

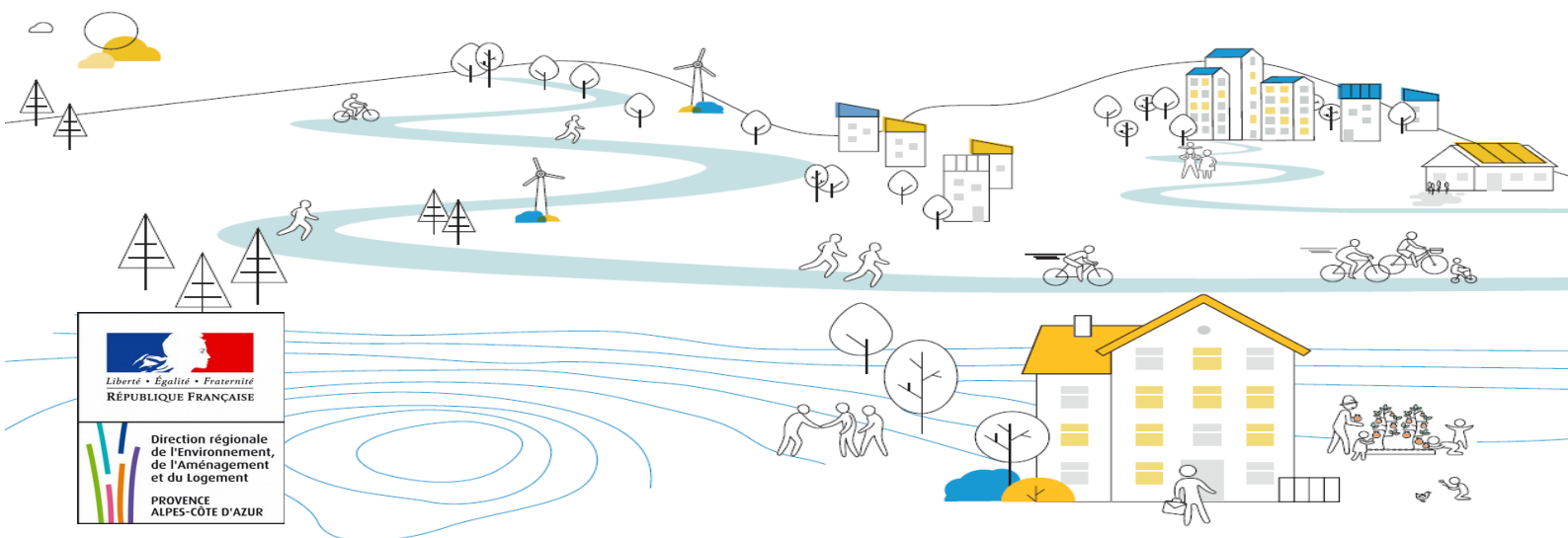
# **Droit Au Logement Opposable (DALO) en région PACA**

**BILAN 2017**

**RETOUR SUR 10 ANS DE DALO**

**PERSPECTIVES**

**Mai 2018**



### **Rédaction**

---

**Christophe DAOULAS**

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement  
Service Energie Logement  
Unité Politique de l'Habitat

### **Validation**

---

**Audrey DONNAREL**

Responsable de l' Unité Politique de l'Habitat

**Yves le TRIONNAIRE**

Chef du service Energie Logement

### **Contact**

---

uph.sel.dreal-paca@developpement-durable.gouv.fr  
<http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/>

# SOMMAIRE

<b>1</b>	<b>CONTEXTE PACA</b>	<b>5</b>
1.1	Données sociales	5
1.2	Le logement	5
<b>2</b>	<b>ASPECTS RÉGLEMENTAIRES SUR DAHO ET DALO</b>	<b>9</b>
2.1	Le DAHO	9
2.2	Le DALO	9
2.3	La composition des commissions de médiation	9
2.4	De la jurisprudence qui s'étoffe	9
2.5	Recevabilité et éligibilité	10
<b>3</b>	<b>LE DAHO</b>	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>LES DOSSIERS DALO DÉPOSÉS EN 2017</b>	<b>12</b>
4.1	Éléments de référence nationaux	12
4.2	Dossiers examinés par département	12
4.3	Les délais d'instruction	13
4.4	L'activité des commissions de médiation	14
<b>5</b>	<b>LES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES ET URGENTS DALO</b>	<b>15</b>
5.1	Éléments de référence nationaux	15
5.2	Pourcentage de dossiers reconnus « Prioritaires Urgents »	15
5.3	Les motifs des refus	16
5.4	Éléments départementaux	17
5.5	Travail engagé sur la convergence des pratiques des commissions	17
<b>6</b>	<b>MOTIFS ÉVOQUÉS ET RETENUS EN COMMISSIONS</b>	<b>19</b>
6.1	Méthodologie de calcul	19
6.2	Motifs invoqués par les requérants	19
6.3	Motifs retenus par les commissions	20
6.4	Différentiel entre les motifs invoqués par les requérants et les motifs retenus	20
<b>7</b>	<b>PROFILS DES REQUÉRANTS RECONNUS PRIORITAIRES URGENTS DALO</b>	<b>22</b>
7.1	La composition du ménage	22
7.2	La situation professionnelle	24
7.3	La domiciliation	25
7.4	Les ressources mensuelles des ménages	26
<b>8</b>	<b>LE RELOGEMENT</b>	<b>27</b>
8.1	La loi Égalité Citoyenneté	27
8.2	Le relogement en 2017	27
8.3	Délais moyens de relogements en 2017	28
8.4	Evolution du relogement depuis 2014	28

8.5	Les ménages restant à reloger (chiffres au 04/04/2018).....	28
8.6	Les contingents mobilisés.....	29
<b>9</b>	<b>LE FNAVDL DALO.....</b>	<b>32</b>
<b>10</b>	<b>LE CONTENTIEUX EN 2017.....</b>	<b>33</b>
10.1	Les recours gracieux.....	33
10.2	Le contentieux pour excès de pouvoir.....	33
10.3	Le contentieux spécifique DALO pour non-relogement.....	33
10.4	Le contentieux indemnitaire.....	34
<b>11</b>	<b>EVOLUTION DEPUIS 2008.....</b>	<b>35</b>
<b>12</b>	<b>LES ACTIONS CONDUITES AU NIVEAU RÉGIONAL EN FAVEUR DES MÉNAGES DALO OU PRIORITAIRES.....</b>	<b>36</b>
<b>13</b>	<b>PLANS D' ACTIONS RÉGIONAL ET NATIONAL EN FAVEUR DU DALO.....</b>	<b>38</b>
<b>14</b>	<b>LA LOI DALO (2008-2018) : QUEL BILAN ?.....</b>	<b>39</b>
14.1	Les avancées permises par la loi DALO.....	39
14.2	Des pistes de progrès.....	40
<b>15</b>	<b>SYNTHÈSE EN QUELQUES CHIFFRES.....</b>	<b>45</b>

# **1 CONTEXTE PACA**

## **1.1 Données sociales**

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur cumule les difficultés socio-économiques. Les indicateurs suivants permettent d'appréhender la réalité régionale des phénomènes de précarisation et d'exclusion sociale.

### **1.1.1 Pauvreté<sup>1</sup>**

17,5 % des personnes vivent sous le seuil de pauvreté<sup>2</sup> (moins de 1 010 euros par mois et par unité de consommation) après la Corse (20,3 %) et les Hauts-de-France (18,3 %). La moyenne nationale s'établit à 14,5 %. Ainsi en région, 870 000 personnes vivent sous le seuil de pauvreté. Au niveau départemental, le taux de pauvreté varie de 14,5 % dans les Hautes-Alpes à 20,4 % en Vaucluse.

En PACA, le rapport de niveau de vie entre les 10 % de personnes les plus aisées et les 10 % les plus modestes est de 3,7. Le revenu disponible est supérieur à 3 080 euros par mois et par unité de consommation (UC) pour les premières, tandis que les secondes disposent de moins de 824 euros par mois et par UC. Ce ratio fait de Paca la 2e région la plus inégalitaire après l'Île-de-France.

### **1.1.2 Bas revenus salariaux<sup>3</sup>**

430 000 salariés (22,9 % des salariés de PACA) perçoivent une rémunération en deçà de 60 % du salaire annuel médian de l'ensemble de la population, c'est-à-dire en dessous de 963€ mensuel.

### **1.1.3 Chômage<sup>4</sup>**

Le taux régional de chômage s'établit à 10,4 % de la population active, alors qu'au niveau national il est de 8,6 %. C'est la 3ème région la plus touchée par le chômage après les Hauts-de-France et l'Occitanie.

Des départements sont particulièrement touchés tels que le Vaucluse (11,6 %) et les Bouches-du-Rhône (10,7 %).

### **1.1.4 Minima sociaux<sup>5</sup>**

Fin 2015, 214 000 foyers sont allocataires du RSA en Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le nombre d'allocataires continue ainsi de progresser (+ 3,8 % en 2015, comme en 2014). Avec un peu plus de 82 000 allocataires, les bénéficiaires de l'AAH sont également plus nombreux en 2015 qu'en 2014.

## **1.2 Le logement**

La région PACA compte près de 3 millions de logements dont 2,2 millions de résidences principales. 57% du parc de résidence principale a été construit avant 1975.

### **1.2.1 Un habitat majoritairement collectif**

L'habitat de la région PACA est majoritairement collectif : 56,5 % des résidences principales sont des appartements contre 42,6 % en moyenne en France métropolitaine. Cette forte proportion d'appartements s'explique par le caractère très urbain de la région. En dehors des grands pôles urbains, l'habitat individuel est majoritaire.

1 INSEE 2017, données 2014, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/315062115>

2 Le seuil de pauvreté s'établit, en 2013, à 1 000€ par mois et par unité de consommation

3 DROS PACA – les cahiers du DROS – baromètre social 2015

4 DIRECCTE <http://paca.direccte.gouv.fr/Les-indicateurs-cles-de-la-Direccte-Paca>, 30 mars 2018  
<https://fr.statista.com/statistiques/504301/taux-de-chomage-par-region-france/>

5 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2018671?sommaire=2018675>

Au 01 septembre 2017, le montant du RSA est de 545€ pour une personne seule, 818€ pour une personne seule et un enfant

### **1.2.2 Propriétaires occupants<sup>6</sup>**

54,5 % des ménages sont propriétaires de leur résidence principale, très en deçà de la moyenne de France métropolitaine (57,8 %). Le département des Bouches-du-Rhône est particulièrement concerné, avec seulement 51,0 % de ménages propriétaires.

### **1.2.3 Résidences secondaires<sup>7</sup>**

La région PACA compte 506 000 résidences secondaires en 2012, soit 17,3 % du parc de logements. En d'autres termes plus d'1 logement sur 6 est une résidence secondaire.

En France métropolitaine ce taux est de 9%. Cette différence s'explique par le caractère touristique très marqué de la région.

Les deux départements des Alpes-Maritimes et du Var concentrent à eux seuls 7 résidences secondaires sur 10 de la région.

### **1.2.4 Forte tension sur le marché du logement**

- **Un manque de logements**

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est marquée par un fort déséquilibre entre l'offre et les besoins en logements. En février 2014, les résultats de l'étude menée par l'INSEE, la DREAL et la Région évaluaient le besoin annuel en logements au niveau régional entre 30 000 et 36 000 d'ici 2030.

- **Niveau de loyer de marché élevé<sup>8</sup>**

Le loyer moyen régional du marché du locatif (13,1€/m<sup>2</sup>) est le plus élevé de France, après l'Île-de-France (19,1€/m<sup>2</sup>). Toutefois le territoire est assez hétérogène, avec une forte pression le long du littoral. Les niveaux de loyers sont particulièrement élevés dans les Alpes-Maritimes (15,1€/m<sup>2</sup>), et plus faible dans les départements alpins (9,6€/m<sup>2</sup>)

- **Sur-occupation<sup>9</sup>**

La sur-occupation est plus forte en PACA (12,8 %) que la moyenne métropolitaine (9,7 %).

- **Parc potentiellement indigne important**

La région PACA est particulièrement concernée par l'habitat indigne et les copropriétés dégradées. Potentiellement, 134 000 logements sont indignes dans le parc privé et 21 000 copropriétés sont très fragiles.

- **Mal logement<sup>10</sup>**

La DREAL PACA travaille en 2018 sur la définition d'une méthodologie afin d'estimer le volume de mal logement. Ce dernier regroupe plusieurs situations : ménages vivant hors du logement ou vivant dans un logement qui n'est pas le leurs, ménages en inadéquations financières, logements de mauvaises qualités, logements trop petits. A ce stade de l'étude, on peut estimer que le volume mal logement serait de l'ordre de 190 000 ménages. Selon les hypothèses retenues, les chiffres pourraient différer de ce chiffre.

### **1.2.5 La production de logements<sup>11</sup>**

En 2016, 21 700 logements collectifs ont été mis en chantier soit 67% de l'ensemble des mises en chantier de logements (32 389).

6 Insee Flash Provence-Alpes-Côte d'Azur – N° 23

7 Insee Flash Provence-Alpes-Côte d'Azur – N° 23 / <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1895091>

8 CLAMEUR -février 2018 / <http://www.clameur.fr/Tendances-du-marche/Tendances-departementales/Les-loyers-de-marche>

9 Insee Dossier Provence-Alpes-Côte d'Azur n° 4 - Juin 2016

10 Etude DREAL 2018 «estimation des besoins en logement»

11 Cellule Économique Régionale de la Construction de Provence-Alpes-Côte d'Azur

S'agissant de la commercialisation immobilière, la région PACA est ainsi la plus chère après l'Île-de-France.

### 1.2.6 Le logement social

Si l'on s'intéresse plus spécifiquement au parc locatif, il convient d'indiquer qu'un locataire sur quatre<sup>12</sup> est déjà logé dans le parc social en région PACA.

- **Taux de logement social<sup>13</sup>**

- La région compte 299 400 logements sociaux en 2017<sup>14</sup>. Cela représente 13,3 % du parc des résidences principales, contre 16,7 % pour la France métropolitaine. Ce taux varie de manière importante d'un département à l'autre.

	Taux de logements sociaux par rapport au nombre de résidences principales (RPLS 2016- FILOCOM 2015)
Alpes de Haute Provence (04)	8,5%
Hautes Alpes (05)	11,6%
Alpes Maritimes (06)	9,5%
Bouches du Rhône (13)	17,8%
Var (83)	9,4%
Vaucluse (84)	13,2%

- **La typologie du parc social<sup>15</sup>**

	1 pièce	2 pièces	3 pièces	4 pièces	5 pièces	6 pièces ou plus
Pourcentage	4,5%	16,5%	39,0%	32,1%	7,1%	0,8%

- **La demande de logement social<sup>16</sup>**

Au 31 décembre 2017, il y avait 171 760 demandes de logement social enregistrées. Parmi ces demandeurs, on peut distinguer deux catégories :

- les ménages qui sont déjà logés dans le parc locatif social et qui sollicitent une mobilité à l'intérieur du parc (27 % des demandeurs, soit 45 585 ménages).
- les ménages qui souhaitent accéder au logement social (73 % des demandeurs, soit 126 175 ménages).

- **Ménages éligibles au logement social<sup>17</sup>**

En PACA, 70 % des ménages sont éligibles au logement social. 28 % sont éligibles au PLAI<sup>18</sup>, 26 % au PLUS<sup>19</sup>, 16 % au PLS<sup>20</sup>.

Si l'on s'intéresse uniquement aux 683 586 ménages locataires dans le parc privé, 85 % sont éligibles au logement social locatif (41 % sont éligibles au PLAI, 29 % au PLUS, 14 % au PLS).

S'agissant des demandeurs de logements sociaux, il y a au moins 65 % de ménages éligibles au PLAI (19 % au PLUS, 4 % au PLS).

