

# PLAN D' ACTIONS INTERMINISTERIEL DE PREVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES

**Second comité de pilotage national  
9 mars 2018**

# **RAPIDE CHRONOLOGIE**

**Août 2014**

**Rapport conjoint de l'IGA, l'IGAS, l'IGSJ et le CGEDD**  
***Evaluation de la politique de prévention des expulsions***

**18 mars 2016**

**Validation du Plan par le Cabinet du Premier ministre**

**29 mars 2016**

**Création du Pôle national de prévention des expulsions à la DIHAL**

**12 juillet 2016**

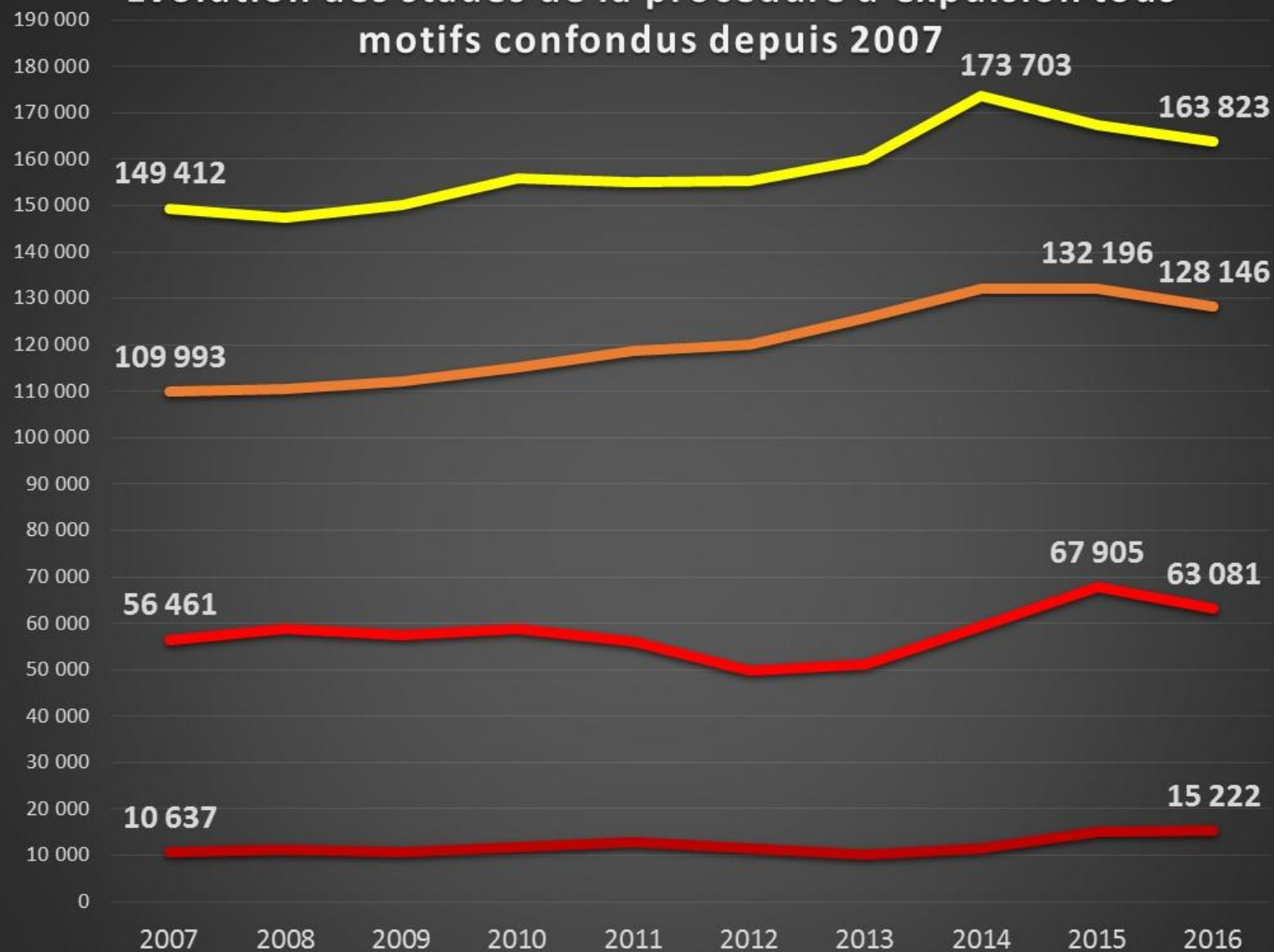
**Premier Comité de pilotage du Plan**  
**Lancement officiel de la mise en œuvre du Plan**

