

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique, social et environnemental au cours de sa séance du mercredi 15 septembre 2010.....	I - 1
Première partie - Texte adopté le 15 septembre 2010	3
PROPOSITIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE	7
I - UNE STRATÉGIE DE MOYEN-LONG TERME :	
 RÉORIENTER LA POLITIQUE DU LOGEMENT VERS LE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE ACCESSIBLE.....	9
 A - UNE POLITIQUE DU LOGEMENT TERRITORIALISÉE ET CONTRACTUELLE.....	9
 B - ACCROÎTRE LA PRODUCTION DE LOGEMENTS ADAPTÉS AUX BESOINS DES MAL-LOGÉS EN RÉORIENTANT LES AIDES FISCALES.....	12
 C - L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE FONCIÈRE FAVORABLE AU LOGEMENT	15
 D - POUR UNE NOUVELLE LOI DE PROGRAMMATION	17
II - UNE RÉPONSE OPERATIONNELLE À L'URGENCE :	
 RENFORCER LES MOYENS PERMETTANT DE FAIRE FACE À LA DEMANDE DES BÉNÉFICIAIRES DU DROIT AU LOGEMENT.....	18
 A - LA POLITIQUE DU LOGEMENT ET L'APPLICATION DU DROIT AU LOGEMENT NÉCESSITENT DES INDICATEURS ET DES OUTILS DE PILOTAGE FIABLES.....	18
 B - ADAPTER AUX BESOINS RÉELS LES AIDES AU LOGEMENT SOCIAL ET À L'HÉBERGEMENT.....	19
 C - LA POLITIQUE D'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ DOIT TENIR COMPTE DE LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ET DE LA FLUIDITÉ DU PARC SOCIAL.....	24
 D - RENFORCER LES MOYENS QUI PERMETTRONT DE MOBILISER LES LOGEMENTS EXISTANTS ET DE RENDRE EFFECTIF LE DALO	25

Deuxième partie - Déclarations des groupes.....	29
ANNEXE À L'AVIS.....	55
SCRUTIN.....	55
RAPPORT présenté au nom de la section du cadre de vie par M. Henri Feltz, rapporteur par M. Frédéric Pascal, co-rapporteur au nom de la section des affaires sociales	1
INTRODUCTION.....	5
CHAPITRE I UNE AVANCÉE DU DROIT QUI CONSTITUE UN DÉFI POUR LA SOCIÉTÉ	7
I - LA RECONNAISSANCE EFFECTIVE D'UN DROIT PROCLAMÉ.....	7
A - UN MOUVEMENT SOCIÉTAL.....	7
1. Une urgence qui vient de loin.....	7
2. Un aboutissement inattendu.....	12
B - UNE ORGANISATION EN MARCHÉ.....	18
1. Les principes du dispositif.....	18
2. Le fonctionnement du dispositif.....	26
II - LES RÉSULTATS POSITIFS ET LES LIMITES DU DALO.....	34
A - UNE CONNAISSANCE DES SITUATIONS ET DES PUBLICS TOUJOURS IMPARFAITE.....	34
1. La situation du mal-logement en France	34
2. Les limites de la connaissance.....	38
3. Les nouvelles exigences de la banalisation de 2012.....	44
4. Recours enregistrés et potentiels	48
B - ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA LOI ET FORTES DISPARITÉS TERRITORIALES.....	51
1. Le bilan de la loi au 31 janvier 2010	52
2. Des territoires en conformité avec la loi.....	61
3. Des départements en difficulté	63
CHAPITRE II LE DALO CONTRARIÉ PAR L'INSUFFISANCE DE L'OFFRE	71
I - UN STOCK DE LOGEMENTS INSUFFISAMMENT MOBILISÉ..	71
A - DANS LE PARC PUBLIC	71
1. Le contingent préfectoral, premier et dernier recours ?.....	71
2. La fluidité introuvable d'un parc HLM sous pression.....	75

3. DALO, politique de la ville et mixité sociale	79
B - DANS LE PARC PRIVÉ	83
1. Une vacance bien réelle, mais aux contours imprécis	84
2. Libérer par la contrainte	85
3. Le conventionnement, outil d'un « parc social privé » de qualité ..	88
4. La mobilisation par la confiance : sécuriser bailleurs et locataires	90
II - UNE PRODUCTION INADAPTÉE AUX BESOINS	93
A - UNE DEMANDE INSATISFAITE	94
1. Des loyers de plus en plus déconnectés des revenus des ménages ..	94
2. L'insuffisante production de logements PLAI/PLUS	97
3. L'adaptation de l'offre d'hébergement, nouveau chantier national	99
B - DES OUTILS IMPARFAITS, MAIS DONT L'UTILITÉ S'EST IMPOSÉE	104
1. L'article 55 de la loi SRU	104
2. L'accession sociale à la propriété	108
CHAPITRE III UNE EXIGENCE SOCIALE QUI RESTE À SATISFAIRE	113
I - UNE GOUVERNANCE LOCALE INADAPTÉE	113
A - UN MANQUE DE COHÉRENCE DANS LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES	113
1. Une décentralisation hésitante pour un résultat composite	113
2. L'importance croissante des intercommunalités	115
3. La lente montée en puissance des programmes locaux de l'habitat	118
4. Mieux articuler les documents de programmation/planification existants	119
B - DES OUTILS DE PILOTAGE INSUFFISANTS	120
1. Prévenir ou partager la rente foncière ?	120
2. Un régime de taxation existant qui n'est pas destiné à favoriser la production de logement	122
3. Des évolutions intéressantes, mais qui ne bénéficient pas non plus au secteur du logement	124
4. Des instruments d'appui cependant efficaces	125

II - LE LOGEMENT : UNE PRIORITÉ EN QUÊTE DE RECONNAISSANCE.....	127
A - DES MOYENS D'INTERVENTION INSUFFISANTS	127
1. Un colosse aux pieds d'argile.....	127
2. Une politique à renforcer	134
B - DES PRIORITÉS À REDÉFINIR	139
1. La primauté accordée à des dispositifs onéreux	139
2. La dangereuse annexion d'Action logement	152
3. Des ressources asséchées.....	161
CONCLUSION.....	165
ANNEXES.....	167
Annexe 1 : Comparaison des différentes études ou estimations des publics DALO.....	169
Annexe 2 : Principaux flux financiers relatifs au logement.....	171
Annexe 3 : Glossaire	173
LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	185
TABLE DES SIGLES	189
LISTE DES ILLUSTRATIONS.....	193