

Aménagement, nature

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER,
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES
ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

*Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature*

*Direction de l'habitat,
de l'urbanisme et des paysages*

Sous-direction des politiques de l'habitat

Bureau des politiques sociales du logement

**Circulaire du 31 décembre 2009 relative à la prévention des expulsions locatives
(article 59 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009)**

NOR : DEVU0922564J

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : création de la commission de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX). Transfert de compétence des commissions départementales des aides personnelles au logement (CDAPL) aux organismes payeurs des aides personnelles au logement (CAF et CMSA).

Mots clés liste fermée : logement – construction – urbanisme.

Mots clés libres : logement – expulsion.

Références :

- Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 modifiée visant à la mise en œuvre du droit au logement ;
- Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement ;
- Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions ;
- Décret n° 2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées ;
- Décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives ;
- Circulaire interministérielle DGALN/DHUP du 14 octobre 2008 relative à la prévention des expulsions locatives ;
- Lettre d'instruction du 12 mars 2009 du ministre du logement.

Date de mise en application : dès sa publication.

Annexe : 1.

Publication :

BO

Site circulaires.gouv.fr.

Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ; le secrétaire d'Etat chargé du logement et de l'urbanisme à Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département (pour exécution).

Le droit au logement opposable implique que l'Etat relogé les ménages menacés d'expulsion dont le relogement a été jugé prioritaire et urgent par les commissions de médiation. Il est par conséquent indispensable que vous mettiez tout en œuvre pour prévenir les expulsions, les voies d'amélioration passant par :

- une intervention dès les premiers impayés de loyer, en amont de la saisine du juge ; à cet égard, des engagements précis de réduction du nombre des contentieux locatifs doivent être pris au niveau départemental ;
- une mobilisation de tous les acteurs concernés, notamment les conseils généraux compétents en matière de fonds de solidarité pour le logement.

Pour coordonner l'ensemble de ces actions, il est prévu la création de commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX) auprès des instances de pilotage du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD). Elle a pour objectif d'optimiser le dispositif de prévention des expulsions en coordonnant l'action des différents partenaires concernés. Ce souci de cohérence et d'efficacité conduit à mettre la situation des ménages concernés au cœur de l'action publique : il s'agit de suivre leur situation dès le début de l'impayé afin d'être en mesure d'intervenir à tous les stades de la procédure.

De cette manière, elle permet :

- d'une part, de mieux articuler les actions préventives aujourd'hui prises en charge par les CDAPL et les organismes payeurs, ainsi que par les aides des FSL, avec les décisions prises en matière d'expulsion des ménages ;
- d'autre part, dans un souci d'efficacité, d'éviter le plus possible de multiples instructions des mêmes dossiers par les partenaires et de favoriser un examen commun de la situation du ménage pour une décision partagée (par exemple, un maintien de l'aide personnelle au logement, une aide financière du FSL et un accompagnement social renforcé par les travailleurs sociaux du conseil général).

La mise en place de ces commissions est désormais obligatoire depuis la loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009. Cette disposition est d'application immédiate.

La mise en place effective de ces commissions début 2010 est, par ailleurs, l'une des vingt propositions partagées avec les associations que, sur notre proposition, le Gouvernement a décidé de reprendre dans le cadre de la stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées, présentée le 10 novembre 2009.

Aussi, il vous appartient, avec le président du conseil général, et en étroite liaison avec les caisses d'allocations familiales et de mutualité sociale agricole, de mettre en place cette commission afin qu'elle devienne l'outil de coordination des acteurs et des dispositifs de prévention des expulsions.

Nous vous demandons de mettre en place cette commission avant le 1^{er} mars 2010 et de nous en rendre compte.

La loi « engagement national pour le logement » a par ailleurs prévu que, « lorsque la commission de prévention des expulsions est créée, les compétences de la commission départementale des aides publiques au logement (CDAPL) sont exercées par les organismes payeurs de l'aide personnalisée au logement. »

Afin de tenir compte de la charge qui pèse actuellement sur les CAF/MSA, vous proposerez aux caisses de votre département de mettre en place un processus d'accompagnement pour que ce transfert de compétence intervienne de manière progressif d'ici fin 2010.

Fait à Paris, le 31 décembre 2009.

*Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie,
de l'énergie, du développement durable et de la mer,
en charge des technologies vertes
et des négociations sur le climat,*

JEAN-LOUIS BORLOO

*Le secrétaire d'Etat
chargé du logement et de l'urbanisme,*

BENOIST APPARU

Champ de compétence de la CCAPEX

La CCAPEX, instaurée par le comité responsable du PDALPD, est compétente pour l'ensemble des impayés locatifs, y compris lorsque le ménage ne bénéficie pas d'une aide personnelle au logement. Elle examine également les expulsions locatives non liées à des impayés. Elle pourra également être saisie lorsque le risque d'expulsion résulte de troubles de voisinage ou de reprise du logement par le bailleur à la fin du bail pour vente ou occupation personnelle.

Elle émet des avis destinés aux instances décisionnelles : caisse d'allocations familiales et caisse de la mutualité sociale agricole en matière d'APL et d'AL, fonds de solidarité pour le logement et les services préfectoraux dans le cadre de l'exercice du droit de réservation.

Ces avis non conformes, qui ne s'imposent donc pas aux instances décisionnelles, portent sur :

- le maintien ou la suspension du versement des aides personnelles au logement (APL/AL) par les organismes payeurs de ces aides ;
- les aides financières qui peuvent être accordées au ménage par le FSL pour l'aider à solder sa dette locative, le montant et le type des aides et les éventuelles mesures d'accompagnement social à prescrire ;
- la nécessité éventuelle, auprès du préfet ou de son délégataire, d'une proposition de relogement du ménage dans le cadre de l'exercice du droit de réservation préfectoral en faveur des ménages défavorisés.

Elle émet aussi des recommandations à l'intention de l'ensemble des partenaires œuvrant localement à la prévention des expulsions.

A titre d'exemple, il peut s'agir :

- d'informations à destination de la commission de surendettement afin que celle-ci prenne en compte, dans le traitement d'ensemble de la situation de surendettement du ménage, les aides financières qui peuvent lui être accordées pour aider à solder sa dette locative (aides du FSL, des CAF ou CMSA, des CCAS) ;
- de recommandations au bailleur sur l'opportunité de conclure avec le ménage un protocole dans le cadre du « dispositif Borloo » ;
- de recommandations concernant le relogement du ménage dans un logement plus adapté (taille du logement et niveau de loyer/charges) prévoyant, le cas échéant, l'utilisation de contingents autres que celui du préfet, voire des recommandations en matière d'hébergement ;
- de demande d'expertise en matière d'octroi ou non du concours de la force publique.

L'organisation du travail de la CCAPEX

Il n'est aucunement obligatoire qu'un avis préalable de la CCAPEX soit émis de manière systématique pour chaque décision des organismes payeurs. Sa compétence doit plutôt concerner les situations les plus complexes pouvant déboucher sur un refus d'aide ou une suspension et les situations d'échec (par exemple : aide non remboursée, protocole non respecté, nouvel impayé, absence de reprise de paiement du loyer, mise en jeu de garantie, bail de sous-location ne glissant pas au profit du locataire...). La CCAPEX examine alors ces situations, elle formule un avis et/ou une recommandation pour mettre en œuvre la solution la plus adaptée à la situation des ménages (intermédiation, maintien ou relogement, apurement de la dette, hébergement...); la saisine de la CCAPEX concernant ces situations pouvant être effectuée à tous les stades de la procédure de prévention des expulsions.

La CCAPEX ne doit pas être conçue comme une nouvelle procédure mais comme une opportunité pour apporter des solutions aux cas complexes pour lesquels une seule aide ou un seul outil est insuffisant. L'organisation adoptée devra alors permettre les échanges d'information sans rallonger les délais.

Dans la mesure du possible, l'organisation du dispositif fera en sorte que le ménage n'ait qu'un seul interlocuteur tout au long de la procédure (principe du référent unique).

A terme, et afin que la CCAPEX soit en mesure d'être plus efficace, la charte de prévention des expulsions devra prévoir qu'elle soit informée de toutes les situations d'impayés et des cas de risques d'expulsion (demandes d'aide, assignations et le cas échéant demande de concours de la force publique).