**30 octobre 2017**

**Validation du second Plan par le Cabinet du Premier ministre**

## Contexte national

## Evolution des stades de la procédure d'expulsion tous motifs confondus depuis 2007



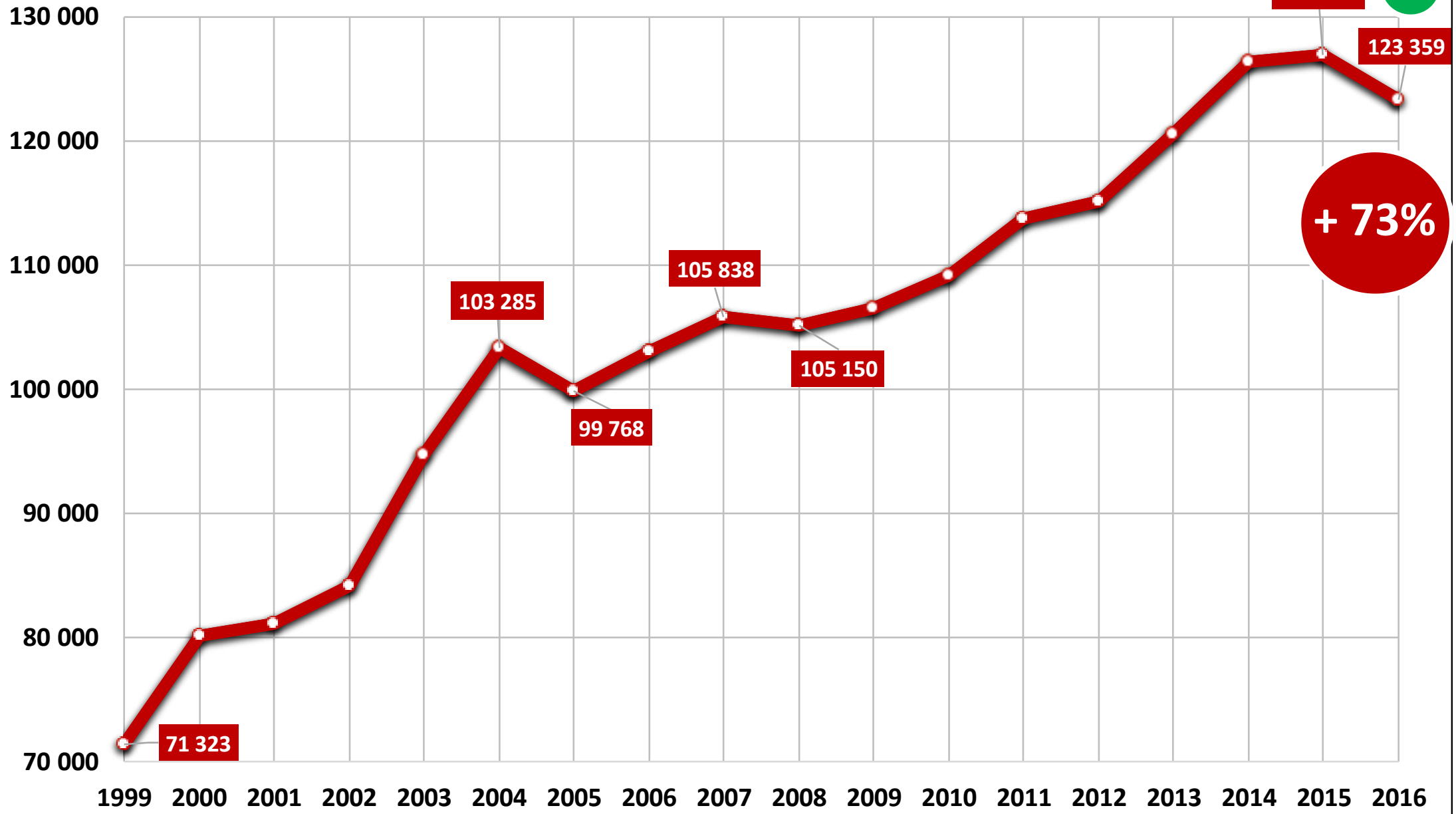
— Nombre de contentieux locatifs\*

— Nombre de décisions d'expulsions

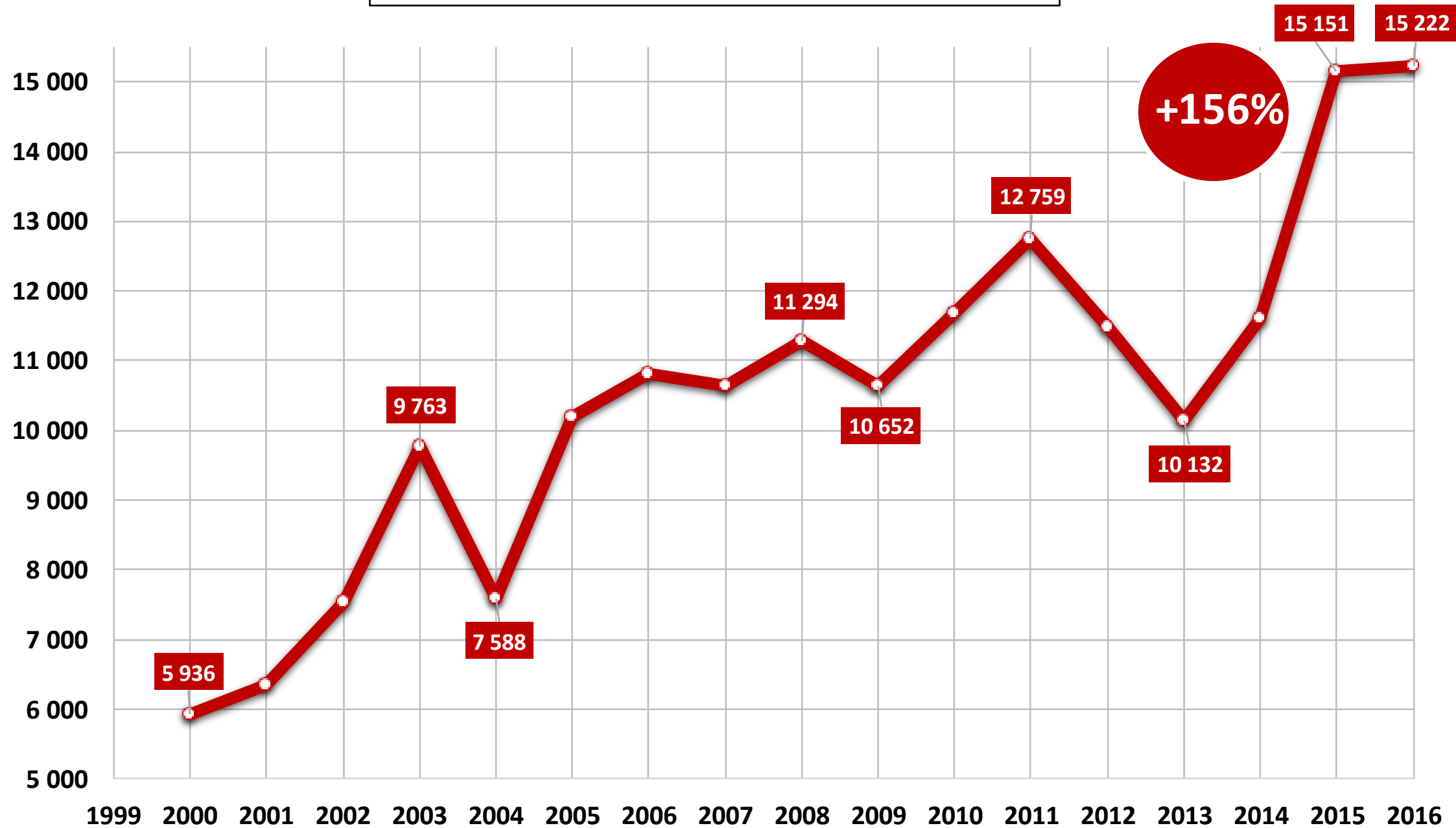
— Nombre de CQL délivrés

— Nombre d'expulsions effectives avec CFP

# Evolution du nombre de décisions d'expulsion pour impayés de loyers en France depuis 1999



## Evolution du nombre d'expulsions effectives réalisées en France depuis 1999



## LE 1<sup>er</sup> PLAN EN QUELQUES CHIFFRES

- **13 directions ministérielles** et organismes mobilisés pour l'élaboration : DACS, DSJ, SG du ministère de la justice, DSS, DGCS, DMAT, DLPAJ, SG du ministère de l'agriculture, DHUP, DIHAL, CNAF, CCMSA, DG Trésor
- **6 ministères** impliqués : Justice, Solidarités et santé, Intérieur, Cohésion des territoires, Finances, Agriculture
- **48 recommandations** issues du rapport d'évaluation de 2014

