



# Faut-il faciliter les expulsions locatives ?

[Jean Bosvieux](#)

## Table des matières

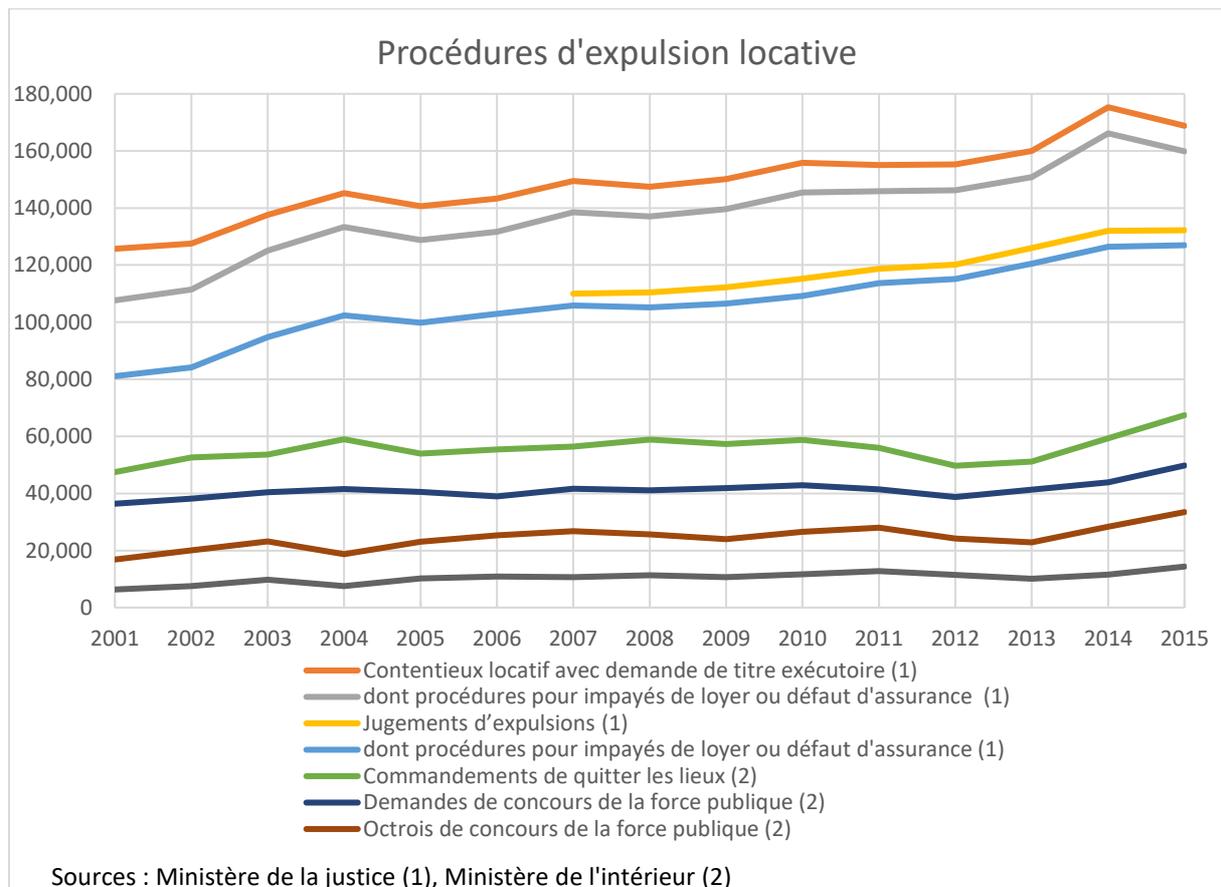
1. Un traumatisme pour le locataire, un problème pour le bailleur.....	3
2. Non aux expulsions ! .....	6
3. Faciliter l'expulsion pour fluidifier le marché.....	7
4. La prévention des expulsions est-elle le meilleur moyen de protéger le locataire ?.....	8
5. Les fausses solutions : assurances et garanties.....	10
6. Le point crucial : le relogement.....	10
Annexe 1 - Expulsions locatives : « Ils ferment la porte avec un panneau blindé et là, c'est le début du cauchemar » .....	13
Annexe 2 - Ça chauffe du côté des petits propriétaires.....	15
Annexe 3 – La politique de prévention des expulsions.....	16
Annexe 4 – Idée reçue n°4 sur les Hlm : "Des logements réservés aux plus démunis" .....	17

# Faut-il faciliter les expulsions locatives ?

132 000 jugements d'expulsion locative ont été prononcés par les tribunaux en 2015. La quasi-totalité (127 000) fait suite à une procédure pour impayé de loyer ou défaut d'assurance. Ce nombre a augmenté de 57% en quinze ans (cf. graphique 1).

La presse fait largement écho aux expulsions et à leurs conséquences, souvent dramatiques, pour les locataires. A la suite de la Fondation Abbé-Pierre, de très nombreux articles ont attiré l'attention sur une augmentation des expulsions de 14% en 2015. Précisons qu'il s'agit là du nombre d'expulsions « effectives », c'est-à-dire effectuées avec le concours de la force publique, qui ne représente qu'un faible pourcentage (environ 10%) du nombre d'expulsions ordonnées par les tribunaux. La plupart des ménages concernés déménagent sans attendre d'y être contraints *manu militari*, après le jugement ou le commandement de quitter les lieux délivré par l'huissier.

Graphique 1



## 1. Un traumatisme pour le locataire, un problème pour le bailleur

L'expulsion par la force publique est un traumatisme, comme en témoignent les propos des personnes qui l'ont subie (annexe 1). C'est en tout état de cause, y compris pour ceux qui ont obéi à la décision du tribunal sans attendre d'y être contraints physiquement, un événement grave et lourd de conséquences. Trouver un nouveau logement n'est en effet pas chose facile, pour des ménages dont la situation financière est le plus souvent extrêmement précaire. Le motif de l'expulsion est dans la grande majorité des cas la sanction d'un impayé de loyer - auquel s'additionnent très souvent d'autres dettes - résultant d'un « accident de la vie » : perte d'emploi, maladie, éclatement du couple. La perte du logement risque d'aggraver les difficultés du ménage.

Cependant, lorsqu'elle a lieu, l'expulsion n'intervient pas dès l'apparition de l'impayé. En effet, si le locataire est tenu de payer le loyer, sous peine de devoir restituer le logement, *« la mise en œuvre de ce schéma juridique simple et conforme aux règles du droit civil se heurte à la gravité de ses conséquences sociales et des troubles à l'ordre public qu'elle est susceptible d'entraîner. Le principe n'est pas remis en cause et la résiliation du bail reste la sanction du non-paiement du loyer, mais de nombreuses dispositions, procédurales, financières et administratives ont pour objet d'en retarder les effets pour le locataire »*<sup>1</sup>.