La CCAPEX et la commission de médiation

La CCAPEX devra être consultée sur le cas des ménages ayant fait un recours devant la commission de médiation DALO motivé par une menace d'expulsion et l'informer de la situation des ménages dont elle a connaissance. Elle facilitera le relogement des ménages menacés d'expulsion lorsque la commission de médiation a reconnu le relogement du ménage prioritaire, en coordonnant les différents outils mobilisables.

Enfin, elle peut émettre toutes suggestions ou avis susceptibles d'améliorer les différents dispositifs et actions favorisant la prévention des expulsions.

Le transfert de compétences de la CDAPL vers les organismes payeurs

Lorsque la commission de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) coprésidée par le préfet et le président du conseil général est créée, les compétences CDAPL visées à l'article L. 351-14 du code de la construction et de l'habitation (CCH) sont transférées aux organismes payeurs CAF et CMSA.

Il s'agit de l'instruction, de la notification de la décision et du suivi par les organismes payeurs :

- des contestations et des demandes de remises de dettes (1) ;
- des dossiers « impayés » APL locatif ;
- des dossiers « impayés » APL accession.

Dorénavant, le traitement et le suivi des dossiers des bénéficiaires de l'APL et de l'AL devraient donc être le même.

Le transfert de compétences en matière d'impayés APL entraîne pour les bailleurs dont les locataires sont allocataires de l'APL versée en tiers payant l'obligation de saisir les organismes payeurs, comme cela se pratique déjà lorsque le ménage en impayé est allocataire de l'AL.

Calendrier de mise en œuvre

Pour tenir compte de la charge importante de travail liée à la mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA) qui mobilise fortement les services des organismes payeurs et des conseils généraux ainsi que de la réorganisation en cours de vos services, il est prévu :

- d'une part, pour tous les départements, d'accompagner jusqu'à fin 2010 le transfert de compétences de la CDAPL aux organismes payeurs malgré la création sans délai de la CCAPEX. L'organisation actuelle du travail des instructeurs de dossiers (services du conseil général pour le FSL, de l'État pour les impayés d'APL et des CAF et CMSA pour les impayés d'AL...) est donc maintenue jusqu'à fin 2010 ; les services de l'État restent responsables de la notification des décisions ne portant pas grief. Cependant, si les partenaires locaux, dont les CAF/MSA, en sont d'accord, une évolution plus rapide peut être prévue au niveau départemental en s'inspirant de ce que vont tester les départements expérimentaux (cf. ci-dessous) ;
- d'autre part, une expérimentation du champ de compétences de la CCAPEX et du transfert de compétences de la CDAPL aux organismes payeurs est prévue dans six départements (Orne, Haute-Garonne, Ille-et-Vilaine, Loir-et-Cher, Jura et Meurthe-et-Moselle) (2). Dans chacun de ces six départements, un cahier des charges visant à expérimenter la mise en place de la commission sera élaboré sous votre égide en vue d'appliquer les textes tout en tenant compte du contexte local (marché du logement et organisation préexistante).

Devenir des CDAPL et des personnels assurant l'instruction de dossiers au sein des services déconcentrés

La création des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives conduira au 1^{er} janvier 2011 au transfert de l'instruction des dossiers des CDAPL aux organismes payeurs, voire dans certains cas aux conseils généraux, en lieu et place des services de l'État.

Vous examinerez avec les personnels assurant cette instruction leur souhait d'évolution professionnelle. En cas de souhait d'évolution au sein des services du MEEDDEM, cette demande de mutation sera considérée comme prioritaire par ce ministère. En cas de souhait de mutation dans un autre service, vous accorderez les dérogations nécessaires pour un changement de service, même si la personne concernée n'a pas effectué le temps de présence nécessaire pour pouvoir solliciter une mutation.

En lien avec les responsables de BOP, vous redéploierez les effectifs ainsi rendus disponibles prioritairement sur l'accès au logement des personnes les plus défavorisées et la lutte contre l'habitat indigne.

(1) Actuellement 43 CAF ont une délégation totale ou partielle pour ce qui concerne les contestations des bénéficiaires de l'APL et 82 CAF pour les demandes de remises de dettes.

(2) Ces derniers sont déjà dotés d'une commission de prévention des expulsions « ancienne formule » et les organismes payeurs de ces départements ont déjà une délégation totale pour l'examen des contestations et des demandes de remises de dettes.