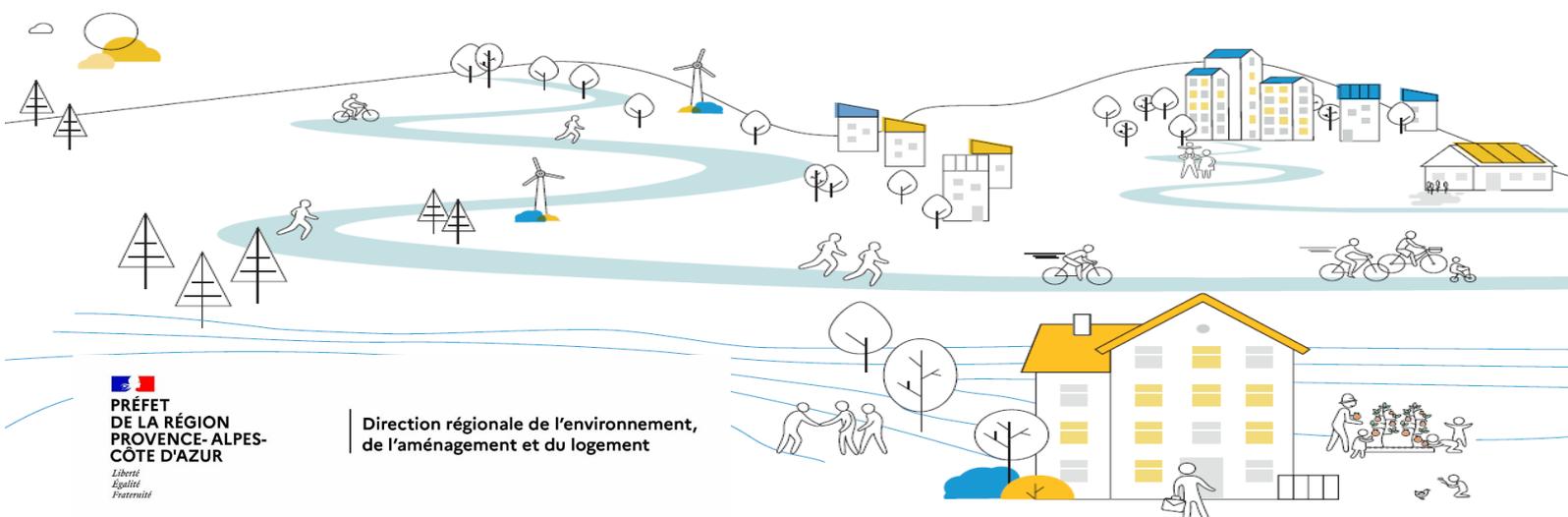


Droit au logement et à l'hébergement opposable (DALO/DAHO) Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

BILAN RÉGIONAL 2021



Rédaction

Marion DENIS

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
Service énergie logement
Unité politique de l'habitat

Cartographie

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
Service connaissance, aménagement durable et évaluation
Unité géomatique et statistiques

