

SOMMAIRE

Les chiffres clés de l'année 2009 Page 3

1 Le Centre ressources pour l'intégration par le logement Page 4

1.1. Accueillir, informer, orienter les Villeurbannais en difficulté de logement

1.2 Accompagner collectivement dans les démarches en lien avec le logement

- L'Atelier Recherche de Logements (ARL)
- Le groupe Mutation

1.3 Nos interventions thématiques d'information et de sensibilisation

2 IDEAL : un travail pilote sur la question de la discrimination au logement Page 9

3 L'accompagnement à la recherche de logement Page 11

3.1 L'Accueil, l'Information, l'Orientation

- Le 1^{er} accueil collectif
- Les permanences « entretien individuel-1^{er} accueil diagnostic »
- Mise en place d'une nouvelle permanence : la permanence « DALO »

3.2 L'Accompagnement social lié au logement

- 3.2.1 Profil du public accompagné : des couples de 30 à 50 ans avec enfants et relevant des minima sociaux
- 3.2.2 Orientation : 42% des ménages orientés par les MDR
- 3.2.3 Statut d'occupation : la moitié des ménages est locataire du parc privé
- 3.2.4 Motifs de l'accompagnement : surpeuplement et hébergement
- 3.2.5 Relogements : 195 ménages accompagnés, 99 relogés
- 3.2.6 Principaux dispositifs spécifiques utilisés

4 L'accès au logement Page 23

4.1 L'accompagnement individuel à l'accès au logement

4.2 Le « café relogés »

4.3 Implication au sein de l'ACAL, de l'ALSR et participation aux Commissions d'Attribution Logement

5 La sous-location en bail glissant Page 26

5.1 Explication du dispositif

5.2 L'accès

5.3 Le suivi à l'installation

5.4 L'Accompagnement Social Lié au Logement

5.5 Le bilan d'activité 2009 : 5 glissements de baux, 4 nouvelles entrées et plusieurs glissements en vue...

5.6 Le bail glissant : dysfonctionnements et préconisations

6 La prévention des expulsions : médiation et travail éducatif

Page 29

6.1 Objectifs et contenu de la mission

6.2 Les étapes de la prise en charge

6.3 Les grandes tendances statistiques

6.4 2009, insuffisance des ressources, taux d'effort important et montant de l'impayé supérieur à l'aide financière maximum pouvant être accordée par le FSL

7 La lutte contre l'insalubrité et le logement indécent, la médiation propriétaires/locataires

Page 39

7.1 Objectif et contenu de la mission

7.2. Les grandes tendances statistiques

7.3. 2009 : Une influence du DALO et une loi pas si *Molle*

7.4 Conclusion et perspectives

Les chiffres clés de l'année 2009

Nombre de ménages accueillis : 1008

Recherche de logement/Accès

Accueil Information Orientation

1^{er} accueil collectif : 457

1^{er} accueil individuel : 324

Accompagnement Social Lié au Logement

195 ménages accompagnés dont 126 nouveaux

Relogements : 99

Atelier Recherche de Logements :

81 ménages accompagnés dont 61 nouveaux

Relogements : 9

Groupe Mutation :

40 ménages participants dont 24 nouveaux

Relogements : 15 (dont 6 avec référents)

Prévention des expulsions et maintien dans les lieux :

Mission « expulsion » :

Accueil Information Orientation

1^{er} accueil individuel-diagnostic : 115

Accompagnement Social Lié au Logement

89 ménages accompagnés dont 53 nouveaux

Résultats : 9 maintiens, 17 relogés, 1 expulsé

Mission « médiation propriétaires/locataires » :

Accueil Information Orientation : 200

Suivis individuels : 72

Résultats : 43 litiges réglés

Baux glissants :

14 ménages accompagnés dans le cadre de la sous-location dont 4 nouveaux

NB : aux chiffres évoqués ci dessus, il faudrait rajouter les très nombreux contacts physiques et téléphoniques qui ne font pas l'objet d'un enregistrement statistique : personnes qui « passent » chercher un renseignement, solliciter un conseil, demander un hébergement d'urgence, dont le nombre est important dans le contexte de crise, et pour lesquels un accueil humain et respectueux prend du temps.

1 Le centre ressources pour l'intégration par le logement

Le centre ressources a pour vocation l'amélioration de la mobilité résidentielle des personnes défavorisées et/ou mal logées de la commune de Villeurbanne. **Cette vocation se traduit de trois façons complémentaires :**

- **Accueillir, informer, orienter les Villeurbannais en difficulté de logement**
- **Les accompagner collectivement dans leurs démarches**
- **Informer et sensibiliser sur les questions en lien avec le logement**

Concrètement, le centre ressources englobe :

- Nos actions d'Accueil, d'Information et d'Orientation (AIO) que sont le 1^{er} accueil Collectif et les permanences individuelles
- Les actions collectives spécifiques (groupe mutation, atelier « recherche de logements », cafés relogés¹).
- Nos interventions thématiques d'information et de formation

1.1/Accueillir, informer, orienter les Villeurbannais en difficulté de logement :

→ Nos activités d'Accueil, d'Information et d'Orientation (AIO)

Le centre ressources regroupe nos activités d'Accueil, d'Information et d'Orientation (AIO).

En 2009, ce sont 1008 ménages² qui ont bénéficié des activités du centre ressources.

Si l'on prend en compte le nombre de personnes concernées (soit en moyenne 3,1 personnes par ménage recensé), ce sont près de 3 200 personnes qui ont été touchées par les actions du centre ressources.

1.2/ Accompagner collectivement dans les démarches en lien avec le logement :

Le centre ressources regroupe aussi des actions d'accompagnement collectives, alternatives à un accompagnement individuel :

→ L'Atelier recherche de logements (ARL) : les ménages en début de recherche et n'ayant effectué aucune démarche ont représenté la majorité des accompagnements.

L'ARL est un lieu d'accueil hebdomadaire (tous les mardis de 16h00 à 18h00) où sont orientées des personnes après décision d'équipe en commission diagnostic.

Cet atelier s'adresse principalement à deux types d'utilisateurs :

- D'une part, les personnes qui s'inscrivent dans une démarche de recherche de logement mais qui n'ont pour le moment effectué aucune ou très peu de demandes de logement.
- D'autre part, les personnes autonomes plus engagées dans leur recherche qui sont en attente de logement ou qui ne parviennent pas à obtenir de propositions.

La commission diagnostic a orienté 90 ménages vers l'atelier contre 56 en 2008, soit une hausse de 60%. 81 ménages (contre 66 en 2008) dont 61 nouveaux ont fréquenté l'atelier ce qui correspond à une hausse de 22%.

¹ Pour le café « relogés » : se reporter à la partie « Accès au logement »

² Le nombre de personnes accueillies téléphoniquement ne fait pas l'objet d'un enregistrement statistique et n'est donc pas comptabilisé dans ce décompte.

Cette forte mobilisation des ménages participant à nos permanences tend à mettre en évidence la pertinence et la grande utilité de l'ARL pour des personnes en difficulté dans les démarches de logement.

Notons également que les personnes aux prémisses de leur recherche ou n'ayant effectué aucune démarche représentent la plus grande partie des orientations vers l'atelier. Soit plus de 2/3 du public de l'ARL.

Quels sens donner à ce nombre croissant de personnes n'ayant pas déposé de dossiers de demandes de logement ?

Plusieurs explications sont possibles : un découragement face à l'attente théorique de 47 mois pour obtenir un logement social, la complexité du contenu des dossiers de demande de logement et très souvent le manque d'autonomie des ménages dans la gestion des démarches de logement.

Toutefois, les actions proposées par l'ARL sont variées :

- aide à la constitution de dossiers HLM et rédaction de courriers de relance.
- vérification de la validité des inscriptions auprès des organismes HLM (attestations et numéros d'enregistrement) et renouvellement si nécessaire.
- relance des bailleurs et collecteurs 1 % patronal.
- orientation d'usagers vers d'autres partenaires (Agence Locative Sociale du Rhône, résidences sociales ARALIS ou ADOMA...) ou en interne vers d'autres types de soutien de l'association (ASLL, Groupe Mutation, Litiges et Indécence).
- consultation de la documentation (Atlas et cartographie) et informations complémentaires (DALO...)

Pour 15 ménages (14 en 2008), le passage en atelier s'est poursuivi par un accompagnement individualisé (ASLL) en raison de la complexité et de la précarité des situations rencontrées.

Bien qu'un tiers des ménages participant activement à l'atelier est en situation d'hébergement précaire et répond donc aux critères de recevabilité du DALO, seulement 5 ménages ont été orientés vers la permanence DALO car ils répondaient aux critères d'éligibilité de la commission DALO et acceptaient l'éventualité d'un relogement sur toute l'agglomération.

Au cours de l'année 2009, 9 ménages ont pu être relogés contre 12 l'année dernière.

Type de relogements	2009	2008	2007
SIAL	4	6	6
Résidences sociales	2	2	5
Accès direct parc HLM	0	1	3
Collecteurs 1% patronal	2	2	2
Parc privé	1	1	2
Total	9	12	18

La durée moyenne de relogement des usagers de l'ARL est de 6 mois, avec une durée minimale de 1 mois et une durée maximale de 15 mois. Sur les 9 ménages relogés, 5 occupent des emplois (4 en CDI, 1 en CDD), 1 personne perçoit des indemnités ASSEDIC, deux ont une pension d'invalidité et 1 est bénéficiaire du RSA socle.

Enfin, compte tenu de la forte fréquentation, l'animation de cet atelier a été renforcée en terme de moyen humain (deux salariés un mardi sur deux). Cette nouvelle organisation a permis d'alléger la gestion de cette activité et d'optimiser l'aide pour remplir les dossiers de demandes de logements sociaux.

→ Le groupe Mutation :

Depuis 2002, chaque lundi se réunit dans les locaux de l'AVDL un groupe d'habitants, logés dans le parc social public et en demande de mutation. Si à la création de ce groupe, chacun bénéficiait également d'un accompagnement individuel, aujourd'hui, seuls les ménages en très grande difficulté dans leur logement actuel sont en ASLL.

Au cours de l'année **2009**, **32** nouveaux ménages en demande de mutation ont sollicité l'AVDL dont **6** ont été accompagnés en ASLL (soit dès la commission diagnostic, soit après leur implication dans le groupe Mutation et le repérage de difficultés plus importantes). Les autres ont été invités à participer aux réunions du groupe mutation sans accompagnement individuel. Une cinquantaine de ménages reçus les années précédentes par l'association étaient encore en demande de mutation. Parmi eux, une vingtaine assistaient régulièrement aux réunions du groupe. Pour les 82 ménages repérés à l'AVDL comme en demande de mutation, la **raison principale** de la demande (pour **52** d'entre eux) était le surpeuplement ou du moins le fait que le **logement était trop petit**.

Motif de la demande de mutation	Nombre	%
Logement trop petit/Surpeuplement	52	63
Environnement	13	16
Logement trop grand/ trop cher	11	13.5
Raison de santé	4	5
Loyer trop élevé	2	2.5
Total	82	100

3 réunions « **invitations des nouveaux** » ont eu lieu en 2009. Sur les 32 personnes invitées, 25 sont venues et 20 ont participé activement aux réunions hebdomadaires. D'autres qui ne peuvent se libérer le lundi après midi reçoivent seulement le compte rendu à leur demande.

Au total, ce sont donc plus de 40 personnes qui ont assisté régulièrement aux réunions du groupe, soit 10 à 12 participants en moyenne par réunion.

Cette année, les **anciens relogés** ont petit à petit quitté le groupe, appelés par d'autres motivations : travail, naissance d'un enfant, question de santé. C'est la première année depuis la mise en place du groupe et cette **absence** s'est ressentie dans **l'implication du groupe vers l'extérieur**.

Les demandeurs de mutation de 2009 étaient pour la plupart logés par les deux grands bailleurs sociaux de Villeurbanne : Villeurbanne Est Habitat : 31 ; ALLIADE : 26

Les autres venaient de: OPAC 69 : 12 ; SCIC HRA : 3 ; SVU : 3 ; BATIGERE : 2 ; SEMCODA : 2 ; ERILIA : 1 ; HMF : 1 et SOLLAR : 1.

Nous continuons après chaque invitation des nouveaux à adresser aux bailleurs la liste des demandeurs et à singulariser la participation au groupe en explicitant de manière plus approfondie la demande de ceux qui viennent, afin de favoriser et faire reconnaître l'effort de participation et de réflexion des présents. Cette année, devant le nombre d'inscrits au SIAL, nous avons également envoyé un courrier similaire à ce partenaire.

Ces courriers d'interpellation, même s'ils produisent certains effets et des échanges oraux avec les bailleurs principaux, ont reçu peu de réponses écrites et nous le regrettons.

Les « petits bailleurs » prennent en général le temps de répondre.

En 2009, **16 relogements** ont eu lieu, dont 4 parmi les ménages en ASLL. Villeurbanne Est Habitat et L'OPAC du Rhône ont assuré chacun 2 relogements de leurs demandeurs de mutation, ALLIADE : 3, SCIC HRA en a relogé 1. Une famille s'est relogée dans le privé à l'extérieur de Lyon et 3 ont été relogés par le biais du 1% patronal. Cette année et pour la première fois, on constate que 5 relogements ont été faits par l'intermédiaire du **SIAL**.

Le nombre de ménages en mutation dont la demande a pu être déclarée recevable par le SIAL était cette année de 17, ce qui est considérable.

On constate aussi que 3 ménages ont refusé une proposition de logement qui nous semblait pourtant tout à fait réaliste. Ces refus font en général l'objet d'un retour et d'une discussion de tout le groupe, ce qui n'est pas inintéressant.

Il nous semble que les bailleurs se saisissent un peu plus de la question des mutations. Plusieurs nous ont dit l'avoir inscrite comme axe de priorité. Il est important de souligner (comme nous avons pu le faire dans les années précédentes) que la récupération de logements de grande taille est un enjeu dont chacun doit se saisir puisque le nombre de grands logements (T4 T5, nous ne parlons plus de T6) dans les programmes neufs est quasi inexistant.

Cette année 2009 a vu le groupe se recentrer sur la question des mutations et pour se faire, nous avons invité et reçu en automne les responsables de gestion locative des principaux bailleurs : OPAC du Rhône, Villeurbanne Est Habitat et ALLIADE Habitat. Ces rencontres ont vu le nombre de participants au groupe se gonfler et atteindre à chaque fois plus de 20 participants. La semaine précédente avait été l'occasion de préparer et de se répartir les questions à poser aux bailleurs ; à cette occasion, le groupe a travaillé une grille d'entretien commune abordant la question de l'existence (ou pas) de critères de priorité dans le cadre des mutations, l'implication des bailleurs dans le groupe de travail sur les mutations initié par la mairie, la prise en compte de la prévention des discriminations par les bailleurs, les relations bailleurs/locataires ; la vente de logements etc. La semaine suivant la rencontre avec le bailleur fut celle de la réflexion et de discussions sur les discours tenus et le suivi des engagements.