## Bilan de la mise en œuvre en quelques chiffres

- ❖ **38 recommandations mises en œuvre** ou en cours de mise en œuvre sur les 48 que compte le plan,
- ❖ **5 modifications législatives** introduites au sein de 2 PJJ,
- ❖ **4 décrets** d'applications simples et en conseils d'Etat,
- ❖ **Une instruction interministérielle** et un guide annexe opérationnel à destination des préfets,
- ❖ **Une dépêche du Ministère de la Justice,**
- ❖ **1 atelier national, 4 rencontres régionales, 26 départements rencontrés individuellement.**



## Bilan détaillé de la mise en œuvre du 1er plan

- 1. Renforcer la gouvernance territoriale pour une intervention le plus en amont possible**
- 2. Développer l'accompagnement social et juridique des ménages menacés d'expulsion**
- 3. Optimiser les dispositifs d'apurement des dettes locatives**
- 4. Améliorer le relogement des personnes menacées d'expulsion**
- 5. Objectiver et évaluer l'impact des politiques de prévention**

## Bilan de la mise en œuvre

### 1. Renforcer la gouvernance territoriale pour une intervention le plus en amont possible

#### ➤ Coordination stratégique des acteurs locaux au sein de la Charte de prévention des expulsions :

- Décret relatif à la Charte pour la prévention des expulsions du 31 mars 2016 :
  - La Charte doit définir des **objectifs quantitatifs** de réduction des expulsions aux différents stades de la procédure
  - La Charte doit définir les **indicateurs et les modalités de suivi** des objectifs qu'elle se fixe.
- Instruction du 22 mars 2017 :
  - Précise **l'objectif central de la prévention** des expulsions : **réduire le nombre de décisions de justice prononçant l'expulsion**
  - Détaille la **nature des objectifs qualitatifs** à atteindre par chaque partenaire aux différents stades de la procédure
  - Précise les modalités et la **temporalité du suivi et de l'évaluation annuelle** des objectifs
  - **Mise à jour** des Chartes suivant ces nouvelles dispositions **d'ici décembre 2018**

## Bilan de la mise en œuvre

### 1. Renforcer la gouvernance territoriale pour une intervention le plus en amont possible

#### ➤ Coordination opérationnelle de l'intervention des acteurs au sein de la CCAPEX

- « *Chargée de la coordination, de l'animation et de l'évaluation du dispositif de prévention ainsi que de l'examen et du traitement des situations individuelles des ménages menacés d'expulsion* »
- Décret relatif à la CCAPEX du 30 octobre 2015 :
  - Précise les **modalités opérationnelles de mise en œuvre des CCAPEX** sous la co-présidence du préfet et du président du conseil départemental
  - Ouvre la possibilité de décliner l'action de la CCAPEX au niveau infra-départemental à travers la mise en place de **sous-commissions territoriales**.
  - Précise les **critères de signalement des commandement de payer** dans le parc privé par les huissiers prévu par la loi ALUR en fonction de l'ancienneté et du montant de la dette locative.
- Instruction du 22 mars 2017 :
  - Instaure une **cellule technique pilotée par le préfet (reco n°46)** chargée :
    - De superviser le traitement des signalements en back-office tout au long de la procédure
    - De traiter avec célérité les situations complexes et urgentes
  - Définit une **procédure de répartition des signalements** à tous les stades entre les partenaires
  - Précise les modalités d'**articulation entre la CCAPEX centrale et les sous-commissions**

## Bilan de la mise en œuvre

### 1. Renforcer la gouvernance territoriale pour une intervention le plus en amont possible

- **Coordination opérationnelle de l'intervention des acteurs au sein de la CCAPEX**
  - EXPLOC

# Le système d'information interministériel EXPLOC

- Application de gestion de la prévention et de la procédure des expulsions locatives, en co-maîtrise d'ouvrage du Ministère chargé du Logement (DHUP) et du Ministère de l'Intérieur (DMAT).
- Couvre l'ensemble de la procédure, de la phase en amont de détection d'un locataire en difficulté jusqu'au terme de la procédure.