12 CERC PACA / <http://www.cerc-paca.fr/images/stories/CONJONCTURE/barometre%20Logement%202018%20vfinale2.pdf>

13 Insee Dossier Provence-Alpes-Côte d'Azur n° 4 - Juin 2016)

14 SDES, RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2017

15 Données 2016

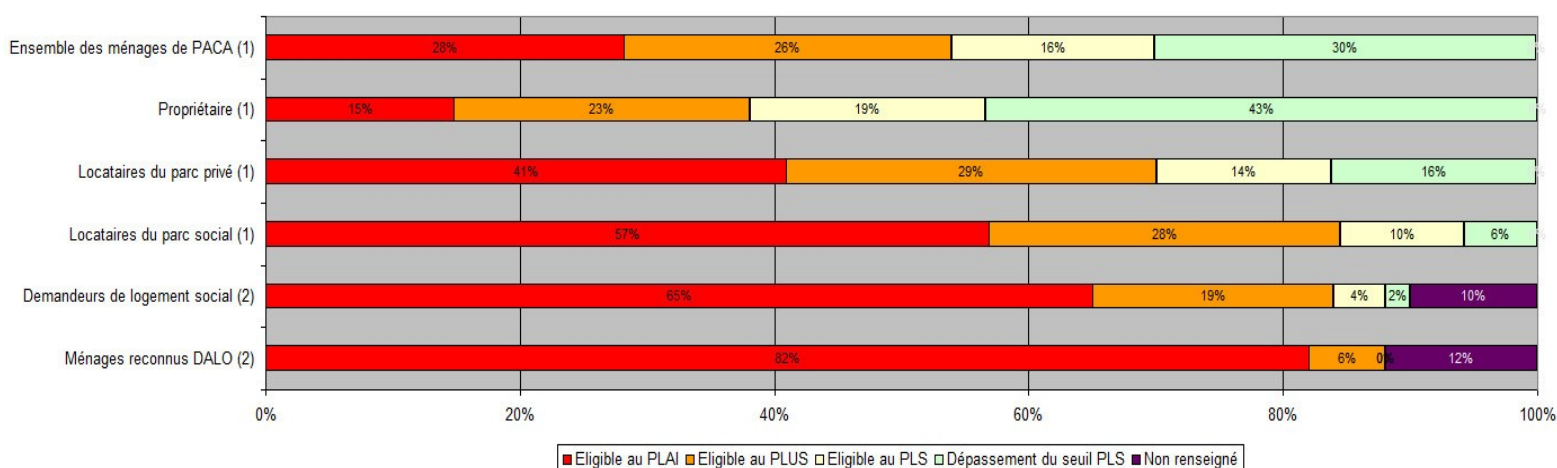
16 Système d'enregistrement de la demande locative sociale, extraction du 24 avril 2018

17 Source FILOCOM 2015, et <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/qu-est-ce-qu-un-logement-social>

18 Prêt Locatif Aidé d'Intégration, destiné aux plus modestes ayant le plafond de ressource le plus bas (60% du plafond du PLUS)

19 Prêt Locatif à Usage Social, avec un plafond de ressource de référence fixé annuellement. En 2015, revenu fiscal de référence de 20 123 € pour une personne seule.

20 Prêt Locatif Social, destiné à des ménages dont les ressources peuvent dépasser jusqu'à 130% du plafond PLUS



- **Les attributions de logements sociaux**<sup>21</sup>

Le taux de mobilité est assez faible en PACA (7,6%). C'est le plus faible taux après la Corse (5,8%) et l'Île-de-France (6,4%). Le taux national est de 9,7 %. De ce fait, peu de logements sociaux se libèrent.

24 051 attributions ont été faites en 2017. Dans ce volume, 18 300 attributions (76 %) concernent des nouveaux entrants dans le parc locatif social.

32 % des attributions ont été faites pour des ménages d'une seule personne.

S'agissant des délais de satisfaction de la demande, ils peuvent être très hétérogènes selon le souhait du demandeur en termes de localisation, de typologie, de confort. On peut néanmoins dire qu'à l'échelon régional 42 % (10 179) des attributions ont été faites dans des délais de demande inférieurs à un an, 21 % (5 129) entre 1 et 2 ans et 18 % (4 364) entre 2 à 5 ans.

L'ancienneté moyenne d'attribution est de 17 mois.

- **Le nombre de logements sociaux financés**<sup>22</sup>

Après un record en 2016 (plus de 12 600 logements), en 2017 le financement de la production de logements locatifs sociaux en Provence-Alpes-Côte d'Azur est resté élevé. Ainsi, 10 415 logements sociaux ont été financés (2 717 PLAI<sup>23</sup>, 4 503 PLUS, 3 195 PLS) . 17 % l'ont été sur des structures collectives et 83 % sur des logements familiaux.

S'agissant de la typologie : T1 4,5 %, T2 39 %, T3 37,5 %, T4 17 %, T5 et plus 2 %.

- **Le nombre de logements sociaux mis en service**<sup>24</sup>

Du fait des délais de constructions, il se passe une certaine temporalité entre le financement et la mise en service . Ainsi en 2016, ce sont 5 800 logements qui ont été mis en service.

21 SNE, <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/les-principaux-indicateurs-du-bilan-2015-07-a-2016-a9844.html>

22 Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement PACA, février 2018

23 Type de financement des logements sociaux : <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/qu-est-ce-qu-un-logement-social>

24 CGDD - Le parc locatif social au 1er janvier 2017



## **2 ASPECTS RÉGLEMENTAIRES SUR DAHO ET DALO**

### **2.1 Le DAHO**

La loi ouvre aux personnes qui sollicitent l'accueil dans une structure d'hébergement, des voies de recours semblables à celles dont disposent les demandeurs de logement. Il s'agit du Droit A l'Hébergement Opposable (DAHO).

Toute personne qui demande à être accueillie dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, peut, si elle n'a pas reçu de réponse adaptée à sa demande, saisir la commission de médiation.

### **2.2 Le DALO**

La loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 permet aux personnes mal logées, ou ayant attendu en vain un logement social pendant un délai anormalement long, de faire valoir leur droit à un logement décent si elles ne peuvent l'obtenir par leurs propres moyens. Elle est en œuvre depuis le 01 janvier 2008.

Ce droit est dit «opposable», c'est-à-dire que le citoyen dispose de voies de recours pour obtenir sa mise en œuvre effective. Dans un premier temps, la personne peut exercer un recours devant une commission de médiation pour faire valoir son droit à un logement. Dans un second temps, si elle a été reconnue prioritaire pour être logée et qu'aucun logement ne lui a été attribué dans un délai variant de trois à six mois selon les départements, elle peut déposer un recours devant le tribunal administratif.

Pour faire valoir son droit, le demandeur doit être dans l'une des situations suivantes :

- sans aucun logement ;
- menacé d'expulsion sans possibilité de relogement ;
- hébergé dans une structure d'hébergement ou logé temporairement ;
- logé dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux ;
- logé dans un local manifestement sur-occupé ou non-décent, à condition d'avoir à charge au moins un enfant mineur ou une personne handicapée ou d'être handicapé lui-même ;
- demandeur de logement locatif social depuis un délai anormalement long. Ce délai, qui varie d'un département à l'autre, est fixé par le préfet de chaque département.

Pour être reconnu prioritaire et à loger d'urgence, le demandeur doit avoir fait des démarches pour résoudre ses difficultés de logement. Cela passe notamment par : une demande de logement social enregistrée et régulièrement renouvelée, une démarche auprès du propriétaire qui loue son logement non décent (pour des mises en conformité).

### **2.3 La composition des commissions de médiation**

La commission de médiation DALO qui a en charge la reconnaissance du statut DALO du demandeur est composée de représentants de l'Etat, communes, département, bailleurs sociaux, associations. Les décisions sont très majoritairement prises par consensus.

La loi Egalité Citoyenneté du 27 janvier 2017 fait évoluer la composition de la commission de médiation en y intégrant les représentants des EPCI et des représentants des associations de défense des personnes en situation d'exclusion et de représentants des personnes prises en charge, ou l'ayant été, par le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement.

### **2.4 De la jurisprudence qui s'étoffe**

Les recours DALO font l'objet de nombreuses décisions de justice, qu'il s'agisse de la contestation des décisions des commissions de médiation ou des recours contre l'Etat lorsqu'il ne met pas en œuvre les décisions de relogement dans les délais.

La loi DALO étant relativement récente, quelques décisions remontent annuellement jusqu'au Conseil d'État, juridiction suprême en matière de contentieux administratif.

Ainsi la jurisprudence du Conseil d'État en matière de contentieux relatif au droit au logement opposable (DALO) continue de s'étoffer. En 2016, 21 décisions du Conseil d'État avaient été rendues.

En 2017, 26 décisions ont été rendues<sup>25</sup>.

## **2.5 Recevabilité et éligibilité**

Il convient de rappeler qu'il faut bien différencier les notions de recevabilité et d'éligibilité.

### **2.5.1 La recevabilité**

Seuls les formulaires pour lesquels il est impossible d'identifier le requérant et son adresse sont considérés comme inexploitable, ne donnent pas lieu à accusé de réception et ne sont pas soumis à la commission. S'il s'avère que le formulaire n'est pas complètement rempli ou n'est pas signé ou que des pièces justificatives font défaut, le service instructeur envoie un courrier, dit « courrier d'incomplet » au demandeur lui indiquant les compléments à apporter ou les pièces à produire et fixant un délai pour la réception de ces éléments.

Sont «recevables», les recours amiables faisant l'objet de formulaires remplis, formés par les personnes qui se trouvent dans des situations précises, ne pouvant accéder ou se maintenir dans un logement décent et indépendant par leurs propres moyens, de bonne foi, ayant fait des démarches préalables pour trouver une solution, répondant à certaines conditions s'ils sont étrangers et n'ayant saisi qu'une seule commission de médiation.

### **2.5.2 L'éligibilité**

L'appartenance à l'une des catégories de situations mentionnées par la loi comme permettant de saisir la commission est nécessaire pour que le recours amiable soit recevable, elle n'est pas suffisante pour obtenir la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent du relogement ou le caractère prioritaire de la demande d'hébergement. La commission se doit d'analyser les situations individuelles pour évaluer si la personne est prioritaire et doit être relogée en urgence. Il est loisible aux commissions de s'écarter des caractéristiques ainsi définies si la situation particulière du requérant le justifie et la commission peut par une décision spécialement motivée désigner comme prioritaire une personne qui ne répond qu'incomplètement aux caractéristiques définies par la loi. En revanche, le dernier alinéa de l'article R 441-14-1 ne permet pas aux commissions de considérer comme prioritaires et urgentes des personnes qui ne relèveraient pas de l'une des situations mentionnées par la loi. C'est pourquoi, il n'autorise la dérogation aux caractéristiques précitées que pour les personnes qui se trouvent dans l'une des situations prévues à l'article L441-2-3. A titre d'exemple, il n'est pas possible de reconnaître un requérant PU DALO au seul motif de handicap car cela reviendrait à créer une catégorie de recevabilité que le législateur n'a pas prévu.

En d'autres termes, l'examen de chaque situation doit rester individuel, dans le cadre fixé par la loi (conditions de recevabilités fixées par la loi DALO). De plus, la reconnaissance DALO ne doit pas se fonder sur la disponibilité de l'offre.

---

25 <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/droit-au-logement-opposable-decisions-2017-du-a10393.html>

### 3 LE DAHO

Le nombre de recours DAHO est très réduit en région PACA. Il représente, en région PACA 5,4 % des dossiers examinés (2,7 % en 2015, 4,7 % en 2016), alors que cette proportion est de 10 % en France, et 11 % en Île-de-France.

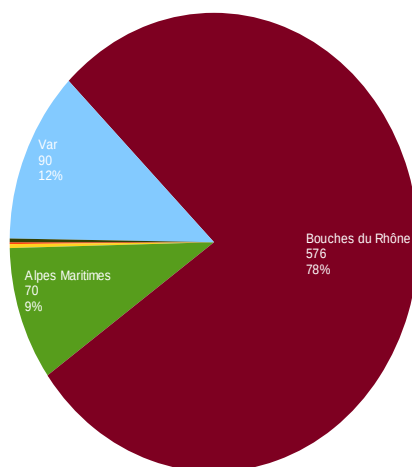
Ce faible recours au DAHO s'explique probablement par quatre raisons :

- Une méconnaissance du droit
- Le manque de dispositif permettant de domicilier son adresse, préalable à toute démarche administrative
- Les requérants préfèrent déposer directement un recours visant à faire reconnaître un droit au logement (DALO)
- Les structures associatives qui accompagnent ces personnes privilégient les solutions apportées par les dispositifs de droit commun (SIAO, Centre d'hébergements, résidences sociales,...) sans avoir recours au DAHO

En 2017, 742 dossiers ont été examinés. Après une hausse importante en 2016, cette augmentation est plus modérée (348 dossiers déposés en 2015, 621 en 2016).

	Nombre de dossiers examinés	Favorables (prioritaires et devant être accueillis)	% Décisions favorables
Alpes de Haute Provence	1	0	
Hautes Alpes	2	0	
Alpes Maritimes	70	48	69%
Bouches du Rhône	576	331	57%
Var	90	55	61%
Vaucluse	2	0	
<b>PACA</b>	<b>738</b>	<b>434</b>	<b>59%</b>

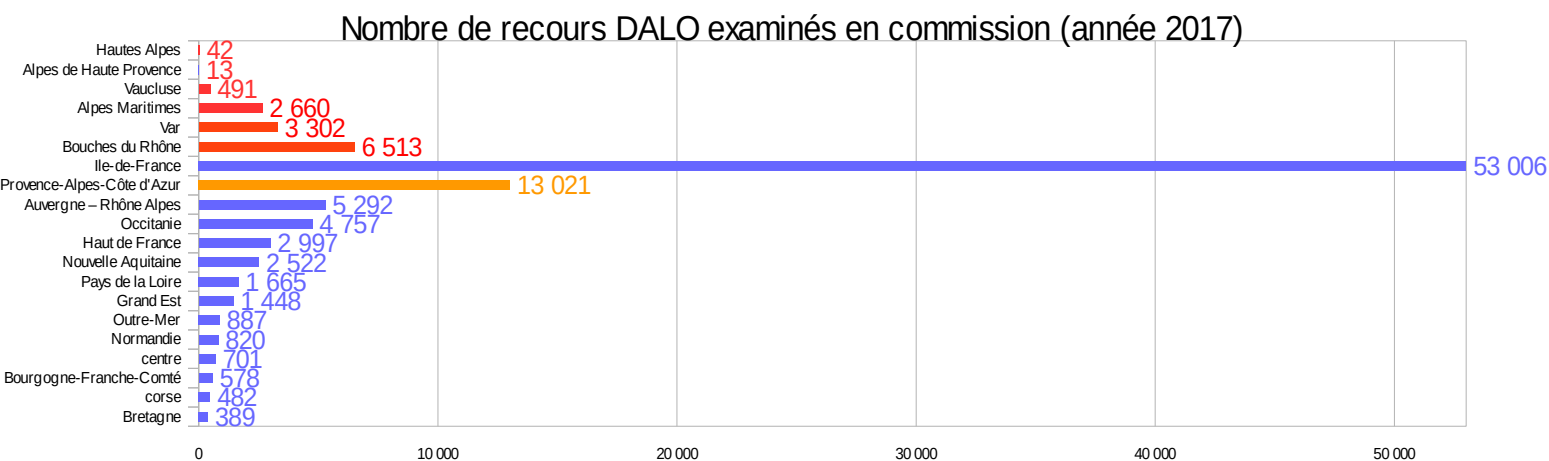
Répartition des demandes reconnues DAHO (année 2017)



## 4 LES DOSSIERS DALO DÉPOSÉS EN 2017

### 4.1 Éléments de référence nationaux

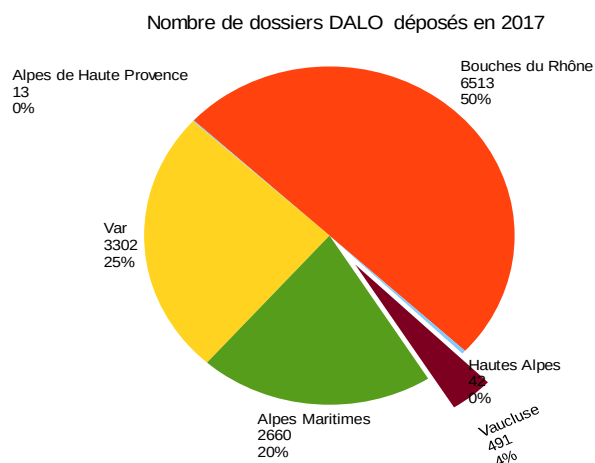
13 021 dossiers ont été examinés en 2017 en région PACA. Cela représente 14,7 % des dossiers déposés en France. La région se situe bien après l'Île-de-France (60 %, 53 006 dossiers), mais bien au-dessus des autres régions (Auvergne-Rhône-Alpes : 6 %, Occitanie : 5 %, Nouvelle Aquitaine : 3%).