La volonté de protéger le locataire a en effet conduit les pouvoirs publics à définir de façon très précise le formalisme et les étapes de la procédure conduisant à l'expulsion. La législation française offre divers délais et recours aux locataires en difficulté (saisine de la commission de coordination des actions de prévention des expulsions, de la commission départementale de surendettement, puis du tribunal, qui peut accorder des délais de paiement ou de libération du logement, cf. encadré ci-dessous). Lorsqu'elle doit aller jusqu'à son terme, la procédure est longue et, lorsque l'expulsion est prononcée, de nouveaux délais peuvent s'ajouter avant que la libération du logement soit effective.

Toutefois, le jugement d'expulsion n'entraîne pas *ipso facto* le départ immédiat du locataire. Si celui-ci ne se conforme pas à la décision du tribunal, de nouvelles démarches, entraînant des délais supplémentaires, sont nécessaires. Lorsque le recours à la force publique est demandé, le Préfet est libre de l'accorder ou non. En cas de refus, une indemnité peut être versée au bailleur, mais elle n'est pas accordée de façon automatique et le bailleur peut être contraint à une action en justice pour l'obtenir. Il n'obtient pas toujours gain de cause, surtout lorsqu'il s'agit d'obtenir le concours de la force publique, comme le montre le graphique 1.

### Encadré 1 - De l'impayé à l'expulsion

#### La procédure en cas d'impayé de loyer

En cas d'impayé de loyer et/ou de charges, le bailleur peut s'appuyer sur deux fondements pour qu'il soit mis fin aux droits du locataire sur le logement :

- la clause résolutoire, insérée dans la quasi-totalité des baux d'habitation qui prévoit la résiliation automatique du bail en cas d'impayé de loyer : s'il s'agit d'une location vide, il doit adresser au préalable au locataire un commandement de payer. À défaut de règlement de sa dette par le locataire dans les deux mois, le bailleur lui fait signifier une assignation en justice. Celle-ci est communiquée au préfet qui doit mettre en œuvre toutes les actions sociales susceptibles d'aider le locataire à régler sa dette. L'audience ne peut avoir lieu avant l'expiration d'un délai de deux mois à compter de cette notification au préfet ;
- l'inexécution des obligations du contrat de location. Dans cette hypothèse, il adresse une simple mise en demeure ou une sommation de payer au locataire. À défaut de réponse, il peut immédiatement assigner le locataire devant le tribunal d'instance, mais si la location est soumise à la loi du 6 juillet 1989, comme dans la

<sup>1</sup> « De l'impayé de loyer à l'expulsion », ANIL, Habitat actualité, janvier 1998

situation précédente, un délai de deux mois devra être respecté entre la communication de l'assignation au préfet et l'audience afin de permettre un traitement social des difficultés du locataire.

Quel que soit le fondement invoqué, le bailleur délivre une assignation au locataire et les deux parties sont convoquées à une audience au cours de laquelle le juge peut soit constater la résiliation de la clause résolutoire et ordonner l'expulsion, soit suspendre les effets de la clause résolutoire si le locataire est en mesure de régler sa dette locative dans un délai maximal de deux ans.

#### **La libération des lieux**

Une fois en possession du jugement accordant l'expulsion, le bailleur ou l'adjudicataire le signifie à l'occupant. Ce dernier doit libérer les lieux à la date fixée. Toutefois, s'il ne se conforme pas à la décision, un commandement de quitter les lieux doit lui être adressé ; il a alors deux mois – voire trois dans certains cas – pour libérer le local.

L'huissier de justice doit par ailleurs envoyer au préfet, par courrier recommandé avec avis de réception, une copie du commandement, complétée par tous renseignements utiles relatifs à l'occupant, afin de permettre le relogement des personnes expulsées dans le cadre des plans départementaux pour le logement. A défaut, le délai de deux mois ne peut commencer à courir.

A ce stade, l'occupant a de nouveau la possibilité de demander au juge de l'exécution un nouveau délai de grâce d'une durée de trois mois à trois ans. Ce délai peut être accordé par le juge à toute personne occupante, dès lors que son relogement ne peut avoir lieu dans des conditions normales.

En outre, la personne menacée d'expulsion bénéficie de la trêve hivernale : il ne peut en effet y avoir d'expulsion entre le 1er novembre et le 15 mars, sauf si le relogement est possible. Ce délai s'ajoute aux autres sursis.

Une fois les délais éventuellement accordés expirés, la dernière étape de la procédure d'expulsion est engagée. Dès la signification de la décision ordonnant l'expulsion, l'huissier de justice est chargé de la procédure et sa mission se poursuit jusqu'à la libération effective des lieux par son ou ses occupants.

A la date à laquelle le logement doit être libéré, un huissier se rend au domicile afin de faire exécuter la décision. Si l'occupant refuse de quitter le logement, l'huissier demande le concours de la force publique au préfet. Cette réquisition transite, dans la plupart des cas, par le commissaire de police. Un examen administratif et social de la situation du ménage est réalisé pour permettre au préfet de prendre la décision d'accord ou de refus de l'intervention des forces de police.

Selon les textes, le préfet doit répondre dans les deux mois, un défaut de réponse dans ce délai équivalant à un refus. Dans le cas d'un refus, l'huissier doit informer le procureur de la république et le créancier, ce dernier pouvant agir en responsabilité contre l'Etat. En pratique, lorsque c'est une famille qui est menacée d'expulsion, le concours de la force publique n'est pas accordé par le préfet tant qu'une solution de relogement n'a pas été trouvée. Quant à l'indemnisation du bailleur, elle ne relève pas d'une action judiciaire, mais du bon vouloir de la préfecture. Son montant peut toutefois être contesté devant le tribunal administratif.

Dans tous les pays, la procédure d'expulsion est longue, mais elle l'est particulièrement en France. Surtout, notre pays est l'un des rares en Europe, avec la Norvège et l'Espagne, où son issue n'est pas certaine<sup>2</sup>.

Selon une étude de la FNARS et de la FAPIL d'Ile-de-France<sup>3</sup>, « On observe une grande variabilité dans la durée des procédures, d'une situation à l'autre, hors cas de procédures en référé (8 mois environ, à condition de pouvoir invoquer un trouble à l'ordre public ou un péril) : de 16 à 36 mois, voire 64 mois dans un cas unique, entre la délivrance du commandement de payer (CDP) et l'expulsion. Ces chiffres font écho aux délais moyens mentionnés par le rapport interministériel d'août 2014 : 18 à 24 mois

---

<sup>2</sup> "The private rented sector in the new century : a comparative approach", the Cambridge Centre for Housing and Planning Research (CCHPR), University of Cambridge, septembre 2012.

<sup>3</sup> « Les expulsions et la prévention des expulsions locatives dans les logements d'insertion en Ile-de-France », FNARS (Fédération des acteurs de la solidarité) et FAPIL (Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement) Ile-de-France, mai 2016.

entre le CDP et l'intervention de la force publique ». La suspension des expulsions du 1<sup>er</sup> novembre au 26 mars contribue à allonger le délai : « Il est à noter enfin que la trêve hivernale influe largement sur les délais d'exécution du jugement ».

