

COMMISSION DE MEDIATION DU DEPARTEMENT DE LA LOIRE

Compte-rendu d'activités pour l'année 2012

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.

La commission présente donc un compte-rendu de son activité lors de sa cinquième 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 les 1^{er} septembre 2008, 14 mai 2009 et 27 janvier 2010.

Le 25 mars 2011 est intervenu l'arrêté préfectoral renouvelant, en application de l'article R*441-13 du code de la construction et de l'habitation, la composition de la commission au terme de ses trois premières années d'exercice.

A cette occasion, le renouvellement des membres de la commission s'est traduit par la désignation d'une part de représentants nominatifs au sein du collège des représentants de l'État et d'autre part d'une nouvelle personne qualifiée en charge de la présidence de la commission, Mme Marie-Pierre Bonhomme : le précédent président n'ayant pas souhaité se présenter à un nouveau mandat.

Elle a fait l'objet,

- le 27 septembre 2011, d'un nouvel arrêté préfectoral, motivé par :
 - ◆ la désignation des représentants du Conseil Général de la Loire, par courrier du président en date du 28 avril 2011 ;
 - ◆ la modification des représentants de la Préfecture et de la DDT par acte du 19 septembre 2011
- le 11 décembre 2011, d'un nouvel arrêté modificatif, motivé par :
 - ◆ la modification de la représentation de l'association des bailleurs sociaux, AMOS 42, formulée par courrier en date du 10 novembre 2011 ;
 - ◆ la modification de la représentation de l'association de locataires formulée par la CNL en date du 21 novembre 2011.
- le 10 septembre 2012, d'un nouvel arrêté modificatif, motivé par :
 - ◆ la modification de la représentation de l'association des bailleurs sociaux, AMOS 42, formulée par courrier en date du 31 mai 2012 ;
 - ◆ la modification du collège des représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées œuvrant dans le département formulée par le RAL 42 en date du 8 juin 2012 ;

Le 26 octobre 2012, un arrêté confirmant le délai anormalement long prévu à l'article L441-1-4 du Code de la Construction et de l'Habitation a été signé par Mme la Préfète du département de la Loire, après avis du Comité Responsable du PDALD et des EPCI concernés.

Par ailleurs, lors de sa séance du 6 septembre 2012, la commission de médiation a pris acte de la décision du Tribunal Administratif (TA) de Lyon du 15 mai 2012, annulant sur la forme la décision de la commission compte tenu de la présence d'un auditeur libre.

Elle a donc adopté la modification de son règlement intérieur motivée par la suppression de la mention : « la commission peut entendre toute personne dont elle juge l'audition utile ».

II – Activités de la commission et décisions prises :

La commission s'est réunie à 11 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 9,09 membres présents en moyenne, sur 13 composant la commission, contre 9,13 l'année précédente.

Les membres de la commission ont pu regretter à nouveau en 2012, l'absence de représentants du Conseil Général. Cependant, le 1er juin 2012, ils ont pu apprécier la présence lors de la présentation du bilan d'activité 2011, de Mme la Préfète accompagnée par le DDCS, et celle du représentant du Conseil Général.

Ils ont relevé avec intérêt le travail d'échanges d'information avec les représentants de la Préfecture sur les situations spécifiques relevant de leur compétence, organisé entre ces derniers et le secrétariat de la commission préalablement à chaque réunion de la commission.

Le secrétariat a été assuré par la Direction Départementale de la Cohésion Sociale, Service Droit à l'hébergement et au logement, conformément à l'arrêté n°2010-003 du 27 janvier 2010 portant modification de la composition de la commission de médiation du département de la Loire.

Il a reçu 103 nouveaux dossiers au cours de l'année 2012, exclusivement pour un recours amiable lié au logement .

107 accusés de réception ont été délivrés, compte tenu des dossiers déposés en fin d'année 2011 et présentés à la première commission de 2012.