A elle seule, la commission de médiation des Bouches-du-Rhône examine davantage de dossiers que la région Auvergne-Rhône-Alpes ou Occitanie. De même, les départements du Var et des Alpes-Maritimes examinent sensiblement le même nombre de dossiers que les régions Hauts-de-France et Nouvelle Aquitaine.

### 4.2 Dossiers examinés par département

Depuis 2013, on observe une quasi-stabilisation du nombre de dossiers déposés (12 646 en 2013, 12 730 en 2014, 12 406 en 2015, 12 011 en 2016, 13 021 en 2017) après des années successives de hausse 2008 à 2013 (croissance de l'ordre de 20 à 25 % annuelle).



Les Bouches-du-Rhône représentent 50 % des dossiers déposés en PACA, alors que la population des Bouches-du-Rhône ne représente que 40 % de la région (1,99 Millions d'habitants sur 4,9 Millions).

## 4.3 Les délais d'instruction

	Alpes de Haute Provence	Hautes Alpes	Alpes Maritimes	Bouches du Rhône	Var	Vaucluse	PACA	IDF	France
Délai moyen d'envoi de l'accusé réception	7,9	16,3	1,6	8,8	0,7	1,3	5,2	2,6	8,9
% recours incomplets au dépôt	70,3%	66,7%	83,1%	87,2%	17,4%	89,7%	69,6%	71,8%	65,0%
% de recours incomplets lors de l'examen du dossier (toutes les pièces n'ont pas été fournies malgré les relances)	48,6%	66,7%	77,9%	82,0%	16,3%	51,6%	64,0%	37,9%	38,6%
Délai moyen d'instruction et de décision (hors délai de suspension)	49,2	74,3	95,4	79,1	81,9	44,8	81,7	80,6	80,2

- L'édition des accusés de réception

Les accusés de réception des dossiers sont transmis rapidement aux requérants. Ils sont immédiatement édités à réception dans les Alpes-Maritimes, le Var, le Vaucluse et en une semaine dans les Alpes de Haute-Provence et les Bouches-du-Rhône.

- Beaucoup de dossiers irrecevables

La loi DALO a prévu des critères de recevabilité. Les dossiers ne répondant pas à ces critères sont donc rejetés. Cela représente selon les départements entre 10 et 35 % des dossiers déposés).

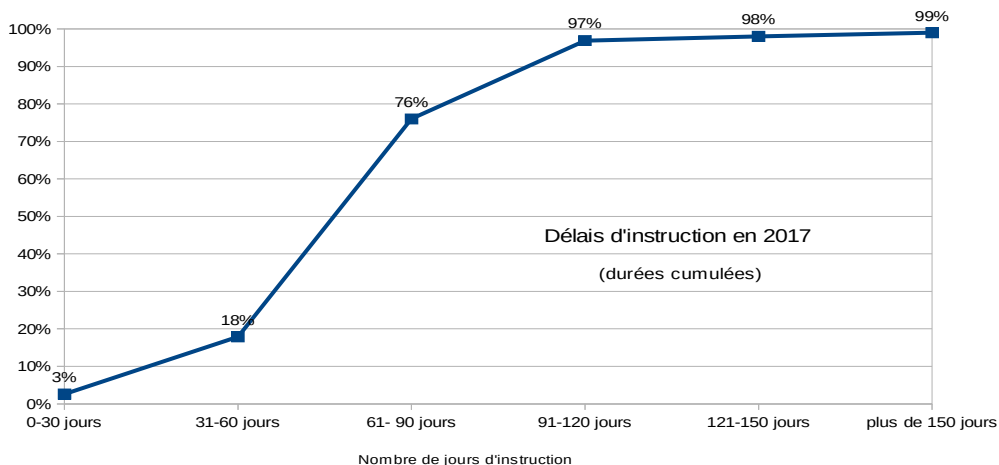
- Encore trop de dossiers incomplets

Malgré les actions de formations et d'informations réalisées par les DDCS, la part des dossiers incomplets au moment du dépôt reste trop élevée. Effectivement, 69 % des dossiers sont incomplets au moment du dépôt du dossier, et malgré les appels de pièces complémentaires 64 % des dossiers restent incomplets au moment du passage en commission. Dans le Var, le prestataire (CAF83) en charge du secrétariat a accès à une base spécifique qui lui permet de disposer de nombreuses informations permettant de compléter le dossier expliquant le faible taux de dossiers incomplets.

Cette incomplétude a une forte incidence sur les décisions des commissions qui doivent statuer au vu des éléments à leur connaissance.

- L'instruction

Le délai réglementaire pour statuer sur un recours est de 90 jours. 76 % des dossiers sont examinés sous ce délai réglementaire. Les 24 % «hors délais» sont dus à des pièces complémentaires qui tardent à être communiquées à la commission, ou qui ne sont jamais transmises à la commission malgré les délais supplémentaires laissés aux requérants pour communiquer ces pièces.



## 4.4 L'activité des commissions de médiation

Département	Alpes de Haute Provence	Hautes Alpes	Alpes Maritimes	Bouches du Rhône	Var	Vaucluse
Nombre de commissions	6	5	15	23	12	12
Nombre de dossiers examinés	42	13	2 660	6 513	3 302	612
Nombre de recours gracieux	1	0	333	614	352	43
Nombre total de décisions (examinés + recours gracieux) par commission	7	3	200	310	305	55

Compte-tenu du nombre important de dossiers déposés dans le département des Bouches-du-Rhône, les commissions se tiennent toutes les deux semaines.

En réalité les chiffres indiqués ci-dessus sont en-dessous de la réalité, car plusieurs dossiers sont vus plusieurs fois par la commission en cas de report de décision (appel de pièces complémentaires) ou de ré-examen suite à une décision du Tribunal administratif.

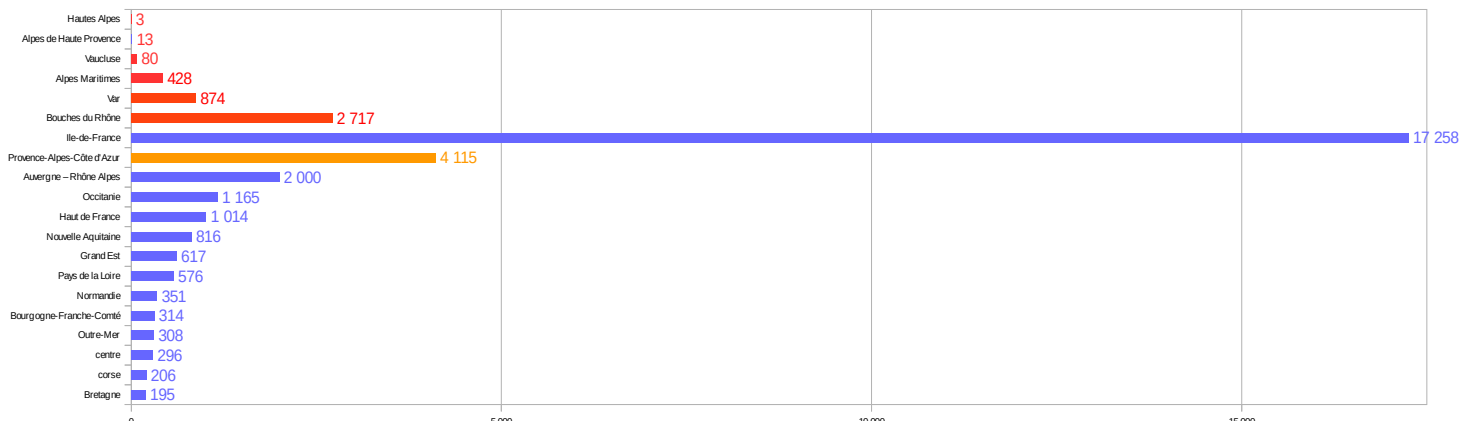
Dans le Var, les Alpes-Maritime et les Bouches-du-Rhône le nombre de dossiers à examiner par commission est très important. Pour pouvoir examiner un tel volume, les dossiers qui ne présentent pas de doute sont proposés par les instructeurs à la commission sous forme de tableaux de synthèse. Il s'agit le plus souvent de dossiers irrecevables, car ils ne répondent pas aux critères de recevabilités prévus par la loi. Ainsi les commissions peuvent examiner plus longuement les dossiers qui nécessitent un échange avec l'ensemble des membres de la commission.

Enfin, il faut remercier l'investissement des membres des commissions, ainsi que les présidents bénévoles, sans lesquels les commissions ne pourraient pas fonctionner.

## 5 LES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES ET URGENTS DALO

### 5.1 Éléments de référence nationaux

Nombre de ménages reconnus PU DALO en 2017

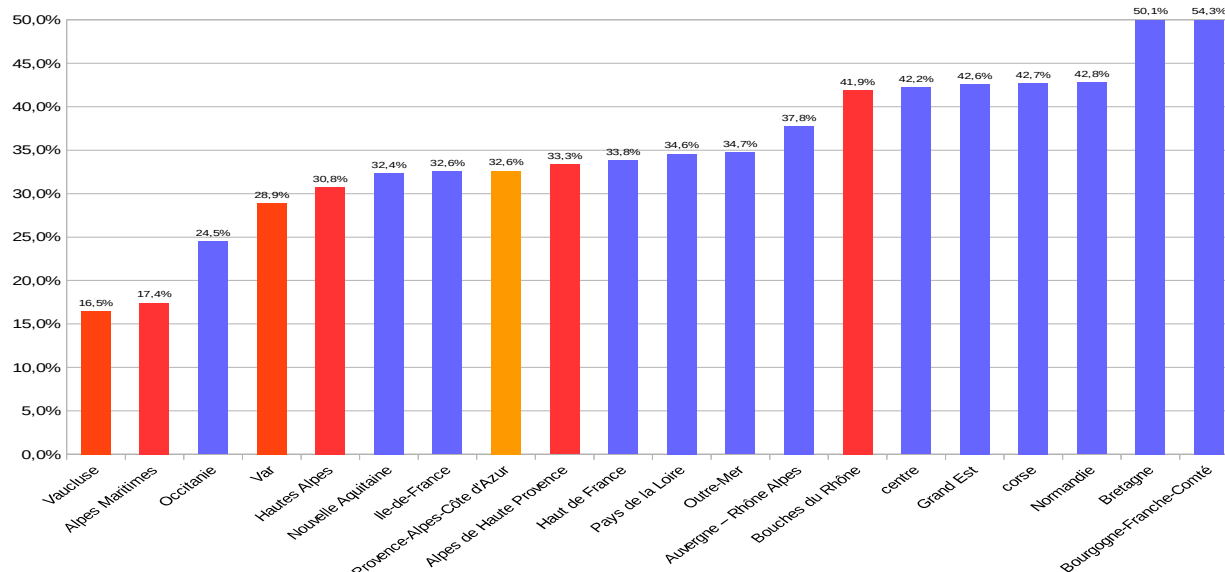


Après une baisse amorcée en 2013 jusqu'en 2015, le nombre de ménages reconnus Prioritaires et Urgents DALO (PU DALO) a de nouveau augmenté en 2017 (+30 % par rapport à 2016).

4 115 ménages ont été reconnus Prioritaires et Urgents DALO cette année (3 140 en 2015, 3 484 en 2016). Cela représente 15,3 % du niveau national (12,3 % en 2015, 13,8 % en 2016).

### 5.2 Pourcentage de dossiers reconnus « Prioritaires Urgents »

Pourcentage de dossiers reconnus "Prioritaires et Urgents" en 2017  
(dossiers reconnus PU DALO / dossiers examinés)



- Au niveau régional

En région PACA, 33 % des dossiers DALO examinés sont reconnus «Prioritaires Urgents» (26 % en 2015, 29 % en 2016).

Ce taux est plus élevé qu'en Occitanie (24,5%). Il est égal à celui d'Île-de-France et très proche de celui de Nouvelle Aquitaine (32,4%), des Hauts-de-France (33,8%), Pays de Loire (34,6%), Outre-Mer (34,7%).

- Au niveau départemental

Le taux régional est semblable à celui des autres régions. Néanmoins, au niveau départemental, il existe une forte disparité. Ainsi, le taux de reconnaissance PU dans les Bouches-du-Rhône est de 41,9 %. Il est nettement moins élevé dans les départements

des Alpes-Maritimes (17,4 %), du Vaucluse (16,5 %) et du Var (28,9%).

### 5.3 Les motifs des refus

Ces faibles taux de reconnaissance PU DALO s'expliquent par plusieurs causes :

- non recevabilité de la demande

La demande est déposée pour des critères qui ne sont pas définis par la loi (par exemple : personne handicapée sans sur-occupation, loyer trop cher,...). Les démarches d'informations auprès des travailleurs sociaux et des publics en difficultés n'ont pas réussi à limiter les dépôts de dossiers qui ne peuvent être recevables.

- non complétude du dossier déposé

Malgré les relances des instructeurs, près de 2 dossiers sur 3 restent incomplets, ce qui conduit la commission à statuer en l'état.

Le taux global de reconnaissance PU est de 33 % en PACA. Toutefois, il englobe des réalités différentes. Effectivement, parmi les dossiers complets, le taux de décision favorable est plus élevé. A contrario, le manque d'éléments rend difficile la prise de décision pour les membres de la commission, et conduit souvent de ce fait à un rejet.

Pour illustrer ce point, on peut s'intéresser aux chiffres dans le département des Bouches-du-Rhône :

- sur l'ensemble des dossiers déposés, le taux de reconnaissance PU DALO est de 38 %

- sur le total des dossiers complets, le taux de reconnaissance PU DALO est de 50 %

- enfin, pour les dossiers complets et recevables le taux de reconnaissance PU de 57 %

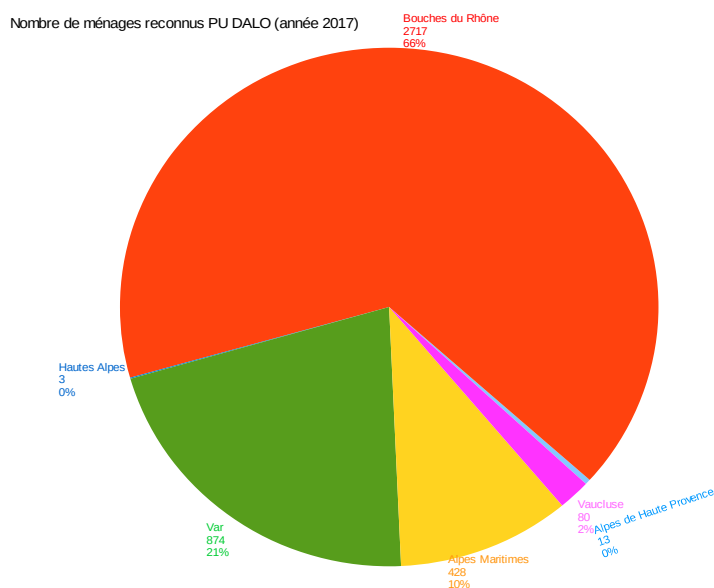
De même dans les Alpes-Maritimes, à certaines commissions, 50 % des dossiers sont rejetés puisque les dossiers sont irrecevables ou incomplets.

- situation ne relevant pas de l'urgence et de la priorité

Enfin, les autres dossiers, même s'ils sont réglementairement recevables, et complets, ne sont pas éligibles à la reconnaissance de DALO car les membres de la commission considèrent que la situation ne relève pas de l'urgence et de la priorité.