Notre projet est de recevoir prochainement **Mr Vermeulin** et les services de la ville afin d'en savoir plus sur la mise en place et le fonctionnement du **groupe de travail inter bailleurs** sur la question des mutations initié par la ville de Villeurbanne.

Certains membres du groupe mutation se sont également impliqués dans **le groupe discrimination** et en ont rapporté la teneur aux autres. Il a d'ailleurs été décidé de poursuivre l'information-formation avec une séance sur la discrimination après chaque invitation des nouveaux.

Le groupe a continué à se former sur le DALO et sur les questions en lien avec les droits et devoirs des locataires : tarifs sociaux pour le gaz, caution et état des lieux, loi de 89 sur les échanges de logements, dédite, etc...

Au sein du groupe, nous avons, en fin d'année, essayé de travailler sur la priorité de chacun des dossiers présents, pour éventuellement en porter quelques uns au groupe de travail inter bailleurs mais ce n'est pas un exercice très facile.

En conclusion, nous confirmons que le groupe est toujours un moyen de socialisation intéressant et efficace.

Pour tous et toutes, la réunion du lundi est un moment de rencontres, c'est toujours un lieu d'échanges de point de vue (éducation des enfants, travail, santé), de savoir-faire, de tuyaux (alimentation, mobilier, vêtements, etc...)

1.3/ Nos interventions thématiques d'information et de sensibilisation

→Le lieu ressources :

En 2009, l'effort d'enrichissement du fonds documentaire ainsi que celui de la valorisation de ce lieu a été poursuivi.

La diffusion des plaquettes d'information « DALO » du secrétariat d'Etat au logement a été importante tout comme notre implication dans la rédaction d'une plaquette d'information intitulée « Droit au logement : comment ça marche » rappelant les grands principes du « DALO »

ainsi que déclinant les informations locales en lien avec le « DALO ». Cette plaquette, à l'initiative du Collectif Logement Rhône, de la FAPIL et de la Fondation Abbé Pierre et imprimée fin 2009, est depuis diffusée largement par notre association.

→ **Le site internet de l'AVDL :**

Notre site internet³ totalisait, en fin d'année, plus de 3500 visiteurs par mois (+15%). A destination à la fois des personnes en difficulté de logement et des professionnels du logement, il nous permet de diffuser au plus grand nombre nos outils et positions.

→ **Les interventions thématiques :**

En 2009, ces interventions ont plus particulièrement concerné l'information et la sensibilisation en lien avec la mise en place du droit au logement et les nouvelles catégories pouvant saisir la commission de médiation:

- Information des usagers et des citoyens
- Information de nos partenaires associatifs et institutionnels concernés : participation à un groupe de réflexion inter-associatif sur le « DALO », interventions ayant permis de toucher plus de 250 professionnels ou étudiants⁴.
- Mise à disposition de documents explicatifs et de synthèse de type powerpoint

³ www.avdl.fr

⁴ Nous intervenons régulièrement auprès des étudiants infirmiers, assistants sociaux ou éducateurs des écoles suivantes : Rockefeller, ESSSE, Carrel, ARFRIPS et IFCI HCL

2/ IDEAL : un travail pilote sur la question de la discrimination au logement

L'AVDL a, depuis sa création, pour objet de lutter contre les discriminations dans le domaine du logement. Depuis 2006 et en lien, entre autres, avec les services municipaux engagés sur cette question, elle a développé ses compétences et ses actions dans ce domaine.

Notre projet est intitulé IDEAL (Informer sur la Discrimination et l'Égalité de traitement, Agir pour l'accès au Logement pour tous). Il a vocation à favoriser la prévention et la lutte contre les discriminations dans le domaine du logement, particulièrement dans celui du logement social. Il s'inscrit dans un travail partenarial de réflexion et d'action, tant au niveau de Villeurbanne que du Grand Lyon. Il s'intègre dans les objectifs du plan local de lutte contre les discriminations au logement piloté par la ville.

L'année 2009 a été marquée notamment par :

1/ La création d'outils et de temps de formation permettant une intégration de procédures spécifiques dans notre fonctionnement.

Afin d'inviter les ménages à nous faire part d'une expérience discriminatoire, nous sommes désormais dans un effort d'information systématique :

- Lors de l'accueil collectif, des permanences
- Création et mise en place d'une affiche d'information « vous pensez être discriminé...nous sommes à votre écoute » dans chaque bureau où le public est reçu.
- Rédaction et mise en page d'une plaquette d'information
- Elaboration d'une charte d'engagement
- Mise en place d'une procédure interne

2/ Le rappel au droit quand les pratiques de nos partenaires ne le respectent pas.

Il s'agit d'influer sur les pratiques de nos partenaires qui ne respectent pas toujours le droit applicable (pièces justificatives abusives, refus de délivrance de numéro d'enregistrement...), de les sensibiliser à une meilleure information des ménages sur leurs modalités d'attribution de logement. En cas d'absence de modification des pratiques et après une phase de discussion amiable, la saisine des instances compétentes sera effectuée.

A titre d'exemple, en 2009, nous avons accompagné une famille dans un recours devant la Commission de Recours Amiable de la CAF afin de contester le non versement de prestations familiales pour un de ces enfants, entré en France hors regroupement familial. Ce recours a permis de voir rétablir les droits de manière rétroactive pour un montant de plusieurs milliers d'euros et de permettre à cette famille, qui était en impayé, de voir diminuer son taux d'effort.

3/La poursuite de notre volet information du public et expression de son ressenti a été poursuivie via le travail avec un groupe d'usagers ainsi que la **formalisation d'une plaquette**.

4/La poursuite du volet information/sensibilisation des acteurs via le **développement de la diffusion de la veille documentaire** (4 numéros de cette veille documentaire ont été diffusés par mail). Cette veille dont le but premier est d'informer sur les documents ou informations importantes en lien avec les questions de discrimination et du logement répond à un besoin non couvert jusqu'à maintenant : si les informations en lien avec la discrimination et l'emploi sont bien relayées, ce n'est pas le cas dans le champ de la discrimination et du logement.

5/Une **participation à la dynamique des groupes de travail** et un accompagnement à la mise en place d'une culture commune et d'un dispositif d'observation et de veille territoriale.

Mobiliser un groupe d'usagers : le groupe discrimination

En 2008 et 2009, nous avons mobilisé un groupe d'usagers de l'AVDL autour des questions de discriminations au logement. En effet, nous restons toujours attentifs à ce que les usagers gardent une place centrale dans les démarches que nous engageons et de manière générale dans les politiques mises en place dans le domaine du logement. **Dans ce cadre, il nous a paru primordial qu'un groupe d'habitants puisse se mobiliser afin d'apporter son ressenti, sa connaissance et ses idées sur la question des discriminations.**

En 2009, 7 rencontres ont eu lieu, réunissant entre 8 et 16 personnes selon les séances.

Les objectifs du groupe étaient de partager les vécus et les ressentis, d'apporter des éléments de compréhension sur ce qu'est la discrimination, de travailler sur le positionnement individuel et collectif pour faire face aux discriminations et proposer/suggérer des actions possibles d'amélioration.

Au-delà de la présence régulière des participants⁵, de leur meilleure information sur ce qu'est la discrimination et les recours existants, nous avons pu noter :

- Que malgré la complexité du sujet mais **grâce aux échanges et aux apports des différentes séances, cette compréhension et connaissance ont été intégrées par les membres du groupe.**

- **La violence et la souffrance liées au vécu discriminatoire semblent bien plus importantes que ce que les personnes laissent paraître dans leur discours.**

- **Dans le cadre de l'expression du ressenti, le fait que la question de la discrimination liée aux origines est récurrente et qu'il y a une forte incompréhension à ne pas être considéré comme Français à part entière du fait de ses origines ou de sa religion.**

- Les témoignages individuels d'expériences discriminatoires rapportées par les membres du groupe ont principalement concerné l'accès à l'emploi, la santé et la scolarisation. **Paradoxalement, la discrimination au logement n'a pas été abordée de manière individuelle. Néanmoins, les points de blocage et son existence sont repérés entre autre concernant les questions de sectorisation des logements proposés et de la mixité sociale.** Le fait qu'il s'agisse d'un public uniquement concerné par un accès au parc social où la discrimination est souvent d'ordre systémique pourrait en être l'explication.

- Chez certains membres du groupe, **une nette évolution dans leur manière de se situer vis-à-vis du phénomène, passant de la résignation, à la volonté d'agir.** Nous avons, en revanche, peu avancé en matière de positionnement collectif. Nous pouvons l'expliquer par le fait que la discrimination renvoyant à un vécu très personnel, chacun chemine à sa propre vitesse. Les membres du groupe n'en étant pas au même niveau de conscientisation, il a été difficile de se positionner collectivement.

- **Concernant les pistes d'amélioration et/ou de questionnement, le groupe privilégie l'information sur les discriminations et les recours existants, la lutte contre les stéréotypes et la méfiance vis-à-vis de l'islam et/ou de la population étrangère ou perçue comme telle et, enfin, le travail sur la question des discriminations dès l'école.**

- **Une meilleure prise en compte au sein de notre structure du phénomène discriminatoire et de la souffrance exprimée par les personnes.** En effet, les expériences et avancées du groupe ont régulièrement été évoquées en équipe ainsi qu'en conseil d'administration. Elles ont également influé sur le contenu de notre procédure interne ainsi que dans les déclinaisons des éléments de notre charte d'engagement sur la LCD.

Cette action, à visée temporaire, ne devrait pas être reconduite en 2010 mais nous souhaiterions la poursuivre via d'autres types d'action : séances d'information et de réflexion trimestrielle sur la LCD auprès des membres du groupe mutation ; amélioration, diffusion et multiplication de supports d'information à partir de ceux créés en 2009 ; partage de l'expérience auprès de partenaires....

⁵ Ce qui est déjà un bon indicateur en terme d'intérêt pour cette question

3 L'accompagnement à la Recherche de logement:

3.1 L'Accueil, l'Information, l'Orientation

→ L'accueil et l'information

Si l'action concrète de l'AVDL concerne un public villeurbannais, nous prenons le temps d'écouter, d'informer et d'orienter toute personne s'adressant à notre association, qu'elle réside ou non sur la commune.

Dans un contexte de crise où les délais d'attente s'allongent, les ménages multiplient leurs démarches et frappent à toutes les portes. Ils sont fréquemment renvoyés d'une structure à une autre et ont le sentiment de ne pas être pris en compte. Ils arrivent généralement en fin de parcours ; ils apprécient d'être accueillis dans de bonnes conditions et orientés à bon escient.

Nous sommes de plus en plus souvent amenés à traiter à l'accueil des demandes relevant des dispositifs d'hébergement et d'urgence sociale.

Nous prenons le temps d'écouter pour orienter efficacement ces ménages à bout de souffle.

Après cette première phase d'accueil, les ménages villeurbannais en recherche de logement sont orientés vers une réunion d'information collective.

→ Le 1er accueil collectif :

Il se déroule dans les locaux de l'AVDL chaque jeudi après midi. C'est un moment important de présentation de l'association et de son fonctionnement. C'est aussi un temps de sensibilisation au contexte de crise du logement et d'échanges sur les premières démarches à effectuer. L'idée est de donner des clés de compréhension du contexte en explicitant certaines notions telles que celles de la réservation ou du droit au logement opposable. Nous souhaitons que les ménages puissent s'exprimer sur leur parcours, leurs difficultés mais aussi témoigner de ce qui fonctionne. A l'issue de ce temps d'échanges, chacun peut visiter le lieu ressources et se saisir des documents nécessaires à ses propres démarches (dossiers de demandes de logement, fiches droits et devoirs du locataire...).

Une information sur le DALO a été intégrée afin d'expliquer qui peut en être bénéficiaire et dans quelles situations le saisir.

Nous poursuivons nos objectifs d'information et de sensibilisation sur les discriminations par **la diffusion d'une plaquette intitulée « Discrimination, en parler pour agir ».**

En 2009, 457 ménages ont assisté au 1er accueil collectif.

→ Les permanences « entretien individuel – 1er accueil » : la phase du pré diagnostic

3 permanences individuelles hebdomadaires sans rendez vous et 1 permanence sur rendez vous réservée prioritairement aux personnes salariées, sont proposées aux ménages qui sollicitent l'AVDL dans le cadre de leur recherche de logement. De plus, 2 permanences hebdomadaires sont proposées dans le cadre du maintien.

L'objet de ces permanences est de proposer un entretien individuel afin de recueillir les informations nécessaires au diagnostic en vue d'une orientation adaptée à la problématique de chacun.

Nous prenons le temps d'examiner chaque situation au regard du logement, de la composition familiale et des ressources. Nous nous arrêtons sur le parcours résidentiel antérieur, les démarches déjà entreprises, les motifs d'éventuels blocages, les interventions sociales existantes pour proposer un accompagnement spécifique, adapté à la demande et aux besoins.

Un contact avec les partenaires connaissant ou ayant orienté les ménages peut avoir lieu pour affiner cette phase de recueil d'informations et des souhaits des ménages. Ce seul entretien peut parfois apporter les éléments de réponse attendus par les ménages.

324 ménages, dont 175 ayant assisté au 1^{er} accueil collectif, ont été reçus dans le cadre des permanences « recherche de logement » et 115 dans le cadre du maintien.

→La commission « diagnostic » :

La commission, composée de l'ensemble des membres de l'équipe, se réunit chaque lundi. Toutes les demandes d'aide sont examinées. Un diagnostic est émis et une orientation proposée par écrit à chaque ménage. Le type d'accompagnement proposé (individuel ou collectif) est déterminé par la situation ainsi que l'ancienneté des démarches effectuées.

→Mise en place d'une nouvelle permanence : la permanence DALO

Nous avons mis en place une **permanence DALO** à compter de mai 2009.

Expérimentée dans un premier temps sur orientation interne, elle a très vite été proposée à nos partenaires comme outil d'information, de sensibilisation et d'accompagnement à la saisine de la commission de médiation du Rhône.

Ouverte à tout ménage villeurbannais sans rendez vous et dans le cadre d'un entretien individuel, elle a lieu un mercredi matin sur deux.

Nos partenaires ont été informés à plusieurs reprises par mail des modalités de sa mise en place et de son fonctionnement. Dans ce cadre, il leur a été rappelé que :

- **la saisine de la commission de médiation ne pouvait en aucun cas être une réponse à une situation d'urgence, au vu des délais d'instruction et de proposition.**
- **il s'agit d'un recours qui implique que des démarches de recherche d'hébergement et/ou de logement aient été engagées.**

Les objectifs de la permanence DALO :

1. Vérifier la recevabilité et l'éligibilité de la demande :

Ce premier temps permet, en recueillant les informations nécessaires au diagnostic, de vérifier que le ménage relève bien d'une des catégories concernées par le DALO et qu'il est dans une situation qui pourra être considérée comme urgente et prioritaire.