## Objectifs:

- ➡ Faciliter le travail de gestion des dossiers grâce à une saisie et un partage dématérialisé
- ➡ Fiabiliser et mutualiser les informations détenues par l'ensemble des partenaires intervenants sur la prévention des expulsions locatives (huissiers de justice, CAF, Banque de France...)

## Contexte législatif :

L'article 152 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'Égalité et la Citoyenneté rend obligatoire la **dématérialisation via EXPLOC** de l'ensemble des signalements et saisines parvenant au Préfet et à la CCAPEX en provenance des **huissiers** (au plus tard le **31 décembre 2017**) et des **bailleurs** personnes morales en amont de l'assignation (au plus tard le **30 juin 2019**).

## Fonctionnalités d'EXPLOC



### Déploiement

Disponible sur l'ensemble du territoire depuis fin 2015 et prise en main totale par la quasi-totalité des départements.

Ouvert aux agents de l'État en :

- Préfectures
- Sous-préfectures
- DDI (DDCS et DDT)
- Forces de l'ordre (commissariats et gendarmeries)

## Bilan de la mise en œuvre

### 2. Développer l'accompagnement social et juridique des ménages menacés d'expulsion

- Définition d'un **modèle opérationnel de prise en charge sociale et juridique des ménages, adapté à chaque stade la procédure** – instruction et guide du 22 mars 2017 (reco n° 5, 23 et 24)
- Définition d'une **procédure de répartition des signalements à tous les stades entre les partenaires** – instruction et guide du 22 mars 2017 (reco n° 24)
- Déploiement des **antennes locales de prévention des expulsions via le réseau des ANIL, des CDAD et des associations d'accès au droit liées au logement** – instruction et guide du 22 mars 2017 (reco n° 21)
- Systématisation de la **convocation à l'audience des locataires par lettre simple** – Décret du 9 mai 2017 (reco n°22)



*Modèle de lettre simple déposée par les huissiers  
sur l'importance de la présence à l'audience et les  
contacts des antennes de prévention des expulsions*

**4 constats :**

- 1/ 61% des décisions d'expulsions sont prises en l'absence du locataire au niveau national
- 2/ Le formalisme des actes d'huissiers nuit à leur compréhension par certains locataires en difficultés
- 3/ 75% des décisions d'expulsions fermes sont prises en l'absence du locataire /  
60% des décisions d'expulsion conditionnelles sont prises en présence du locataire
- 4/ L'envoi d'une lettre simple au locataire augmente de 30% sa présence à l'audience sur les territoires qui l'ont mis en œuvre

Madame, Monsieur,

Vous avez reçu une assignation de la part de votre propriétaire qui demande votre comparution à l'audience du \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

à \_\_\_\_ h \_\_\_\_ au Tribunal d'Instance de \_\_\_\_\_

situé \_\_\_\_\_

afin d'obtenir **votre expulsion de votre logement.**

**VOTRE PRESENCE A CETTE AUDIENCE EST IMPORTANTE !**

**Vous risquez d'être expulsé(e)**

**Il est de votre plus grand intérêt de vous y présenter, muni(e) de vos justificatifs, pour expliquer votre situation au tribunal.**

**Pour préparer votre défense**

Si vous ne disposez pas des ressources suffisantes pour solliciter un avocat, vous pouvez déposer, avant l'audience, une **demande d'aide juridictionnelle** au **Tribunal de Grande Instance** de votre domicile, afin que l'Etat prenne en charge tout ou partie de vos frais judiciaires.

