

dihal

délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

brochure
de synthèse

Les politiques sociales du logement, de l'hébergement et de l'accès aux droits : les mesures de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

février 2015

www.dihal.gouv.fr



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier ministre

Ministère du Logement,
de l'Égalité des territoires
et de la Ruralité

La loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (Alur), promulguée le 24 mars 2014, vise à combattre la crise du logement, marquée depuis de nombreuses années par une forte augmentation des prix, une pénurie de logements et une baisse du pouvoir d'achat des ménages.

Structurée selon trois axes complémentaires, ce texte est porteur d'une démarche de régulation, d'une logique de protection et d'une dynamique d'innovation.

Son titre I, intitulé « Favoriser l'accès au logement de tous à un logement digne et abordable » comporte plusieurs mesures consacrées aux politiques sociales du logement.

Un grand nombre d'entre elles sont la traduction législative des engagements inscrits dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale qui a été adopté en janvier 2013 par le comité interministériel de lutte contre l'exclusion.

Les principales dispositions de la loi Alur dans le champ des politiques sociales du logement et de l'hébergement concernent :

- la prévention des expulsions locatives
- les parcours de l'hébergement au logement, dont le cadre légal des SIAO, l'articulation entre le logement et l'hébergement par la fusion des plans départementaux...
- la participation des personnes accueillies ou accompagnées
- les règles de domiciliation
- les dispositifs relatifs au Dalo
- les droits des résidents en logements foyers.

Certaines mesures sont d'application immédiate, d'autres nécessitent des décrets d'application.

Ce document présente synthétiquement l'ensemble des mesures prévues dans la loi Alur dans le champ des politiques sociales du logement, de l'hébergement et l'accès aux droits ainsi que le calendrier prévisionnel de publication des textes d'application.

l'amélioration de la prévention des expulsions *(art. 25 à 28 de la loi)*

- **Prolongation de la trêve hivernale (art. 25)**

La durée de la trêve hivernale est prolongée jusqu'au 31 mars (précédemment prévue du 1^{er} novembre au 15 mars).

De plus, la trêve hivernale est applicable aux occupants d'un immeuble ayant fait l'objet d'un arrêté de péril et aux personnes entrées dans les locaux par voie de fait. Toutefois, pour cette dernière situation, compétence est donnée au juge pour apprécier si le bénéfice de la trêve hivernale peut être supprimée au regard de la situation de l'occupant et du propriétaire.

➡ application : immédiate

- **Sanction pénale à l'expulsion par la contrainte (art. 26)**

Le fait de forcer un occupant à quitter le lieu qu'il habite par la contrainte (manœuvres, menaces, voies de fait) sans avoir obtenu le concours de l'Etat, est puni de trois ans d'emprisonnement et de 30.000 € d'amende.

➡ application : immédiate

- **Traiter les impayés le plus en amont possible (art. 27)**

Au stade du commandement de payer : signalement (par lettre simple ou par voie électronique) à la Commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (Ccapex) par l'huissier de justice des commandements de payer des bailleurs privés, selon des seuils d'ancienneté et de montant de la dette arrêtés par le préfet.

➡ application : décret simple prévu au 1^{er} trimestre 2015 pour le signalement par voie électronique et décret en conseil d'Etat prévu au 1^{er} trimestre 2015 sur les modalités de détermination du montant et de l'ancienneté de la dette.

Deux mois avant l'assignation : Obligation pour les bailleurs sociaux, à partir du 1^{er} janvier 2015 de saisir la Ccapex au moins 2 mois avant l'assignation, sous peine d'irrecevabilité.

➡ application : immédiate pour l'obligation des bailleurs sociaux de saisir la Ccapex

Au stade de l'assignation : l'assignation est notifiée au préfet pour qu'il puisse saisir le (ou les) organisme(s) compétent(s) désigné(s) par le Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) pour réaliser le diagnostic social et financier. Celui-ci est transmis avant l'audience au juge et à la Ccapex.