Validation

Jacqueline DEJARDIN

Responsable de l'unité politique de l'habitat

Pierre FRANC

Chef du service énergie logement

Contact

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

Table des matières

INTRODUCTION.....	4
Le contexte régional.....	4
La fin du plan quinquennal logement d'abord.....	5
Les suites de la réforme du FNAVDL.....	7
1. LE DALO ET LE DAHO : LÉGISLATION ET PROCÉDURES.....	8
1.1. La gestion des recours.....	8
1.2. Le DALO.....	10
1.3. Le DAHO.....	12
1.4. Les commissions de médiation (COMED)	13
1.5. Recevabilité et éligibilité.....	14
2. LES DOSSIERS DAHO EXAMINÉS EN 2021.....	16
2.1. Éléments de référence nationaux et régionaux.....	16
2.2. Dossiers examinés par département.....	17
2.3. Les ménages restant à héberger.....	18
2.4. La transformation de l'offre d'hébergement.....	19
3. LES DOSSIERS DALO EXAMINÉS EN 2021.....	22
3.1. Éléments de référence nationaux et régionaux.....	22
3.2. Dossiers examinés par département.....	23
3.3. L'activité des commissions de médiation.....	24
3.4. Les délais d'instruction.....	26
3.5. Les motifs de refus.....	26
4. LES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES ET URGENTS AU TITRE DU DALO.....	27
4.1. Éléments de référence nationaux.....	27
4.2. Éléments régionaux et départementaux.....	28
4.3. Motifs retenus par les commissions.....	29
4.4. Profils de requérants reconnus prioritaires urgents DALO.....	29
5. LE RELOGEMENT.....	34
5.1. Le relogement en 2021.....	34
5.2. Les ménages reconnus PU DALO restant à reloger.....	36
5.3. Les contingents réservataires mobilisés pour le relogement.....	38
6. LES VOIES DE CONTESTATION GRACIEUSES ET CONTENTIEUSES EN 2021.....	43
6.1. Les recours gracieux.....	43
6.2. Les recours pour excès de pouvoir.....	43
6.3. Les recours en injonction.....	44
6.4. Les recours indemnitaires.....	45
7. SYNTHÈSE 2021.....	47
7.1. Perspectives d'amélioration et spécificités locales.....	47
7.2. Quelques chiffres clés.....	50
8. Annexes.....	51
8.1. Annexe 1 – Principaux textes de référence.....	51
8.2. Annexe 2 – Glossaire.....	52

INTRODUCTION

Le contexte régional

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est marquée par un taux de pauvreté élevé et une tension forte sur le marché du logement. La région se caractérise par une offre de logement chère et rare, ne disposant pas suffisamment de logements sociaux pour répondre aux besoins des ménages sur le territoire. Avec des taux d'effort parmi les plus élevés de France, la pénurie de logement abordables génère un mal-logement toujours plus important.

Selon le rapport de la fondation Abbé Pierre¹, la proportion d'allocataires de minimas sociaux est élevée (avec un taux de 3,4 % contre 3,1 % au niveau national) et une forte progression du nombre de bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active (RSA) et de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH) s'observe. Particulièrement impactés, le Vaucluse et les Bouches-du-Rhône se placent aux 7^e et 13^e rangs des départements les plus pauvres de France. Depuis le début de la crise sanitaire liée à la Covid-19, une population victime de détresse alimentaire, jusqu'alors méconnue des services sociaux, afflue auprès des organismes réalisant des distributions de colis de denrées et de chèques services. À elle seule, la fondation a distribué en région plus de 505 000 € sous forme de tickets-services ou de subventions destinés à des aides alimentaires.

En matière de marché du logement, la tension s'accroît en raison de plusieurs facteurs. La part importante de résidences secondaires et de logements vacants contribue à augmenter la pression sur le foncier tout comme l'insuffisance du niveau de construction sur le parc social renforce le déficit en logement, creusant davantage un écart entre l'offre et la demande auprès de populations en voie de paupérisation. Les disparités territoriales sont importantes, avec une offre de logement sociaux basse dans certains départements comme les Alpes-Maritimes comptabilisant 9 % de logements sociaux et le Var 8 % en comparaison avec la moyenne nationale s'élevant à 15 % (Fondation Abbé Pierre, 2021, p.12). En guise d'illustration, la région PACA compte 194 communes concernées par la loi SRU², dont 83 communes dites carencées, c'est-à-dire ne respectant pas le taux légal de 25 % de logements sociaux.

Ces difficultés impactent fortement les ménages les plus vulnérables pour lesquels les freins à l'accès et au maintien dans le logement se multiplient.

Face à cette situation complexe, le recours au droit au logement et à l'hébergement opposable (DALO/DAHO) est élevé sur le territoire régional. Ce bilan apporte des précisions quantitatives et qualitatives sur la mise en œuvre de ce droit au travers d'éclairages à la fois nationaux, régionaux et départementaux. Il présente la législation et les procédures en vigueur (partie 1), dresse un état des lieux de la situation en matière de DAHO (partie 2), de DALO (partie 3), de profils des ménages reconnus prioritaires et urgents au titre du logement (partie 4), de relogement et de répartition par type de contingents réservataires (partie 5) et de recours gracieux et contentieux (partie 6).

En fin de bilan figurent une synthèse chiffrée et des propositions d'amélioration tenant compte des spécificités locales (partie 7) puis des annexes (partie 8).