## 5.4 Éléments départementaux



Le département des Bouches-du-Rhône représente 66 % des ménages reconnus PU DALO de la région PACA. Cela s'explique par un volume de dossiers examinés déjà très important et un taux de reconnaissance PU DALO beaucoup plus élevé que dans les autres départements.

## 5.5 Travail engagé sur la convergence des pratiques des commissions

La plupart des pratiques d'examen des commissions avaient été définies en 2008, lors de la mise en place du DALO. Depuis 2013, la DREAL conduit avec les DDCCS et les présidents de commissions une convergence des doctrines des commissions. L'objectif est de tendre à uniformiser les doctrines afin d'avoir une homogénéité régionale. Le guide de référence est le « guide des bonnes pratiques » publié par le Ministère du Logement. Ce guide a été réactualisé en novembre 2017. Toutefois, les membres de la commission de médiation conservent leur souveraineté pour apprécier chaque situation particulière dans le respect des critères de recevabilité fixés par la loi.

La loi DALO étant assez récente de nombreuses décisions du Conseil d'État sont régulièrement publiées. La DREAL veille à la diffusion et la prise en compte de l'ensemble des nouvelles décisions juridiques. En 2016 le Conseil d'État a rendu 21 décisions. En 2017, ce sont 26 décisions du Conseil d'État qui ont été rendues<sup>26</sup>.

Depuis 2015, plusieurs critères convergent au niveau régional :

- La situation d'urgence et de priorité a été réaffirmée par toutes les commissions comme facteur majeur dans la prise de décision.
- Ainsi, le critère « délai anormalement long » n'est pris en compte que lorsque l'urgence du relogement est avérée.
- S'agissant du critère de sur-occupation, la plupart des commissions se réfèrent strictement au code de la sécurité sociale (16 m<sup>2</sup> pour un couple +9

26 <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/droit-au-logement-opposable-decisions-2017-du-a10393.html>

m<sup>2</sup> par personne supplémentaire), mais certaines commissions examinent également l'adaptation du logement (typologie). Il est parfois difficile de s'assurer de la véracité de la surface déclarée, car certains baux ne précisent pas la surface ou sont certainement erronés.

- Pour les « menacés d'expulsion », seul un jugement d'expulsion permet de retenir ce motif. Toutefois, dans les cas de « mauvaise foi » du requérant, la commission peut débouter le requérant de sa demande.
- Sur le handicap, une attestation est systématiquement demandée.
- Que les requérants répondent aux critères d'accessibilité au logement social (nationalité française ou un étranger justifiant d'un titre de séjour valable sur le territoire français, et seuil de revenus).

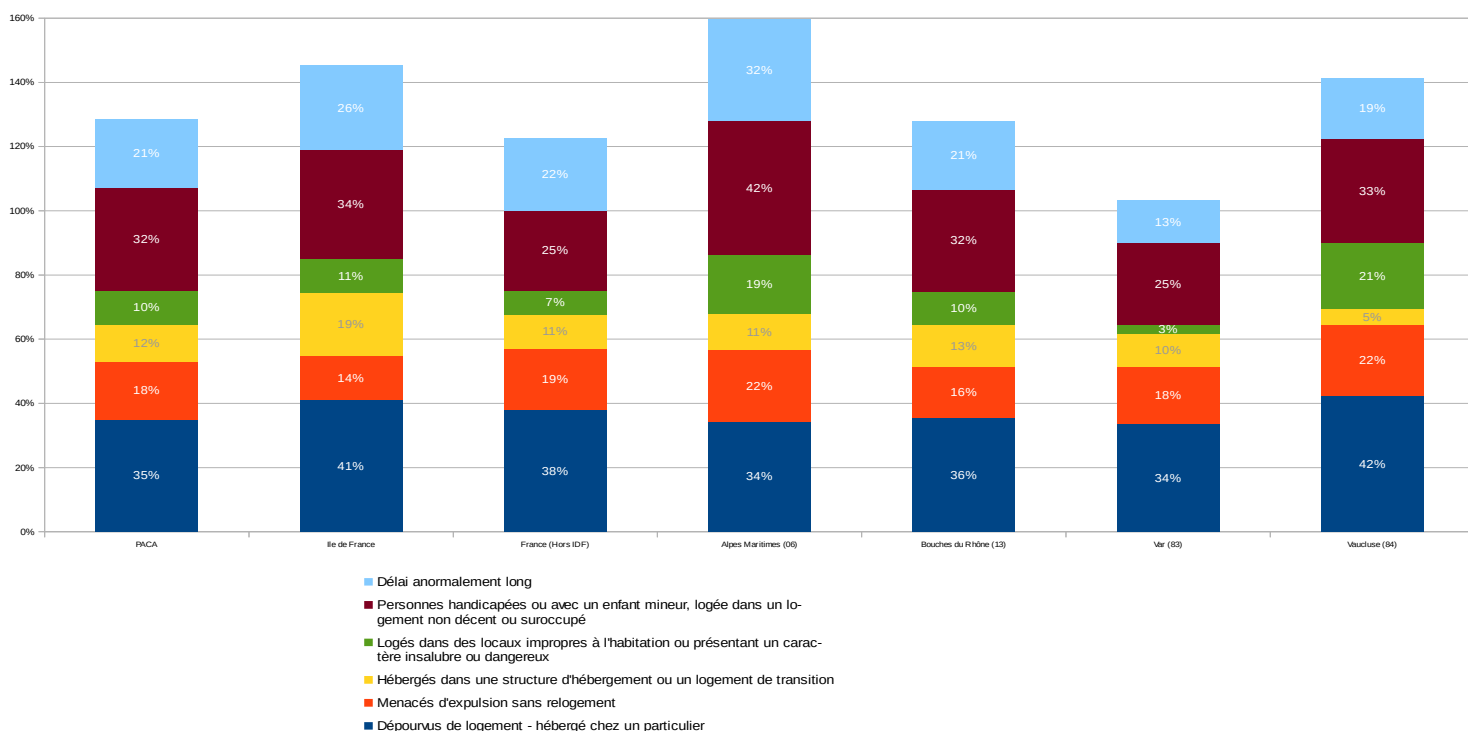
## 6 MOTIFS ÉVOQUÉS ET RETENUS EN COMMISSIONS

### 6.1 Méthodologie de calcul

Dans un formulaire DALO, le requérant peut évoquer plusieurs motifs. C'est pourquoi, dans les éléments présentés ci-dessous, il a été fait le choix de comptabiliser le nombre de motifs, ramené à l'ensemble des recours. De ce fait, la somme des pourcentages est supérieure à 100 %. Bien que les motifs ne concernent que les recours logement, les décisions favorables comprennent également les réorientations.

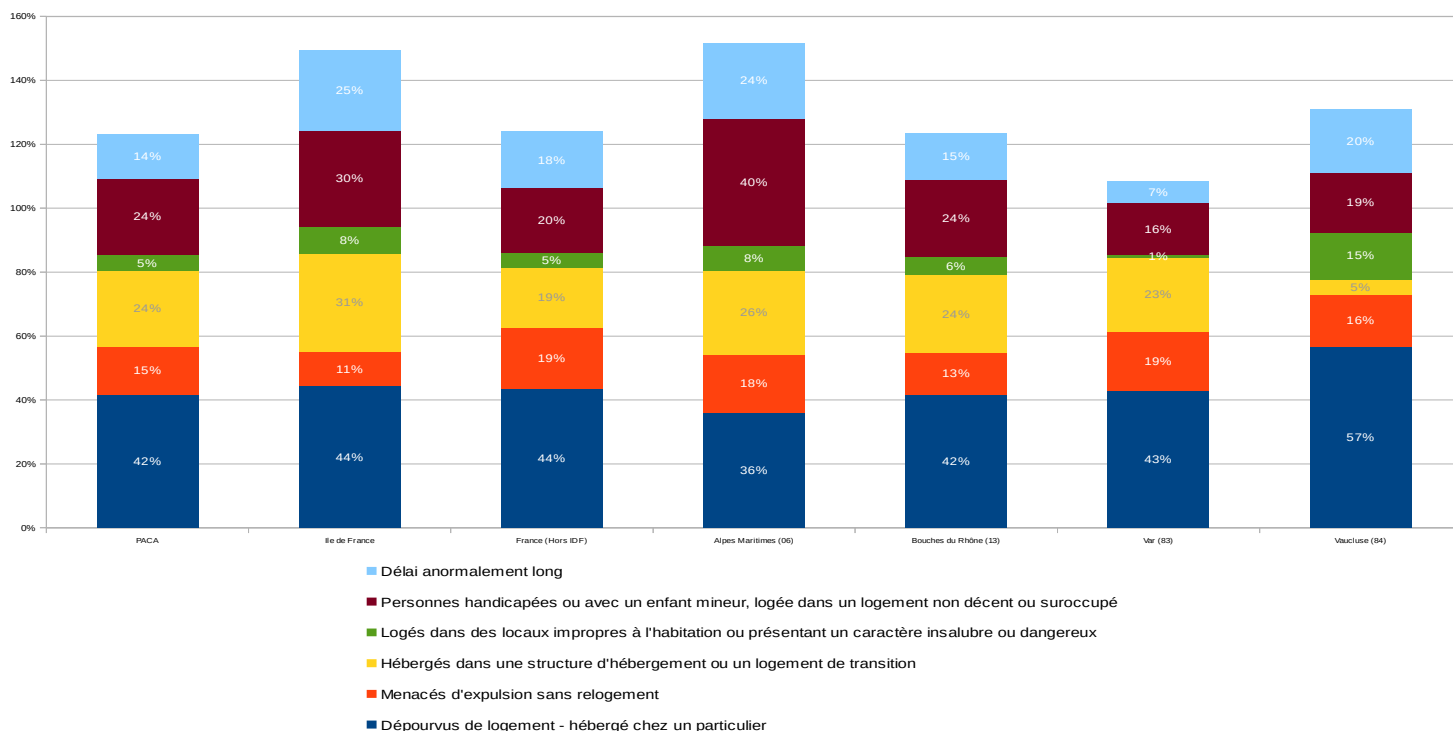
Du fait du faible nombre de recours dans les Alpes de Haute-Provence et les Hautes-Alpes, ces départements n'apparaissent pas dans les tableaux ci-dessous.

### 6.2 Motifs invoqués par les requérants



## 6.3 Motifs retenus par les commissions

Si l'on enlève l'Île-de-France, PACA n'a pas de particularité par rapport au niveau national.



Au niveau régional, les motifs retenus qui reviennent le plus souvent sont :

- Dépourvus de logement / hébergés chez un particulier (42 %)
- Hébergés de façon continue dans une structure d'hébergement, ou logés dans un logement de transition (24 %)
- Personnes handicapées ou avec mineur, dans un logement non décent, ou sur-occupé (24 %)
- Menacés d'expulsion sans relogement (15 %)

Si l'on regarde en détail chacune des catégories, la ventilation régionale est la suivante :

Motifs retenus par les commissions en région PACA (année 2017)

Dépourvu(e) de logement (et non hébergé(e) chez un particulier)	Hébergé(e) chez un particulier non apparenté en ligne directe	Hébergé(e) chez un particulier apparenté en ligne directe	Menacé(e) d'expulsion sans relogement	Hébergé(e) de façon continue dans une structure d'hébergement	Logé(e) dans un logement de transition, dans un logement-foyer ou une Résidence Hôtelière à Vocation Sociale	Logé(e) dans des locaux impropres à l'habitation	Logé(e) dans des locaux présentant un caractère insalubre ou dangereux	Logement non décent, personne handicapée ou mineur	Logement suroccupé, personne handicapée ou mineur	Délai anormalement long
23,4%	12,3%	6,1%	14,9%	13,0%	10,8%	1,2%	3,8%	6,2%	17,8%	13,8%

## 6.4 Différentiel entre les motifs invoqués par les requérants et les motifs retenus

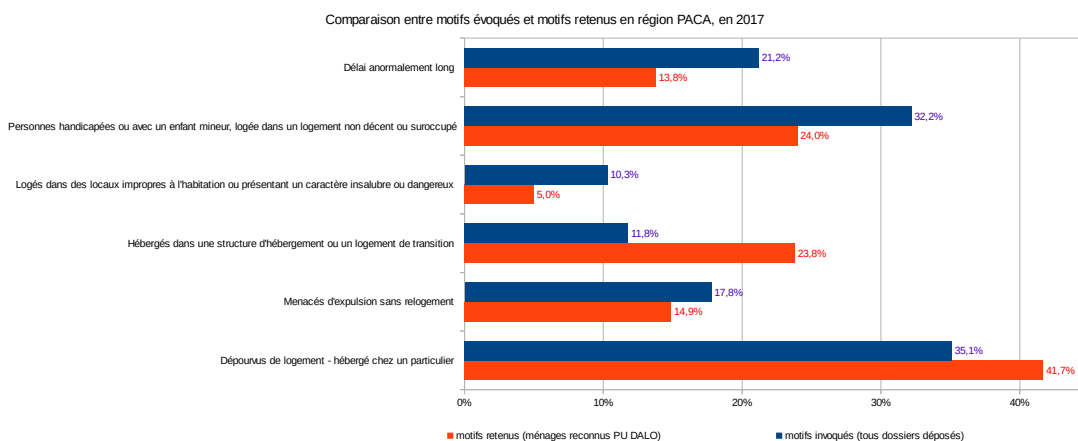
Beaucoup de dossiers déposés évoquent un logement non décent ou sur-occupé, avec des personnes handicapées ou des personnes mineures. Après vérification des informations, il s'avère que certaines situations déclarées de sur-occupation ne soient pas avérées ou qu'aucune démarche préalable liée à la non décence

n'ait été effectuée. De plus, certains requérants évoquent ce motif sans présenter au sein du ménage de situation de handicap ou de personnes mineures.

Le motif «délai anormalement long» fait l'objet de nombreux refus expliqués par la méconnaissance du délai fixé par le préfet et de l'application des critères de l'urgence, définis par la commission.

S'agissant de situations de locaux impropres à l'habitation ou à caractère insalubre, l'insalubrité n'est pas toujours avérée, ou n'a pas fait l'objet de démarches préalables de droit commun.

A eux seuls, les critères de sur-occupation ou de handicap ne sont pas des motifs de recevabilité.