**Les antennes départementales de prévention des expulsions  
vous conseillent gratuitement**

|                     |                        |             |
|---------------------|------------------------|-------------|
| ADRESSE             | NOM DE L'ORGANISME N°1 | A COMPLETER |
| NUMERO DE TELEPHONE |                        | PAR         |
|                     | NOM DE L'ORGANISME N°2 |             |
| ADRESSE             |                        | LA CCAPEX   |
| NUMERO DE TELEPHONE |                        |             |



## Bilan de la mise en œuvre

### 2. Développer l'accompagnement social et juridique des ménages menacés d'expulsion

- **Définition d'objectifs spécifiques au parc privé** – instruction du 22 mars 2017
  - **Traitement précoce et spécifique des signalements CCAPEX** dans le parc privé dès le commandement de payer (reco n°16)
  - **Amélioration de l'information des bailleurs** sur leurs droits et ceux de leurs locataires (reco n°14)
- **Définition d'objectifs spécifiques au parc social dans les CUS** – instruction du 22 mars 2017 (reco n°43)
  - **Tendre vers zéro expulsions** dans le parc social pour les ménages de bonne foi
  - **Fusionner les services contentieux et précontentieux** tout au long de la procédure
- **Formation des travailleurs sociaux**
- **Harmonisation nationale du diagnostic social et financier et rédaction d'un document unique**

## Bilan de la mise en œuvre

### 3. Optimiser les dispositifs d'apurement des dettes locatives

- **Décret du 6 juin 2016 relatif aux APL et instruction rectificative CNAF du 27 septembre 2017**
  - Maintien des APL pour les ménages en impayés de bonne foi
  - Nouvelle définition de la constitution de l'impayé pour les allocataires de l'APL
- **Mise en place de la télé-procédure « IDEAL » par la CNAF dans le parc social**
- **Réforme de l'articulation de la procédure de surendettement et de la phase aval de la procédure d'expulsion – PJJ Egalité citoyenneté et Elan (reco n° 26, 27, 28)**

## Bilan de la mise en œuvre

### 4. Améliorer le relogement des personnes menacées d'expulsion

- **Développer une offre de logement adaptée aux personnes en situations d'impayés de loyer**
  - Appels à projets PLAI adaptés
  - Inscription dans la **loi Egalité-citoyenneté** des objectifs de **développement d'une offre à bas loyer** dans les **documents de programmation locaux** (notamment PLH et CUS)
- **Permettre le relogement des personnes menacées d'expulsion particulièrement avant audience**
  - Inclusion dans la **loi Egalité-citoyenneté** des personnes menacées d'expulsion parmi les **publics prioritaires de droit commun** bénéficiant du **quota annuel de 25% d'attribution** de logement sociaux au sein de **chaque réservataire**, sous contrôle du préfet.
  - **Disposition de l'instruction du 22 mars 2017** :
    - Définition d'un **objectif opérationnel de relogement précoce** pour les personnes dont le maintien est irrémédiablement compromis avant l'audience judiciaire
    - Incitation au **développement des mutations provoquées** dans le parc social au sein d'un même bailleur ainsi qu'en inter-bailleurs et inter-réservataires
    - Rappel de la **validité de l'instruction du 26 octobre 2012** sur le relogement des PU DALO

# Bilan de la mise en œuvre du plan

- 1. Renforcer la gouvernance territoriale pour une intervention le plus en amont possible**
- 2. Développer l'accompagnement social et juridique des ménages menacés d'expulsion**
- 3. Optimiser les dispositifs d'apurement des dettes locatives**
- 4. Améliorer le relogement des personnes menacées d'expulsion**
- 5. Objectiver et évaluer l'impact des politiques de prévention**

# Temps d'échanges

## Présentation du second plan d'actions interministériel de prévention des expulsions

### En résumé

- ❖ Inclusion au sein du **plan Logement d'abord** du gouvernement dont il constitue un des **volets de la prévention des ruptures**
- ❖ Renforcement de l'interministérialité : **17 directions centrales** partenaires contre 10 auparavant
- ❖ Elargissement du champ d'intervention du plan d'actions
  - Une nouvelle orientation (n°11) dédiée à la **prise en charge de publics spécifiques**
  - Inclusion des **enjeux sanitaires, d'accès aux droits** et liés à **l'emploi**
- ❖ **Quatre objectifs principaux :**
  - Mettre en œuvre les **recommandations restantes** du premier plan d'actions
  - Approfondir et accompagner le déploiement des **recommandations déjà mises** en œuvre
  - Renforcer la mise en œuvre territoriale du plan
  - Prendre en compte les **enjeux émergents** et intégrer les **besoins remontés** par les **partenaires** ainsi que les **territoires** en charge de la mise en œuvre locale du plan
- ❖ **6 mesures déjà mises en œuvre** (reco n° 8 et 41), **partiellement** (n° 4 et 20) **ou en cours** (n° 7 et 40)