2. Informer sur les conditions et les conséquences d'une saisine de la commission de médiation DALO :

Ce second temps permet de :

- Informer sur les types d'hébergement, le « parcours » DALO avec ses délais d'instruction et de traitement de la demande, ce que l'on peut en attendre ou pas.
- Aborder la question de la localisation : informer le ménage que la proposition d'hébergement ou de logement au titre du DALO, faisant suite à la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent de la situation, pourra être faite sur toute commune du Grand Lyon.
- Faire part de l'importance de donner une adresse fiable pour une bonne réception des courriers adressés par le secrétariat de la commission.

Sauf cas très particulier, nous ne conseillons pas de saisir la commission de médiation à un ménage qui souhaiterait un logement sur la seule commune de Villeurbanne.

3. Saisir la commission de médiation :

La saisine effective de la commission peut faire l'objet de plusieurs entretiens selon que le ménage dispose ou pas des documents nécessaires et permet :

- La remise, l'aide au remplissage et la vérification du dossier.
- Le recueil des différents documents justifiant de la situation.
- La rédaction d'un courrier accompagnant la demande le cas échéant.

4. Avoir un rôle d'intermédiaire vis-à-vis du secrétariat de la commission de médiation.

Lors de l'instruction précédant l'examen de la demande, le secrétariat peut être amené à nous contacter pour actualiser les informations transmises au moment de la saisine.

5. Suivre la décision de la commission de médiation.

Il s'agira dans ce dernier temps de :

- Expliquer la décision.
- Accompagner le recours en cas de contestation de la décision.
- Faire le lien avec le travailleur social ayant orienté le ménage en cas de proposition d'hébergement ou de logement.

Bilan au 31 décembre 2009 :

Nous avons reçu 29 ménages en 15 séances, avec une montée en charge progressive : en fin d'année, 3 à 4 ménages étaient reçus par permanence et les saisines pour hébergement étaient en augmentation.

55 % d'entre eux ont été orientés vers la permanence ou informés de son existence suite à un accueil individuel ou collectif interne. 38 % nous ont sollicités sur conseil d'un travailleur social, du conseil général le plus souvent.

Parmi les 29 ménages reçus :

- 5 ménages (17%) ont été accompagnés dans la saisine de la commission de médiation pour un hébergement.

- 14 ménages (48%) ont saisi la commission de médiation en vue d'obtenir une proposition de logement.

- 2 ménages (7%) ont saisi la commission de médiation par un double recours hébergement et logement

Les motifs des recours « logement » :

Dépourvu de logement et logés ou non chez des tiers : 9 (56%) dont 3 ménages hébergés chez des membres de leur famille soumis à l'obligation alimentaire mais en surpeuplement aigu et 2 ex propriétaires dont le logement a du être vendu par décision de justice.

Sur occupation et enfant mineur : 2 (12.5%)

Indécence et enfant mineur : 2 (12.5%)

Logement de transition depuis plus de 18 mois : 1 (6.3%)

Hébergement et expulsion : 1 (6.3%)

Délai anormalement long dans le cadre d'une mutation : 1 (6.3%)

Du fait des délais d'instruction, un grand nombre de ces dossiers est encore en cours d'étude et n'a pas été examiné par la commission de médiation. De plus, nous avons globalement peu de retour concernant les saisines effectuées par les personnes non accompagnées par l'AVDL.

Néanmoins, nous avons eu connaissance d'une proposition d'hébergement en CHRS et avons été informés de la reconnaissance du caractère urgent et prioritaire au titre du logement de 4 ménages. Parmi eux, deux ont obtenu une proposition de logement adapté et ont été relogés.

Enfin, deux demandes ont été classées sans suite car les personnes ont été relogées avant passage en commission.

La permanence DALO de l'AVDL est aujourd'hui repérée par nos partenaires comme un lieu d'orientation des ménages villeurbannais en recherche d'hébergement et/ou de logement. Sa pertinence n'est plus à démontrer. Si l'augmentation de la fréquentation se confirmait, il y aurait lieu de s'interroger sur la nécessité d'une permanence hebdomadaire.

3. 2 L'Accompagnement Social lié au Logement :

L'Accompagnement Social lié au Logement est proposé aux ménages les plus en difficulté et/ou aux ménages ayant effectué des démarches de recherche de logement, dont la demande semble bloquée ou extrêmement fragile. Depuis Janvier 2007, l'Instance Technique Territorialisée Logement du Conseil Général (ITTL) valide préalablement cet accompagnement avant qu'il ne se mette en place. Un délai d'un mois minimum s'écoule entre la première sollicitation du ménage et la mise en œuvre effective de l'ASLL

La durée de la mesure d'ASLL est fixée à 6 mois. Un contrat définissant des objectifs précis est signé par le ménage, l'AVDL et le conseil général en début de parcours. Une évaluation est effectuée à l'issue des 6 premiers mois d'accompagnement. La mesure peut être renouvelée deux fois en fonction de la situation du ménage. La durée maximale théorique de l'ASLL est donc de

18 mois. L'ASLL requiert l'adhésion du ménage qui reste, chaque fois que cela est possible, acteur de sa recherche de logement. L'accompagnement suppose des contacts réguliers et une relation de réciprocité. Les entretiens permettent de faire le point sur les moyens mis en œuvre par chacun des acteurs pour atteindre les objectifs visés en début de parcours.

Nous continuons à faire le choix de réserver l'ASLL à des ménages ayant déjà entrepris des démarches de recherche de logement et dont la demande est bloquée, orientant les plus autonomes ou ceux en début de parcours vers notre atelier de recherche de logement, soutien ponctuel. En règle générale, les ménages, demandeurs de notre soutien, donnent suite à notre proposition d'accompagnement individuel et s'engagent volontiers dans une démarche participative qui doit leur permettre d'accéder à un logement adapté aux besoins évalués en termes de ressources et de composition familiale.

Par ailleurs, nous participons aux ITTL de Villeurbanne et Vaulx en Velin.

En 2009, les 4 intervenants du secteur recherche ont accompagné 195 ménages. Sur ces 195 ménages :

⇒ **126 nouveaux ménages (+15%) ont bénéficié d'un accompagnement social lié au logement.**

⇒ **Pour 69 ménages, l'accompagnement avait commencé en 2008 et a été poursuivi en 2009.**

Le nombre global de ménages accompagnés est en hausse par rapport à 2008 (+4%). Serait-ce une conséquence de la crise ? Nous notons, de la même manière que l'année précédente, une augmentation du nombre de situations fragiles et complexes nécessitant des démarches multiples et un accompagnement renforcé.

2009 a été l'année de la montée en charge progressive des demandes d'accompagnement en provenance des communes de Vaulx en Velin, Décines et Meyzieu : en 2008, nous avons répondu à 4 sollicitations de l'unité territoriale de Vaulx en Velin. En 2009, nous avons accompagnés 11 ménages provenant de Vaulx en Velin et 3 ménages orientés par l'unité territoriale de Meyzieu. Il est à noter que l'ensemble de ces 14 situations présente une problématique complexe (impayé de loyer, régularisation de charges, dégradations, troubles de voisinage, rupture d'hébergement et de liens sociaux, fragilités psychologiques...) qui demande un investissement important et nécessite de développer le travail partenarial.

3.2.1 Profil du public accompagné : des couples de 30 à 50 ans qui ont des enfants et relevant des minima sociaux.

Répartition (%) des accompagnements par tranche d'âge

Âges	2009	2008	2007	2006
20-30 ans	18	23	21	17
31-50 ans	64	58	62	63
51-60 ans	12	12	8	12
61 ans et plus	6	7	9	8
Total	100	100	100	100

Cette année encore, la grande majorité des ménages accompagnés a entre 30 et 50 ans. La tranche des 20-30 ans, ayant déjà été locataires d'un logement est en baisse. Les jeunes, probablement encore plus durement touchés par la crise économique, s'engagent plus difficilement dans une démarche de recherche de logement. Le nombre des plus de 50 ans reste stable.

Répartition (%) des accompagnements par composition familiale :

Composition familiale	2009	2008	2007	2006
Personne seule	16	14	18	20
Couple	6	9	7	9
Couple avec enfants	41	38	32,5	35
Famille monoparentale	37	38	40	34
Autre (collatéraux, ascendants/descendants...)	0	1	2,5	2
Total	100	100	100	100

Le nombre de couples avec enfants continue d'augmenter : il constitue 41% des ménages accompagnés. **Parmi eux, nous notons cette année une augmentation du nombre de ménages de 4 enfants ou plus. Cette tendance est, comme en 2008, à mettre en lien avec la nette augmentation du nombre de familles nous sollicitant pour surpeuplement.**

Nous avons déjà souligné en 2008 les difficultés croissantes des ménages modestes à faire face à l'augmentation du coût du logement. La crise est venue accentuer ces fragilités.

Le nombre de familles monoparentales reste important et stable.

Répartition (%) des accompagnements en fonction des ressources :

Type de ressources	2009	2008	2007	2006
Minima sociaux (RSA, PF, AAH...)	48	41	48	51
Ressources directement liées au travail (Interim, CDD, CDI, Artisan...)	33	42	34	25
Pôle emploi	11	7,5	8,5	12
Retraite	5	7,5	7,5	8
Autre(formation, IJ...)	3	2	2	4
Total	100	100	100	100

Alors que la tendance significative de 2008 était l'augmentation du nombre de ménages dont les ressources étaient liées au travail, nous revenons, en 2009, aux proportions des années précédentes, avec un fort pourcentage, près de 50%, de ménages bénéficiant de minima sociaux ainsi qu'une augmentation du nombre de ménages indemnisés par le pôle emploi. Ces 2 catégories représentent près de 60% du public accueilli cette année. Les bénéficiaires du RSA/RMI sont passés de 21 à 28% et les titulaires de CDI de 23 à 20%. Les effets de la crise ne sont plus à démontrer.

3.2.2 Orientation : 42 % des ménages orientés par les MDR.

Répartition (%) des accompagnements en fonction de l'orientation :

Orientation	2009	2008	2007	2006
Particuliers (entourages, anciens suivis...)	34	37	45	46
MDR	42	35	27	26
Autre(association, FTM, Bailleurs...)	16	18	17	17
Services municipaux	8	10	11	11
Total	100	100	100	100

Le nombre de ménages s'adressant à nous sur conseil de leur entourage continue de baisser au profit des orientations effectuées par les maisons du département. Ce chiffre est en constante augmentation depuis 2006 et s'explique en partie par la réforme de l'ASLL de 2007. L'ASLL est maintenant un dispositif connu et maîtrisé par les travailleurs sociaux. **En 2009, 32 mesures d'ASLL, soit 16%, nous ont été adressées par l'ITTL sur demande des travailleurs sociaux du département ou du CCAS.** Cette augmentation est aussi une conséquence du travail partenarial que nous développons, dans l'intérêt des ménages.

3.2.3 Statut d'occupation : la moitié des ménages est locataire du parc privé

Répartition (%) des accompagnements en fonction du statut d'occupation :

Statut d'occupation	2009	2008	2007	2006
Locataire du parc privé	50	50	41	38
Hébergé par les parents ou des tiers	25	26	32	36
Locataire du parc public	15	13	12	14
Logé en foyer ou CHRS	9	10	14	9
SDF		0	1	2
Propriétaire	1	1	0	1
Total	100	100	100	100

Cette tendance, amorcée en 2007 se confirme cette année encore. **La moitié des ménages accompagnés est locataire du parc privé.** Un quart est hébergé chez un tiers. La part des ménages logés dans le parc social ou en foyer reste stable. En 2009 comme en 2008, un grand nombre de ménages hébergés prend contact avec nous avant d'avoir déposé ses demandes de logement. Nous les réorientons dans un premier temps vers notre atelier de recherche pour un soutien de leurs démarches et/ou, en fonction des situations, vers la permanence DALO pour une saisine de la commission de médiation.

3.2.4 Motifs de l'accompagnement : surpeuplement et hébergement

Répartition (%) des accompagnements en fonction du motif :

Motif	2009	2008	2007	2006
Logement inadapté dont :	53	51	45	45
Logement trop petit (surpeuplement)	37	33	27	30
Logement trop cher	10	8	9	9
Logement insalubre ou indécent	4	5	6	4
Logement inadapté pour des motifs en lien avec la santé	2	5	3	1
Absence de logement autonome dont :	31	35	40	42
Hébergés par tiers ou parents	26	26	31	35
Foyers/CHRS	5	9	9	7
Congés pour vente/reprise/fin de bail	7	5	5	6
Autre (séparation, regroupement familial, environnement...)	9	9	10	7
Total	100	100	100	100

Nous notons une nouvelle augmentation du nombre de ménages locataires d'un logement inadapté avec une forte proportion en surpeuplement (37%). Nous accueillons de plus en plus fréquemment des familles très nombreuses occupant un petit logement du parc privé, trouvé par connaissance. Les familles primo arrivantes sont souvent concernées par ce type d'habitat à leur arrivée en France. Cette étape de leur parcours résidentiel est plus ou moins longue selon qu'elles acceptent d'élargir leur secteur de recherche à d'autres communes du Grand Lyon.

Le nombre de ménages n'arrivant plus à faire face à la hausse de leur loyer ou dont les revenus ont brusquement chuté progresse encore. Il représente 10% de ce type de demandeurs.

Le nombre de ménage ne disposant pas d'un logement autonome (31%) est en légère baisse bien que le nombre de ménages hébergés reste stable à 26%. Le recours à l'hébergement chez un tiers reste une réponse à l'absence de logement autonome pour plus d'un quart des ménages. S'il peut être une étape dans un parcours, il ne peut constituer une solution durable compte tenu des difficultés (surpeuplement, promiscuité, difficultés relationnelles ...) et des risques de rupture qu'il engendre.

3.2.5 Relogements : 195 ménages accompagnés, 99 relogés

Situation à la fin de l'année 2009 (%) :

	2009	2008	2007	2006
Relogé	50	55	45	46
En cours	30	36	36	38
Arrêt/Sans suite	15	8,5	18,5	15
Fin accès	4			
Logement transitoire	1	0,5	0,5	1
Total	100	100	100	100

Sur les 195 ménages accompagnés en 2009, 99 - soit 51% - ont trouvé un logement. 2 d'entre eux sont passés par une étape intermédiaire de type CHRS ou hôtel social avant de bénéficier d'une proposition de logement autonome et de signer un bail. 2 autres ménages, soit 1%, ont été relogés en logement transitoire. Le pourcentage de ménages relogés est en légère baisse mais il avait fortement augmenté en 2008.

58 ménages, soit 30 %, sont toujours en cours d'accompagnement à la fin de l'année 2009.

Pour 30 ménages, soit 15%, l'accompagnement a pris fin avant la fin de la mesure d'ASLL : 2 ménages ont été orientés vers d'autres partenaires (CMP et ORLOGES), 5 ont quitté le département, 6 ont refusé un logement adapté à leurs besoins pour des motifs qui nous ont semblé injustifiés, 12 n'ont pas adhéré à l'accompagnement proposé, ce qui nous a amenés à arrêter la mesure d'ASLL. 1 mesure a été suspendue en accord avec le référent ; 4 demandes de renouvellement ont été refusées par l'ITTL.