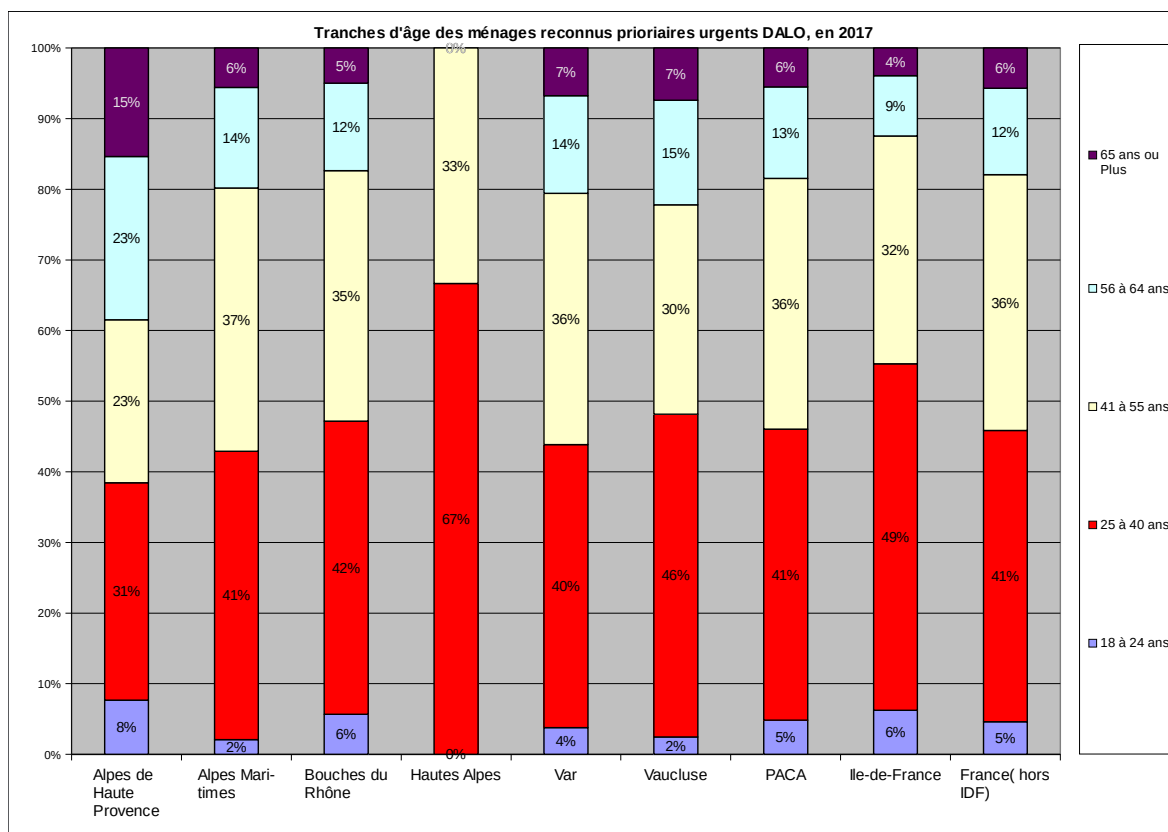


## 7 PROFILS DES REQUÉRANTS RECONNUS PRIORITAIRES URGENTS DALO

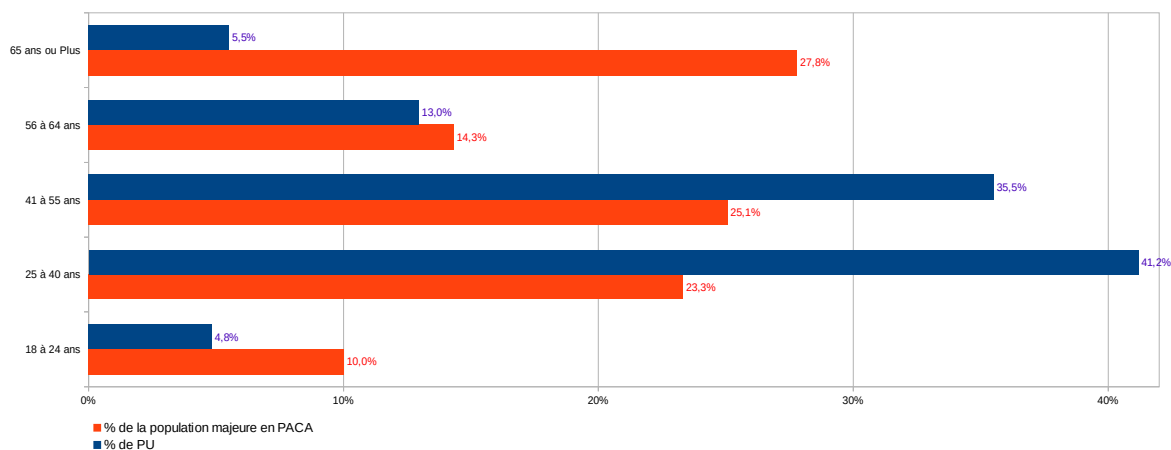
Il est utopique de dresser un profil type du requérant DALO tant les situations individuelles et géographiques sont différentes. Toutefois, ce bilan apporte quelques éléments au niveau régional, qu'il est nécessaire d'approfondir au niveau des départements et des EPCI.

### 7.1 La composition du ménage

- Tranches d'âge



Comparaison entre la répartition des ménages reconnus PU DALO et la répartition de la population majeure en PACA



Les tranches d'âges des «Prioritaires Urgents» 25-40 ans et 41-55 ans sont sur-représentées par rapport à la répartition de l'ensemble de la population majeure.

- **Nationalité**

67 % sont de nationalité française et 5 % ressortissant de la communauté européenne.

- **Sexe**

51 % des requérants reconnus Prioritaires Urgents sont des femmes.

- **Composition des ménages**

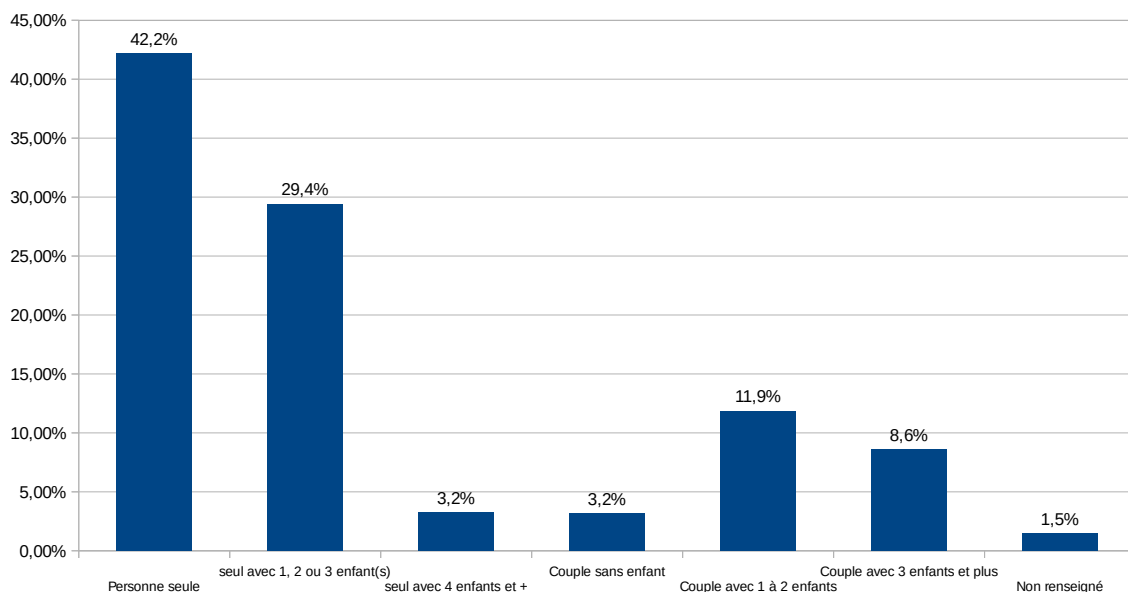
Les personnes seules représentent 42 % des ménages reconnus PU. Cela se traduit par un besoin de petits logements.

Les familles monoparentales avec un ou plusieurs enfants représentent également 29 % des ménages prioritaires DALO (dans 75 % de familles monoparentales, c'est une femme qui est la chef de famille).

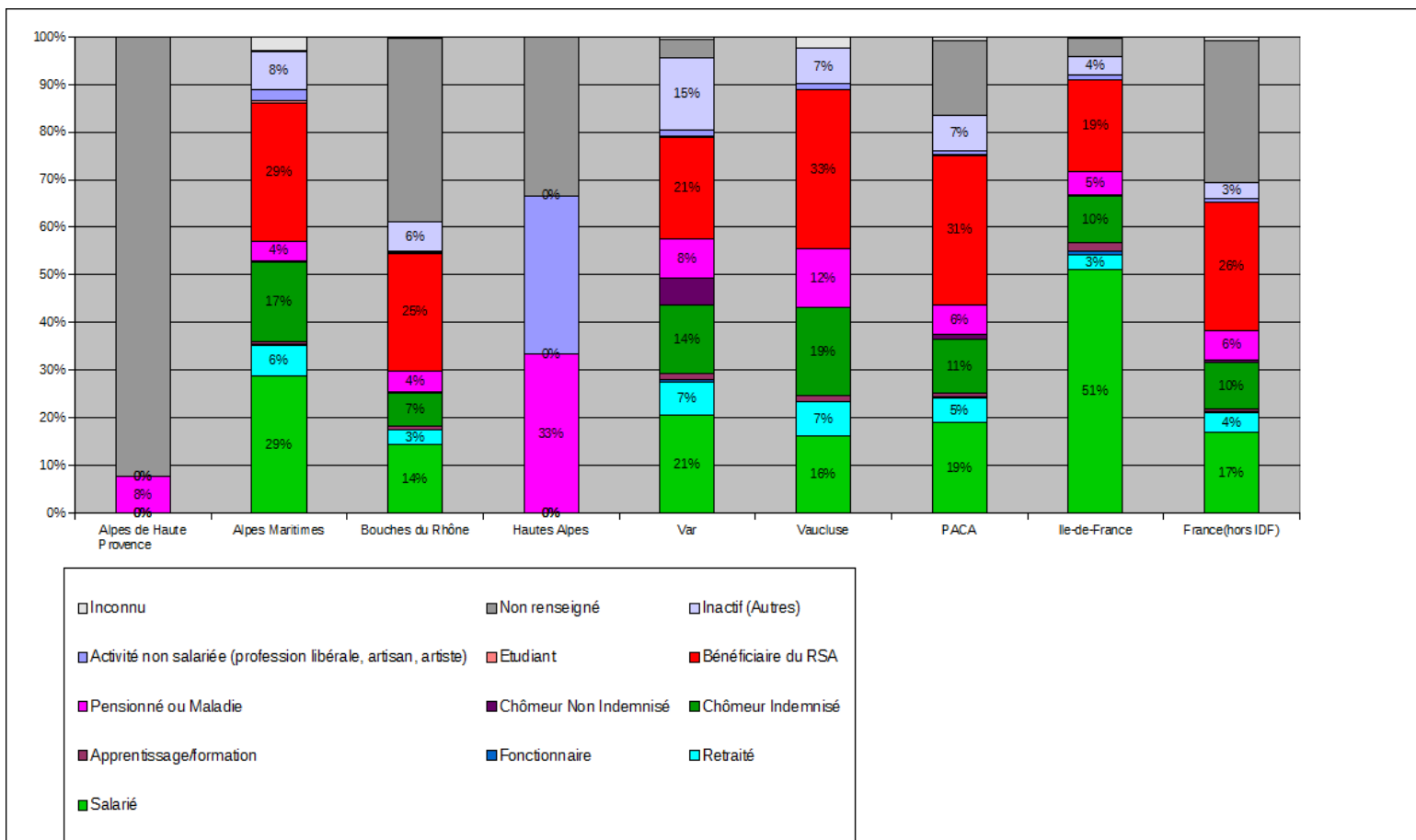
Il faut noter également que les familles monoparentales avec 4 enfants et plus représentent 3,2 % des requérants (132 ménages). Même si l'on admet que dans une situation d'urgence 2 enfants peuvent partager la même chambre, cela nécessite de grands appartements (au minimum T4, T5). L'offre disponible de grands logements est faible, et malgré un volume peu important de familles à reloger; ce sont probablement les situations les plus difficiles à reloger rapidement.

Les couples sans enfant ne représentent que 3 % des requérants reconnus PU DALO.

Composition familiale des ménages reconnus PU DALO en 2017



## 7.2 La situation professionnelle



Au niveau national, en Île-de-France, et dans le département des Bouches-du-Rhône, ce champ est assez mal renseigné et ne permet pas de comparaison.

Parmi les salariés disposant d'une activité professionnelle, majoritairement il s'agit de faible niveau de rémunération et/ou du travail à temps partiel.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Le montant du SMIC mensuel est de de 1153<sup>e</sup> net ; Pour une activité à 50 %, le revenu d'activité est de 577€ net.



### 7.3 La domiciliation

Le tableau ci-dessous indique le nombre de ménages reconnus Prioritaires Urgents DALO en 2017, selon l'EPCI<sup>28</sup> de domiciliation du requérant.<sup>29</sup>

A titre informatif est indiqué la part de la population de la région (4,9 Millions d'habitants – 2,25 millions de ménages)<sup>30</sup>.

EPCI de domiciliation	Nombre de ménages reconnus PU DALO	% des PU de la région	% de la population de PACA
Métropole d'Aix-Marseille-Provence	2673	65,0%	36,7%
Toulon Provence Méditerranée	498	12,0%	8,5%
Métropole Nice Côte d'Azur	238	5,8%	10,7%
Communauté d'Agglomération Fréjus – Var Esterel Méditerranée	159	3,9%	2,2%
Communauté d'Agglomération Cannes- Pays de Lérins	77	1,9%	3,1%
Communauté d'Agglomération de Sophia Antipolis	72	1,7%	3,5%
Communauté d'Agglomération Dracénoise	63	1,5%	2,1%
Communauté d'Agglomération du Grand Avignon (Coga)	42	1,0%	3,9%
Communauté de Communes du Golfe de Saint-Tropez	39	0,9%	1,1%
Communauté d'Agglomération menton -Riviera Française	30	0,7%	1,4%
Communauté d'Agglomération Sanary- sur-mer - Sud Sainte Baume	30	0,7%	1,2%
Communauté de Communes Solliès-Pont - Vallée du Gapeau	27	0,7%	0,6%
Communauté d'Agglomération Brignoles - Provence Verte	23	0,6%	1,9%

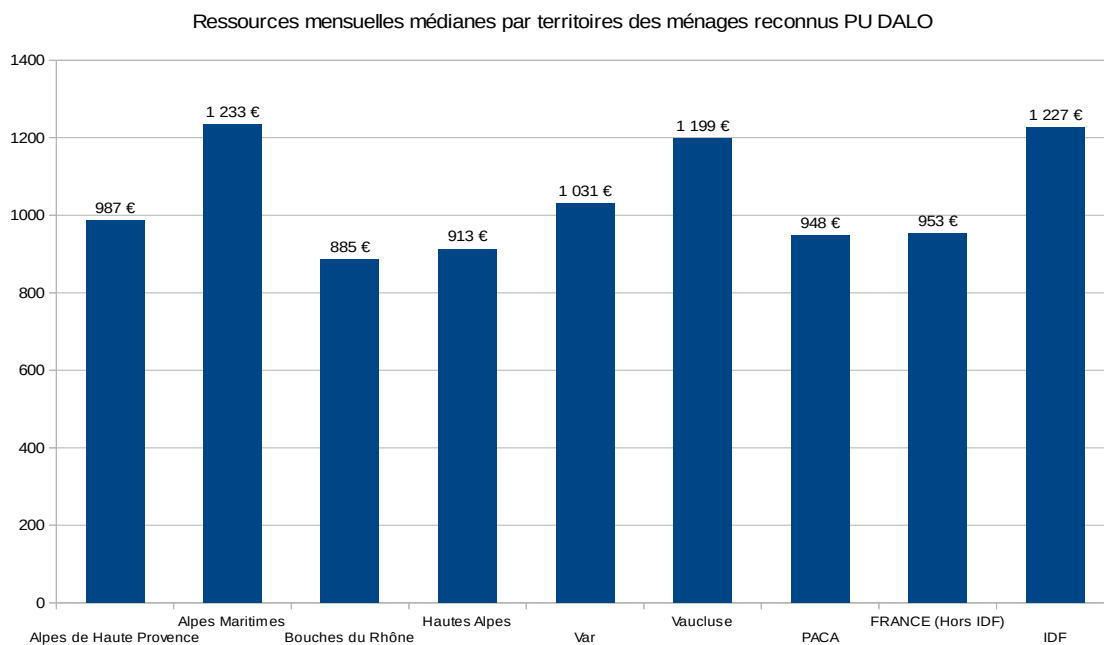
La part importante de la métropole d'Aix-Marseille Provence s'explique par une proportion de la population importante, et d'autre part par un taux de reconnaissance PU DALO plus important dans les Bouches-du-Rhône (42%), que dans d'autres départements (Alpes-Maritimes : 17 %, Var 29%).

28 Établissement Public de Coopération Intercommunale

29 Pour des raisons de secrets statistiques, seul les EPCI dont le nombre de PU DALO est supérieur à 20 sont mentionnés.

30 Recensement 2014- INSEE

## 7.4 Les ressources mensuelles des ménages<sup>31</sup>



Il n'y a pas de grandes diversités entre départements, hormis dans les Alpes-Maritimes où le revenu médian est plus élevé.

En région, si l'on raisonne par rapport au salaire minimum mensuel<sup>32</sup> :

- 14 % des ménages ont des ressources inférieures à 1/2 SMIC
- 40 % entre 1/2 et 1 SMIC
- 25 % entre le SMIC et 1,5 SMIC
- 21 % supérieur à 1,5 SMIC

<sup>31</sup> On entend par ressources mensuelles des ménages, toutes les ressources (activité, retraite, chômage, pension, RSA, allocation handicapé, bourses,...) autres que les aides au logement.