Fort de ces enjeux multiples accrus en 2021 avec l'épidémie de Covid 19, en complément l'État se mobilise aux côtés des acteurs locaux agissant en faveur du logement et de l'hébergement des plus précaires. L'ensemble des partenaires (opérateurs associatifs, bailleurs sociaux, collectivités territoriales, Action logement, etc.) travaillent collectivement pour apporter une réponse adaptée aux besoins pluriels constatés en région. Pour poursuivre ce travail mené autour de la réinsertion des personnes sans abri et garantir un accompagnement des mal logées, plusieurs dispositifs complémentaires ont été conçus (voir ci-dessus). En préambule, quelques éléments généraux sont évoqués sur ces initiatives portées par les services publics permettant une approche globale des pratiques existantes en faveur de l'accès et du maintien dans le logement sur le territoire.

1 [Fondation Abbé Pierre, rapport annuel « L'État du mal-logement en France : éclairage régional en Provence-Alpes-Côte d'Azur », 2021.](#)

2 Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

La fin du plan quinquennal logement d'abord

La stratégie du gouvernement en matière de lutte contre le sans-abrisme repose sur la mise en œuvre du Logement d'abord pour accélérer l'accès au logement des ménages en difficulté socio-économique. Plus particulièrement, l'acte 2 du plan accorde une priorité aux mesures d'accompagnement dans le champ de l'hébergement et du logement des publics prioritaires (ménages DALO, sortants d'institution, femmes victimes de violences conjugales, réfugiés, en situation de rue, conduites de consommation à risque, troubles psychiques, etc.) Ces mesures doivent favoriser la fluidité des parcours visant à limiter les « sorties sèches » de centre d'hébergement et les remises à la rue. Pour ce faire, l'État s'est engagé autour d'un renfort de l'offre d'accompagnement vers et dans le logement par le biais de divers dispositifs sociaux (mesures CHRS « hors les murs », FNAVDL, FSL [ASELL]³, de l'intermédiation locative, de la prévention des expulsions locatives (équipes mobiles, Commission de coordination des actions de prévention des expulsions [CCAPEX], plans départementaux), etc.

Le plan quinquennal arrivant à son terme en 2022, les initiatives déclinées sur le territoire régional se poursuivent autour d'une stratégie de transformation de l'offre d'hébergement et d'accompagnement.

- **L'élaboration d'une stratégie régionale 2022-2024**

Dans la continuité du plan Logement d'abord, l'instruction du 26 mai 2021⁴ de la ministre Emmanuelle Wargon affirme la nécessité de poursuivre le travail engagé en menant une campagne de programmation pluriannuelle et territorialisée de l'offre d'hébergement, de logement adapté et d'accompagnement (trajectoire 2022-2024) associant l'ensemble des acteurs locaux.

À ce titre, l'élaboration de la stratégie « vers un service public de la rue au logement » pour 2022-2024 permet d'adapter ces orientations gouvernementales aux enjeux en présence dans la région PACA. Cette programmation portée par la Direction Régionale de l'Économie, de l'Emploi et des Solidarités (DREETS) constitue un cadre général à la fois pour la refonte en cours des Plans Départementaux d'Accès au Logement et à l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) du territoire mais aussi pour les projets expérimentés dans le cadre des territoires de mise en œuvre accélérée du logement d'abord⁵.

Celle-ci repose sur cinq axes de travail :

- 1) Doter la région d'une offre en matière d'hébergement d'urgence de qualité et adaptée aux besoins ;
- 2) Améliorer le processus d'évaluation et d'orientation des publics ;
- 3) Améliorer les parcours vers le logement et mieux valoriser le rôle du logement accompagné ;
- 4) Repenser l'offre d'accompagnement et coordonner les acteurs ;
- 5) Améliorer les outils de veille, d'observation, de tarification, de suivi et de pilotage.

En appui, la DREAL et la DREETS s'impliquent conjointement dans le financement de la Mission ouvrir la Ville (MOV) et participent activement à ses sessions de travail. Créée en 1994, ce regroupement d'acteurs régionaux travaille collectivement pour développer l'accès au logement des personnes en situation de vulnérabilité. Pour l'année 2022, l'animation de cette mission confiée à la Fédération des acteurs de la solidarité portera sur le déploiement de cette stratégie régionale.