Le pourcentage global d'arrêt d'accompagnement est en hausse par rapport à 2008.

Les personnes hébergées peuvent être mobiles en cas de rupture d'hébergement ; elles disparaissent du jour au lendemain, sans donner de nouvelles.

Nous sommes attentifs à recueillir l'adhésion du ménage afin de soutenir son projet. En cas de non adhésion et après de multiples relances et/ou propositions de rendez vous et visites à domicile, il est parfois préférable de mettre fin à un accompagnement en précisant les motifs de notre retrait.

La durée moyenne d'accompagnement est en hausse : elle passe de 6 mois en 2008 à 7 mois et demi en 2009. Elle était de 10 mois et demi en 2007.

Relogements par type de bailleurs (%)⁶ : 90 % des ménages sont relogés dans le parc social.

	2009	2008	2007	2006
Parc social	90	89	91	85
Régie ou propriétaire privé	5	7,5	4	11
Foyer ou résidence	5	2,5	4	2,5
CHRS/Dispositifs de transition		1	1	1,5
Total	100	100	100	100

⁶ Ce tableau concerne les relogements tout dispositifs confondus (ASLL recherche, ARL, Groupe mutation) soit, en 2009, 120 relogements

Répartition des relogements dans le parc social (%)

	2009	2008	2007	2006
Réservation préfectorale (SIAL)	70	57	66	55
Réservation Courly	2	2	1	1
Réservation 1%	7,5	7	6	4
Bailleur en direct	20,5	34	27	40
Total	100	100	100	100

70 % de ces ménages ont été proposés par le SIAL, principal réservataire de logements HLM. Nous craignons que la mise en œuvre du DALO ait un impact négatif sur le nombre de propositions émanant du SIAL. Cette hypothèse ne s'est pas vérifiée en 2009.

Le nombre de ménages relogés dans le parc privé a baissé au profit des foyers et résidences sociales qui constituent cependant une solution temporaire dans l'attente d'une proposition de logement dans le parc social. Le parc privé reste inaccessible au public que nous accueillons.

Si la tendance 2008 était l'augmentation du nombre de relogements en direct par les organismes HLM, 2009 voit chuter cette proportion de façon considérable. Le taux de rotation ne cesse de diminuer et les organismes HLM disent être de plus en plus sollicités pour reloger des catégories de population définies comme prioritaires. Cela pourrait expliquer la baisse significative du nombre d'accès directs.

10 logements, soit 45% des accès directs mais seulement 9% des relogements en HLM, ont été proposés par Villeurbanne Est Habitat. 4 logements, soit 18% des accès directs mais 4% des relogements, ont été proposés respectivement par Alliade et l'OPAC du Rhône.

Commune de relogement (%)⁷ :

	2009	2008	2007	2006
Villeurbanne	63	69	75	80
Lyon	21	16	15	13
Vaulx en Velin	4	4	2	1
Autre	12	11	8	6
Total	100	100	100	100

La proportion de ménages relogés sur Villeurbanne continue sa diminution au profit des relogements sur Lyon (8^{ème}, 7^{ème} et 3^{ème}).

Compte tenu de la pénurie et de l'allongement des délais d'attente, les ménages acceptent plus facilement de quitter Villeurbanne pour se rendre dans des communes où la situation est moins tendue.

La part de relogements sur Vaulx en Velin continue sa progression, ce depuis 2008 et l'extension de notre activité sur cette commune.

Les propositions de logement au titre du DALO concernent toutes communes du Grand Lyon. Nous notons une augmentation du nombre de relogements sur Rillieux où l'on trouve de grands appartements disponibles, adaptés aux familles nombreuses.

⁷ Ce tableau concerne les relogements tout dispositifs confondus (ASLL recherche, ARL, Groupe mutation, ASLL maintien) soit, en 2009, 137 relogements

Le profil des ménages relogés correspond globalement à celui des ménages accompagnés à l'exception de l'origine des ressources. En effet, 40% des ménages relogés ont des ressources liées au travail (alors qu'ils représentent 33% de l'ensemble des ménages accompagnés) et 38 % sont bénéficiaires de minima sociaux (48% de l'ensemble des ménages accompagnés). 67 % d'entre eux étaient locataires du parc privé.

3.2.6 Principaux dispositifs spécifiques utilisés

Au-delà du dispositif réservataire, différents autres dispositifs ou commissions sont sollicités dans le cadre de la recherche de logement.

→La commission de médiation du Rhône :

La commission de médiation DALO est, depuis janvier 2008, l'instance de recours que les ménages relevant des catégories prioritaires, ayant effectué les démarches de recherche préalables, peuvent saisir, afin d'obtenir une proposition d'hébergement et/ou de logement dans de moindres délais. Si nous ne conseillons pas systématiquement la saisine de la commission de médiation, nous la proposons aux ménages nécessitant une mise à l'abri ou dont la situation est bloquée.

En 2008, nous avons soutenu 59 ménages dans la saisine de ce dispositif. Cette année, 40 ménages accompagnés dans le cadre d'une mesure d'ASLL ont saisi la commission de médiation, 7 en vue d'accéder à un hébergement et 33 en vue d'obtenir un logement. D'autres ménages accompagnés étaient éligibles mais n'ont pas choisi de saisir la commission de médiation, ne souhaitant pas être logés sur une autre commune que Villeurbanne.

La famille D.

La famille D. a 2 enfants en bas âge, dont un bébé. Elle fait l'objet d'une mesure ASLL maintien en raison d'un impayé et occupe un logement de type 2 indécents.

Une aide financière du FSL permet d'apurer la dette.

Le logement occupé étant indécents et petit de par sa configuration, cette famille saisit la commission de médiation car elle relève de deux catégories prioritaires : elle a demandé un logement social depuis plus de deux ans (délai « anormalement long ») et est logée dans un logement indécents avec à charge des enfants mineurs. Au dossier sont joints des constats d'indécence de l'AVDL et de la DSHP.

Le recours de la famille est, dans un 1^{er} temps, rejeté par la commission car considéré comme non prioritaire et non urgent. En effet, la commission a jugé que la famille n'était pas en situation de sur-occupation ; que le caractère indécents du logement n'était pas prouvé et que, selon un bailleur social, la famille avait reçu une proposition de logement adaptée et qu'elle avait refusé.

Surprise par cette décision, la famille, sur nos conseils, dépose un recours gracieux en faisant valoir que :

- la sur occupation n'était pas un motif avancé par la famille pour le recours initial.
- les caractéristiques d'un logement indécents étaient attestées par le diagnostic de la DHSP : système de ventilation inadapté et présence d'humidité. Par ailleurs, la DHSP avait adressé une mise en demeure au propriétaire qui n'a pas donné suite. Les désordres s'étaient depuis amplifiés.
- qu'elle n'avait jamais eu connaissance d'une proposition de logement adaptée qui lui aurait été faite. En effet, cette information avait été apportée par l'un des bailleurs sociaux contacté par le secrétariat de la commission de médiation DALO en amont de l'étude du recours en commission, mais sans que le bailleur ne puisse apporter d'éléments détaillés et probants pour confirmer cette allégation.

Le recours gracieux a été étudié début 2010 par la commission de médiation qui a « *considéré dès lors que le requérant, bien que n'étant pas en situation de sur-occupation et bien que le caractère indécents de son logement n'ait pas pu être prouvé, est en situation de n'avoir reçu aucune proposition de logement adaptée dans un délai anormalement long* ». La commission a décidé d'annuler la décision précédente et de déclarer le requérant prioritaire pour un logement de type T4.

Recours DALO en vue d'un hébergement

Les ménages que nous accompagnons et qui saisissent la commission de médiation en vue d'obtenir un hébergement sont soit des personnes en fin de procédure d'expulsion, soit des personnes en rupture d'hébergement sans aucune solution. Les délais de proposition d'un hébergement par la maison de la veille sociale sont malheureusement souvent supérieurs aux 6 semaines d'instruction définies par la loi DALO. Il n'est pas rare que la proposition d'hébergement par la Maison de la Veille Sociale fasse suite à la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent de la situation par la commission de médiation.

Sur les 7 ménages ayant saisi la commission de médiation, 1 demande a été rejetée pour absence de démarches préalables à la saisine de la commission, 1 demande est en cours d'instruction, 5 situations ont été reconnues prioritaires et urgentes.

Parmi les 5 situations reconnues prioritaires et urgentes, 2 ont été prises en charge dans le cadre du dispositif ALT, 2 ont été relogées en bail glissant et 1 en résidence sociale ARALIS.

Madame R.

Mme R. est accompagnée par l'AVDL, sur demande du conseil général, depuis décembre 2008. Elle était, depuis 1987, locataire d'un logement de type 4. Elle y vivait seule depuis le décès de son mari et le départ de ses enfants. Elle avait un taux d'effort de 62% et s'est retrouvée en impayé de loyer. Sur nos conseils, elle a rendu les clés de son appartement fin mai 2009, ne pouvant se maintenir compte tenu du taux d'effort. Elle s'est faite héberger à titre provisoire chez sa fille, elle-même locataire d'un type 3 avec 3 enfants en très bas âge et un quatrième attendu pour octobre 2009.

La commission de médiation DALO/ hébergement, saisie en avril 2009 a rejeté la demande de Mme R. car elle n'avait pas effectué de démarches de recherche d'hébergement préalablement à la saisine. Mme s'est rendue à la Maison de la Veille Sociale et à la permanence d'ARALIS afin de déposer des demandes d'hébergement. La Maison de la Veille Sociale lui a proposé une chambre en foyer ADOMA en janvier 2010.

La commission de médiation DALO/logement a été parallèlement saisie en juillet 2009. La commission du 24 novembre 2009 a reconnu le caractère prioritaire de la demande de Mme. Une proposition de logement adapté lui a été faite le 10 décembre. Le bail devrait être signé courant février 2010.

Recours DALO en vue d'un logement

Motifs de saisine

Les 33 ménages accompagnés qui ont saisi la commission de médiation en vue d'obtenir un logement étaient pour **42%** menacés d'expulsion, **21%** locataires d'un logement indécemment avec enfant mineur, **18 %** sans logement, **15%** en surpeuplement et **3%** locataires d'un logement insalubre.

Décision de la commission de médiation

14 d'entre eux soit **42%** ont trouvé un logement avant passage en commission de médiation ; leur demande a donc été classée sans suite.

Pour 7 d'entre eux soit **21%**, la commission a statué favorablement et reconnu le caractère urgent et prioritaire de leur situation.

La demande de 5 d'entre eux **soit 15%** a été rejetée par la commission. L'un des ménages avait refusé une proposition de logement adaptée en taille et coût, 2 relevaient d'une mutation, le dernier avait trouvé une solution d'hébergement en résidence sociale, considérée adaptée à la situation du ménage. Deux recours gracieux ont été formulés : l'un a confirmé la décision de la commission, l'autre est en cours de traitement.

7 demandes sont encore en cours d'instruction.

Parmi les 7 ménages reconnus prioritaires, 1 a été relogé sur Lyon 8^{ème}, 2 ont été relogés sur Villeurbanne ; les autres sont dans l'attente d'une proposition adaptée à leur composition familiale et ressources.

Si l'on totalise les ménages ayant trouvé un logement avant passage en commission et les ménages reconnus prioritaires en attente d'une proposition, on peut considérer que 63 % des saisines de la commission de médiation ont trouvé une issue favorable à la fin de l'année 2009.

Dès la mise en œuvre de la loi DALO, nous avons eu le souci d'informer et d'accompagner notre public dans la saisine de la commission de médiation et jusqu'à la proposition de logement le cas échéant. Ce travail de sensibilisation et d'accompagnement a eu pour conséquence une meilleure compréhension et utilisation du dispositif. Les propositions d'hébergement et de logement ont été globalement bien accueillies. Des situations bloquées on trouvé un dénouement positif.

→ La Commission des Demandes Prioritaires de Villeurbanne

Sous la responsabilité de la municipalité, son objectif est de traiter en partenariat des demandes de logement complexes ou qui tardent à trouver une solution dans un parcours de « droit commun ». Le rôle de la commission est d'analyser les situations bloquées et d'essayer de trouver des solutions de relogement dans le parc des réservataires ou en attribution directe.

Cette commission se réunit en moyenne une fois par trimestre et établit une liste de 40 ménages à reloger en priorité. Le SIAL et les bailleurs présents s'engagent à consulter cette liste en cas de dédites. **C'est encore une fois le SIAL qui arrive en tête des relogements, peu de propositions étant faites par les bailleurs sociaux et encore moins par les autres organismes réservataires.**

→ Les Constructions neuves :

La **Commission Locale d'Orientation et d'Attribution (CLOA)** se réunit lorsqu'un immeuble HLM neuf est livré. Elle est théoriquement composée des services municipaux, des réservataires concernés, du Conseil général ainsi que des associations oeuvrant dans le domaine du logement afin de définir les candidatures à soumettre au bailleur. Chaque partenaire propose une liste de candidats potentiels, étudiée en CLOA, les organismes réservataires gardant la priorité sur l'attribution des logements leur revenant.

En 2009 à notre connaissance, si au moins 5 programmes neufs ont été livrés, il n'y a eu qu'une seule CLOA d'organisée, les autres immeubles comptant trop peu de logements pour qu'une CLOA puisse se tenir.

4 L'accès au logement

Parallèlement au soutien à la recherche de logement, l'AVDL effectue, avec les ménages accompagnés, un travail de préparation à l'accès au logement afin de permettre aux futurs locataires de maîtriser leurs droits et devoirs. Nous essayons ainsi de favoriser une bonne appropriation du logement.

Cette sensibilisation à l'accès au logement débute dès le premier accueil, au cours de la permanence collective. Chaque intervenant social porte ensuite ce souci et aborde ces questions au fur et à mesure de son travail avec les ménages, au moment le plus opportun.

Le lieu ressources permet aux ménages de trouver des informations sur la recherche de logement, mais également les renseignements nécessaires pour faciliter leur accès au logement ainsi que des fiches sur les droits et devoirs des locataires.

4.1 L'accompagnement individuel à l'accès au logement

Il arrive que nous jugions nécessaire de continuer l'accompagnement d'un ménage pendant quelques mois après obtention d'une proposition de logement. Certaines familles sont d'elles mêmes demandeuses de soutien. Le bailleur peut aussi être à l'origine d'une demande d'ASLL accès.

L'accompagnement est généralement conduit par le référent social qui a aidé le ménage à obtenir son logement. **Il est motivé principalement par :**

- Le fait que la famille n'ait jamais eu de logement à elle
- Des situations d'hébergement successives avec perte de repères par rapport à la gestion d'un logement au quotidien
- Une méconnaissance des formalités au moment de l'accès pour des personnes arrivant de l'étranger (état des lieux, assurances, ouverture de compteurs de fluide...)
- Des dysfonctionnements au niveau du budget, repérés par l'intervenant social au moment de l'ASLL recherche ou évoqués par la famille (dette de loyer antérieure, problème au niveau de la consommation des fluides...)
- Une fragilité psychologique du ménage
- Une demande de la Commission d'Attribution des Logements du bailleur.