<sup>32</sup> Sur la base de la durée légale de 35 heures hebdomadaires, le SMIC net est de 1 153€ (7,61 € nets horaire) en 2018 (<http://www.smic-horaire.com/>)

## **8 LE RELOGEMENT**

### **8.1 La loi Egalité Citoyenneté**

La loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 comporte 224 articles dont la moitié sont concentrés dans la partie "Mixité sociale et égalité des chances dans l'habitat".

Afin d'assurer la mixité sociale, 25% des attributions de logements sociaux en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)<sup>33</sup> devront être attribuées aux 25% des ménages les plus pauvres ayant déposé une demande de logement.

S'agissant spécifiquement du DALO, elle fait obligation immédiate aux bailleurs sociaux et l'ensemble des réservataires de logements sociaux de consacrer 25% de leurs attributions aux ménages DALO, et à défaut aux «publics prioritaires ». En cas de manquement par un réservataire à ses obligations d'attributions, le préfet a la capacité de se substituer à ce réservataire et de procéder aux attributions en ses lieu et place.

### **8.2 Le relogement en 2017**

#### **8.2.1 Nombre d'offres faites, ayant conduit au relogement**

En 2017, il y a eu 2 543 offres ont été faites (1 095 dans les délais réglementaires et 1 448 hors délais). Il y a eu 159 refus d'offres adaptées. D'autres ménages n'ont pas transmis les pièces nécessaires au bailleur afin de contractualiser le bail. Le nombre de ménages relogés en 2017 devrait<sup>34</sup> se situer aux alentours de 2 400.

#### **8.2.2 Les refus d'offres adaptées**

Alors que le taux de refus d'offres adaptées n'avait cessé de progresser depuis 2014 (6,9 % en 2014, 6,5 % en 2015, 10 % en 2016), il est revenu proche des 6 % en 2017.

Parmi les motifs invoqués pour refuser le bien proposé à l'issue de la procédure DALO on retrouve souvent l'éloignement du lieu de travail, de l'école des enfants, de la crèche, éloignement du tissu familial, des dispositifs de soin. Est également évoquée la mauvaise réputation d'un quartier. Les DDCS ont en charge de déterminer si ce refus d'offre adaptée est légitime ou non. Dans ce dernier cas, les ménages perdent la reconnaissance du DALO, mais restent demandeuses de logement social dans le SNE.

D'autres raisons avancées sont plus abstraites. Certains ménages attendent l'attribution d'un logement depuis longtemps et ont tendance à idéaliser le bien qui leur sera proposé. La proposition de logement est souvent brutale et nécessite de prendre une décision rapide, impliquant parfois des modifications profondes des habitudes de vie. Cela pourrait expliquer des refus importants. Pour limiter ces refus, le FNAVDL<sup>35</sup> permet d'accompagner les ménages à l'idée d'un changement, et à être objectif sur le logement qui pourrait être proposé à la famille.

Enfin, certains ménages sont injoignables, ou n'ont pas tout mis en œuvre pour permettre au bailleur de les reloger. La plupart du temps, il s'avère que le requérant n'a pas actualisé son dossier dans le SNE (changement d'adresse, de coordonnées téléphoniques) et/ou qu'il ne fournit pas les documents demandés par le bailleur

33 <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/quartiers-prioritaires-de-la-politique-de-la-ville-qpv/>

34 Certaines signatures de bail n'ont pas été renseignées à la date d'extraction des données

35 Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement

### 8.3 Délais moyens de relogements en 2017

	Alpes de Haute Provence	Hautes Alpes	Alpes Maritimes	Bouches du Rhône	Var	Vaucluse	PACA	Ile de France	France
Délai moyen de relogement (en jours après la décision)	81	379	486	285	430	149	354	600	470

Dans la plupart des départements de la région PACA, le Préfet dispose d'un délai de 180 jours (90 jours dans les Alpes de Haute-Provence, les Hautes-Alpes, le Vaucluse) pour reloger les ménages reconnus Prioritaires Urgents DALO.

Le délai réglementaire est souvent dépassé. Il est de 354 jours en PACA, en dessous de la moyenne nationale (470). Il faut noter qu'en règle générale le délai de relogement est en baisse par rapport à l'année 2016 (PACA : 450 jours en 2015). Dans les territoires où la tension sur le parc locatif social est importante comme les Alpes-Maritimes (486 jours) et le Var (430 jours) les délais de relogements sont plus longs, mais sans commune mesure avec l'Île-de-France (600 jours).

### 8.4 Evolution du relogement depuis 2014

	2014		2015		2016		2017	
	Refus d'offres adaptées	Relogés suite à offres de logement social	Refus d'offres adaptées	Relogés suite à offres de logement social	Refus d'offres adaptées	Relogés suite à offres de logement social	Refus d'offres adaptées	Relogés suite à offres de logement social
Alpes de Haute Provence (04)	5	12	4	6	0	2	1	5
Hautes Alpes (05)	0	11	0	6	0	8	2	4
Alpes Maritimes (06)	96	661	101	535	127	463	73	386
Bouches du Rhône (13)	16	1 035	77	1 238	111	1 088	54	1 254
Var (83)	99	708	53	648	33	663	16	675
Vaucluse (84)	26	90	7	56	18	67	14	67
PACA	242	2 517	242	2 489	289	2 291	160	2 391

pour info : attributions en PACA de logements sociaux (nouveaux entrants)	16 385	17 328	17 449	18 420
pour info : attributions en PACA de logements sociaux ( mutations et nouveaux entrants)	21 084	22 539	22 709	24 152
Part PACA des relogé DALO par rapport aux attributions (mutations et nouveaux entrants)	11,9%	11,0%	10,1%	9,9%

En 2017, 2 551 offres de bail ont été faites. Après tenue des commissions d'attribution, ces propositions ont donné lieu à 160 refus, et à la signature de 2 391 baux locatifs sociaux. Le nombre de refus d'offres adaptées est en forte baisse (250 refus en 2016)

Depuis 2014, le nombre de ménage DALO relogés est quasi-stable (de l'ordre de 2 400 relogements annuels), avec une légère baisse en 2016 et 2017. Sur la même période, le nombre total d'attributions de logements sociaux est en hausse.

Ainsi depuis 2014, le nombre de DALO relogés ramené aux attributions totales ne cesse de baisser passant de 11,9 % des attributions suivies de baux signés en 2014 à 9,9 % en 2017. A titre de comparaison, la part des relogements DALO est de 17,3 % en région Île-de-France.

### 8.5 Les ménages restant à reloger (chiffres au 04/04/2018)

La mise en œuvre du DALO a débuté en 2008. La quasi-totalité des ménages reconnus PU DALO en 2008 et 2009 ont été relogés. Ceux qui ne l'ont pas pu être sont souvent des situations très particulières ou n'ont pas actualisé leur dossier et

sont injoignables.

Les données présentées ci-dessous, s'intéressent au devenir des ménages reconnus « PU DALO » depuis 2010.

	Nombre de requérants reconnus Prioritaire Urgent DALO restant à reloger						
	PACA	Alpes de Haute Provence	Hautes Alpes	Alpes Maritimes	Bouches du Rhône	Var	Vaucluse
2010	8	0	0	6	Non renseigné	2	0
2011	37	0	3	14	Non renseigné	20	0
2012	120	0	0	36	38	46	0
2013	199	0	0	43	70	85	1
2014	282	0	0	42	126	114	0
2015	460	0	0	44	317	99	0
2016	1 118	0	0	107	834	176	1
2017	2 936	5	1	280	2 116	506	28
	5 160	5	4	572	3 501	1 048	30

Trois départements (04,05,84) ont relogé la quasi-totalité des ménages reconnus PU de 2010 à 2016.

L'ensemble de ces chiffres vont évoluer au fur et à mesure du relogement. Compte tenu de la temporalité du relogement (délais de proposition, radiation pour attribution dans le SNE), il est peu opportun de regarder les chiffres de 2017, car ces derniers devraient encore fortement évoluer.

Certains services ont engagé un travail de vérification systématique de la situation des ménages restant à reloger, afin de connaître l'évolution de ces ménages, et s'ils nécessitent toujours un relogement. De plus, certains ménages n'ont pas renouvelé leur demande de logement social, ou signaler leur changement d'adresse et de fait ne peuvent pas être relogés. Cette actualisation des dossiers permet aussi de s'assurer que la situation familiale du demandeur n'a pas évoluée.

Ces chiffres du nombre de ménages restant à reloger sont donc au-dessus de la réalité pour les motifs suivants : SNE ancien qui ne permet pas l'intégration des données relogement dans COMDALO, changement de situation non signalé à l'État, refus non intégré dans COMDALO, solutions alternatives trouvées par les requérants, changement de département.

## 8.6 Les contingents mobilisés<sup>36</sup>

### 8.6.1 Qu'est ce que les contingents réservataires ?

Le parc locatif social fait l'objet de réservations de logements qui sont soit obligatoires pour le contingent de l'Etat «personnes prioritaires», soit conventionnelles en contrepartie de financements et de garanties accordés par les collectivités locales, Action Logement (anciennement 1 % patronal) et d'autres réservataires.

Action Logement (ex 1 % patronal) représenté par des employeurs et des salariés, gère paritairement la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC) en faveur du logement des salariés. Versée par les employeurs de plus de 20 salariés, le taux est fixé à 0,45 % de la masse salariale.

Les bailleurs disposent du parc résiduel non réservé pour lequel ils exercent eux-mêmes les attributions.

<sup>36</sup> Source INFODALO dont les données relatives au relogement proviennent du SNE (Système National d' Enregistrement de logement social) et de RPLS (Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux).

## 8.6.2 Les obligations réglementaires

Depuis la loi Égalité Citoyenneté du 27 janvier 2017 chaque réservataire (État, Action logement, Collectivités territoriales), ainsi que le bailleur sur son parc non réservé, devra attribuer au moins 25 % de ses attributions annuelles aux ménages reconnus prioritaires au titre du DALO ou à défaut aux publics définis comme prioritaires.

## 8.6.3 Les attributions DALO par département....

2 391<sup>37</sup> relogements DALO ont été effectués en 2017. Les tableaux ci-dessous présentent les attributions par département et par réservataire (en volume et en pourcentage par territoire).

Volume d'attribution DALO en 2017	Alpes de Haute Provence	Alpes Maritimes	Bouches du Rhône	Hautes Alpes	Var	Vaucluse	PACA
Contingent préfet	3	299	706	1	536	56	1 601
Non réservé sur contingent	1	14	244	1	53	7	320
Contingent collectivité territoriale	1	5	68		31		105
Contingent 1%		30	51		27	1	109
Autres contingents		35	23		9	2	69
Non renseigné		3	162		13	1	179
Parc privé (conventionné ou non)				2	6		8
<b>Total Résultat</b>	<b>5</b>	<b>386</b>	<b>1 254</b>	<b>4</b>	<b>675</b>	<b>67</b>	<b>2 391</b>

Pourcentage d'attribution DALO en 2017	Alpes de Haute Provence	Alpes Maritimes	Bouches du Rhône	Hautes Alpes	Var	Vaucluse	PACA
Contingent préfet	60,0%	77,5%	56,3%	25,0%	79,4%	83,6%	66,9%
Non réservé sur contingent	20,0%	3,6%	19,4%	25,0%	7,9%	10,4%	13,4%
Contingent collectivité territoriale	20,0%	1,3%	5,4%		4,6%		4,4%
Contingent 1%		7,8%	4,1%		4,0%	1,5%	4,6%
Autres contingents		9,1%	1,8%		1,3%	3,0%	2,9%
Non renseigné		0,8%	13,0%		1,9%	1,5%	7,5%
Parc privé (conventionné ou non)				50,0%	0,9%		0,3%
<b>Total Résultat</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

En 2017, sur l'ensemble des contingents, c'est toujours le contingent préfectoral qui contribue à reloger majoritairement les DALO (67 % des relogements DALO).

37 Données au 04/04/2018 susceptible d'évoluer légèrement à la hausse, toutes les radiations n'ayant pas été enregistrées dans le SNE

#### 8.6.4 ... à mettre en regard des attributions totales

Attributions de logement social en 2017	Alpes de Haute Provence	Hautes Alpes	Alpes Maritimes	Bouches du Rhône	Var	Vaucluse	PACA
<b>Contingent Préfet</b>	89	98	620	2 229	1 010	361	4 407
Non réservé sur contingent	548	429	1 045	4 526	994	1 930	9 472
Contingent collectivité territoriale	25	28	695	1 844	1 136	186	3 914
Contingent 1%	138	159	850	2 016	865	414	4 442
Contingent autres réservataires	11	48	203	958	682	15	1 917
<b>Total Résultat</b>	<b>811</b>	<b>762</b>	<b>3 413</b>	<b>11 573</b>	<b>4 687</b>	<b>2 906</b>	<b>24 152</b>

Il convient de souligner la part importante de «contingent autres réservataires» qui s'explique probablement par un référencement erroné dans cette catégorie.

Si l'on ramène le nombre de ménages DALO aux attributions par type de réservataire, on obtient le tableau suivant :

	Attributions 2017	Attributions DALO 2017	% des attributions DALO en 2017	% des attributions DALO en 2016
Contingent préfet	4 407	1 601	36%	35%
Non réservé sur contingent	9 472	320	3%	3%
Contingent collectivité territoriale	3 914	105	3%	3%
Contingent 1%	4 442	109	2%	3%

##### Le contingent préfectoral

Le contingent préfectoral a vocation à reloger l'ensemble des publics prioritaires et les ménages relogés dans les opérations ANRU. Une partie de ce parc est également réservé aux fonctionnaires.

35 % de ce contingent est utilisé pour reloger les ménages DALO. Pourtant, à lui seul, dans les départements en tension, il ne peut suffire.

##### Les autres contingents

Malgré les objectifs fixés dans la loi Egalité Citoyenneté (25 % des attributions aux ménages DALO, et à défaut aux «publics prioritaires»), la mobilisation du parc d'Action Logement, des collectivités territoriales, du parc non réservé des bailleurs n'a pas évolué entre 2016 et 2017. Effectivement, la part des attributions aux ménages DALO (3%) reste très faible et inchangée.

Pour illustrer les marges de progression, 17 % d'attributions aux ménages DALO sur ces contingents permettrait de reloger 2 500 ménages DALO supplémentaires. Cela pourrait porter le nombre de ménages DALO relogés à 4 600 par an (pour mémoire 4 115 ménages ont été reconnus PU DALO en 2017).

## **9 LE FNAVDL DALO**

Le Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL) a été institué en 2011. Son objet est de financer des actions d'accompagnement personnalisé de personnes reconnues prioritaires et auxquelles un logement doit être attribué en urgence au titre du droit au logement opposable (DALO), et d'actions de gestion locative adaptée de logements destinés à ces personnes, favorisant leur accès à un logement et leur maintien dans le logement.

La réalisation de diagnostics sociaux est le préalable qui permet de conclure à la nécessité de réaliser, ou non, des mesures d'accompagnement (AVDL, GLA, bail glissant).

L'enveloppe annuelle 2017 était de 1,9 M€, en légère baisse (2,1M€ en 2016). Malgré une enveloppe en baisse, le FNAVDL DALO a permis de réaliser davantage de mesures :

- 861 diagnostics sociaux
- 490 mesures d' AVDL
- 14 mesures GLA
- 109 baux glissants

Le nombre de diagnostics est légèrement en baisse (900 en 2016). Le nombre d'AVDL est en légère hausse (410 en 2016). Afin de faciliter le relogement des ménages avec des situations les plus complexes, l'effort en 2017 a porté sur la croissance du nombre de mesures GLA-Bail glissant (38 en 2016).

Ce dispositif mobilise et responsabilise les ménages dans leurs projets de logement (droits et devoirs, aide à la gestion du budget, transmission des pièces...). Du fait du suivi à domicile, le travail d'accompagnement et d'intégration dans son environnement est donc facilité. Les données actualisées permettent de mieux cibler l'offre de relogement proposé et tend à rassurer les bailleurs d'accueillir ces publics.

Enfin, le bail glissant est indispensable pour toutes les situations avec des problèmes de gestion du budget.