L'activité de la commission de médiation de la Loire place ce département en cinquième position par rapport aux recours reçus et examinés par la commission derrière les départements du Rhône (2312 dossiers reçus et 2114 examinés), de l'Isère (1015 reçus et 980 examinés), de la Haute-Savoie (545 reçus et 540 examinés) et de la Drôme (127 reçus et 128 examinés).

Parmi les dossiers examinés dans la Loire, 12 demandes de logement ont été requalifiées en hébergement parmi lesquelles 9 en sous-location dans le parc HLM, 1 réorientée en logement transitoire (maison relais) et 2 requalifiées en hébergement temporaire (ALT et CHRS).

On note que le nombre de dossiers déposés est inférieur à celui de l'année 2011 (128 dossiers, soit moins 24,27%) Cette évolution tient pour partie à l'accroissement des relogements effectués au cours de cette même période dans le cadre du PDALD et notamment à l'action des commissions logement territorialisées, ainsi que vraisemblablement à l'accentuation de l'analyse par les demandeurs du dispositif DALO comme instance de dernier recours.

D'une manière générale, le nombre de recours DALO reste assez faible et exercé en dernier recours compte tenu d'un système préventif de relogement fonctionnant en amont des recours DALO.

Cette particularité du département s'explique notamment par l'existence d'une organisation qui lui est spécifique, avec la création de Commissions Logement Territorialisées (CLT) qui fonctionnent au sein du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALD) de la Loire.

Ces commissions, présidées par les services de l'État, 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 État/Bailleurs sociaux sur la mobilisation du contingent préfectoral.

Les résultats probants obtenus de cette manière – puisque ce dispositif particulier organise plus de 1500 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'Ouvres Urbaines et Sociales – MOUS - 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) simples ou renforcés.

Ils ont été complétés à la fin de l'année 2009 par des mesures d'Intermédiation Locative, issues du Plan de relance État sur l'hébergement, mises à disposition des CLT et du DALO, dispositif qui s'est amplifié au cours de l'année 2010 pour la mise en œuvre de solutions de relogement avant la saisine du DALO ou suite à la reconnaissance du caractère prioritaire DALO. Puis, en 2011, cette action s'est amplifiée par la poursuite de l'expérimentation d'intermédiation locative dans le parc HLM portée par le Pact Loire et le Pact Roannais (1er semestre 2012) à travers les MOUS PDALD.

Ces deux dispositifs d'Intermédiation Locative ont donc favorisé de manière significative le traitement des situations susceptibles de relever ou relevant du DALO.

La Commission a examiné, en 2012, 108 dossiers (donc -18,5 % de dossiers par rapport à l'année 2011), auxquels s'ajoutent 3 dossiers suite à recours contentieux et 1 suite à recours gracieux, soit : 111 demandes de logement, et 1 demande d'hébergement et a rendu les décisions suivantes :

- en matière de recours logement (soit 107 recours) :
 - ◆ 9 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)
 - ◆ 1 dossier est devenu sans objet suite à son retrait par le demandeur ;
 - ◆ 17 nouvelles demandes de logement ont été déclarés prioritaires en logement, soit 15,89 %.
 - ◆ 65 demandes de logement ont été reconnues non-prioritaires, soit 60,75 %
 - ◆ 12 dossiers ont été requalifiés en demande d'hébergement et déclarés prioritaires à ce titre, en application de l'article L 441-2-3 alinéa IV du CCH, dont 9 en sous location dans le parc HLM, orientés par la CLT compétente en matière de sous-location HLM, 2 en hébergement temporaire et 1 en logement transitoire orienté auprès du Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) qui est saisi par la DDCS pour assurer l'hébergement des ménages reconnus prioritaires au titre du DAHO.
 - ◆ 3 dossiers ont fait l'objet d'un sursis à statuer à la fin de l'année 2012 pour complément d'informations et ont été étudiés au début de l'année 2013.
- en matière de recours hébergement (soit 1 recours) :
 - ◆ 1 demande a été déclarée prioritaire.
- en matière de recours gracieux (1 recours) et contentieux (3 recours)
 - ◆ 1 demande a été déclarée prioritaire après rejet de la décision de la commission par le Tribunal Administratif de Lyon
 - ◆ 3 demandes ont été déclarées non prioritaires, dont 1 suite à recours gracieux et 2 après rejet de la décision de la commission par le Tribunal Administratif de Lyon