Cet accompagnement consiste en :

- Une recherche de garant : ACAL ou LOCAPASS
- Une orientation vers les courtiers d'assurance les moins chers
- Un lien avec le bailleur pour la signature du bail et l'état des lieux
- La constitution du dossier CAF
- L'aide à l'installation : remise de liste de magasins d'électroménager et de mobilier abordable ; recherche d'aides financières de type EMMAUS, Secours Catholique, Fonds d'Aide au Logement ou allocations mensuelles du Conseil Général, prêt mobilier CAF...
- L'aide au déménagement par sollicitation de DEMAILOJ
- L'ouverture des compteurs de fluide ; mise en place des prélèvements automatiques, travail sur la consommation
- La visite à domicile après l'installation
- La vérification que la famille s'approprie le logement et s'adapte bien à son nouvel environnement
- Eventuellement un passage de relais avec la MDR

En 2009, 33 ménages ont bénéficié d'un ASLL accès, dont 17 sont en cours de suivi, et 16 ASLL ont pris fin au 31 décembre 2009. Comparativement à 2008, on constate une augmentation remarquable de cet accompagnement à l'accès, puisque seulement 14

ménages avaient fait l'objet d'un suivi. Cette augmentation pourrait s'expliquer par l'importance que nous accordons à l'ouverture des droits APL, et aussi par l'accueil d'un public de plus en plus fragilisé et en précarité de ressources. On peut constater que l'ouverture d'un compte est devenu un vrai parcours du combattant, depuis qu'il se fait via des boîtes vocales.

Intervention d'un bénévole pour petit bricolage et aide à la pose de papiers peints :
Lors de l'entrée dans les lieux nous avons constaté que les familles rencontraient parfois des difficultés au moment de l'accès et notamment en ce qui concerne la réfection ou l'appropriation du logement.
Nous avons alors contacté l'association France bénévolat, et un bénévole retraité nous a gentiment proposé ses services.
Quatre ménages ont bénéficié de cette aide au moment de l'entrée dans les lieux.
Ce sont principalement des femmes seules ou avec enfants qui sont à l'origine de cette demande, souvent isolées ou peu soutenues par leur entourage pour exercer ce genre de travail. Cette démarche a pour but de soutenir et de faire participer les familles pour les rendre actrices de leur projet. « Les bons services » de ce Monsieur ont consisté non seulement à l'aide à la dépose, et à la pose de papiers peints, mais aussi à démonter et remonter des meubles, installer des luminaires, des tringles, des rideaux ainsi qu'à la pose d'étagères.

Chez certains bailleurs, les délais d'entrée dans les logements ont été beaucoup plus longs que les années précédentes, alors même que le logement était vide. Cette augmentation des délais peut s'expliquer, soit par la nécessité de travaux dans le logement, soit par des dysfonctionnements internes, propres à certains bailleurs. Parfois, le délai d'attente entre la proposition de logement et l'entrée effective dans le logement a pu désormais dépasser les trois mois, avec **des conséquences graves pour le locataire entrant. En effet, celui-ci se voit contraint de demander à son ancien bailleur, l'annulation de sa dédite pour en poser une nouvelle, et le contraignant fréquemment à payer un double loyer sur deux mois voire trois mois.**

4.2 Le Café-relogés :

Le « **café relogés** » permet d'inviter les ménages relogés pour un temps de convivialité (les gens apportent toujours des gâteaux, une boisson, manière pour eux de remercier l'association pour son aide). C'est aussi l'occasion d'échanger sur leur nouveau logement, leur quartier et de rester ainsi à l'écoute de questions ou problèmes éventuels.

En 2009, un « café relogés » a été organisé et a rassemblé 20 personnes. Dans le cadre de ce café relogé, il a été fait un travail sur la bonne appropriation du logement et la prévention des expulsions. Une remise d'un dossier à chaque participant sur les droits et devoirs des locataires, suivie d'une discussion ouverte ont permis d'échanger autour de ces questions et d'introduire un axe de prévention des difficultés à venir avec les bailleurs concernant l'entretien des logements ou le risque d'impayés.

4.3 Implication au sein de l'ACAL, de l'ALSR et participation aux Commissions d'Attribution Logement de Villeurbanne Est Habitat et d'Adoma

L'AVDL siège au conseil d'administration de l'**Association Collective pour l'Accès au Logement (ACAL)** et participe régulièrement à ses commissions de décision. Nous sommes également administrateur de l'**Agence Locative Sociale du Rhône (ALSR)** et participons à la Commission d'appréciation d'**Adoma**.

Une participation aux Commissions d'Attribution Logement (CAL) de Villeurbanne Est Habitat :

Nous avons demandé et obtenu en 2008 l'agrément préfectoral permettant à une association représentative de participer aux CAL. Depuis fin 2008, nous participons aux CAL de l'Opac de

Villeurbanne (devenu Villeurbanne Est Habitat) et sommes associés aux travaux de groupe en lien avec la CAL.

A notre connaissance, nous sommes la seule association d'insertion par le logement dans le Rhône à avoir sollicité cet agrément.

Cette **participation aux CAL** permet, dans le cadre d'une approche constructive et partenariale, de mieux évaluer l'objectivité des critères utilisés par les bailleurs sociaux ainsi qu'une meilleure appréhension des marges de manœuvres informelles présentes dans le fonctionnement de la CAL.

Le bilan de cette participation est positif : renforcement des liens partenariaux et meilleure compréhension des enjeux pour les uns et les autres.

5 La sous-location en bail glissant

5.1 Explication du dispositif :

La sous-location en bail glissant est un outil d'insertion par le logement à la disposition d'une association qui s'engage à sous louer temporairement à un locataire ou une famille des logements tout en réalisant un suivi social.

Ce dispositif permet à un public défavorisé d'accéder à un logement ordinaire (parc privé ou social) par le biais d'une sous location avec accompagnement social pendant une durée déterminée (6 mois renouvelable) avant de faire passer ("glisser") le bail à son nom.

Pouvant être associé à un outil de prévention de l'expulsion locative ou à une solution adaptée, c'est aussi souvent une étape dans un parcours d'insertion dont le principal objectif est l'accompagnement vers l'autonomie dans le logement.

5.2 L'accès :

► L'entretien d'admission :

Il est réalisé en trois phases :

1) un entretien dit d'admission est d'abord prévu en présence du directeur, de l'intervenant social en charge de l'accompagnement des baux-glissants et de l'intervenant social prescripteur du bail-glissant (AVDL ou autre).

2) si besoin, un temps d'accueil multipartite est formalisé en présence du bailleur HLM, d'un autre travailleur social intervenant auprès de la famille (AS de secteur, éducateur, tuteur...), de l'AVDL et du ménage concerné par la mesure afin de préciser clairement les objectifs du bail glissant.

3) enfin, une réponse doit être amenée et formalisée par le directeur et l'intervenant en charge du suivi.

► La signature du bail et du contrat de sous-location :

La signature du bail par l'AVDL se fait chez le bailleur en présence du directeur, de l'intervenant social chargé du suivi et du ménage concerné.

Ce n'est que dans un deuxième temps que s'effectue la signature du contrat de sous-location à l'AVDL en présence du directeur, de l'intervenant social en charge du suivi et du ménage concerné.

Le contenu du contrat de sous-location doit être « sur mesure » et adapté à la situation du ménage.

La signature d'une convention tri-partite, bailleur, association, famille peut s'ajouter ou compléter le bail et le contrat de sous-location afin de définir les engagements respectifs de chacune des parties. De cette manière, il est possible de formaliser des temps d'échanges semestriels afin d'évaluer la situation.

5.3 Le suivi à l'installation :

L'utilisation du bail glissant permet de veiller à ce que l'entrée dans les lieux se déroule dans les meilleures conditions possibles.

Cet accompagnement à l'installation devient une phase primordiale afin d'instaurer une relation de confiance avec le ménage et permettre la meilleure appropriation du logement possible.

Ce sont effectivement les premières semaines d'occupation qui permettront de limiter, par la suite, un certain nombre de risques locatifs.

Le suivi est conjointement assuré par la chargée d'accueil de l'AVDL qui s'occupe de l'encaissement des loyers et par l'intervenant social chargé de l'accompagnement social.

Il s'agit, dans cette première partie de l'accompagnement, de vérifier plusieurs aspects liés à la gestion, tels que la mise en place de l'Allocation Personnalisée Logement, de l'assurance habitation, de l'ouverture des compteurs EDF-GDF, Eau, de l'emménagement, du changement d'adresse, du suivi postal, des éventuelles mesures liées à la restauration du logement ou encore des installations dites techniques...

5.4 L'Accompagnement Social Lié au Logement :

▶ La demande d'ASLL :

La demande d'ASLL formalise le diagnostic approfondi réalisé lors des entretiens (dont un à domicile). A l'issue de ces entretiens, les axes du travail d'accompagnement sont définis avec la famille. En 2009, le travail d'accompagnement mené avec les sous-locataires a essentiellement porté sur les axes suivants :

- La gestion du budget locatif (loyer, charges)
- La médiation entre le ménage et le bailleur sur des aspects domestiques (droits et devoirs du locataire).
- L'appropriation du logement (gestion technique du logement autour d'un soutien lié à l'apprentissage de l'usage du logement).
- La mise en lien avec d'autres partenaires pour l'ouverture de nouveaux droits (Conseil Général, Sécurité Sociale, Avocat ...).

▶ Le suivi social :

Nous observons que globalement les familles adhèrent à l'accompagnement et au cadre proposé. Pour ce faire, au moins une rencontre mensuelle est organisée avec l'intervenant social dans les locaux de l'association ou au domicile des personnes. Ces temps d'échanges réguliers permettent de tisser des liens de proximité et de mieux appréhender l'évolution des situations.

Un point sur la gestion locative et l'accompagnement social est réalisé régulièrement (tous les deux mois) en présence de la chargée d'accueil (règlement des loyers), du directeur et de l'intervenant social.

5.5 Le bilan d'activité 2009 : 5 glissements de baux, 4 nouvelles entrées et plusieurs glissements en vue...

Au cours de l'année 2009, nous avons accompagné 14 familles différentes en bail glissant. 5 baux ont glissé courant 2009 et nous avons accepté quatre nouvelles familles, dont une suite à une reconnaissance du caractère urgent et prioritaire de sa situation au titre du DALO

Ces quatre nouveaux baux glissants ont été signés avec Villeurbanne Est Habitat pour un appartement de type 3 et un type 4, avec Dynacité pour un logement de type 5 et enfin ALLIADE pour un type 3.

Ce dispositif de sous-location offre non seulement une garantie aux bailleurs sociaux mais facilite aussi le relogement de ces familles en difficulté et « à risque ».

Les bailleurs avec lesquels nous avons été en lien direct sont Villeurbanne Est Habitat (7 baux), ainsi que l'OPAC du Rhône (2 baux), ALLIADE (2 baux), Batigère, Grand Lyon Habitat et Dynacité (1 bail chacun).

Mme M. élève seule ses six enfants sur la commune Vaulx en Velin. A la demande du Conseil général elle fait l'objet d'un accompagnement social dans le cadre d'une procédure d'expulsion suite à un impayé de loyers. A l'issue d'une saisine DALO avec l'aide du travailleur social de l'AVDL, la commission de médiation a reconnu le caractère prioritaire et urgent de la situation. La mise en place d'un bail glissant avec l'AVDL avait été proposée par notre structure après discussion avec Mme M. et suggérée à la commission de médiation.

Elle a obtenu par le biais du SIAL un logement de type 5 sur la commune de Rillieux la Pape. Aujourd'hui, Mme M., présente toujours des difficultés dans le paiement régulier des loyers et manifeste d'autres problématiques qui vont bien au-delà du logement. Aussi, le bail glissant trouve ici tout son sens car il permet non seulement de travailler l'autonomie autour du logement mais aussi de repérer d'autres problématiques qui ouvrent d'autres perspectives de travail en lien avec différents partenaires sociaux.

5.6/Le bail glissant : dysfonctionnements et préconisations.

En 2009, la durée moyenne d'accompagnement s'est élevée à plus de 53 mois pour les sortants (38 mois en 2008). **Cette durée moyenne de 53 mois remet une fois de plus en question la notion de dispositif temporaire.** Néanmoins, il est à noter que si cette durée moyenne est en forte augmentation en 2009, c'est également parce que nous avons, à force de persévérance et de discussion avec les bailleurs, réussi à faire glisser des baux pour des familles dont la situation était bloquée depuis des années.

Aujourd'hui, à l'exception d'un ménage présent dans ce dispositif depuis 2004, l'ensemble des ménages accompagnés en bail glissant le sont depuis 2008 ou 2009.

Le problème s'accroît lorsque le Conseil Général refuse de renouveler la mesure d'ASLL sous prétexte que les délais d'accompagnement sont dépassés.

Actuellement nous rencontrons cet incident avec un ménage (entré en bail glissant en 2004) pour lequel nous risquons de ne plus être financé.

Aussi, nous insistons sur l'incompatibilité entre les délais d'accompagnement des associations et ceux annoncés dans le cahier des charges du FSL (18 mois au maximum).

Par ailleurs, notons que lorsque le bailleur donne son accord pour le glissement de bail, les délais pour rendre cette décision effective restent trop longs : en général, plus de 3 mois !

Les baux glissants tout comme les autres dispositifs de sous-location répondent à une véritable nécessité, et encore plus avec la mise en œuvre d'un droit au logement opposable. Ces dispositifs, mal financés et peu articulés, reposent aujourd'hui presque uniquement sur la responsabilité des associations. Face à cette difficulté, celles-ci sont de plus en plus réticentes à s'engager dans la mise en place d'une sous-location.

En 2009, des membres (dont l'AVDL) du Collectif Logement Rhône et d'ABC HLM (association des bailleurs publics du Rhône) se sont réunis plusieurs fois afin de travailler à une harmonisation des pratiques liées à l'utilisation du bail glissant et à une résolution des situations bloquées. Ce travail qui se poursuit en 2010 pourrait aboutir à la signature d'une charte.

6 La prévention des expulsions : médiation et travail éducatif

6.1 Objectifs et contenu de la mission de l'A.V.D.L.

6.1.1 Objectifs

L'objectif de cette mission est d'accompagner dans leurs démarches les personnes faisant l'objet d'une procédure d'expulsion soit pour impayé de loyer, soit suite à un congé donné par le bailleur.

- **Pour les personnes en impayé de loyer**, l'objectif est l'apurement de la dette et le maintien dans les lieux lorsque le loyer est adapté. Sinon, nous aidons la personne à se reloger lorsque le taux d'effort est trop important ou que le propriétaire refuse le maintien dans les lieux.
- **Pour les personnes recevant un congé**, l'objectif est l'accès à un logement dans les délais légaux ou le maintien dans les lieux jusqu'à l'obtention du logement.