➡ application : immédiate

● **Traitement de l'impayé par la Caisse d'allocation familiale (Caf) ou la Mutualité sociale agricole (MSA) (art. 27)**

Signalement de l'impayé : signalement par le bailleur ou le prêteur si l'allocataire ne règle pas son loyer résiduel et si l'allocataire déménage ou si son bail est résilié. Des sanctions sont applicables en cas de manquement.

➡ application : décret en Conseil d'Etat prévu au 1^{er} semestre 2015 sur les conditions de signalement de l'allocataire défaillant et sur le délai de signalement d'un déménagement ou d'une résiliation de bail.

Maintien des aides personnelles au logement en cas d'impayés : la décision de maintien des aides au logement (APL, ALS, ALF) en cas d'impayé de loyer est réputée favorable pour les allocataires de bonne foi, dans des conditions précisées par décret en conseil d'Etat.

➡ application : décret en Conseil d'Etat prévu au 1^{er} semestre 2015 sur les conditions du maintien du versement des aides au logement.

Recours : le directeur de l'organisme payeur statue, après avis de la commission de recours amiable, sur les demandes de remise de dettes gracieuses pour un trop-perçu d'APL, sur les contestations des décisions prises au titre de l'APL ou de la prime de déménagement.

➡ application : immédiate

Conséquences de la décision de recevabilité du dossier de surendettement :

- Rétablissement de l'APL: la décision de recevabilité du dossier de surendettement emporte rétablissement des droits à l'APL si son versement a été suspendu. Le versement est effectué en tiers-payant.

- Protocole de cohésion sociale (PCS) : suspension du paiement des arriérés de loyer prévus dans le PCS jusqu'à la mise en œuvre des mesures du plan conventionnel de redressement ou jusqu'à l'effacement des dettes dans le cadre d'une procédure de rétablissement personnel (PRP) et substitution des modalités prévues dans le PCS lorsque les mesures prises par la commission de surendettement prévoient des modalités de règlement de la dette de loyer.

De plus, le PCS peut prévoir en plus de l'accompagnement social, l'examen par le bailleur de la possibilité de proposer au locataire une mutation vers un logement avec un loyer plus adapté tenant compte de la typologie du ménage.

- Effacement des dettes : précision sur la date à laquelle le montant des dettes à effacer est arrêté dans le cadre d'une procédure de rétablissement personnel.

- Coordination Ccapex et commission de surendettement : la Ccapex désigne un correspondant afin de favoriser la coordination de ses actions avec celles de la commission de surendettement.

↪ application : immédiate

● **Décision du juge (art. 27)**

Durée des délais de paiement pouvant être accordés par le juge : la durée maximale des délais de paiement pouvant être accordés par le juge est portée à 3 ans. Le juge peut d'office vérifier tout élément constitutif de la dette locative et s'assurer du respect de l'obligation de délivrer un logement décent.

↪ application : immédiate

Information sur la possibilité de déposer un recours Dalo au moment de la notification de la décision de justice : la notification de la décision de justice prononçant l'expulsion mentionne les modalités de saisine et l'adresse de la Commission de médiation Dalo (Comed).

➡ application : immédiate

● **Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions locatives - Ccapex (art 28)**

Redéfinition des missions : confirmation de la double mission des Ccapex. Elle constitue une instance de coordination, d'évaluation et de pilotage du dispositif départemental de prévention des expulsions locatives défini par le PDALHPD et la charte pour la prévention des expulsions. Elle est également chargée de délivrer des avis et recommandations sur les situations individuelles qui lui sont signalées.

➡ application : décret en conseil d'État prévu au 1er trimestre 2015 sur la composition et les modalités de fonctionnement des Ccapex

Renforcement du rôle de la Ccapex au stade du commandement de quitter les lieux : au stade du commandement de quitter les lieux l'huissier saisit le préfet qui informe la Ccapex (et informe le ménage pour lui rappeler la possibilité de saisir la Comed). Le préfet informe également la Ccapex de toute demande de concours de la force publique. La Ccapex est informée des décisions prises suite à ses avis et recommandations. Elle est destinataire du diagnostic social et financier destiné au juge.