Au total, sur 112 dossiers examinés par la commission : ce sont 31 recours (Logement + Hébergement) qui ont été reconnus prioritaires (27,68 %), 68 recours non prioritaires (60,71 %), 9 classements sans suite. Les solutions positives concernent 40 situations (31 prioritaires et 9 classements sans suite, suite à relogement), soit 35,71 % des recours exprimés.

Il est à relever que la commission de médiation de la Loire a eu en 2012 le taux le plus faible de Rhône Alpes (RA) au regard du taux de reconnaissance du caractère prioritaire et urgent des demandes DALO (27,68 %) devant la Haute Savoie (33,7%) contre un taux moyen en RA de 43% et 38% à l'échelle nationale.

Les départements où le taux est le plus élevé en 2012 sont : l'Ardèche (51%) suivi de l'Isère (49,6%) et le Rhône (43,5%).

On peut noter enfin que 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 2012. 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/DDCS.
- D'une mission d'appui du secrétariat réalisée par le Pact-Loire qui a été mise en place sur la base de l'enveloppe allouée au titre des crédits exceptionnels DALO (MOUS 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 :

La Préfète, chargée 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 à la Direction Départementale de la Cohésion Sociale ainsi que le suivi d'ensemble de la démarche DALO sur le Département de la Loire (à l'exception du contentieux).

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 31 demandeurs de logement reconnus prioritaires, 20 suites ont été engagées au 31 décembre 2012 :

- ◆ 8 demandeurs ont signé leur bail ;
- ◆ 11 demandeurs ont refusé la proposition de logement qui leur avait été faite ;
- ◆ 1 demandeur n'a pas donné de réponse ;
- ◆ 2 demandeurs prioritaires DALO ont été relogés indépendamment de l'offre de logement prévue par le DALO ;
- ◆ pour 6 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 à compter de la séance de la commission reconnaissant le caractère prioritaire et urgent de la demande, était en cours.
- ◆ 3 familles n'ont pas eu de proposition de relogement ou d'hébergement au 31 décembre 2012, dont 1 dossier a fait l'objet d'un dépassement du délai de trois mois en matière de logement (contre 5 dossiers en 2011) et 2 de 6 semaines en matière d'hébergement pour lesquels aucune proposition n'a été faite malgré la saisine du SIAO chargé de transmettre à la DDCS les propositions et caractéristiques d'hébergement.

IV – Commentaires particuliers :

- a) 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 11 refus sur 20 propositions (55 %) soit une forte augmentation par rapport à 2011 (39 %). Cette évolution a été également constatée dans les différents dispositifs d'accès au logement social par les bailleurs sociaux et souligne un durcissement des attentes des demandeurs de logement alors que paradoxalement l'offre de logements sociaux neufs mis en service reste importante.

La commission estime, comme l'an passé, 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 ; elle rend indispensable une action conjointe des travailleurs sociaux et des services sociaux internes aux bailleurs sociaux.

Elle confirme la divergence d'appréciation entre les attentes des demandeurs et la perception des propositions de logement, phénomène également observé à l'échelle nationale. Elle souligne l'importance d'un diagnostic social partagé sur le projet logement.

Elle peut également s'analyser sur le coût (loyer plus charges) et la localisation de l'offre nouvelle qui peut parfois être décalée par rapport aux souhaits des demandeurs. On peut également retenir l'accentuation des difficultés socio-économiques, culturelles et parfois de nature psychologique de certains demandeurs qui implique la recherche, au-delà des questions de logement, des moyens d'accompagnement social ou de prise en charge spécifique des demandeurs.