6.1.2 Contenu

L'A.V.D.L. dispose d'une mission « *prévention des expulsions* » animée par 2 intervenants sociaux. Afin de pouvoir répondre à un maximum d'usagers, les personnes ayant un congé du propriétaire, sont intégrées depuis 2 ans dans l'accueil « *recherche de logement* » exception faite des situations où le délai de préavis est forclus.

6.2 Les étapes de la prise en charge

Cette mission fonctionne selon le protocole suivant :

Impayés de loyer :

La permanence « 1^{er} accueil expulsion » : 2 plages d'accueil par semaine animées par l'un des 2 intervenants. Cette rencontre permet d'élaborer un 1^{er} diagnostic, ainsi que l'apport d'informations sur la procédure d'expulsion, les aides possibles, la liste des organismes HLM, etc.

L'accompagnement individuel par l'un des deux intervenants suite à ce premier accueil en fonction de la situation et après validation de la mesure d'accompagnement social lié au logement (ASLL) par l'une des Instances Techniques Territorialisées Logement (ITTL)⁸ de Villeurbanne ou en tant qu'opérateur désigné par l'ITTL, sur diagnostic d'une assistante sociale du conseil général.

Congés :

- Les personnes assistent obligatoirement au 1^{er} accueil collectif « *sensibilisation au contexte logement* » ;
- Elles rencontrent un intervenant social sur l'une des plages « *1^{er} accueil individuel recherche de logement* » Diagnostic en équipe ;
- Pour les situations litigieuses ou dont le congé a un caractère d'urgence, l'accompagnement est assuré par l'un des 2 intervenants « *expulsion* ».

⁸ Conseil général du Rhône

⁹ Il s'agit d'un 1^{er} accueil collectif pendant lequel est expliqué le fonctionnement de l'association, le contexte logement et les démarches à effectuer.

6.2.1 Notre mode d'action : Informer, Orienter et Accompagner

Nous pouvons synthétiser notre mode d'action comme suit :

Pour les personnes en impayé de loyer :

- Repérage préalable de la situation de l'utilisateur sur l'échelle de la procédure
- Rappel des droits et devoirs des locataires.
- Préparation à la comparution devant le Tribunal :
 - Information sur les risques encourus si le jugement n'est pas respecté
 - Travail bilatéral à la mise en place d'un plan d'apurement en rapport avec le budget
 - Remise de la fiche de liaison avec le juge élaborée dans le cadre du PDALPD
 - Orientation vers un avocat ou la permanence APPEL¹⁰
- Explications des objectifs du Fonds de Solidarité pour le Logement et orientation éventuelle vers les services compétents. Lien avec les instructeurs F.S.L.
- Explications sur la nature des frais réclamés par les huissiers de justice et orientation éventuelle vers le greffe du tribunal d'instance pour une taxation des frais d'huissier
- Médiation auprès des régies ou des bailleurs pour suspendre la procédure en attendant les aides
- Lien avec la Banque de France pour les dossiers de surendettement
- Liens avec le Service Inter Administratif du Logement, le Commissaire de Police, le Service Expulsion de la Préfecture ...
- Phase de relogement : recherche de logement en lien avec le SIAL.

Pour les personnes ayant un congé (vente, reprise ou motif sérieux et légitime) :

- Vérification de la conformité du congé
- Explications au ménage du déroulement de la procédure
- Travail à la recherche de logement, tout en conseillant de déposer un maximum de demandes et de collecter des preuves¹¹ de recherches en prévision d'une assignation au tribunal dans l'hypothèse où, à la forclusion du délai, le locataire est toujours dans les lieux ;
- Si besoin, à la fin du délai, négociations avec le bailleur pour un maintien temporaire dans les lieux. En cas d'échec, préparation du locataire à la comparution devant le tribunal d'instance.

6.3 Les grandes tendances :

Nombre de ménages accompagnés :

	2009	2008	2007	2006
1^{er} accueil expulsion	115	131	154	116
ASLL	89 dont 53 nouveaux	108 dont 51 nouveaux	119 dont 79 nouveaux	104 dont 66 nouveaux

En 2009, 89 ménages ont été accompagnés individuellement, dont 26 à la demande du Conseil Général du Rhône, suite à un diagnostic rédigé par une assistante sociale de secteur.

¹⁰ Voir les objectifs de cette permanence dans la partie bilan.

¹¹ Ses preuves consistent en la dépose de dossiers HLM, dont le SIAL, des demandes auprès des administrations de biens par le biais d'attestations et ce même si la réponse est négative ou le stock de logements disponibles ne correspond pas au demandeur.

Même si nous notons une diminution de 18 % du nombre de ménages reçus sur les 1^{er}s accueils expulsion et de 12 % du nombre d'accompagnements, nous avons une augmentation de 3 % des nouveaux accompagnements.

Il convient de préciser que des familles pour lesquelles nous avons été désignés à la demande du conseil général ont fait l'objet d'une demande d'accompagnement dans le cadre de la recherche de logement alors qu'ils relevaient de la prévention des expulsions : le diagnostic présentait la problématique du ménage comme étant en lien avec une recherche de logement et non avec un maintien dans les lieux.

6.3.1 Orientation : Une orientation majoritairement par le Conseil Général du Rhône

	2009	2008	2007	2006
MDR / FSL	60	31	32	29
CCAS	5	18	14	9
Ménage	10	8	19	19
Bailleur	4	4	-	1
Ancien suivis	5	7	3	4
APPEL	4	-	-	-
Mairie / DHSP	5	8	5	4
CAFAL	3	-	-	-
Commissariat	2	3	6	2
Associations	2	8	5	4
Huissier	0	1	1	1
Administration	0	2	4	4
Non Renseigné	0	10	11	23
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Une orientation qui se fait majoritairement par les assistantes du Conseil Général du Rhône et le Fond de Solidarité pour le Logement (FSL) avec 60% des dossiers. Cet item connaît une variation de plus de 93% par rapport à 2008. Il s'agit à la fois d'un effet induit de l'appropriation de l'ASLL par les travailleurs sociaux et d'une conséquence de situations complexes à solutionner¹².

Notre participation à la permanence hebdomadaire APPEL au tribunal d'instance de Villeurbanne commence à produire lentement son effet avec 4% des orientations.

Enfin nous notons le peu d'orientation des bailleurs sociaux sur notre association.

6.3.2 Un motif toujours majoritaire : l'impayé¹³ et l'apparition de l'insalubrité.

	2009	2008	2007	2006
Impayé	66	84	80	78
Congé Vente et reprise	4	9	10	16
Litige / Maintien	13	2	3	-
Sans droit ni titre	2	2	2	2
Trouble de voisinage	2	1	-	2
Insalubrité / démolition	9	1	2	1
Autres	4	1	3	1
Total	100%	100%	100%	100%

L'impayé de loyer reste le motif majoritaire bien que nous constatons une diminution de près de 18% par rapport à 2008, alors que les situations nécessitant un maintien en lien avec un litige ont connu une très nette progression : 13 % au lieu de 2 % en 2008.

¹² Voir dans le présent bilan, partie 6.4 2009

¹³ Le nombre total est supérieur au nombre de personnes accompagnées car pour certains dossiers nous avons 2 motifs : impayé et débite du logement, impayé et un congé, impayé et trouble voisinage, etc.

En écho avec la partie « lutte contre l'insalubrité et le logement indécents », 9% entre dans cet accompagnement en raison d'un arrêté d'insalubrité ou d'un projet de démolition¹⁴.

6.3.3 Les tranches d'impayé¹⁵ : près d'un quart de dossiers avec une dette supérieur à 3000 €

	2009	2008	2007	2006
de 0 à 1600 €	34	87	24	34
de 1601 à 3000 €	32	12	48	38
sup à 3000 €	24	1	28	28
Total	100%	100%	100%	100%

Dans 56% des situations, le montant de l'impayé est supérieur à l'aide maximale pouvant être octroyée par le FSL, soit 1500 €.

24 % ont un impayé supérieur à 3000 € (progression de 23%). Il s'agit à la fois :

- **d'une conséquence de la crise économique** car les ménages alternent des périodes travaillées avec des périodes sans ressources. Cette alternance crée des périodes de carence de versement des ASSEDICS, des remises à jour fréquentes des droits CAF générant soit des indus qui sont remboursés par déduction des droits perçus, soit une suspension du versement dans l'attente du calcul des nouveaux droits
- **d'une conséquence de la mise en place du RSA** : dysfonctionnements liés à sa mise en place, attente d'un renouvellement de titre de séjour qui suspend le versement de toutes prestations...
- **mais également d'une conséquence dans certaines situations de taux d'effort élevés pour lesquels très rapidement l'impayé est important.**

6.3.4 Composition familiale : dans 74% des situations, il y a présence d'enfants

	2009	2008	2007
Personne seule ou couple :	26	40	43
Présence d'enfant, dont	74	60	57
1 adulte avec ou sans enfant	52	42	41
2 adultes avec ou sans enfant	22	18	16
Total	100%	100%	100%

De manière générale, les familles avec enfants se retrouvant en procédure d'expulsion ont augmenté de 17 % en 3 années : en 2009, ils sont présents dans 74 % des dossiers.

¹⁴ Cette question est détaillée dans la partie « la lutte contre l'insalubrité et le logement, la médiation propriétaires / locataires » de ce bilan.

¹⁵ Les tranches ont été calculées en fonction du barème FSL.

6.3.5 Activité professionnelle et ressources : des minima sociaux et un quart de personnes salariés

Type de ressources	2009	2008	2007	2006
Minima sociaux (RMI, PF, AAH...)	49	40	30	41
Ressources liées au travail (Interim, CDD, CDI, Artisan...)	26	35	45	31
Assedic	14	11	11	16
Retraite	8	11	12	10
Autres (formation, IJ...)	2	1	1	1
Sans ressource	1	2	1	1
Total	100%	100%	100%	100%

La part des revenus salariés a diminué de près de 9% même si elle représente encore un quart des dossiers, sûrement une conséquence de la crise économique. Cet écart de 9% se retrouve malheureusement au profit des minima sociaux qui avec 49% sont les ressources majoritaires (augmentation de 9%).

6.3.6 Montant mensuel des ressources : La majorité des ménages ont moins de 900 € par mois

	2009	2008	2007	2006
de 0 à 900 €	55	48	43	57
de 901 à 1600 €	35	40	39	28
de 1601 à + 3000 €	10	12	18	15
Total	100%	100%	100%	100

En lien avec le point précédent et celui de la composition familiale nous constatons que 55 % des ménages ont moins de 900 € par mois ce qui explique les difficultés qu'ils peuvent rencontrer¹⁶ ; un fait nouveau dont les statistiques confirment un constat de terrain¹⁷. Pour 90 % des situations, les ressources sont inférieures à 1600 € par mois.

6.3.7 Taux d'effort : En impayé, 74 % des dossiers ont un taux d'effort supérieur à 30 %

	2009
Inférieur à 30 %	26 %
De 31 % à 40 %	26 %
De 41 % à 50 %	15 %
De 51 % à 60 %	5 %
De 61 % à 70 %	15 %
Supérieur à 70 %	13 %
Total	100

Lorsque le motif est lié à l'impayé de loyer¹⁸ seul un quart des dossiers ont un taux d'effort inférieur ou égal à 30 %. Bien plus, pour près de la moitié des dossiers ce taux est supérieur à 40%. Pour 33 % des ménages accompagnés, plus de la moitié de leurs ressources est consacrée au règlement du loyer.

¹⁶ Voir dans le présent bilan, partie 6.4 2009

¹⁷ Idem

¹⁸ Nous n'avons mis en valeur pour le calcul du taux d'effort que les situations en impayé de loyer

6.3.8 Statut du bailleur : Un privé majoritaire et un parc social en augmentation.

	2009	2008	2007	2006
Privé	56%	63 %	62.5%	73%
HLM	40%	37 %	34.5%	27%
Logement de fonction	2%	-	-	-
Propriétaire	2%	-	3%	-
Total	100%	100%	100%	100%

Pour cette catégorie il est intéressant de noter que la part des locataires du parc public a connu une progression de 13 % en 4 années soit 40 % des dossiers alors que le parc privé, bien que toujours majoritaire avec 56 % des situations a connu une diminution de 7 % entre les 2 derniers exercices et de 17 % depuis 4 ans.

6.3.9 Résultats à l'issue de l'accompagnement : Près de la moitié des situations toujours en cours d'accompagnement

	2009	2008	2007	2006
Expulsion	2%	1%	3 %	5%
Maintien	16.5%	25%	28 %	17%
Relogé	16.5%	18 %	17 %	17%
Arrêt	15%	-	-	1%
Fin ASLL	2%	15 %	16 %	35%
En cours	48%	41%	36 %	25%
Total	100%	100%	100%	100%

Les dossiers encore actifs à la fin de l'exercice 2009 représentent près de la moitié des mesures soit une augmentation de 7 % par rapport à 2008.

Pour 33 %, les dossiers ont connus une issue favorable soit par un maintien dans les lieux, soit par un relogement alors qu'ils représentaient 43% des situations en 2008.

Pour 17 % les dossiers se sont soldés par un arrêt ou une fin de mesure.

6.4 2009 : insuffisance des ressources, taux d'effort important et montant de l'impayé supérieur à l'aide financière maximum pouvant être accordée par le FSL.

Le principal fait caractérisant l'année 2009 se résume à la corrélation de 3 données statistiques :

- 90 % des ménages ont moins de 1600 € par mois ;
- 72 % des ménages ont un taux d'effort supérieur à 30 %
- 56 % des ménages ont un impayé supérieur à 1500 €.

Insuffisance des ressources, taux d'effort important et montant de l'impayé au dessus de l'aide financière maximum pouvant être accordée par le FSL : ce bilan pourrait se résumer à ce simple constat.

Plus en détail, nous nous interrogerons sur l'importance des taux d'effort et notamment de locataires du parc social dont le logement est sous occupé.

2009 se caractérise également par un nombre important d'arrêts d'accompagnement et de fins de mesure -17 % des accompagnements sur 2009 - c'est-à-dire sans solution.

Nous verrons ensuite le lien entre le DALO et la procédure d'expulsion et nous terminerons par un bilan succinct de notre participation à la permanence APPEL de Villeurbanne.

6.4.1 Taux d'effort et parc social.

Madame GH, une personne âgée, veuve, est locataire depuis de nombreuses années d'un logement de type 5 du parc social.

Suite au décès de son mari et du départ progressif des enfants qui étaient au nombre de 6, le logement est devenu trop grand et le loyer trop élevé pour ses 600 € de retraite : le taux d'effort est de 70 %.

Malgré sa bonne volonté, très rapidement elle fut en impayé de loyer : par décision judiciaire, en plus du loyer elle doit régler 50 € par mois pour l'apurement de l'impayé.