Globalement, ce dispositif apporte une grande satisfaction et permet de reloger les ménages avec les situations les plus difficiles.

Des tensions budgétaires sur le Fonds fin 2017 ont conduit à prescrire moins de mesures que l'aurait nécessité la prise en compte de la totalité des besoins. Effectivement, la baisse des astreintes encaissées en 2017 (condamnation de l'État pour non relogement des ménages DALO) par rapport à 2016, a provoqué une situation de tension sur les crédits du FNAVDL.



## **10 LE CONTENTIEUX EN 2017**

Le demandeur dont le recours n'est pas accepté (rejet, absence de décision dans le délai, ou requalification avec laquelle le demandeur n'est pas d'accord) peut contester la décision de la commission de médiation, soit par un recours « gracieux » auprès de cette dernière, soit par un recours juridique devant le tribunal administratif. Un recours gracieux peut être suivi d'un recours juridique si la réponse de la commission ne satisfait pas le demandeur.

Lorsqu'un ménage est reconnu Prioritaire Urgent DALO, et que l'État n'a pas procédé à son relogement, il peut saisir le tribunal administratif pour obliger le Préfet à procéder au relogement et déposer également un recours indemnitaire en dédommagement du préjudice subi.

### **10.1 Les recours gracieux**

1 336 recours gracieux ont été déposés en 2017. Cela représente une hausse de 5 % alors que dans le même temps le nombre de dossiers DALO déposés augmentait de 8 %.

Cela représente 15 % du nombre de refus (chiffre identique à 2016).

Dans 45 % des recours gracieux, la commission a revu favorablement sa décision initiale. Le plus souvent le requérant, en situation de dépôt de recours gracieux, produit de nouveaux documents qui permettent à la commission de mieux statuer que lors de l'examen initial.

### **10.2 Le contentieux pour excès de pouvoir**

Le tribunal administratif statue en premier et dernier ressort sur les requêtes. Il n'y a pas de possibilité de se pourvoir en appel devant la Cour administrative d'appel. Seul le pourvoi en cassation est possible devant le Conseil d'État.

177 recours pour « excès de pouvoir contre des décisions de la commission de médiation » ont été déposés auprès des tribunaux administratifs (2 % des refus). Les décisions prises par les commissions sont donc globalement très peu attaquées, et dans la grande majorité (85 % des contentieux) le tribunal confirme la décision de la commission.

Ce fait tend à démontrer que la très grande majorité des doctrines et des décisions rendues par les commissions sont conformes au droit.

### **10.3 Le contentieux spécifique DALO pour non-relogement**

Au-delà d'un délai de 6 mois, l'État peut être mis en demeure par le Tribunal Administratif de reloger ces personnes et de payer des indemnités tant que le relogement n'est pas effectif.

495 recours (398 en 2016) pour défaut de proposition de logement ou d'hébergement ont été déposés en 2017. Cela représente 12 % des décisions favorables PU (15 % en 2016).

Ce chiffre s'explique par la difficulté des services de l'État à proposer une offre « adaptée », dans les délais, compte tenu de la tension sur le parc social, et du faible taux d'attribution DALO sur les contingents, autres que ceux de la Préfecture ( Action Logement, Collectivités locales, parc propre du bailleur).

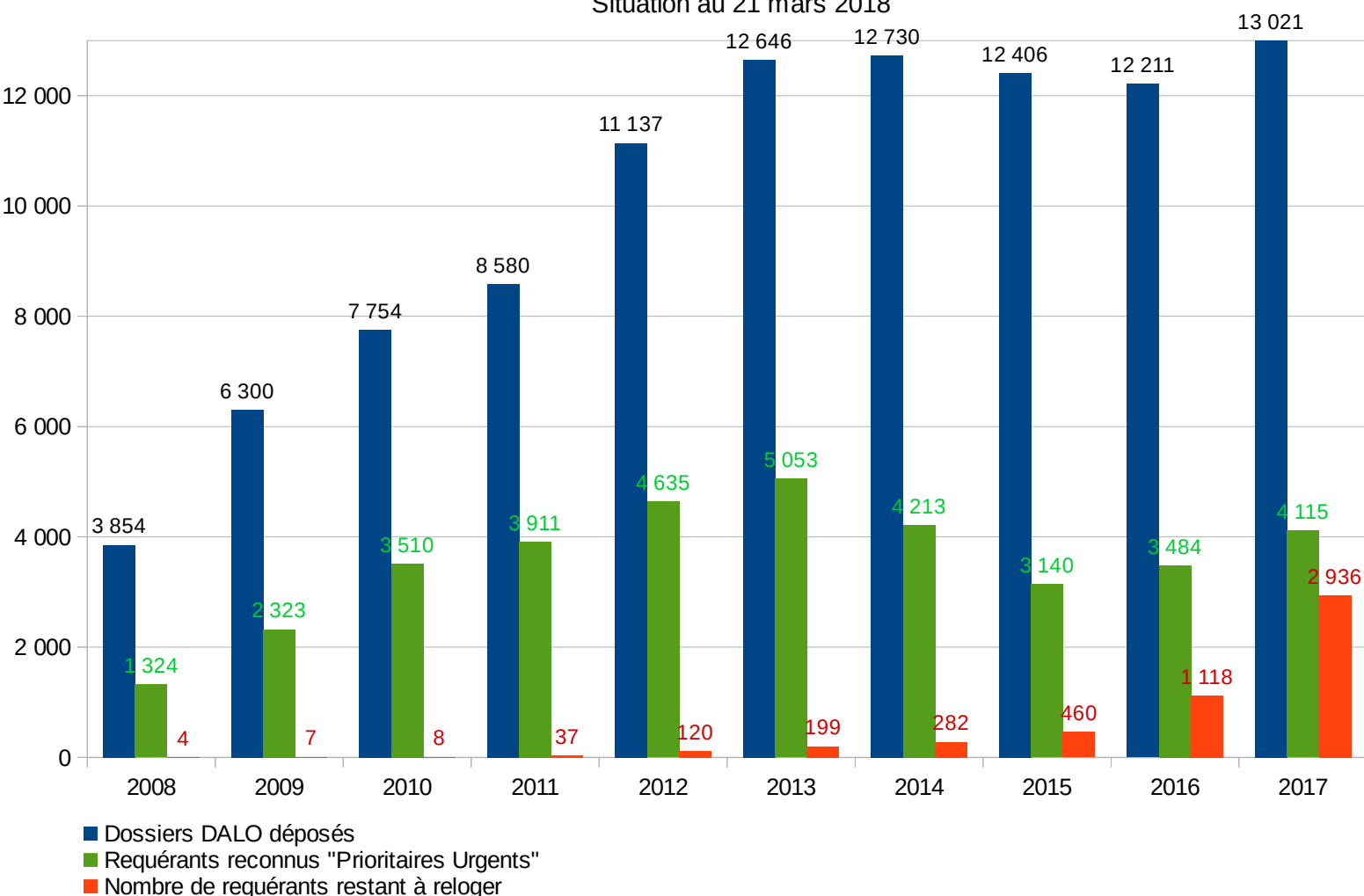
413 de ces recours (83%) ont abouti à des condamnations de l'État pour un montant global de 3,1 M€. Ces sommes sont versées au Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL qui finance le FNAVDL DALO et non-DALO, ainsi que l'appel à projet « 10 000 logements accompagnés »).

#### **10.4 Le contentieux indemnitaire**

Le contentieux indemnitaire, directement versé aux requérants a été reconnu dans 68 dossiers (53 en 2016), et a représenté la somme de 535 000€ directement versée aux intéressés, et au remboursement des frais de procédure.

# 11 EVOLUTION DEPUIS 2008

Evolution du DALO 2008-2017, en région PACA  
Situation au 21 mars 2018



Sur les 10 dernières années (2008-2017), plus de 100 000 dossiers ont été examinés, 35 700 ménages ont été reconnus «prioritaires et urgents». Il en reste 5 200 à reloger

Si l'on prend en compte la temporalité longue du relogement en PACA, et en choisissant la période 2008-2016, il reste 2 230 ménages à reloger sur un total de 31 600 ménages qui ont été reconnus Prioritaires Urgents sur cette période. Ainsi, il reste seulement 7 % de ces ménages à reloger.

Depuis l'année 2013, on constate en région PACA une quasi-stabilité des dossiers déposés.

S'agissant du nombre de ménages reconnus «Prioritaires et Urgents DALO», après un pic en 2013, leur nombre a baissé en région PACA en 2014, 2015, 2016, et augmenté en 2017. Cela peut s'expliquer d'une part par un nombre de dossiers déposés de plus en plus important qui ne remplissent pas les critères d'éligibilité au DALO, ou qui sont incomplets malgré les relances. D'autre part, les différentes commissions (Présidents et membres) revoient régulièrement leurs doctrines au regard de la jurisprudence.

## **12 LES ACTIONS CONDUITES AU NIVEAU RÉGIONAL EN FAVEUR DES MÉNAGES DALO OU PRIORITAIRES**

- La gestion des crédits

La DREAL gère les budgets (recensement des besoins, délégation des crédits) qui permettent de financer l'externalisation de l'instruction des dossiers DALO et le paiement des condamnations du tribunal administratif lorsque le relogement n'a pas été effectué dans les délais réglementaires.

- Le suivi d'activité

L'outil de pilotage INFODALO s'alimente du logiciel d'instruction COMDALO. Il permet à la DREAL de s'assurer du bon respect des délais d'enregistrement et d'instruction des recours et permet de suivre le relogement des ménages reconnus Prioritaires et Urgents DALO.

- La connaissance

Engagée en 2012, l'action de la DREAL sur la fiabilisation des saisies des données lors de l'instruction des dossiers, permet de disposer d'indicateurs fiables sur les profils des ménages, sur les motifs qui sont retenus par la commission, et sur le relogement. La DREAL exploite et met à disposition de l'ensemble des partenaires les données issues de la base INFODALO, et du système national d'enregistrement de la demande social (SNE) qui permet de disposer d'informations sur les demandeurs de logements sociaux et les attributions. La connaissance du parc social est accessible par le répertoire du parc locatif social (RPLS).

- Un appui juridique aux DDCS et aux secrétariats des commissions

La jurisprudence est nombreuse sur le DALO. La DREAL assure une veille juridique et diffuse l'information. Elle s'assure de son appropriation par les secrétariats et les membres des commissions de médiation DALO, et une harmonisation régionale dans sa mise en œuvre. Enfin, la DREAL apporte un appui juridique sur des questions ponctuelles. La DREAL conçoit également avec le CVRH l'offre de formation relative aux contentieux du DALO, ainsi que les formations à l'utilisation de COMDALO.

- Organisation de club DALO

Depuis 2012, le «club DALO» réunit 3 fois par an les DDCS pour partager les expériences sur l'ensemble des pratiques relatives au DALO (instruction, contentieux, relogement), et définir des orientations communes. Les DDCS sont représentées par les chefs de service habitat. Au besoin, les présidents de COMED, ainsi que les secrétariats des commissions, peuvent être associés à ces réunions.

- Mobilisation de l'ensemble des acteurs

En vue de faciliter le relogement des publics prioritaires, la DREAL rencontre régulièrement l'ensemble des acteurs (association régionale HLM, services de l'État, fédérations d'associations de réinsertion sociales, collectivités territoriales, Action Logement). Ces échanges réguliers permettent de partager collectivement les enjeux, les contraintes des uns et des autres, et contribuent à construire un objectif partagé pour favoriser le relogement des publics DALO.

- Développer la production de l'offre de logement très social

La DREAL assure la gestion des subventions des aides à la pierre. Depuis plusieurs années, le nombre de logements sociaux financés a augmenté, ainsi que la proportion de logements très sociaux (PLAI), produit le plus adapté aux ménages reconnus DALO.

Ça s'est traduit par 1 200 logements PLAI financés en 2008, 2 717 en 2017 (3 100 en 2016). L'effort devrait se poursuivre avec une réorientation des subventions d'État aux aides à la pierre très recentrée sur la production PLAI.

- Pilotage de différentes actions favorisant le logement des ménages DALO, et des publics dits «prioritaires»<sup>38</sup> :

\* Le Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL) finance des actions d'accompagnement personnalisé de personnes reconnues prioritaires leur permettant d'accéder plus facilement au parc social. Le montant annuel de ce fonds est de 2,1 M€ pour la région.

\* L'appel à projet «10 000 logements accompagnés», initié par l'État et l'Union Sociale pour l'Habitat (USH), vise à faire émerger un travail partenarial sur les territoires entre bailleurs sociaux et associations, et de favoriser le développement de nouvelles réponses permettant d'insérer durablement des ménages cumulant des difficultés économiques et sociales dans le parc de logements ordinaires. Actuellement 5 projets sont en cours en région.

\* La DREAL PACA a participé au groupe de travail du Fonds National des Aide à la Pierre (FNAP) sur le produit du PLAI Adapté afin de développer le logement très social à bas niveau de loyer en faveur des ménages rencontrant des difficultés financières et sociales. Ce travail a abouti à un nouveau cahier des charges pour l'appel à projets 2017 (subvention plus importante et critères d'éligibilité assouplis).

\* La DREAL a signé une convention cadre pour financer 150 logements en Intermédiation Locative (IML) en commune carencée<sup>39</sup> pour 1 350 000€ sur un an. Cette convention régionale a été déployée au niveau départementale. La convention attribue également un objectif de 50 logements PLAI produits en Maîtrise d'Ouvrage d'Insertion (MOI) sur les communes carencées et uniquement sur les Bouches-du-Rhône avec une subvention majorée.

- La mise en place des Conférences Intercommunales du Logement

Le niveau intercommunal devient l'échelon territorial qui fixe de façon partenariale les orientations d'attribution des logements sociaux via la Conférence Intercommunale du Logement (CIL). Ces dernières définissent les Conventions Intercommunales d'attributions (CIA) fixant la répartition entre les bailleurs sociaux des attributions à réaliser.

La DREAL suit la mise en œuvre des CIL et apporte son appui aux DDSCS et aux EPCI.

- Démarche régionale sur les CUS 2018-2023

Les Conventions d'Utilités Sociales (CUS) contractualisées entre un organisme HLM et l'État précisent la politique patrimoniale et la politique sociale de l'organisme. La DREAL a lancé un groupe de travail début 2017 dont l'objectif est d'écrire collectivement une feuille de route régionale qui synthétisera les enjeux à prendre en compte dans les conventions.

- Plans d'action en faveur du DALO

*(voir point suivant)*

38 Article 70, loi égalité citoyenneté du 27 janvier 2017

39 <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/bilan-triennal-2011-2013-a9882.html>

### **13 PLANS D' ACTIONS RÉGIONAL ET NATIONAL EN FAVEUR DU DALO**

2 plans d'actions en faveur du DALO sont portés par la DREAL et les DDCS :

- plan d'action régional DALO, proposé par la DREAL, et validé en Comité de l'Administration Régionale le 25 juin 2014
- instruction du gouvernement du 06 février 2015, portant sur le plan d'action national en faveur du DALO

L'ensemble de ces actions (22 régionales et 29 nationales) sont regroupées autour de plusieurs objectifs :

- Fiabiliser et compléter les données des systèmes d'informations
- Tendre à limiter le nombre de dossiers déposés ne répondant pas aux critères de la loi
- Harmoniser les pratiques des commissions
- Faciliter le relogement des publics prioritaires
- Assurer le financement de l'externalisation et du contentieux
- Renforcer la mobilisation et l'utilisation du contingent préfectoral
- Renforcer la mobilisation d'Action Logement et des autres partenaires
- Informer et accompagner les ménages

Un point régulier est fait sur l'avancée de ces actions. Certaines actions sont réalisées, d'autres se poursuivent.

## **14 LA LOI DALO (2008-2018) : QUEL BILAN ?**

La loi DALO est mise en œuvre depuis le 01 janvier 2008. Après 10 ans de mise en œuvre, il est nécessaire de l'évaluer.

En PACA, le relogement des ménages DALO n'est pas aisé pour de multiples raisons. Ainsi, il restait au 31 décembre 2017, 5 266 ménages à reloger, dont 3 335 « hors délai », c'est-à-dire pour lesquels l'État n'a pas été en mesure de proposer un relogement dans les délais fixés par la loi.