Cette longueur et cette incertitude sont un problème pour le bailleur, car le montant de l'impayé risque de s'accroître pendant la durée de la procédure. Ce dernier doit en outre en supporter le coût, qui n'est pas négligeable : selon l'étude précitée, « *On estime à plus de 3000 euros le coût de la procédure pour le bailleur, en comptant les frais d'huissier (entre 1200 et 1500 euros) et les frais d'avocat (environ 1800 euros)* ». Si, comme c'est souvent le cas, le locataire est dans l'incapacité d'apurer la dette locative, le montant total de la perte qu'il risque de subir est élevé, couramment plusieurs milliers d'euros.

S'il a pris la précaution de souscrire une assurance impayés, cette perte sera prise en charge par l'assurance à partir du 4<sup>ème</sup> mois, mais sans franchise avec effet rétroactif. Ce n'est le cas que d'une minorité de bailleurs (10% environ). Rappelons que la quasi-totalité des bailleurs du secteur privé sont des personnes physiques, qui en majorité gèrent directement leur bien, connaissent mal la législation et hésitent à engager une procédure. L'assignation est souvent précédée d'une phase de négociation amiable, qui, si elle n'aboutit pas, accroît le délai entre l'apparition du premier impayé et l'expulsion et le montant de la perte potentielle.

Les conséquences de l'impayé peuvent être graves pour le bailleur, notamment s'il s'est endetté pour financer l'acquisition du logement et compte sur le loyer pour payer les mensualités de remboursement, ou si le revenu locatif constitue un revenu d'appoint nécessaire à l'équilibre de son budget. Si en moyenne le revenu des bailleurs est relativement confortable, 28% d'entre eux ne sont pas imposables. C'est le cas de nombre de retraités, ex travailleurs indépendants, largement surreprésentés parmi les propriétaires de logements locatifs et dont les pensions sont souvent très modestes.

On comprend donc que la crainte de l'impayé soit le souci majeur des bailleurs personnes physiques, cela bien que le taux d'impayés soit plutôt bas. Selon l'enquête logement, il était de l'ordre de 6% en 2011, sachant qu'il est à peu près deux fois plus élevé dans le parc HLM que dans le parc privé. Rapporté à l'effectif du parc locatif, le nombre de procédures judiciaires était de 2,3% en 2015, soit un pourcentage bien moindre, ce qui tend à montrer que nombre de ces difficultés s'aplanissent à l'amiable.

La résorption de l'impayé est en effet souvent possible, à condition que le montant de la dette ne soit pas trop élevé. Pour cela, il est impératif que le bailleur agisse le plus rapidement possible. Les bailleurs professionnels, notamment les organismes d'HLM, le savent et en font une de leurs règles de gestion. Ce n'est, en revanche, pas toujours le cas des bailleurs personnes physiques dont beaucoup, confrontés à une situation dont ils n'ont en général pas d'expérience préalable, ne réagissent qu'après un délai au cours duquel le montant de l'impayé a toutes chances de s'aggraver.

Cependant, quelle que soit la diligence et la compréhension des bailleurs, l'expulsion finit trop souvent par apparaître inévitable. Tous peuvent être contraints d'y recourir, qu'il s'agisse des propriétaires privés, des organismes d'HLM ou même des associations d'insertion. Pour ces dernières, comme l'indique l'étude FNARS-FAPIL précitée, il s'agit évidemment de sauvegarder leur équilibre financier, mais aussi de « motiver » les locataires en engageant une procédure dont on espère qu'elle n'ira pas à son terme. On peut penser également, même si c'est une raison difficilement avouable, que l'expulsion est également « motivante » pour les locataires non concernés qui, sachant que le risque d'expulsion est réel en cas d'impayé, sont ainsi incités à tout faire pour payer régulièrement leur loyer.

## 2. Non aux expulsions !

Pour certains, associations de défense des locataires et même élus, l'expulsion est un scandale qu'il convient de faire cesser (cf. encadré 2).

Plus précisément, les revendications portent sur l'interdiction des expulsions sans relogement. Ainsi Jean-Luc Mélenchon a-t-il inscrit dans son programme l'intention d'« *interdire les expulsions locatives sans relogement* ». Certains maires ont pris des arrêtés interdisant les expulsions dans leur commune, les autres sont invités à le faire (encadré 2). C'est le cas de Mme Picard, Maire de Vénissieux, qui les justifie par la prévention des troubles à l'ordre public : « *Je n'attends pas les accidents pour prendre l'arrêté, je le prends en amont pour éviter les accidents. On sait tous que des gens qui n'ont plus d'éclairage ni de chauffage utiliseront des moyens de substitution et on sait tous que c'est plus dangereux<sup>4</sup>* ». Ces arrêtés, illégaux, sont régulièrement annulés par le Conseil d'Etat.

### Encadré 2

#### **Expulsions locatives : deux associations interpellent les maires de la Métro**

(<http://www.placegrenet.fr/> - 11 janvier 2017)

Alors que se profilent, le 31 mars, la fin de la trêve hivernale et la reprise des expulsions locatives, le Dal 38 et L'Assemblée locataires, mal-logé.es et sans logement réclament la mise en place d'un arrêté anti-expulsions dans chacune des quarante-neuf communes de la Métropole de Grenoble.

Les deux associations réclament le gel de toutes les expulsions, que ce soit des logements, des squats, des terrains, en attendant que soit mis en place un relogement des personnes expulsées et la fin des poursuites judiciaires par l'État suite aux arrêtés municipaux déjà pris par plusieurs villes en France.

Dans un courrier adressé aux maires de communes de la Métropole mais aussi aux parlementaires de l'Isère, Droit au logement et L'Assemblée locataires, mal-logé.es et sans logement demandent si des dispositions ont été prises sur le territoire alors que des communes comme Bobigny, La Courneuve, Saint-Denis en région parisienne ou Vénissieux dans le Rhône ont pris des arrêtés anti-expulsions.

#### **Les expulsions locatives : une pratique « massive et banalisée » ?**

« Ce sont ici des choix politiques courageux, et une pratique municipale qui doit s'étendre », soulignent les deux associations. « Même si ces arrêtés anti-expulsions sont systématiquement attaqués en justice par l'État à travers leurs représentants préfectoraux, ces prises de position permettent la construction d'un rapport de force vis-à-vis de la politique antisociale menée par le gouvernement. Pour faire exploser le *statu quo* actuel, nous pensons que les communes de la Métro soi-disant opposées aux politiques du préfet devraient agir en ce sens et cessent de se défaire de leurs responsabilités et de se contenter de simplement déplorer l'état actuel des choses ».

Un million de jugements d'expulsion ont été rendus ces dix dernières années, frappant 10 % des locataires. Une pratique « massive et banalisée » qui, pour les deux associations, met non seulement en danger la vie des personnes expulsées mais alimente également la spéculation immobilière et la flambée des loyers.

« Alors que la précarité frappe plus durement que jamais des couches de la population de plus en plus larges, que les prix des loyers et des charges augmentent, que les allocations logement sont en baisse, jamais le coût du logement n'a pesé autant sur le budget des familles [...]. Pourtant, le gouvernement refuse d'appliquer le droit de réquisition prévu dans la loi, qui permettrait, au vu du nombre de logements vacants dans les communes de la Métro, de loger les personnes dépourvues de logement ou expulsées », déplorent les associations.

---

<sup>4</sup> Citation extraite de [Lyon Bondy Blog](#), juin 2016.