## Second plan d'actions interministériel

### 1. Renforcer la gouvernance territoriale pour une intervention le plus en amont possible

- **Accompagner les services déconcentrés en charges des CCAPEX dans la mise en œuvre de l'instruction du 22 mars 2017 (reco n°15, 46, 48)**
  - Définir une **méthodologie de priorisation des signalements CCAPEX**
  - Préciser le détail des missions et des modalités de mise en œuvre de la **cellule technique CCAPEX**
  - Définir une **méthodologie de mise en place des sous-commissions CCAPEX**
- **Pérenniser le portage des sous-commission CCAPEX par les communes pour celles qui le désirent (reco n°47)**
- **Définir une **approche territoriale** de la prévention tenant compte des spécificités des **zones urbaines et rurales** (reco n°44)**
- **Amélioration de la **coordination avec la magistrature** – dépêche du 29 août 2017 (1/ de la reco n°20)**
  - Le **président du tribunal de grande instance** est l'interlocuteur privilégié du préfet en matière d'animation de la politique départementale de prévention des expulsions au sein des Chartes
  - Les **magistrats coordinateurs** assurent le lien avec les CCAPEX et les CDAD

# Evolutions EXPLOC

Obligation légale : loi relative à l'égalité et la Citoyenneté.  
Au plus tard le 31 décembre 2017

Interfaçage  
fin 2017

Chambre nationale des huissiers de justice

- Dématérialiser les transmissions des actes d'huissiers relatifs aux procédures d'expulsion locative, fiabiliser la procédure et le montant / l'évolution de la dette

Évolutions  
à venir

Caisse nationale d'allocations familiales

- Faciliter les échanges d'informations entre la CAF et la CCAPEX dans le département et fiabiliser et compléter les informations recueillies sur la situation du ménage.

Ouverture d'EXPLOC aux agents des CL et EPCI en charge des CCAPEX ou des sous-CCAPEX

Interfaçage avec le SI de la Banque de France afin de faciliter les échanges d'informations entre les CCAPEX et les commissions départementales de surendettement

Obligation légale : loi relative à l'égalité et la Citoyenneté.  
Au plus tard le 30 juin 2019

Ouverture aux bailleurs personnes morales d'un module leur permettant de répondre à l'obligation d'effectuer via EXPLOC la saisine de la CCAPEX en amont de l'assignation



## Second plan d'actions interministériel

### 2. Développer l'accompagnement social et juridique des ménages menacés d'expulsion

- **Renforcement de l'efficacité du traitement des signalements CCAPEX avant audience de façon à optimiser leur répartition entre les partenaires et réduire le temps d'intervention des dispositifs**
  - Mesure du PJI Elan : faire figurer le **montant du loyer** sur les actes d'huissiers et les signalements CCAPEX (1/ de la reco n°4)
  - Fournir aux services les informations relatives aux **ressources et à la composition familiale à n-1** de tous les ménages signalés à la CCAPEX (4/ de la reco n°4)
  - Instruction CNAF du 12 février 2017 : permettre aux services déconcentrés d'avoir **accès à CAFPRO** dans l'attente de l'interfaçage d'EXPLOC avec les CAF (reco n°8)
- **Renforcer l'accès aux droits en matière de prévention des expulsions sur les territoires (reco n°20)**
- **Faciliter et simplifier l'information à destination des locataires**
  - Développer la **transmission par sms** d'informations aux locataires aux différents stades de la procédure (reco n°21)
  - Prévoir l'envoi d'un **courrier type** au locataire explicitant les **implications d'une décision d'expulsion conditionnelle** (reco n°22)

## Second plan d'actions interministériel

### 2. Développer l'accompagnement social et juridique des ménages menacés d'expulsion

- **Développer la prise en charge de publics et de problématiques spécifiques**
  - Optimiser la prise en charge des dettes locatives des **professions indépendantes et micro-entrepreneurs** (reco n°14)
  - Améliorer **l'articulation entre prévention des expulsions et lutte contre l'habitat indigne** afin d'éviter toute expulsion illégale de logements faisant l'objet d'un arrêté d'insalubrité (reco n°24)
  - Améliorer la prévention pour les locataires présentant des **troubles du comportement**, relevant d'une **pathologie psychiatrique** ou d'une **conduite addictive**. Améliorer l'information et la sensibilisation des bailleurs sur la santé mentale. (reco n°49)
  - Améliorer la prévention pour les locataires sortant de **détention après une courte peine** (reco n°50)
  - Améliorer la prévention pour les locataires sortant de **prise en charge hospitalière** (reco n°51)
  - Améliorer la prévention pour les personnes souffrant de **maladies chroniques** (reco n°52)