➡ application : décret simple prévu au 1er trimestre 2015 pour la saisine par voie électronique du préfet par l'huissier et l'information de la Ccapex par le préfet.

Amélioration des échanges d'information :

Organisation du secret professionnel : les membres de la Ccapex et les personnes chargées de l'instruction sont soumis au secret professionnel.

➡ application : immédiate

Réaffirmation des chartes pour la prévention des expulsions : Instaurée par la loi « exclusion » de 1998, le contenu des chartes de prévention des expulsions est précisé. La charte est approuvée par le comité responsable du PDALHPD et fait l'objet d'une évaluation annuelle devant ce comité et devant la Ccapex

➡ application : décret simple prévu au 1er trimestre 2015 sur la liste des dispositions figurant dans la charte.

faciliter les parcours de l'hébergement au logement *(art. 30 à 46 de la loi)*

- **Un cadre légal pour le Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) (art. 30)**

Organisation et missions du SIAO : le SIAO est consacré par la loi qui pose par ailleurs la création d'un SIAO unique par département couvrant l'urgence et l'insertion et gérant également le 115. Une convention est conclue entre le SIAO et l'Etat qui précise les missions et les engagements du gestionnaire du SIAO, les financements accordés, les modalités de participation des personnes accueillies à la gouvernance du SIAO.

Un représentant du SIAO peut assister aux Comed.

Une coordination régionale des SIAO est organisée par le préfet d'Île-de-France dans le cadre d'une conférence régionale. Dans les autres régions, le préfet de région détermine les modalités de coordination des SIAO.

Orientation par le SIAO des personnes en difficultés vers les structures d'accueil : la loi pose clairement que l'orientation est dorénavant assurée par le SIAO qui recense les demandes, dans les conditions définies par la convention Etat/SIAO.

Pour l'exercice de ses missions, le SIAO peut conclure des conventions avec les structures d'hébergement et de logement accompagné, les bailleurs sociaux, les collectivités, les ARS.

↻ application : décret en conseil d'état prévu au 1^{er} trimestre 2015 sur les conventions Etat/SIAO et décret simple prévu au 1^{er} trimestre 2015 pour le toilettage de la partie réglementaire du Code de l'action sociale et des familles (CASF) afin de tenir compte des nouveaux articles relatifs au SIAO.

Obligations des structures d'hébergement et de logement accompagné envers le SIAO : les personnes morales assurant un hébergement, et financées par l'Etat, mettent à disposition du SIAO leurs places d'hébergement et l'informent des places vacantes ou susceptibles de l'être. Ils doivent motiver leur refus d'admission.

Les organismes gestionnaires de logements-foyers (dont résidences sociales et pensions de famille), Résidences hôtelière à vocation sociale (RHVS), intermédiation locative, doivent informer le SIAO des logements vacants, examiner et mettre en œuvre ses propositions d'orientation selon les procédures qui leur sont propres.

➡ application : immédiate

Echange d'information et secret professionnel : les informations et données échangées entre l'État et les personnes morales participant à la prise en charge des personnes seront définies par Décret, après avis de la Cnil.

Les instructeurs des demandes de prise en charge, d'évaluation et d'orientation sont soumis au secret professionnel. Ils peuvent s'échanger les informations confidentielles dont ils disposent et qui sont strictement nécessaires à la prise de décision.

➡ application : décret en conseil d'état prévu au 4^{ème} trimestre 2015 sur les informations et échanges de données entre l'Etat et les personnes morales participant à la prise en charge des personnes.

● **Droit à l'information des personnes accueillies dans un centre d'hébergement (art. 30)**

Les personnes accueillies dans un centre d'hébergement ont un droit à l'information sur leurs droits fondamentaux ainsi que sur les moyens concrets de les défendre.

➡ application : décret simple prévu au 1^{er} semestre 2015 pour définir les modalités les plus appropriées afin de garantir l'information des personnes hébergées.