C'est bien sûr l'Etat qui est interpellé. Cependant, certaines associations attirent l'attention sur les conséquences des situations d'impayés pour les propriétaires : pour Marie Rothan, responsable de la plate-forme "Allo Prévention Expulsion" à la Fondation Abbé Pierre, « *On constate très bien qu'il y a des propriétaires qui sont eux-mêmes en difficulté. Mais l'idée d'étaler le relogement sur toute l'année n'est pas réaliste parce que l'objectif est bien de reloger les ménages avant qu'ils ne soient expulsés. [...] Il faut développer les aides et mettre plus de moyens dans la prévention mais on ne peut pas revenir sur ce droit essentiel, le logement est un droit fondamental* »<sup>5</sup>.

A travers la question des expulsions locatives, c'est le problème de la mise en œuvre effective du droit au logement qui est ainsi posé. La nécessité de recourir à l'expulsion n'est pas réellement contestée, c'est l'expulsion sans relogement qui constitue un scandale auquel l'Etat doit mettre fin.

### 3. Faciliter l'expulsion pour fluidifier le marché

Les représentants des associations de bailleurs déplorent évidemment la lourdeur des procédures d'expulsion, les délais, le coût qui en résulte et demandent la suppression de la trêve hivernale. « *Je suis pour la suppression totale de la trêve hivernale. Si on expulsait les gens tout au long de l'année, ces personnes pourraient chercher des logements en janvier, février quand le marché est un peu plus cool* », indiquait Jean Perrin, président de l'Union nationale de la propriété individuelle, lors d'une interview donnée à BFM.

Cette trêve contribue en effet à accroître le délai d'exécution des jugements d'expulsion et donc les pertes des bailleurs, qui réclament de l'Etat qu'il prenne en compte leurs difficultés, aussi bien que celles des locataires (cf. annexe 2), tout en soulevant le problème du relogement : « *Si on la supprime, la question c'est moins un problème d'expulsions qu'une capacité de relogement de la part de l'Etat qui serait remis devant ses responsabilités* », estime Pierre Hautus, directeur de l'Union nationale des professionnels immobiliers, qui ajoute que « *L'Etat a le devoir de loger les gens qui sont le plus en difficulté. Pourquoi les bailleurs privés doivent-ils participer à cette solidarité nationale de loger les gens ?* »<sup>6</sup>. Les professionnels de l'intermédiation locative vont dans le même sens.

Certains économistes jugent également néfaste la réglementation en vigueur, parce qu'elle entrave le fonctionnement du marché locatif et, par contrecoup, contribue à la raréfaction de l'offre et à l'augmentation des loyers. C'est le cas d'Etienne Wasmer, qui préconise une réforme radicale de l'organisation du droit du logement<sup>7</sup>. Considérant, lui aussi, qu'« *on ne peut pas demander aux propriétaires de porter le fardeau des inégalités sociales* », et prenant appui sur l'exemple du Québec, il émet les propositions suivantes : « *D'abord, faire de la loi sur le logement un sous-chapitre du droit des contrats : on signe, on paie, si on ne paie pas, on s'en va, la prise en charge éventuelle de ceux qui ne peuvent pas payer étant du ressort de la solidarité nationale, pas des propriétaires privés. Diviser la longueur des textes de lois par deux. Simplifier leur exposition : plus besoin de lire trente décrets d'application pour comprendre comment faire appliquer ses droits. Déterminer un interlocuteur judiciaire unique, plutôt que de juxtaposer les fonctions du juge de première instance et du juge de l'exécution. Supprimer la trêve hivernale qui interdit l'expulsion de novembre à mi-mars, les impayés commençant souvent en octobre : c'est au cas par cas qu'il faut juger de l'opportunité des expulsions, toute l'année. Supprimer les procédures complexes, les délais de deux mois des commandements à payer : dès le début des impayés, le propriétaire doit pouvoir exercer un recours ; au bout de trois semaines, si le loyer n'est pas payé, un conciliateur ou un juge examine le dossier, et établit les*

---

<sup>5</sup> Interview de [RTL, 31/10/2016](#)

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Etienne Wasmer, « [Pour une réforme radicale de l'organisation du droit du logement Quelques enseignements de l'analyse économique](#) », En Temps Réel - Cahier 27 - Décembre 2006

*responsabilités ; le cas échéant, il ordonne aux parties de s'exécuter ou donne un délai ; à l'issue de ce délai, les obligations non remplies entraînent automatiquement la rupture du bail ; à défaut de départ, l'expulsion intervient dans les deux semaines. En contrepartie, puisque les locataires ne peuvent plus durablement rester dans un logement sans payer, les propriétaires ne peuvent plus refuser de logement ; ils ne peuvent pas exiger de mois d'avance ni de caution ; ils ne peuvent pas exiger de garanties complexes ou de caution familiale ; ils s'exposent, s'ils louent des logements insalubres, à des sanctions financières ; en revanche, ils exercent le droit systématique de s'adresser aux derniers propriétaires pour s'assurer du sérieux du postulant. En clair, il y a toujours un équilibre subtil entre protection des uns et assurance des autres : simplement, cet équilibre est plus efficace. Bénéfice additionnel, sachant que l'Etat dépense des sommes gigantesques pour indemniser des propriétaires parce qu'il n'est pas capable d'exécuter ses propres décisions de justice, et d'autres fortunes pour payer des hébergements de très faible qualité aux familles peu solvables, on peut réallouer cet argent pour rénover des appartements et apporter des aides à la construction de nouveaux logements »<sup>8</sup>.*

Ces propositions s'appuient sur une analyse qui conclut que la protection des locataires se retourne en définitive contre eux en générant des pratiques qui excluent du marché les ménages les moins favorisés : sélection des locataires, exigence d'une caution, loyers plus élevés pour ceux qui présentent a priori un risque important. En outre, le risque de perte tend à décourager les vocations de bailleur, contribuant ainsi à la raréfaction de l'offre locative et, par voie de conséquence, à l'augmentation des loyers. De sorte que « *ce sont les locataires de bonne foi qui paient le surcoût de la complexité du droit en termes de loyers* ».

En comparaison, les préconisations d'une note plus récente du Conseil d'analyse économique<sup>9</sup>, pourtant cosignée par l'auteur de l'étude précitée, apparaissent singulièrement timorées. La question des expulsions n'y est pas abordée, et le problème du traitement des impayés est renvoyé à la mise en place de la garantie universelle des loyers (GUL), prévue par la loi ALUR mais ultérieurement abandonnée.

#### 4. La prévention des expulsions est-elle le meilleur moyen de protéger le locataire ?

Pour tenter de protéger les locataires contre le risque d'expulsion et ses conséquences, l'Etat a mis en place une politique de prévention des expulsions. On hésite à parler d'un « dispositif » tant les intervenants potentiels sont divers et la coordination de leurs actions difficile (cf. annexe 2).

Les actions en la matière, décrites en détail dans un rapport d'évaluation<sup>10</sup> publié en 2014, vont de l'information préventive à l'accompagnement social, en passant par différentes formes d'aides financières.