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.

La commission sera également attentive, dans la lignée de la réflexion nationale, aux évolutions attendues sur la mise en place du Fonds National Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL) pour faire bénéficier les demandeurs DALO des moyens liés aux diagnostics sociaux, à la gestion locative adaptée et à l'accompagnement social, complémentaires à ceux liés à l'offre de logement.

- b) Pour renforcer la connaissance du rôle de la Commission, de sa finalité et de ses conditions de fonctionnement, des permanences d'accueil DALO ont été organisées en 2012 par l'intermédiaire des Pact Loire et Roannais, et de l'ASL.
- c) La commission relève comme les années précédentes 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 Étienne et sa couronne immédiate: 47,57 % des dossiers (49 dossiers) soit une légère augmentation en pourcentage par rapport à l'année 2011(44 % soit 56 dossiers) ;
 - ◆ Vallée du Gier/Pilat : 27,18 % (28 dossiers) soit une forte diminution par rapport à 2011 (37 % soit 47 dossiers) ;
 - ◆ Vallée de l'Ondaine : 4,85 % (5 dossiers) soit une augmentation par rapport à 2011 (1,5 % équivalent à 2 dossiers) ;
 - ◆ Montbrisonnais et Plaine du Forez : 15,53% (16 dossiers), soit une légère progression en pourcentage par rapport à 2011 mais une stabilisation en nombre de dossiers examinés par la commission (12,5% soit 16 dossiers) ;
 - ◆ Roannais : 1,94% (2 dossiers), soit une diminution par rapport à 2011 (3 % soit 4 dossiers)
 - ◆ Extérieur du département (Alpes Maritimes, Lozère, Paris) : 2,91% (3 dossiers), soit une stabilisation du nombre de dossiers par rapport à 2011 (2 % équivalent à 3 dossiers).
- d) Analyse des motifs multiples de saisine de la commission de médiation :
- ◆ Demande de logement social >15 mois (hors délai) : 88 recours soit 85,44 %
 - ◆ Dépourvu de logement, Hébergé chez un particulier : 27 recours soit 26,2 %
 - ◆ Menacé d'expulsion sans relogement : 28 recours soit 27,18 %
 - ◆ à noter : hébergé de façon continue dans une structure sociale d'hébergement : aucun recours
 - ◆ Logé temporairement dans un logement de transition, un logement foyer, ou une résidence hôtelière à vocation sociale : 3 recours soit 2,9 %
 - ◆ Habitat Indigne ou en état de sur-occupation : 32 recours soit 31,06 %
- e) La commission a vu sa décision rejetée par le Tribunal Administratif de Lyon, pour 3 des recours contentieux de droit commun dont elle avait été saisie fin 2011, et s'est vu dans l'obligation de réexaminer les 3 dossiers.

Après examen en séance, elle a confirmé sa décision initiale pour 2 dossiers dont le rejet du TA concernait un vice de forme ; le 3e rejet du TA concernait la décision prise par la commission de ne pas reconnaître le caractère prioritaire et urgent de la demande de logement déposée par le ménage : cette dernière a donc déclaré le demandeur prioritaire et urgent pour un relogement.

- f) La commission a été informée du retrait par une famille, du recours contentieux qu'elle avait déposé auprès du TA de Lyon concernant le rejet de son dossier.
- g) La commission a été saisie de 1 recours gracieux, par lettre du demandeur ayant reçu notification de la décision de rejet prise à son égard ; après examen en séance, elle a confirmé sa décision initiale pour le recours.

Aucun recours contentieux suite à un dépassement de délai de proposition n'a été constaté en 2012.

- h) La commission a maintenu en 2012 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. Cependant, une attention particulière est accordée par la commission pour des situations relevant de problématiques complexes (handicap lourd) qui n'ont pu être résolues par la mutation interne au sein du parc du bailleur.

Approuvé par la commission de médiation de la Loire
le 21 février 2013

La Présidente

Marie-Pierre BONHOMME