● **Rétablissement de l'autorité du préfet pour délivrer l'autorisation des Foyers de jeunes travailleurs (FJT) (art. 31)**

Cette mesure comble un vide juridique relatif au statut des foyers de jeunes travailleurs, établissements sociaux inscrits à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF) et soumis à ce titre à autorisation. Or, depuis la loi Hôpital, Patients, Santé et territoires

(HPST) de 2009, c'était la seule catégorie d'établissements sociaux qui n'était pas mentionnée à l'article L. 313-3 du CASF précisant l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation.

➡ application : immédiate

- **Conditions et modalités de mise en œuvre d'un statut unique pour les structures de la veille sociale, de l'hébergement et de l'accompagnement (art. 32)**

Le gouvernement doit transmettre au parlement un rapport présentant les conditions et modalités de mise en œuvre d'un statut unique pour les établissements et services de la veille sociale, de l'hébergement et de l'accompagnement.

➡ application : rapport du gouvernement au parlement pour le 31 décembre 2014.

- **Extension du Comité régional de l'habitat à l'hébergement (art. 33)**

Le Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) donnera son avis, notamment sur les projets de PDALHPD et mise en place d'une commission qui coordonne et évalue les PDALHPD.

➡ application : décret en conseil d'État n° 2014-1369 du 14 novembre 2014 relatif aux compétences, à la composition et au fonctionnement des comités régionaux et des conseils départementaux de l'habitat et de l'hébergement.

● Création d'un Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) (art. 34)

Du PDALPD au PDALHPD : fusion du Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et du Plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion (PDAHI)

➡ application : L'échéance d'adoption d'un PDALHPD sera variable en fonction de la date d'échéance des PDALPD ou PDAHI de chaque département. La fusion devra être effective au plus tard, à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi Alur, soit le 24 mars 2017.

Contenu du PDALHPD : en plus des mesures qui étaient celles des PDALPD et des PDAHI, les PDALHPD comprennent également des mesures destinées à répondre aux besoins d'accompagnement social, aux besoins de résorption de l'habitat informel, à la lutte contre la précarité énergétique, à la prévention des expulsions... Ils comprennent deux annexes : le schéma de la domiciliation et le schéma de l'accueil des demandeurs d'asile.

Les PDALHPD précisent le ou les organismes responsables des mesures prévues dans le plan ainsi que la ou les collectivités ou leurs groupements chargés de leur mise en œuvre dans le respect de leurs compétences respectives.

Gouvernance du PDALHPD : des acteurs supplémentaires sont associés dont les personnes en situation d'exclusion par le logement et les organismes agréés au titre de la Maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI), de l'ingénierie sociale et/ou de l'intermédiation locative.

Elaboration du PDALHPD : Le plan est établi par le préfet et le président du conseil général pour une durée maximale de 6 ans.

➡ application : décret en Conseil d'Etat prévu au 2^{ème} trimestre 2015 pour compléter et modifier le décret relatif au PDALPD.

- **Renforcement du dispositif d'intermédiation locative dans les communes SRU (art. 34)**

Inciter les communes SRU, ou les contraindre, à mettre en place des dispositifs d'intermédiation locative.

➡ application : décret en conseil d'État prévu au 1^{er} trimestre 2015 sur le calcul du prélèvement sur le budget des communes déficitaires en nombre de logements sociaux et obligation de financement des communes carencées.

- **Fonctionnement du FSL (art. 35 et 36)**

Aides financières / accompagnement social : les aides sont précisées notamment, pour les dettes de loyers ou d'énergie, eau et téléphone en particulier pour favoriser un relogement. L'octroi d'une aide ne peut être subordonné à l'accord du bailleur ou des autres créanciers.

Le contenu des mesures d'Accompagnement social lié au logement (ASLL) est précisé.

➡ application : immédiate

Communication du rapport annuel d'activité du FSL : il fait l'objet d'une présentation et d'un débat au CRHH et d'une communication au ministre du Logement.

➡ application : immédiate

- **Participation financière dans le dispositif d'hébergement des publics relevant de l'aide sociale à l'enfance (art. 38 et 39)**

Lorsque le règlement départemental d'aide sociale prévoit une participation des publics relevant de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) au coût de leur hébergement, le président du Conseil général peut supprimer ou réduire le montant de cette créance. Le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses relatives à l'hébergement de ces publics peuvent être confiés, par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, à un organisme doté d'un comptable public ou habilité par l'Etat.