L'offre d'information est abondante : N° vert SOS impayés géré par l'ANIL, Fondation Abbé Pierre « Allo Prévention Expulsion », points d'information sur le logement dans les grandes villes, ADIL, Centres départementaux d'accès au droit, Maisons de la justice et du droit, antennes de prévention des expulsions dans certains départements, associations de locataires ou de consommateurs. Les locataires en difficulté peuvent bénéficier d'aides financières des FSL, des caisses d'allocations familiales, voire d'un accompagnement social. Les organismes de logement social sont évidemment

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Alain Trannoy et Etienne Wasmer : « [La politique du logement locatif](#) », Les notes du conseil d'analyse économique, n° 10, octobre 2013

<sup>10</sup> « [Evaluation de la prévention des expulsions locatives](#) », P.Laffon (IGAS) – P.Tardivon (CGEDD) – F.Henry (IGA) – N.Combot, M.de Blasi, P.Mouchard (IGSJ) – Août 2014.

partie prenante : parmi leur personnel, l'équivalent de 3 500 emplois à temps plein sont consacrés à la gestion et à la prévention des impayés.

Largement financées par les conseils départementaux, ces actions diffèrent dans leurs modalités et leur intensité d'un département à l'autre. C'est le cas notamment des conditions d'accès aux aides des FSL. Il faut toutefois préciser que le nombre de locataires en difficulté est très variable, sans commune mesure entre les départements d'Ile-de-France et les départements ruraux.

Les rapporteurs jugent que « Tous ces dispositifs n'atteignent qu'imparfaitement leur cible en raison de plusieurs obstacles » :

- la difficulté d'entrer en contact avec les ménages concernés. Or pour être efficace, le traitement de l'impayé doit être précoce. Au fil du temps le montant des arriérés s'accroît bien souvent et il devient de plus en plus difficile de le résorber ;
- une coordination insuffisante des actions des différents intervenants, malgré la mise en place obligatoire, dans chaque département, d'une commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX)
- la longueur des délais de traitement par les CCAPEX, en raison du nombre de dossiers qu'elles ont à traiter ;
- les règles des Fonds de solidarité logement (FSL), qui n'interviennent que lorsque la dette atteint deux mois de loyer ;
- le primat donné aux plans d'apurement sur le relogement : « les offres d'accompagnement social et le recours à un plan d'apurement constituent une réponse "de droit commun" qui occulte la nécessité de rechercher dès l'impayé une solution de logement plus adaptée quand elle peut exister ». Or l'expérience montre que les plans d'apurement, lorsqu'ils peuvent être établis, ne sont qu'assez rarement menés à terme.

Le rapport confirme donc, en en détaillant les raisons, des difficultés déjà identifiées par de précédentes études, notamment celles de l'ANIL<sup>11</sup>, qui concluait en 2012 : « *L'efficacité commanderait que l'ensemble des tâches - l'établissement d'un contact avec le ménage, l'étude de sa situation, le rassemblement d'informations nécessaires à son traitement et la recherche, au vu de leur analyse, d'une solution viable - soit pris en charge par un opérateur unique spécialisé dans la prévention des expulsions. Un tel schéma existe dans certains départements, peu nombreux, souvent ruraux. Sa mise en place exige, certes, des moyens conséquents dans les départements urbains où le nombre de procédures est élevé. Mais faute d'une telle mesure, il est difficile d'envisager un réel progrès dans le traitement d'un phénomène dont l'ampleur va croissant* ».

La politique de prévention des expulsions est donc inefficace. Elle est pourtant coûteuse. Selon le rapport précité, le montant annuel des dépenses relatives à la prévention et au contentieux des expulsions est de l'ordre de 900 millions d'euros, sans compter celles des Centres communaux d'action sociale (CCAS), des communes et des associations, qui n'ont pas pu être estimées, ni le coût des procédures pour les bailleurs, que l'on peut évaluer à au moins 160 millions d'euros (soit 1 200 € par procédure). En intégrant les dépenses non estimées, le total doit atteindre au minimum 1,1 milliard d'euros, dont 780 millions, soit plus de 70%, sont à la charge des bailleurs.

A ces dépenses directes, il faut ajouter le coût des emplois consacrés à ces tâches, qui représentent plus de 5 200 équivalents plein temps, sans compter les personnels des CCAS, des communes et des associations. Pour un salaire moyen de 1,5 SMIC, la dépense correspondante est de 210 millions d'euros.

Ces montants, probablement assez fortement sous-estimés, paraissent faibles (2%) au regard de la masse des loyers. Ils sont élevés, en revanche, si on les rapproche du nombre de procédures

---

<sup>11</sup> « [Prévention des expulsions : constats et améliorations possibles](#) », ANIL, habitat Actualité, mars 2012.

d'expulsion : 10 000 € en moyenne par procédure. On comprend que l'impayé soit la hantise des bailleurs, qui supportent une grande partie de ces coûts.

## 5. Les fausses solutions : assurances et garanties

Une assurance contre les impayés (GLI) peut être souscrite par les bailleurs. Cependant, les conditions imposées par les assureurs conduisent à éliminer les candidats à la location dont le niveau ou la stabilité des revenus ne satisfont pas aux critères requis. Une alternative peut être la caution d'un tiers.

C'est la raison pour laquelle avait été mise en place de la garantie des revenus locatifs (GRL), dont les critères d'éligibilité étaient beaucoup moins stricts : le taux d'effort du locataire pouvait atteindre 50% et la caution était interdite. L'échec de la GRL, attribué par certains à son caractère non universel, tenait en fait à plusieurs raisons : réticence des assureurs à s'engager dans le dispositif, taux de sinistralité élevé du fait notamment d'une anti-sélection, et, de ce fait, coût excessif. De surcroît, l'accompagnement social mis en place pour contenir les impayés s'est révélé lourd et peu efficace : on retrouve là les difficultés décrites plus haut de la prévention des impayés locatifs.

Prenant acte de cet échec, la loi ALUR avait prévu la mise en place d'une Garantie universelle des risques locatifs (GURL). Celle-ci n'a jamais vu le jour et le projet a été abandonné au vu des difficultés qui sont apparues lorsqu'il s'est agi d'en définir le fonctionnement.

C'est finalement un dispositif tout différent et moins ambitieux, Visale, qui a été créé. Il vise à faciliter l'accès au logement de jeunes récemment entrés dans la vie professionnelle ou de salariés en contrats de travail précaires. Financé par Action logement, il garantit au bailleur le paiement de tous les loyers impayés. En contrepartie, le bailleur doit accepter un plafonnement du loyer.

Comme la GRL, Visale sera certainement peu utilisé dans les marchés tendus, où les bailleurs ont la possibilité de sélectionner les locataires et n'ont donc aucune raison d'accepter de louer à un prix inférieur au loyer de marché. Il suscitera sans doute plus d'intérêt dans les zones où l'offre excède la demande en permettant aux bailleurs d'accepter des locataires non éligibles à la GLI.

On voit donc que les dispositifs de garantie, quelle que soit leur forme, ne peuvent pas répondre au problème de l'accès au logement dans les zones les plus chères – celles précisément où se concentre la majeure partie des impayés.