## Second plan d'actions interministériel

### 2. Développer l'accompagnement social et juridique des ménages menacés d'expulsion

- Développer la prévention des expulsions **dans le parc privé** en lien avec les bailleurs, leurs fédérations et les agences immobilière privées (reco n°13)
- Définir une stratégie nationale et territoriale de prévention des expulsions avec les **bailleurs sociaux** (reco n°37 et 43)
- **Former les acteurs de la prévention** (reco n°45)
  - Travailleurs sociaux (module de formation)
  - Magistrats (ENM)
  - Services déconcentrés (CVRH)
  - Commissions de surendettement

## Second plan d'actions interministériel

### 3. Optimiser les dispositifs d'apurement des dettes locatives

- Révision du décret du 6 juin 2016 relatif aux APL (reco n°9)
- Réforme du fonctionnement des FSL (reco n°11 et 12) afin de :
  - **optimiser l'utilisation des fonds du FSL** en faveur du maintien ou du relogement des locataires
  - permettre le relogement des locataires non seulement au sein du parc social mais aussi du parc privé vers le parc social
  - **développer la collégialité du financement** et de la gestion du FSL
  - **préciser les critères d'attribution** inscrits dans les règlements intérieurs de façon à privilégier l'aide au "parcours logement" et éviter toute dérive vers une logique de guichet social ou l'exclusion de certaines catégories de personnes en difficultés
  - garantir l'effectivité de l'application de l'article 35 de la loi ALUR en termes de versement des aides aux bailleurs au-delà de l'octroi
- **Définition nationale des notions de reste-pour-vivre et mauvaise foi en matière d'impayés (reco n°17)**
- **Réforme de l'articulation de la procédure de surendettement et de l'ensemble de la procédure d'expulsion** – Article 35 du PJJ Elan (reco n° 26, 27, 28)

## Second plan d'actions interministériel

### 4. Améliorer le relogement des personnes menacées d'expulsion

- Mettre en place un **dispositif départemental de coordination entre les bailleurs sociaux** au sein de la Charte de prévention piloté par le préfet ou le sous-préfet de façon à développer une politique territoriale volontariste de relogement et de maintien des personnes menacées d'expulsion.
- Développer les **relogements précoces** au sein du parc social :
  - Etude des simplifications législatives et/ou réglementaires de **développement des mutations inter-bailleurs et inter-réservataires** pour les locataires dont la dépense de logement est inadaptée à leurs ressources (reco n°6)
  - Etude des avantages et contraintes relatifs au **reconventionnement d'un même logement** du parc social d'une catégorie de subventionnement à une autre (reco n°6)

## Second plan d'actions interministériel

### 5. Objectiver et évaluer l'impact des politiques de prévention des expulsions

- Définir des **objectifs nationaux de réduction** du nombre d'expulsion (reco n°29)
- Elaborer un **tableau de bord** des indicateurs liés à la prévention des expulsions locatives pour piloter les objectifs retenus et en assurer le suivi annuel (reco n°30)
- Publier un **rapport annuel** sur la prévention des expulsions au niveau national (reco n°38)
- Réaliser un **état des lieux des Chartes de prévention** des expulsions au regard de la norme instituée par l'instruction du 22 mars 2017 (reco n°40)
- Identifier les taux d'effort, la nature des charges réelles et le reste-pour-vivre des ménages (reco n°31)
- Réaliser un **suivi de cohorte sur 3 ans** afin d'étudier le parcours des personnes menacées d'expulsion et de déterminer des profils types ainsi que l'efficacité des dispositifs de prévention (reco n°34)
- **Déterminer le coût global de la procédure** d'expulsion ainsi que les **coûts évités** par la mise en œuvre du dispositif de prévention défini par le plan d'actions et l'instruction du 22 mars 2017 (reco n°35)

**Merci de votre  
attention !**