4 aides financières permettant de solder l'impayé, accordées par le FSL sous condition de relogement, sont restées sans suite : le bailleur refusant, de reloger cette personne en raison de l'impayé.

La locataire a réussi à tenir ses engagements grâce à une aide financière familiale.

Cet exemple, qui n'est malheureusement pas isolé, illustre les limites d'un système. En effet, la règle chez certains bailleurs sociaux est qu'un locataire en impayé de loyer, quel qu'en soit le motif, ne peut faire l'objet d'une mutation tant que subsiste la dette puis, une fois celle-ci résorbée, qu'une année sans incident de paiement ne se soit écoulée.

Cette règle qui se justifie afin d'éviter un *effet boule de neige* des impayés d'un logement sur un autre, se comprend lorsque le logement est adapté – l'impayé ayant une autre origine – mais injustifié ou à analyser au cas par cas lorsque le taux d'effort est trop important et/ou le logement inadapté en taille.

Très rapidement pour ces situations se dessine une spirale absurde qui limite la recherche de solutions :

- Le locataire ne peut régler qu'une partie du loyer¹⁹ : bien que le règlement du loyer soit une obligation fondamentale d'un contrat de bail, nous leur conseillons de régler un montant de loyer correspondant à 30 % de leurs ressources afin de démontrer leur bonne foi et leur capacité à régler un loyer qui serait adapté à leur budget.
- A fortiori la mise en place d'un plan d'apurement est impossible.
- Une aide financière du FSL est théoriquement impossible en raison de la non reprise du règlement du loyer.
- Le bailleur refuse la mutation car le locataire est en impayé.

La solution la plus simple serait une mutation dans un logement adapté aux ressources du locataire et le cas échéant à sa composition familiale. Tant qu'il reste dans le logement, l'impayé ne peut qu'augmenter. Cette solution permettrait également la mise en place d'un plan d'apurement.

En amont de la mutation, une aide financière du FSL pourrait être accordée sous condition de relogement.

Malheureusement, certains bailleurs sociaux refusent cette solution. En conséquence, par défaut, et afin d'éviter de pénaliser le locataire, l'ITTL décide de plus en plus fréquemment d'accorder l'aide financière sans opposer de conditions de relogement ou en la conditionnant à la signature d'un contrat d'ASLL afin d'aider le locataire à changer de logement.

Bien évidemment très rapidement le locataire se retrouve en impayé de loyer avec les conséquences développées précédemment. Fort de son droit, le bailleur relance la procédure d'expulsion.

Ces situations se négocient au cas par cas faute d'appui juridique ou jurisprudentiel.

Par défaut, la solution envisagée est malheureusement la dépose d'un dossier de surendettement qui s'oriente souvent vers une procédure en redressement personnel (PRP) qui effacera l'ensemble des dettes. Lors de cette orientation, la procédure par le JEX est également suspendue jusqu'à l'ouverture de la procédure de PRP.

Le bailleur est alors mécontent car il ne pourra récupérer les sommes impayées.

¹⁹ Souvent dans ces situations les locataires demandent des aides alimentaires afin de limiter l'endettement : en plus du loyer ils doivent également régler les charges courantes (électricité, gaz, eau, etc.).

Pour ces situations, qui sont vécues comme injuste par les locataires, nous avons tenté pour un dossier de trouver une réponse juridique :

Mme G est une femme seule avec son fils, locataire depuis 2004 d'un logement social de type 5 qu'elle a intégré lors d'une opération de renouvellement urbain.

A l'époque le loyer lui paraissait déjà trop élevé alors qu'elle travaillait en CDI pour un salaire d'environ 1000 € auquel il fallait ajouter des prestations sociales.

Vivaient avec elle ses 4 enfants dont 3 ont par la suite quitté le domicile en 2007 : les prestations sociales ont alors diminués de 500 €.

C'est ainsi qu'une première dette de loyer est apparue. Elle a été apurée par un échéancier et une aide financière du FSL.

Au mois d'avril 2007, le compte locataire était créditeur de 83,96 €. Cette personne a alors déposé une demande auprès de son bailleur, ainsi qu'au SIAL : sans succès.

Malheureusement suite à un accident du travail, les ressources de madame ont à nouveau connu une diminution, d'où l'apparition d'un nouvel impayé. Le loyer représente ce jour un taux d'effort de 75 %. Le bailleur relance la procédure d'expulsion.

Dans ce contexte, le Conseil Général nous a désigné comme opérateur pour une mesure d'ASLL qui s'effectue en complément d'un suivi social et budgétaire réalisé par une Conseillère en Economie Sociale et Familiale (CESF) du Conseil Général²⁰.

Il convient de préciser qu'elle doit également faire face à des charges importantes de gaz : le chauffage est individuel. Le logement qui est un duplex est difficile à chauffer. D'où un impayé régulier auprès du fournisseur.

De fait, cette personne ne peut régler la totalité du loyer. Si elle avait été relogée en 2007, un nouvel impayé aurait pu être évité.

L'avocat qui représente la locataire ne conteste pas l'impayé mais invoque la responsabilité du bailleur qui, en refusant de muter sa locataire, l'a maintenu dans une situation difficile et a de fait contribué à l'apparition de cet impayé. Nous sommes en attente du jugement.

Nous avons constaté un phénomène similaire dans le parc privé mais dont l'origine du problème est liée à la crise économique. Au regard du montant des loyers, un relogement au sein de ce parc est impossible alors que nous avons constaté une plus grande tolérance des bailleurs privés.

Enfin et pour conclure cette partie sur une note optimiste, revenons sur notre premier exemple dont la solution s'oriente vers un échange de logement dans le même immeuble.

6.4.2 Extension géographique de nos missions²¹ et accompagnements prescrits

Les deux exemples de la partie précédente furent des prescriptions du Conseil Général du Rhône qui nous a désigné comme opérateur ASLL. Cette désignation a concerné 26 dossiers, soit 28 % des mesures ASLL « *maintien* » et avec pour motif principal l'impayé de loyer.

Pour 53 %²² les mesures ont été renouvelées, la durée d'accompagnement est donc supérieure à 6 mois.

A la fin de l'exercice, 11 dossiers étaient clos soit 42 % des situations :

- 2 pour un maintien dans les lieux.
- 1 pour un relogement en bail glissant.

Le solde, soit 8 dossiers, le fut pour un arrêt²³ d'accompagnement ou une fin de mesure²⁴.

²⁰ Pour la CESF, le travail sur le budget est limité en raison du montant des ressources et de ces charges courantes.

²¹ Vaulx en Velin, Décines et Meyzieu.

²² Des 26 mesures conseil général, sauf mention contraire.

²³ En cours de mesure pour non adhésion, refus d'un logement adapté, etc.

Concrètement pour 73 % des dossiers clos ou si nous globalisons pour 31 %²⁵ des 26 dossiers conseil général, la mesure d'ASLL n'a apporté aucune solution concrète.

Pour comprendre le problème nous devons au préalable rappeler le protocole des mesures ASLL. Une mesure ASLL est validée en ITTL sur un diagnostic réalisé soit par l'opérateur, soit par un travail social du conseil général du Rhône. Après accord de l'instance, un contrat, signé entre l'opérateur et le bénéficiaire, rappelle les objectifs de la mesure, ainsi que les pistes envisagées pour solutionner la problématique. La mesure ASLL qui est d'une durée de 6 mois, peut être renouvelée 2 fois par l'ITTL sur évaluation de l'opérateur.

Les points de blocage qui orientent vers un arrêt ou une fin mesure ont souvent eu pour origine un diagnostic initial erroné et une mauvaise compréhension par le bénéficiaire du dispositif.

En effet, l'ASLL doit être proposé et expliqué au bénéficiaire et non lui être imposé. Si cette étape n'est pas respectée, le bénéficiaire peut ne pas comprendre cette orientation et ne pas s'approprier cet outil. De plus, le projet du bénéficiaire devrait clairement apparaître dans le diagnostic.

L'arrêt ou la fin de mesure a pu également être lié à une difficulté pour le travailleur social ayant réalisé le diagnostic de ne pas interférer dans l'accompagnement en prenant des décisions non concertées avec l'opérateur sur la question du logement voire en le contredisant.

Nous devons également ajouter que notre spécificité, à savoir notre spécialisation logement, apporte un regard technique qui peut être différent de celui plus généraliste du travailleur social d'une maison du département sur la situation ou sur les hypothèses de travail. Cette spécificité peut contrarier les motivations inconscientes du bénéficiaire qui peuvent faire illusion dans une approche plus généraliste.

Il conviendrait, qu'avant toute mesure, un diagnostic partagé soit réalisé permettant de travailler sur des objectifs et hypothèses de travail concertés. Ce travail préalable permettrait également que le bénéficiaire ait bien connaissance du contenu de la mesure et des objectifs et qu'il donne son accord.

6.4.3 Le DALO et la procédure d'expulsion

En 2009, 23 ménages accompagnés au titre de la prévention des expulsions ont saisi la commission de médiation DALO : 21 au titre du logement et 2 au titre de l'hébergement.

4 ménages ont été reconnus prioritaires, 8 relogés avant l'examen du dossier par la commission, 5 rejetés. 5 dossiers sont en attente au 31 décembre 2009. Les 2 situations hébergement ont été relogées en ALT.

Comme nous le supposons dans notre bilan précédent, la difficulté réside dans l'articulation entre le délai de la procédure d'expulsion et de celui maximum du DALO logement.

La saisine de la commission de médiation est un élément pouvant être favorable lors d'une demande de délais auprès du juge de l'exécution (JEX) à condition toutefois que cette saisine s'inscrive dans une démarche globale de recherche de solutions : règlement du loyer courant, respect du plan d'apurement, inscription auprès de nombreux bailleurs sociaux, ancienneté de la demande, etc.

Déposer un recours auprès de la commission DALO pour obtenir un sursis à l'expulsion ne sera pas considéré comme une preuve de la diligence du ménage dans la recherche d'un nouveau logement par le JEX, si cette démarche est réalisée la veille de l'audience.

²⁴ Soit nous n'avons pas demandé le renouvellement, soit le conseil général a refusé le renouvellement : non adhésion, l'ASLL n'est pas le bon outil, faute de solutions réaliste, etc.

²⁵ Le nombre d'arrêt est similaire suivant l'origine de la mesure (AVDL ou conseil général) et représente 15 % des situations. En proportion il représente 10 % des situations pour lesquelles nous avons réalisé le diagnostic contre 31% si le diagnostic a été posé par un travailleur social du conseil général. Pour les dossiers clos, il représente 17 % des dossiers auto-diagnostiqués contre 73 %.

De plus le juge ne peut préjuger ou influencer la décision de la commission de médiation en accordant des délais.

En conséquence la saisine de la commission de médiation DALO doit être considérée comme un élément parmi d'autres pouvant éventuellement permettre l'obtention de délais auprès du JEX.

Le JEX sera plus enclin à accorder des délais si le ménage est reconnu prioritaire et urgent par la commission DALO, car dès lors le préfet se voit opposer une obligation de relogement. Bien évidemment le JEX peut refuser des délais si le ménage a refusé un logement.

Enfin, nous avons eu la confirmation que le fait d'être reconnu prioritaire et urgent par la commission de médiation ne suspend par le recours de la force publique accordée par la préfecture à l'huissier de justice pour réaliser l'expulsion. D'une part il n'y a pas de lien entre les services concernés, d'autre part la préfecture se refuse à suspendre une expulsion sauf si le relogement est quasi effectif : candidature acceptée par la commission d'attribution du bailleur et signature du bail imminente.

6.4.4 Participation à la Permanence APPEL

Depuis 2009, nous participons également aux permanences APPEL (Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives) au tribunal d'instance de Villeurbanne qui, au mois de septembre 2009, comptabilisaient 110 consultations.

Notre intervention est bimensuelle en alternance avec l'animateur du projet, l'association ALPIL.

Après une petite période de calage, ce partenariat nous a permis de nous insérer dans un dispositif efficace et pertinent.

Pour mémoire, cette permanence d'information de conseil et d'orientation sur la thématique de la prévention des expulsions s'appuie sur une animation pluridisciplinaire, à savoir un représentant d'une association d'insertion par le logement, d'un travailleur social de la CAF et d'un avocat.

Cette permanence nous permet par des orientations de personnes reçues dans le cadre du 1^{er} accueil ou accompagnées être un appui technique intéressant que ce soit avec la CAF de Lyon ou auprès des avocats.

Certaines des personnes qui ont consulté APPEL ont ensuite fait l'objet d'un accompagnement par l'AVDL et réciproquement.

En parallèle de cette permanence, nous avons pu participer à des groupes de travail en lien avec les tribunaux d'instance de Lyon et Villeurbanne qui ont eu pour sujet la procédure d'expulsion mais également le logement indécents.

Notre participation nous a également permis de parfaire notre connaissance des dispositifs non villeurbannais mais également de nous faire connaître au-delà de la commune. Nous avons ainsi pu constater que notre travail et nos interventions sont appréciés et reconnus.

7/ La lutte contre l'insalubrité et le logement indécents, la médiation propriétaires / locataires

7.1 Objectifs et contenu de la mission de l'A.V.D.L.

7.1.1 Objectifs

Le 1^{er} objectif de cette mission est le repérage de logements non décentes sur la commune de Villeurbanne ainsi que la médiation entre locataires et bailleurs qu'ils soient du parc privé ou parc public. Le second objectif est d'être un lieu ressource et d'information pour les locataires, les propriétaires et tout acteur et intervenant du logement ayant des questions d'ordre juridique.

7.1.2 Contenu

- Informations téléphoniques (réponses ponctuelles).
- Diagnostic, analyse des situations : accueil sur rendez-vous, visites à domicile.
- Recherche de solutions : liaisons avec les travailleurs sociaux ; médiation avec les bailleurs,.
- Définition d'outils d'intervention ;
- Visite de logements ;
- Interpellation des services compétents : DHSP, CAFAL, DDE, etc. ;
- Aide à la constitution de dossier de défense pour une médiation ou une procédure.
- Aide à la constitution de dossiers de saisine de la commission de médiation pour le droit au logement opposable.

Pour chacun des dossiers « indécence » nous avons visité les logements concernés, parfois plusieurs par adresse, analysé les dysfonctionnements, adressé un compte rendu photographique aux locataires, adressé un courrier au bailleur listant les dysfonctionnements, éventuellement apportant des solutions ou des ébauches de solutions, ainsi qu'un rappel à la loi faisant mention à la loi SRU, au décret de 2002, les risques encourus et les moyens de défenses des locataires. Le cas échéant une copie du courrier est adressée pour signalement à la DHSP.

Des informations téléphoniques sont données et des rendez vous sont accordés dans ces domaines afin d'apporter un diagnostic puis des solutions aux locataires en difficulté. Des travailleurs sociaux, des partenaires associatifs ou institutionnels nous contactent également pour bénéficier de nos compétences.

7.2 Les grandes tendances 2009

Au total, sur l'année, ce sont environ 200 personnes qui nous ont contacté pour un problème de litige et/ou d'indécence. 72 suivis individuels au titre des litiges dont 64 au titre de l'indécence en ont découlé.