## 6. Le point crucial : le relogement

Puisqu'il apparaît que le maintien dans le logement en cas d'impayé est, dans la grande majorité des cas, impossible, la solution semble couler de source : privilégier le relogement. C'est précisément là où le bât blesse.

E. Wasmer propose une solution : « offrir des assurances aux personnes en situation d'urgence et d'extrême urgence : une réforme fiscale permettant d'inciter les dons aux associations caritatives avec une priorité à celles traitant du logement, qui leur permettent de développer un parc de logements d'urgence décent. Le monde associatif est le dispositif complémentaire indispensable à une politique sévère en matière d'impayés. Faire en France ce qui se fait aux Etats-Unis sans le même support du monde associatif et caritatif, nettement moins développé, serait insoutenable. Cet argent devrait de préférence aller aux associations qui gèrent un parc immobilier »<sup>12</sup>. Mais la France n'est pas les Etats-Unis, et le rôle des associations dans notre pays est loin d'être comparable à celui décrit par Tocqueville dans son essai sur la démocratie américaine. Dans la conception française du système de protection

---

<sup>12</sup> Etienne Wasmer, op. cit.

sociale, on se tourne vers l'Etat pour assumer l'effectivité des droits sociaux plutôt que vers l'initiative privée.

Il s'agit donc de mettre en œuvre le droit au logement. Mais comme le montre le dernier bilan disponible<sup>13</sup>, le relogement des ménages au titre du droit au logement opposable (DALO) est loin d'être assuré. Depuis la mise en œuvre du DALO en 2008, à peine plus de la moitié (55%) des ménages dont la demande a été reconnue « prioritaire et urgente » ont été relogés. En Ile-de France, où se concentrent 60% des demandes, près de 45 000 ménages restent à reloger. Pour que le parc social puisse les accueillir, il faudrait donc accroître le nombre de logements réservés à l'accueil des ménages en situation difficile, dont font incontestablement partie ceux qui sont menacés d'expulsion. Cela aurait inévitablement pour conséquence une accentuation de la paupérisation des locataires de ce parc. Or, pour le mouvement HLM, « l'ambition de mixité sociale et d'équilibre de peuplement des quartiers et des immeubles reste intacte » (cf. annexe 3). On touche là au débat récurrent sur le rôle du parc locatif social, que nous ne développerons pas ici.

Le parc privé peut également jouer un rôle dans le relogement des ménages menacés d'expulsion. Ce rôle existe, mais il est mineur, notamment parce qu'il est coûteux et nécessite l'intermédiation d'associations ou d'organismes spécialisés. La ministre du logement a chargé en 2016 Christophe Robert, délégué général de la Fondation Abbé Pierre d'étudier les moyens de développer ce rôle. Le rapport issu de cette mission reprend, pour l'essentiel, des outils déjà expérimentés (aides fiscales compensant la baisse de loyer, garantie impayés-vacance-dégradations, sous-location par des associations, intermédiation locative), mais dont l'extension reste limitée. Les innovations consistent à proposer que l'aide fiscale prenne la forme d'un crédit d'impôt plutôt que d'une déduction spécifique, que les collectivités locales contribuent au financement et surtout qu'une grande campagne de communication soit lancée pour faire connaître le dispositif. La mobilisation des bailleurs privés passe en effet par la connaissance des dispositifs par les acteurs. Il conviendrait aussi de mobiliser les professionnels de l'intermédiation locative, ce qui peut probablement se faire plus efficacement au niveau local qu'au niveau national. Le coût estimé, 100 à 125 000 euros (pour 20 000 logements, un objectif qui paraît modeste au regard des besoins), ne paraît pas hors de portée.

Provisoirement et dans les cas les plus urgents, une voie complémentaire pourrait être d'utiliser la « réquisition » à l'allemande : la puissance publique (les collectivités locales en Allemagne) décide de maintenir un ménage en impayé dans son logement, en prenant à sa charge le paiement au bailleur du loyer et des charges.

Cependant, garantir le relogement (ou le maintien dans leur logement) des ménages en situation d'impayé comporte un risque : celui d'inciter au non-paiement du loyer. S'il semble avéré que les impayés sont le plus souvent la conséquence d'une baisse de revenu, il existe aussi des ménages qui mettent à profit les délais d'expulsion pour se maintenir dans le logement. Or « *La notion de "bonne" ou "mauvaise foi" est difficile à cerner juridiquement : le vrai critère est celui de la capacité du locataire à apurer sa dette, grâce, éventuellement à des aides publiques, puis d'honorer son loyer compte-tenu de ses ressources. Il n'est pas concevable de créer indirectement via une assurance, même limitée aux accidents de la vie, une forme d'aide permanente, au-delà des aides personnelles existantes* »<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> [http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/20160301\\_Tableau\\_diffusion.pdf](http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/20160301_Tableau_diffusion.pdf). Les chiffres indiqués sont issus du suivi en cohorte.

<sup>14</sup> « Faciliter l'accès au logement en sécurisant bailleurs et locataires », Rapport aux Ministres de l'économie et du Logement de Sabine Baïetto-Beysson, et Bernard Béguin, mars 2008.



## Annexe 1 - Expulsions locatives : « Ils ferment la porte avec un panneau blindé et là, c'est le début du cauchemar »

(Isabelle Rey-Lefebvre, Le Monde, 31.03.2016)

Plusieurs personnes expulsées témoignent de la violence de devoir quitter leur logement dans la précipitation, à laquelle se superposent les contraintes voire des absurdités administratives.

Se faire expulser de chez soi représente toujours une expérience traumatisante. Et la vie, après, est toute entière consacrée à la survie, à des démarches sans fin, souvent contradictoires, pour effacer ses dettes, récupérer ses affaires, se reloger... Sans l'aide d'une association, difficile de reprendre le contrôle de sa vie. Réunis par Droit au Logement (DAL), dans son local du 12<sup>e</sup> arrondissement, des familles racontent comment elles ont vécu leur expulsion, alors que prend fin, jeudi 31 mars au soir, la trêve hivernale.

Tous se souviennent de la date précise : « C'était le 7 juillet 2015, à 9 h 20, après le départ des enfants à l'école. Je m'y attendais, car j'avais squatté un appartement vide de la Régie Immobilière de la Ville de Paris, mais c'était très dur. On a été envoyés dans un hôtel des Yvelines, alors que mes enfants allaient en classe dans le 19<sup>e</sup> arrondissement, de l'autre côté de Paris. Aujourd'hui, c'est mieux : nous sommes dans une résidence étudiante, à Saint-Ouen (Seine-Saint-Denis) », témoigne Iram Cha, jeune mère de famille de 34 ans d'origine pakistanaise, animatrice, à temps partiel, à la Ville de Paris.