Malgré tout, en 10 ans, ce sont 35 700 ménages qui ont été reconnus « prioritaires et urgents » et pour lesquels une solution a majoritairement été trouvée.

**Ainsi, le bilan à 10 ans est en demi-teinte.**

**Toutefois, la mise en œuvre de la loi DALO région PACA n'est pas non plus un échec, car il y a des perspectives d'amélioration, dont certaines sont déjà engagées, qui permettront d'atteindre l'objectif de reloger tous les ménages DALO.**

### **14.1 Les avancées permises par la loi DALO**

- La reconstitution du contingent préfectoral

L'existence d'un droit de réservation au profit de l'État sur les logements des organismes d'HLM est ancien. Au départ, institué au profit des seuls agents de l'État, il a ensuite été progressivement élargi au bénéfice des personnes prioritaires et défavorisées : d'abord en région parisienne (1968), puis dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants (1977), avant d'être généralisé à l'ensemble du territoire par la loi du 18 juillet 1985<sup>40</sup>.

L'objectif assigné aux organismes est de réserver 30% de leur parc aux personnes proposées par le préfet. Certains services de l'État n'avaient pas une connaissance fine de l'intégralité des logements qui leur étaient réservés, et par conséquent ne pouvaient pas les attribuer efficacement aux ménages prioritaires en attente. A partir de 2007, les services de l'État ont conduit un travail de recensement de leurs droits de réservation. Le décret du 15 février 2011<sup>41</sup> introduit l'obligation de signature de conventions de réservation entre préfets et bailleurs sociaux pour permettre l'identification et la mobilisation des logements du contingent préfectoral. Enfin, le déploiement de SYPLO, outil informatique national de gestion du contingent préfectoral, permet d'identifier en totalité le parc des logements réservés pour le compte des ménages défavorisés et de rendre ainsi le dispositif plus efficient.

La mise en œuvre de la loi DALO a impulsé une dynamique de remobilisation et de gestion du contingent de logements de l'État. Ainsi, la reconstitution du contingent préfectoral va se poursuivre lors du terme des conventions de réservations par opération de logement social.

- Un effet « révélateur » des situations les plus difficiles du mal logement

La quantification du mal logement est relativement difficile, tant les situations peuvent être différentes. Le DALO a permis de mettre en lumière beaucoup de situations qui n'étaient pas, avant la date du recours, connus des travailleurs sociaux. Toutefois, le nombre de saisines des commissions reste probablement bien en dessous des situations qui relèvent du DALO.

40 Loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement

41 Décret n°2011-176

- Le DALO a constitué un levier pour une meilleure prise en compte des politiques sociales de l'habitat

Pour mieux répondre aux obligations de la loi, l'Etat a conduit plusieurs chantiers : reconquête du contingent préfectoral, conférence intercommunale du logement, mise en place et fiabilisation de systèmes d'information comme SYPLO, RPLS, SNE, ...

De plus, cela a permis, et continue à favoriser, une meilleure collaboration entre partenaires (Etat, associations, collectivités territoriales).

- La loi a permis le relogement d'un nombre important de ménages

Enfin, il est bon de rappeler que même s'il n'a pas été possible de reloger l'intégralité des ménages reconnus PU DALO, une solution de relogement a été trouvée pour la majorité des ménages.

- Une part de la production neuve réservée à du logement très social.

Le relogement des ménages DALO nécessite majoritairement des logements sociaux à très bas niveau de loyer (PLAI). Ce point a été pris en compte dans le financement des nouvelles opérations de logements sociaux. Au niveau de la région PACA, la part réservée aux logements PLAI dans les nouvelles opérations est ainsi passée de 18 % en 2008 à 26 % en 2017<sup>42</sup>. Cela s'inscrit également dans une dynamique de financement d'une offre sociale plus importante (6 500 logements sociaux financés en 2008, 10 415 en 2017).

## 14.2 Des pistes de progrès

Le manque de logements sociaux et la faible taux de mobilité dans ce parc expliquent en partie les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la loi DALO.

Pour atteindre pleinement les objectifs de la loi DALO, plusieurs actions sont nécessaires à poursuivre ou à initier.

- **Poursuivre la collaboration multi-partenariale**

Plus qu'une succession d'actions menées de manière unilatérale, c'est la poursuite de liens inter-organisationnels qui pourra favoriser et conduire à la réussite autour de cette politique publique du DALO.

- **Poursuivre le travail de partage de la jurisprudence**

La jurisprudence est importante (26 décisions du Conseil d'État en 2017). Cette nombreuse jurisprudence nécessite un travail de partage et d'appropriation de ces jurisprudences par les membres des commissions de médiations et des services de l'Etat.

- **Limiter les attributions n'aboutissant pas à une signature de bail**

Après l'attribution du logement en commission d'attribution de logement (CAL) trop de ménages ne fournissent pas l'ensemble des pièces permettant d'aboutir à la signature du bail. La pédagogie sur la liste des pièces à fournir, ainsi que les étapes à suivre sera poursuivie. Enfin, il serait intéressant d'identifier un «référant» au sein du bailleur social afin s'assurer la complétude des dossiers.

De plus, face au nombre élevé de refus des propositions de logement ou de relogement par les demandeurs prioritaires dont la situation a été reconnue urgente, il convient de rappeler aux requérants l'impact d'un refus sur leur situation, et pour certains cas mettre en place un accompagnement social renforcé.

42 Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement du 21 février 2018



- **Poursuivre la prévention des expulsions**

Même si de nombreuses actions engagées ont permis de favoriser la prévention des expulsions locatives, elles représentent en 2017, 15% des ménages qui ont été reconnus Prioritaires et Urgents DALO. Il faut poursuivre le travail de traitement de ces situations le plus en amont possible dès le commandement de payer et améliorer la coordination entre les différents acteurs et les outils mobilisables.

- **Proposer davantage d'offre de logement sociaux aux ménages DALO**

La pleine réussite à reloger l'intégralité des ménages DALO de la région PACA ne pourra être satisfaite qu'à la condition que chaque réservataire (Action logement, Collectivités territoriales, parc non réservé des bailleurs) accorde une place plus importante dans leurs attributions au relogement des ménages DALO.

Force est de constater que si l'on ne peut reloger chaque année l'ensemble des ménages reconnus PU DALO, le stock de « restant à reloger » ne fera qu'augmenter.

La loi égalité citoyenneté du 27 janvier 2017 fait désormais obligation à l'ensemble des réservataires, et au bailleur sur son parc propre de consacrer au moins 25 % de leurs attributions aux ménages bénéficiant du DALO et aux demandeurs prioritaires.

**Si on se fixe un objectif à 5 ans de résorber le stock de « restant à reloger DALO hors délais» (estimé à 3 500) auquel on rajoute le flux annuel de PU DALO (estimé à 4 000 ménages), cela reviendrait à reloger 23 500 ménages sur 5 ans, soit 4 700 ménages DALO à reloger par an.**

Le contingent préfectoral est déjà fortement mobilisé puisque 35 % des attributions (représentant 1 600 logements) sont attribués aux ménages DALO. Le reste des attributions devant servir au relogement des autres publics prioritaires et aux relogements dans le cadre des opérations de renouvellement urbain.

Le différentiel (3 100 ménages) de l'effort de relogement pourrait se porter vers les autres réservataires (Action Logement et Collectivités Territoriales) et la parc non réservé des bailleurs. Ces 3 derniers réalisent environ 18 000 attributions annuelles.

**Ainsi en attribuant, pendant 5 ans, à des ménages DALO 17 % des attributions annuelles d'Action Logement, des Collectivités Territoriales, du parc non réservé, en complément des attributions réalisées sur le contingent préfectoral, on pourrait tendre à se rapprocher d'un taux de restant à reloger proche de 0 %.**

Ainsi pour être en conformité avec la loi Egalité Citoyenneté, 17 % des attributions d'Action Logement, des Collectivités Territoriales, du parc non réservé pourraient être réservé aux ménages DALO, et 8 % restant seraient attribués aux «Publics prioritaires».

Pour atteindre ces objectifs, plusieurs axes de réflexions sujets devront être poursuivis : la typologie des logements produits, la limitation de la sous-occupation, le niveau de loyer et de charges, la localisation de ces logements, la mixité géographique des attributions, fluidifier la rotation, la mise en place d'une nouvelle politique des loyers visant à mieux répartir les types de loyer et à les répartir au sein des ensembles immobiliers, passage à une gestion en flux, ...

- **Rééquilibrer l'offre de logements sociaux**

Les ménages les plus modestes se voient aujourd'hui plus fréquemment attribuer des logements sociaux dans les quartiers les plus en difficulté. La loi Egalité Citoyenneté fait désormais obligation de réserver 25 % des attributions réalisées hors de ces quartiers à des ménages appartenant aux 25 % des ménages les plus pauvres.

- **Continuer l'effort de production de logements sociaux à bas niveau de redevance (loyer+charges)**

Même si le financement de logements sociaux a beaucoup augmenté au cours des 10 dernières années, (10 415 logements sociaux financés en 2017), les besoins sont tels que le développement d'une offre locative adaptée aux ménages les plus modestes doit se poursuivre, et tout particulièrement la production de logements à très faible niveau de loyer (PLAI). L'objectif national de 2018<sup>43</sup> fixé pour la région PACA est un financement de 20 000 logements sociaux, dont 6 100 PLAI (30%). Une réflexion sur les économies de charges locatives pourrait également être menée.

- **Accompagner la mise en place des CIL**

La loi Accès au Logement et Urbanisme Rénové (ALUR)<sup>44</sup> a renforcé le rôle des EPCI dans la définition des politiques d'attribution des logements. La mise en place des Conférences Intercommunales du Logement (CIL) devra à terme aboutir à une Convention Intercommunale d'Attribution (CIA) qui définira les orientations en termes d'attribution et de mixité sociale.

- **Etudier la possibilité d'une gestion en flux, en direct ou déléguée.**

- Gestion en stock : les logements qui font l'objet de la réservation sont clairement identifiés dans le patrimoine du bailleur et celui-ci propose ceux qui se libèrent ou sont livrés.

- Gestion en flux : le bailleur s'engage sur la réservation d'un flux annuel de logements à des candidats proposés par le réservataire, mais il conserve la responsabilité de choisir les logements proposés.

A ces deux modes de gestion se rajoute soit une gestion directe du contingent par les services de l'État, soit une gestion déléguée au maire, au président de l'EPCI ou au bailleur.

Bien que la méthode d'une gestion en flux semble la plus à même de répondre aux objectifs fixés par la loi Egalité Citoyenneté, une analyse locale permettrait d'étudier les avantages et les limites des ces quatre différentes possibilités.

- **Etudier la possibilité de conduire une nouvelle politique des loyers (NPL) dans le parc locatif social**

Depuis la loi Egalité Citoyenneté, les organismes de logement social peuvent abandonner la fixation de leurs loyers par référence au financement obtenu lors de la construction de l'immeuble et participer à la lutte contre la ségrégation sociale et territoriale dans le cadre des conventions d'utilité sociale (CUS).

La NPL rend compatibles les loyers de logements situés hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) avec les revenus des ménages les plus pauvres dans un objectif de mixité sociale.

43 Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement du 21 février 2018

44 Loi ALUR du 24 mars 2014, article 97

La nouvelle politique des loyers (NPL) est un mode de gestion, facultatif, qui autorise les gestionnaires de logements sociaux à répartir différemment, à masse constante, les types de loyers et les plafonds de ressources des locataires, et à les mixer au sein de chaque ensemble immobilier.

- **Veiller à la mise en œuvre des 25 % d'attributions prévues par la loi Égalité Citoyenneté**

La loi fixe pour chaque contingent l'obligation de consacrer au moins 25% des attributions aux ménages reconnus prioritaires au titre du DALO, ou à défaut aux personnes prioritaires. En cas de manquement par un réservataire à ses obligations d'attributions, le préfet a la capacité de se substituer à ce réservataire et de procéder aux attributions en son lieu et place. Un pilotage, au moins trimestriel de l'atteinte de cet objectif permettrait d'anticiper au mieux les possibles attributions d'office par le préfet de département.

- **Engager une réflexion sur la sous-occupation des logements**

Il n'est pas aisé à ce jour de disposer d'éléments fiables sur la sous-occupation de logements sociaux. Dans l'objectif de fluidifier la rotation des grands logements (T4, T5 et plus), il semblerait intéressant de mener une réflexion sur cette problématique. Cela permettrait d'objectiver ou de réfuter l'idée que de grands logements sociaux restent occupés par des ménages ayant changé de composition familiale et dont une typologie inférieure serait suffisante.

- **Poursuivre la mobilisation du parc privé, via le conventionnement ANAH<sup>45</sup> et/ou l'intermédiation locative (IML)**

La région souffre d'un fort déficit en logement notamment de logements sociaux. Aujourd'hui la demande est telle que la construction seule ne peut suffire à y répondre. La mobilisation du parc privé à des fins sociales est une des réponses à apporter pour faciliter le relogement des ménages DALO.

L'ANAH permet de financer auprès des bailleurs privés certains travaux nécessaires à la mise en location. En contrepartie d'aides financières de l'ANAH pour réaliser les travaux, le bailleur bénéficie de déductions fiscales sur ses revenus fonciers. En contrepartie, il s'engage à proposer son bien à un loyer abordable à des locataires de ressources modestes.

L'intermédiation locative (IML) est un dispositif permettant de capter des logements du parc privé pour accueillir de manière pérenne ou temporaire des ménages en difficulté. Il peut être mis en œuvre avec ou sans ANAH. En échange le bailleur privé bénéficie de déductions fiscales. Il existe deux formes d'intermédiation locative :

- la location/sous-location : le propriétaire loue son logement à une association pour une durée de trois ans renouvelable. L'association est locataire et assure le paiement des loyers et des charges, l'entretien courant et la remise en état du logement. Elle met le logement à disposition du ménage. Pour le propriétaire, le paiement du loyer est garanti même en cas de vacance.
- le mandat de gestion : le propriétaire fait appel à une Agence

---

45 Agence nationale de l'habitat - <http://www.anah.fr/>

Immobilière Sociale (AIS) qui met en relation le locataire avec le bailleur et établit le bail (3 ans minimum). L'AIS se charge de percevoir pour le compte du propriétaire les loyers et les charges. Elle peut également proposer une garantie de loyers ainsi qu'un accompagnement social du locataire en fonction des besoins.

- **Poursuivre la production de logements sociaux**

De nombreux efforts ont déjà été entrepris pour augmenter la production de logements sociaux en PACA. La production n'a cessé d'évoluer à la hausse depuis les années 2000. Effectivement début 2000, avant la mise œuvre de la loi SRU<sup>46</sup> 4 000 logements sociaux étaient financés par an. Sur la période 2007-2012 environ 7 000 logements sociaux étaient financés chaque année. Enfin sur la période 2013-2017, ce sont en moyenne plus de 10 000 logements sociaux qui ont été financés par an.

Améliorer la production de logements sociaux reste un objectif régional prioritaire.

- **S'assurer de la pérennité du FNAVDL DALO**

Le FNAVDL DALO est un dispositif qui favorise le relogement des ménages DALO les plus fragiles. Le maintien de ce dispositif dans sa forme actuelle, ou dans une nouvelle forme, est indispensable pour atteindre l'objectif de reloger l'ensemble des ménages DALO.

---

46 La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain



## 15 SYNTHÈSE EN QUELQUES CHIFFRES

### En 2017,

- 13 021 dossiers déposés
- 4 115 ménages reconnus «Prioritaires Urgents DALO»
- 85 % des décisions contestées auprès des tribunaux administratifs confirment la décision des commissions de médiation.
- 82 % des ménages DALO éligibles au logement très social (PLAI)
- Financement de 1,9 M€ pour accompagner socialement les ménages et faciliter leur relogement
- 2 391 ménages relogés
- 413 condamnations de l'État pour «non relogement» (3,1M€)

### Depuis 2008,

- 100 000 dossiers déposés
- 35 700 ménages reconnus «Prioritaires Urgents DALO»
- 5 266 ménages restant à reloger au 31 décembre 2017, dont 3 600 «hors délais »