7.2.1 Nombre de demandeurs :

Pour cette mission l'accompagnement se répartit comme suit :

	2009	2008	2007	2006
Expulsion	16%	14%	17%	20%
Litiges	39%	70%	48%	55%
Recherche	45%	16%	35%	25%

Pour 61% des situations, l'accompagnement est complémentaire d'une mission dite principale : 35 % en parallèle de la mission « recherche de logement » (ASLL ou ARL²⁶) et 16 %

²⁶ Atelier de Recherche de Logement

de la mission « prévention des expulsions ». Seul 39 % des situations, soit une différence de 31 % avec 2008, font l'objet d'un accompagnement spécifique.

7.2.2 Orientation :

	2009	2008	2007
Ménage	22%	35%	36 %
MDR / CCAS	17%	15 %	21 %
Interne AVDL	41%	29 %	14 %
DHSP ²⁷	12%	16 %	22 %

41% des dossiers sont orientés en interne dans le cadre de notre commission diagnostic « *recherche de logement* » lorsque le demandeur motive sa recherche par l'indécence du logement²⁸. Cette orientation a connu une augmentation de 27 % en deux années.

En parallèle l'orientation par des ménages a diminué de 12 % et par la DHSP de 4%.

Toutefois, 97 % des dossiers ont un suivi conjoint avec la DHSP, soit une hausse de 32%.

7.2.3 Statuts d'occupation :

	2009	2008	2007	2006
Locataires parc privé	89%	88%	79%	77%
Locataires parc social	11%	12%	21%	23%

Cet item est stable par rapport à l'année précédente avec près de 90 % de locataires du parc privé, dont pour 40% le logement est géré par un administrateur de biens. Sauf exception, les baux relèvent des dispositions de la loi de 1989.

13 % des bailleurs²⁹ des ménages concernés gèrent au minimum 2 logements indécents dont 4 pour un même bailleur social.

7.2.4 Composition familiale :

	2009	2008
Isolé	14%	22%
Monoparentale +1	27%	26%
Monoparentale +2	5%	3%
Monoparentale +> 3	2,50%	5%
Couple	14%	10%
C+1	8%	9%
C+2	17%	16%
C+>3	12,50%	9%

Dans 72 % des situations nous avons la présence d'enfants, dont pour 15 % plus de 3. Ce critère souligne la possibilité pour le demandeur dans l'hypothèse d'une recherche de logement de saisir la commission de médiation du Droit au Logement Opposable (DALO)³⁰. En 2009, les ménages avec 2 adultes sont devenus majoritaires, soit 51,50 % contre 44 % en 2008.

²⁷ Direction de l'Hygiène et de la Santé Publique, service d'hygiène de la mairie de Villeurbanne

²⁸ Et que le logement n'a pas fait l'objet d'un constat de la DHSP

²⁹ Privés et publics

³⁰ Etre « *logé dans un local (...) non décent à condition d'avoir à charge au moins un enfant mineur (...)* ».

7.2.5 Taille du logement occupé :

	2009	2008		2009	2008
T1	39%	45%	T4	6%	7%
T2	36%	26%	T5	0	2%
T3	19%	20%			

75 % des logements occupés sont de petites tailles. Comme en 2008, nous constatons que si nous rapprochons cet item et celui de la composition familiale nous constatons un phénomène de sur-occupation des logements qui s'ajoute à la problématique d'indécence des logements.

7.3 2009 : une influence du DALO et une loi pas si *Molle*.

2009 se caractérise principalement par une entrée des situations de plus en plus importante par le biais de la recherche de logement, influence supposée de la loi DALO, ainsi que le vote de la Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite loi *MLLE*, qui a impacté sur notre pratique et apporte des précisions quant au traitement de l'indécence.

L'indécence vulgarisée par le DALO

Le DALO a permis indirectement de vulgariser la problématique « indécence » auprès des travailleurs sociaux mais également et surtout des locataires. Ce point répond à un constat formulé depuis de nombreuses années dans nos bilans : la difficulté pour l'occupant d'un logement indécemment de le dire et de le reconnaître.

Plus concrètement, face à la crise du logement qui peut expliquer l'occupation par défaut de ces logements, les travailleurs sociaux, institutionnels et associatifs, explorent naturellement toutes les pistes pouvant permettre un relogement rapide des personnes qu'elles accompagnent : l'indécence est l'un des critères³¹ permettant de saisir la commission de médiation DALO.

Cette prise de conscience et in extenso ce motif de recherche d'un autre logement a induit une augmentation du nombre de visites des logements. Nous avons constaté que la notion de logement décent, dont les critères sont fixés par le décret 2002-120 du 30 janvier 2002, peut parfois difficilement faire l'objet d'un constat ou peut être l'objet d'interprétation très subjective des occupants :

- Visite à la belle saison d'un logement froid et humide : nécessité d'une seconde visite en hiver ;
- Le locataire a refait l'ensemble des embellissements ;
- Les dysfonctionnements ne sont pas visibles et nécessitent une expertise plus technique ;
- Mode d'occupation du locataire qui génère des dysfonctionnements qui s'agrègent à ceux provenant du logement ;
- Confusion de l'occupant entre la notion de logement indécemment et celle liée au manque de confort voire plus extrême à la vétusté des embellissements³².

Le delta entre indécence et manque de confort est parfois ténu. Un logement ancien peut manquer de confort aux regards des normes actuelles voire des représentations ou croyances associées à ce qu'est un logement sans être indécemment. A contrario et comme nous l'avons évoqué dans notre bilan 2008, un logement neuf ou récent peut être indécemment.

Ainsi, un logement indécemment du parc privé a fait l'objet d'une mesure administrative s'orientant vers un arrêté d'insalubrité. Le logement est bien entretenu par l'occupante, trop même. La DHSP est obligée de renforcer son enquête préalable à un arrêté car pour la DDASS les photos qui figuraient dans le dossier laissaient penser que le logement n'était pas assez dégradé.

³¹ Seules peuvent invoquer ces motifs les personnes handicapées, les personnes ayant à charge une personne handicapée, ou les personnes ayant à charge au moins un enfant mineur.

³² Ce dernier point souligne une méconnaissance de la personne des obligations incombant au locataire.

Une loi pas si Molle

La loi *Mlle* embrasse l'ensemble des secteurs du logement et contient des mesures qui concernent notamment les différents acteurs du logement, les politiques publiques de l'habitat et la rénovation de l'habitat, le logement pour les personnes défavorisées, la prévention des expulsions, les nouvelles normes techniques à respecter, le traitement de l'habitat indigne et le droit au logement opposable, etc.

Une loi pas si *molle* qui a d'une part et de fait modifié notre cadre d'intervention et d'autre part renforcé la lutte contre l'habitat indigne.

La modification du cadre de notre intervention.

Dans son article 2³³, la loi supprime la trentaine d'agréments existant. Elle a créé trois activités répertoriées qui font l'objet de 3 agréments spécifiques, à savoir :

- la maîtrise d'ouvrage d'opérations d'acquisition, de construction ou de réhabilitation de logements en tant que propriétaire ou preneur de bail à construction, emphytéotique ou à réhabilitation ;
- l'ingénierie sociale, financière et technique ;
- l'intermédiation locative et la gestion locative sociale.

L'AVDL de par son projet associatif et son champ d'activités répond a priori aux critères de deux agréments sur les trois.

Cette concentration en trois catégories permettra une meilleure lisibilité des acteurs.

En cas de suspicion d'indécence, la loi *Mlle* impose également à la commission de médiation de statuer sur rapport de la DDASS ou des services communaux d'hygiène. Cette disposition a modifié notre intervention.

Avant l'entrée en vigueur de cette loi, les constats que nous réalisions avaient une valeur probante pour la commission de médiation.

Aujourd'hui, ils n'ont plus qu'une valeur d'information et accessoirement complètent des comptes rendus ou diagnostics reconnus : rapports réalisés par la DHSP ou par les structures mandatées.

Même si auparavant nous signalions systématiquement un logement indécemment au service d'hygiène, dans les faits, cette disposition³⁴, oblige le ménage pour toute saisine du DALO à attendre un constat de la DHSP alors que l'indécence ne relève pas réglementairement des prérogatives³⁵ de la DHSP³⁶.

Cette dernière, en raison d'une pluralité de missions et d'un effectif à minima³⁷, et sans un accord préalable avec notre association, mais en s'appuyant sur notre partenariat, nous oriente avant toutes visites les personnes se plaignant de dysfonctionnement dans le logement pour un pré-diagnostic.

Cette orientation est une reconnaissance implicite de la qualité du travail que nous réalisons. Toutefois, nous avons les mêmes difficultés que ce service pour répondre rapidement à l'ensemble des sollicitations.

En 2010, nous devrions réfléchir à une réorganisation de notre mode opératoire avec la DHSP.

³³ Insertion dans le code de la construction des articles L 365-1 à L 365-7.

³⁴ Article 75 de la loi qui a créé l'article L441.2.3 du CCH.

³⁵ La DHSP intervient dans le cadre du règlement départemental d'hygiène par délégation du préfet. Son intervention est administrative alors que l'indécence relève de dispositions du droit civil et contractuel.

³⁶ Voir bilan AVDL 2007 et 2008.

³⁷ Idem note précédente.

Un renforcement de la lutte contre l'habitat indigne

En écho à l'article 2 de la loi, le législateur a souhaité renforcer la lutte contre l'habitat indigne par des mesures visant à ce que les pouvoirs publics systématiquement et par défaut ne se suppléent pas aux propriétaires défaillants et obligent les préfets à recenser les décisions de justice mais également une extension du champ d'intervention du PDALPD³⁸ qui doit également recenser les situations d'habitat indigne.

Cette loi interdit également le démembrement³⁹ d'immeuble faisant l'objet d'un arrêté de péril ou d'insalubrité, réduit les indemnités allouées aux exploitants d'hôtel meublé indécents, etc.

Nous nous répétons, mais une fois encore ces décisions font écho à des constats formulés les années précédentes.

Ainsi, et si la loi est respectée, un propriétaire devra faire une proposition de logement décent avant d'engager des travaux rendant le logement d'origine inhabitable. Le propriétaire ne peut théoriquement plus se *débarrasser* du locataire en lui adressant un congé ou en le relogant dans un logement en mauvais état. **Malheureusement la loi est silencieuse sur les conséquences du non respect de cette obligation.**

La revente par lot d'un immeuble frappé d'un arrêté de péril ou d'insalubrité est un grand classique. Par ce procédé, le propriétaire se désengage de son obligation de réaliser des travaux avant de relouer les logements de l'immeuble : l'administration se retrouvait alors face à une copropriété avec les difficultés de gestion que cela sous entend et une pluralité d'intervention au lieu d'une seule.

L'avancée la plus importante contenue dans cette loi est la mise en place d'un inventaire des situations d'indécence. Il permettra un repérage à l'échelle du département des propriétaires défaillants et un suivi que nous espérons effectif des dossiers.

Actuellement, les services d'hygiène ou les associations ne peuvent intervenir qu'avec l'accord de l'occupant. Si ce dernier déménage, le dossier est archivé sauf si le nouvel occupant se manifeste.

Il en est de même des décisions de justice qui ne sont opposables qu'aux parties concernées. Il n'est pas possible d'utiliser un jugement qui reconnaît un logement indécents au profit du nouveau locataire, ce dernier doit engager une nouvelle procédure. **La loi ne modifie pas cette pratique par contre elle permet de suivre un logement, un immeuble et de s'appuyer sur cette mémoire pour intervenir : dès lors la mauvaise foi d'un bailleur pourra être retenue et peut être éventuellement celle d'un administrateur de biens.**

Cette loi permet également de concentrer, de rassembler, l'ensemble des inventaires formels ou informels réalisés par la CAF, par les services d'hygiène, les associations ou par les observatoires locaux. Elle devrait permettre à terme de créer une synergie et une cohérence des pratiques à l'échelon du département.

Enfin la loi *Mlle* n'impose plus d'agrément à une association pour accompagner en justice des occupants de logements indécents. Dans son article 2, la loi autorise tout organisme agissant pour le logement des personnes défavorisées à assister ou représenter en justice un locataire dans un litige portant sur la décence de son logement sans avoir besoin d'être agréé.

Reste à régler le problème des frais qui freinent ou empêchent bien souvent une association d'agir en justice.

³⁸ Sont inclus comme indignes tous les logements situés dans un bâtiment présentant des désordres exposant à de tels risques du fait de l'état d'éléments de structure ou des équipements à usage commun, quel que soit leur état.

³⁹ Une uni-propriété qui est revendue par lot.

7.4 Conclusion et perspectives

A la fin de l'exercice 2009, pour 60 % des dossiers le problème a été solutionné bien souvent par la réalisation de travaux tandis que 40 % des dossiers sont toujours en cours de suivi dont 1 faisant l'objet d'un arrêté d'insalubrité et 3 en cours d'instruction en vue d'un arrêté. Suite à notre signalement, un arrêté d'insalubrité a été pris et 3 instructions en vue d'un arrêté sont en cours.

En 2010, nous devons notamment :

- Redéfinir notre protocole d'intervention en lien avec la DHSP ;
- Travailler avec l'adjoint au logement de la mairie de Villeurbanne et les responsables des services habitat et patrimoine afin d'harmoniser nos pratiques, ainsi qu'également aborder plus concrètement la question litigieuse du patrimoine municipal indécet.

La famille M est un couple avec 5 enfants. Elle occupe, depuis 1995, un logement de type 5, propriété de la ville de Villeurbanne dans le cadre d'une convention temporaire.

L'immeuble doit être démoli dans le cadre d'une servitude publique de passage piétonnier entre deux rues.

Cette famille est accompagnée pour une recherche de logement. Dans ce cadre nous avons visité à plusieurs reprises le logement. Nous avons constaté des fissures importantes sur les façades et à l'intérieur du logement ; des infiltrations d'eau à plusieurs endroits et notamment dans les chambres au premier étage, etc.

Nous avons constaté une dégradation du bâti entre chaque visite sur une période de 3 mois.

Le bailleur impute la dégradation de la maison aux locataires « *car ils n'ont procédé à aucun travaux d'entretien, ni de rafraîchissement* ». La ville explique avoir réalisé régulièrement des travaux – changement de fenêtres, remplacement de la chaudière, réfection du réseau d'évacuation des eaux pluviales, etc. mais ne peut engager de réfection lourde en raison de la destination du bien.

Dans un courrier, nous avons rappelé au bailleur que le logement loué ne répond manifestement pas aux normes de décence et qu'il paraît contradictoire de pointer la responsabilité de la famille tout en reconnaissant que le propriétaire ne peut engager une réfection lourde en raison de la destination du bien. Enfin que le bailleur ne peut se désengager de son obligation pour ce motif, la règle de décence d'un logement étant d'ordre public.

Face au silence du bailleur, le dossier est pris en charge par un avocat.