Pour Paul, d'origine africaine, endetté après un coûteux voyage au pays au moment du décès de sa mère, « c'était le 3 septembre 2015, à Saint-Denis, et, depuis, je suis hébergé chez des amis, auxquels je paye 500 euros par mois pour partager une sous-pente ». Tous les espoirs de ce plongeur dans une société de restauration, âgé de 61 ans, reposent sur sa première année d'ancienneté dans l'entreprise, qu'il fêtera en avril. Elle lui ouvrira le droit de prétendre à un logement par le 1 % Action Logement : « Tout ce que je veux, c'est un petit coin tranquille pour passer ma retraite. »

« Moi, c'était à 8 h 20, le matin du 15 juin 2015. Un huissier, un policier, un serrurier, accompagnés d'un témoin, ont attendu que mon fils soit parti à l'école. Ils sonnent à la porte puis vous demandent de ramasser vos affaires et de sortir », explique Sandrine Scemama, 36 ans. « J'ai pris d'abord celles de mon fils, les papiers et très peu de choses pour moi. Les déménageurs entassent le reste dans des sacs-poubelles, pêle-mêle, les plantes vertes, le maquillage, la friteuse dont l'huile se renverse... Un carnage ! Ils ferment la porte avec un panneau blindé et là, c'est le début du cauchemar », se souvient cette ancienne vendeuse et caissière, « acharnée du boulot », selon ses propres termes. Or elle souffre d'une grave maladie respiratoire et ne peut plus travailler. Son allocation aux adultes handicapés (AAH) a mis du temps avant d'être débloquée. Du coup, les retards de loyers auprès du bailleur Créteil Habitat se sont accumulés, provoquant l'interruption de l'allocation logement et les ennuis en cascade.

« CE QUI EST RAGEANT, C'EST QUE DÈS LE LENDEMAIN DE MON EXPULSION, LA COMMISSION DE SURENDETTEMENT RECOMMANDAIT D'EFFACER MA DETTE DE 10 000 EUROS, CE QUI NOUS AURAIT ÉVITÉ CE TRAUMATISME »

S'ensuivent des mois d'errance : « On vivote, hébergés un peu chez ma sœur, avec parfois des nuits passées dans une cage d'escalier, puis, cet été, le campement de la place de la République, avec Droit au logement et 44 autres expulsés, qui s'est heureusement conclu par un accord avec le préfet de Région. Sans ce collectif, j'aurais craqué », confie-t-elle.

En attendant un logement définitif, le 115 a installé Sandrine et son fils dans un hôtel, à Arcueil (Val-de-Marne). « Pour se rendre à l'école, il faut prendre trois bus, soit une heure trente de trajet. Je n'ai pas le temps de retourner chez moi, alors je passe la journée dehors, parfois chez des amis ou au McDo ». Pendant l'entretien, son fils Marco a dessiné les bus, avec les numéros, qu'il prend tous les matins entre son hôtel et l'école Chateaubriand. « Heureusement, les enseignants sont compréhensifs et excusent ses absences ». Une proposition de relogement se profile à Créteil, dans le parc social,

mais il manque encore le feu vert de la commission d'attribution, qui a toujours le dernier mot. Sandrine reste inquiète car elle a déjà essuyé un refus lors d'une première offre émanant pourtant du préfet lui-même : « Cette fois, ce sera la bonne, on va pouvoir repartir à zéro », se convainc la jeune mère.

#### Expulsé avec six enfants et une épouse handicapée

Aman Hossny, ancien ouvrier du bâtiment, a, lui, été expulsé le 24 juillet 2015, avec ses six enfants et sa femme handicapée. Sa situation s'avère ubuesque : il louait dans le parc privé un 55 mètres carrés à Bagnolet pour 900 euros par mois. Une facture supportable grâce à l'allocation logement. Las ! Elle lui a été supprimée au motif que l'appartement était trop petit donc suroccupé. Résultat : les impayés se sont enchaînés. Expulsée, toute la famille s'est retrouvée logée par le Samu Social, dans deux chambres d'hôtel de Noisy-le-Grand (Seine-Saint-Denis), à une heure de l'école des enfants. Ayant pris la précaution de louer un camion pour aller chercher ses affaires et un box pour les remiser, il n'y avait plus rien, ni meubles, ni biens personnels, dans l'appartement le jour où le propriétaire l'a convoqué pour les récupérer : une humiliation de plus dans le parcours ordinaire de l'expulsé.

A deux reprises, le préfet lui a proposé un logement que l'organisme HLM lui a refusé : le premier, à la bonne surface, était trop cher pour ses ressources ; le deuxième, compatible avec ses revenus mais trop petit... Aujourd'hui, Aman se trouve en troisième position sur liste d'attente pour un autre appartement.

## Annexe 2 - Ça chauffe du côté des petits propriétaires

(Par Alice Bonvoisin - Publié le 05/11/2016 dans La Voix du Nord)

Depuis mardi 1er novembre, toute expulsion locative est interdite et ce jusqu'au 31 mars. Un court moment de répit pour les locataires en difficulté... mais qui peut vite se transformer en cauchemar pour les petits propriétaires, parfois privés de loyer pendant plusieurs mois.

« *Croyez-moi, être propriétaire, ce n'est pas facile tous les jours !* » Ces mots, qui peuvent faire bondir dans une région marquée par la pauvreté et la précarité, sont de Thierry Lorieux, vice-président de l'association de défense des propriétaires immobiliers, UNPI Nord de France. « *C'est humain : au moment de la trêve hivernale, les gens se réjouissent de voir que les personnes qui ont des difficultés financières ne peuvent plus être expulsées de leur logement pendant quelques mois. Mais il ne faut pas oublier les petits propriétaires de la région qui peuvent eux aussi se retrouver dans des situations délicates...* » De quoi « dédramatiser » un peu ces proprios, qu'on ne plaint finalement que très rarement.

À Montreuil, c'est Christiane, ancienne assistante médicale, qui a convaincu son époux René, aujourd'hui retraité de La Poste, d'acheter un petit appartement à deux pas du centre, dans le but de le louer. C'était il y a trois ans, « *histoire de s'assurer une retraite paisible. On a travaillé dur toute notre vie, sans prétention aucune... On est des gens simples, vous savez !* » Mais voilà, depuis trois mois, le locataire ne paye plus le loyer. « *Au début, on s'est montrés compréhensifs. C'est un jeune, on sait bien que ce n'est pas évident tous les jours. Mais on a des petites retraites et un prêt à rembourser, alors cet argent, on en a besoin. La banque ne veut rien entendre, le locataire est mystérieusement injoignable depuis des semaines... Et nous, on est coincés jusqu'en mars.* »

Au début, on s'est montrés compréhensifs. C'est un jeune, on sait que ce n'est pas facile tous les jours. Mais on a un prêt à rembourser...

La semaine dernière, le couple a décidé d'entamer une procédure judiciaire pour non-paiement de loyer. Avec l'espoir d'obtenir un jugement favorable au terme des démarches, même si l'application de la décision d'expulsion ne pourra se faire avant la fin de la trêve. « *De telles procédures ont également un coût pour les propriétaires. Jusqu'à 8 000 € parfois !* », atteste Thierry Lorieux.