➡ application : immédiate

● Participation des personnes accueillies (art. 40)

Extension des modalités de participation à l'ensemble des établissements du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile.

↪ application : décret de toilettage prévu au 1^{er} trimestre 2015 pour étendre les mesures prévues pour les CHRS aux autres centres d'hébergement.

Participation à la définition, au suivi et à l'évaluation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement, dont l'élaboration du PDALHPD.

↪ application : décret prévu au 1^{er} semestre 2015 sur les instances de concertation et leurs modalités d'organisation.

● Amélioration des dispositions relatives au Dalo (art. 41 à 44)

Sous-location HLM avec bail glissant (art 41) : possibilité pour le préfet de proposer un logement en bail glissant aux ménages Dalo (préconisation possible par la Comed) et encadrement du bail glissant.

↪ application : immédiate

Relogement des ménages Dalo (art 41) :

- Conclusion d'accords entre le préfet et les principaux collecteurs d'Action logement pour décliner dans chaque département, l'objectif de 25% de relogement des ménages Dalo.
- Dans les communes SRU avec arrêté de carence, les attributions de logements aux ménages Dalo s'imputent en priorité sur leurs droits de réservation.
- Les relogements des ménages Dalo sont comptabilisés au sein des accords collectifs.

↪ application : immédiate

- Prise en compte par le préfet de la situation des quartiers prioritaires de la politique de la ville pour définir le périmètre de relogement des ménages Dalos.

➡ application : décret prévu au 1^{er} trimestre 2015 pour la prise en compte de la situation des quartiers prioritaires.

Expulsion des ménages Dalos (art. 41) : la Comed peut saisir le juge pour qu'il accorde des délais aux ménages déclarés Dalos et menacés d'expulsion.

➡ application : immédiate

Faciliter l'hébergement des ménages Dalos (art. 42) :

- Désignation au SIAO, par le préfet, des ménages Dalos à héberger en urgence ou à loger dans un logement de transition, un logement-foyer ou une Résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS) et pouvoir d'attribution du préfet en cas de refus de l'organisme gestionnaire (pouvoir analogue au Dalos vis-à-vis des bailleurs sociaux).

- Il n'est plus nécessaire de remplir les conditions de régularité et de permanence du séjour pour les demandeurs Dalos et la Comed pourra prendre une décision favorable uniquement pour un hébergement.

➡ application : immédiate

Possibilité de requalification des « recours hébergement » en « recours logement » (art. 43).

➡ application : immédiate

Un représentant du SIAO peut assister à la Comed (art. 44).

➡ application : immédiate

● **Accueil inconditionnel : un principe précisé (art. 45)**

Etre en situation de détresse médicale, psychique ou sociale (critères alternatifs et non plus cumulatifs).

➡ application : immédiate

- **Simplification des règles de la domiciliation (art. 46)**

- harmonisation des règles de la domiciliation de droit commun et de l'Aide médicale de l'Etat (AME)
- élargissement des motifs de demande d'une domiciliation à l'exercice des droits civils pour l'ensemble des personnes sans domicile stable, y compris les étrangers dépourvus de titre de séjour.

➡ application : décret prévu au 1^{er} trimestre 2015 pour simplifier et élargir les règles de la domiciliation.

- **Droit des résidents en logements foyers (art. 48 et 49)**

- protection de la vie privée du résident notamment pour la jouissance de son local privatif
- création d'un comité de résident.

➡ application : décret prévu au 1^{er} trimestre 2015 sur les modalités de fonctionnement et de désignation du comité de résidents.

la Délégation interministérielle
à l'hébergement et à
l'accès au logement (Dihal)

Premier ministre,
ministère du Logement,
de l'Égalité des territoires
et de la Ruralité

janvier 2015

Dihal
244, bvd Saint-Germain
75007 Paris

tél. 01 40 81 33 73 - fax. 01 40 81 34 90
contact.dihal@developpement-durable.gouv.fr