« *Il n'y a aucune fierté à expulser un être humain hors de chez lui* », raconte de son côté François, « *malheureux propriétaire* » d'un T3 dans le centre-ville de Lomme. Il y a deux ans, il a eu affaire à « *un mauvais payeur sans scrupule qui, en plus, avait détérioré l'appartement qu'il a fallu remettre à neuf* ». L'expulsion a été décidée en juillet 2015, une fois la trêve terminée. « *C'était la première fois, mes anciens locataires étaient des gens sérieux. Une fois, il y en a un qui est venu me trouver. Il avait perdu son boulot et avait du mal à joindre les deux bouts. On a trouvé un accord. Mais il y a aussi des gens sans scrupule, fermés à toute discussion et qui profitent de la trêve.* »

La solution ? « *Qu'on supprime la trêve hivernale* », scandent les trois propriétaires. « *C'est à l'État d'agir, d'aider à la fois les locataires en difficulté ou en situation de surendettement et les propriétaires, pour qu'on soit enfin sur un même pied d'égalité. Et ce, toute l'année.* »

## Annexe 3 – La politique de prévention des expulsions

(Extrait du communiqué de presse du 3 août 2016 de la Ministre du Logement)

Afin de prévenir plus largement et plus en amont ce type de situation, la Ministre du Logement et de l’Habitat durable a lancé dès mars 2016 un Plan de prévention des expulsions locatives, comportant 48 mesures qui reprennent de nombreuses préconisations du secteur associatif. Ce plan coordonne les moyens de l’Etat et de l’ensemble des acteurs pour trouver des solutions dès les premières difficultés de paiement des locataires. « Personne ne peut se satisfaire des 11000 expulsions effectives par an en moyenne », rappelle Emmanuelle Cosse, qui a réuni le Comité de pilotage du Plan national de prévention des expulsions locatives le 13 juillet dernier.

Le plan interministériel ainsi mis en œuvre consiste à renforcer les actions de prévention le plus en amont possible en amont du déclenchement des procédures judiciaires et à mobiliser plus efficacement les moyens disponibles sur les territoires. Il vise :

- à développer le parc locatif privé et public à très bas loyers ;
- à renforcer le pilotage de la prévention au niveau national et départemental ;
- à améliorer le fonctionnement des Commissions de coordination des actions de prévention des expulsions (Ccapex) par la gestion électronique des dossiers et la dématérialisation des échanges, afin de faciliter les opérations et d’augmenter le volume de signalements pris en charge ;
- à généraliser les antennes de prévention des expulsions au sein des Agences Départementales pour l’Information sur le Logement (ADIL), pour un meilleur repérage en amont des ménages en difficulté par l’organisation de campagnes de sensibilisation des bailleurs et des locataires, et la formation des acteurs de la prévention ;
- à l’envoi systématique, prochainement obligatoire pour les huissiers, d’une lettre de convocation pour inciter les locataires menacés d’expulsion à se rendre à l’audience au Tribunal d’instance pour mieux se défendre. Il est en effet prouvé que leur présence influe considérablement sur la décision du juge en faveur de délais de paiement plutôt que de décisions fermes d’expulsion ;
- à une meilleure articulation entre les procédures de surendettement et d’expulsions ;
- à la mobilisation des logements vacants dans le parc privé pour favoriser l’accès au logement des plus précaires, en s’appuyant sur les recommandations de la mission confiée sur le sujet à la Fondation Abbé Pierre en janvier 2016, et à travers une expérimentation pour stimuler l’intermédiation locative dans les communes carencées en logements sociaux ;
- au maintien des Aides au Logement pour les locataires de bonne foi en cas d’impayé : le décret d’application, signé par la Ministre le 9 juin dernier, entrera en vigueur dès le 1er septembre 2016.

## Annexe 4 - Idée reçue n°4 sur les Hlm : "Des logements réservés aux plus démunis"

([site de l'Union sociale pour l'habitat](#))

Pour certains, les Hlm ne devraient loger que les travailleurs pauvres et les populations fragiles. Certains n'osent pas faire la demande d'un logement social, soit parce qu'ils s'estiment, à tort, inéligibles, soit parce qu'ils redoutent la cohabitation avec des publics en grande difficulté.

### ***Les Hlm, artisans de la mixité sociale***

De par la loi, le logement social a pour fonction de loger à un prix modéré tous ceux qui ne peuvent y parvenir par le simple jeu du marché. C'est pourquoi les plafonds de ressources prévus par la loi permettent à 64 % de la population d'y prétendre (soit 2 130 euros net par mois pour une personne seule à Paris), cette proportion étant ramenée à 33 % si on exclut les ménages propriétaires de leur logement. Dans l'esprit de la législation, le parc Hlm s'adresse donc à une population certes modeste, mais pas exclusivement à sa composante la plus pauvre.

Les constructions des années 1950-1960 répondaient à l'impératif de loger une population croissante et plurielle : employés, ouvriers, familles rapatriées, retraités, jeunes ménages, fonctionnaires. Les reportages de l'époque rappellent l'espoir suscité par ces Hlm, synonymes de confort, d'espace et de modernité. Depuis, le secteur Hlm a profondément évolué mais l'ambition de mixité sociale et d'équilibre de peuplement des quartiers et des immeubles reste intacte. Lors des attributions, la mixité sociale, générationnelle, professionnelle ou culturelle reste un des objectifs fondamentaux des commissions d'attribution, dans le respect des règles de priorité et de non-discrimination.

En 2010, les employés et les ouvriers représentaient la moitié des résidents (respectivement 21 % et 26 %), les retraités 26 %, les professions intermédiaires (infirmières, instituteurs, professeurs, contremaîtres) 12 %, les autres catégories de ménages se répartissant entre agriculteurs, artisans et commerçants (2 %), cadres et professions intellectuelles supérieures (4 %) et résidents sans activité (10 %). Une mixité qui, sous la pression des mutations économiques et sociales, est menacée, voire disparaît dans certaines zones.

***Mais...***

### ***Les Hlm, un recours vital pour les plus pauvres***

Depuis près de 40 ans, le parc Hlm se paupérise. En 1973, 12 % des ménages locataires Hlm appartenaient au quart de la population aux plus faibles revenus ; en 2010, cette proportion est passée à 35 %. Dans certaines zones, la disparition très rapide d'un parc locatif privé à bas loyers provoque une grave crise du logement abordable. Les nouveaux entrants sont plus fragiles économiquement, à cause de la précarisation du travail, de la baisse de revenus d'une partie importante de la population (retraites, emplois à temps partiel) et de l'accroissement du nombre de familles monoparentales. Ces tendances sont renforcées par le départ des locataires Hlm appartenant au quart le plus élevé des revenus, soit vers l'accession à la propriété, soit par un effet mécanique du surloyer imposé aux ménages. Depuis 2008, de nouvelles demandes au titre de la loi sur le Droit au logement opposable (DALO) sont apparues : ce dispositif oblige l'État à reloger les demandeurs considérés, par recours, comme des populations prioritaires. Il le fait exclusivement dans le parc locatif social. Ce qui augmente nécessairement la pression sur le parc Hlm. Cette situation est particulièrement sensible en Île-de-France, région qui concentre près de 60 % des recours DALO.

### ***Nos engagements pour demain***

Le Mouvement Hlm défend une approche "généraliste" permettant d'éviter la spécialisation du parc dans l'accueil des plus pauvres, au risque de la constitution de ghettos. Il s'agit là d'un véritable choix politique de société.