Globalement, la capitalisation des données quantitatives et qualitatives sur le stock de logements et d'hébergements disponibles est au cœur des préoccupations en vue d'adapter au mieux l'offre aux besoins des populations sans logement.

3 Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale – Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement – Fonds de Solidarité pour le Logement – Accompagnement Socio-Educatif Lié au Logement.

4 Référence ML/2021-05/13841.

5 Ces territoires sont sélectionnés dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt, ils disposent de crédits supports pour accélérer le relogement des personnes sans abri ou mal logées. Au total 15 millions d'euros ont été délégués aux 46 territoires retenus.

- **La coordination des dispositifs d'accompagnement : vers une articulation entre FNAVDL et FSL**

En matière d'hébergement et de logement des publics en situation de vulnérabilité, dont les ménages reconnus prioritaires au titre du DAHO/DALO, tendre vers une réinsertion durable suppose une mobilisation collective à la fois interministérielle et intersectorielle. La refonte structurelle attendue par la ministre du logement sous l'impulsion de la Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement (DIHAL) suppose un pilotage rénové et resserré entre les services de l'État et les collectivités territoriales. C'est pourquoi, en cohérence avec la stratégie régionale 2022-2024, un travail de coordination aux échelons régionaux et départementaux a débuté en PACA courant juillet 2021 autour de l'articulation des dispositifs d'accompagnement d'insertion par le logement.

Les besoins pluriels des ménages (gestion budgétaire et administrative, employabilité, réalisation des actes de la vie quotidienne dans le logement en cas de troubles psychiques, de maladies invalidantes, de violences intrafamiliales, etc.) appellent à une technicité, à des savoirs-faire métiers pour apporter une réponse adaptée. Parallèlement, ces besoins spécifiques appellent également à un travail en partenariat/réseau finement construit pour apporter une réponse viable.

Il s'agit de mettre en œuvre des pratiques concertées pour renforcer la complémentarité entre les services publics et ainsi faciliter les modalités d'intervention des opérateurs locaux (associations, bailleurs sociaux). Tout l'enjeu consiste à mutualiser les moyens (humains et financiers) pour déclencher le plus en amont possible le processus d'accompagnement et éviter que les difficultés rencontrées par les personnes ne se consolident, ne se multiplient et ne se complexifient.

« Le fondement d'une gouvernance territoriale efficace de l'accompagnement repose sur une vision politique et stratégique partagée [...] Elle doit réunir les principaux financeurs de l'accompagnement pour créer un accord politique qui permette une mise en œuvre opérationnelle visant ainsi une optimisation des ressources existantes sur le territoire »⁶.

Cette dynamique s'inscrivant dans la droite ligne de "l'investissement social" permet de limiter la superposition des mesures d'accompagnement ainsi que la multiplication des intervenants, favorisant alors une insertion durable et une réduction de la dépense publique.

Au regard des similitudes existantes entre ces deux dispositifs, le premier chantier engagé par la DREAL et la DREETS en partenariat avec les DDETS, les conseils départementaux et les métropoles concerne le rapprochement entre le FNAVDL et le FSL (volet accompagnement).

En termes d'outil, les plateformes territoriales d'accompagnement⁷, expérimentation opérationnelle portée par la DIHAL, constituent le principal levier prévu par le plan "logement d'abord" pour mettre en place des passerelles entre les différents dispositifs existants.

- **Les plateformes territoriales d'accompagnement (PFTA)**

La région comptabilise cinq territoires de mise en œuvre accélérée du plan logement d'abord⁸ :

- la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis (CASA)
- la métropole Nice Côte d'Azur (MNCA)
- la métropole Toulon Provence Méditerranée (MTPM)
- la métropole d'Aix-Marseille-Provence (MAMP)
- la ville d'Avignon

Dans le but de mutualiser les compétences des services et de faciliter la coordination entre acteurs de l'insertion (logement/hébergement, emploi, santé, etc.)⁹ des plateformes territoriales d'accompagnement sont créées en priorité sur ces territoires. À l'heure actuelle, les PFTA existent sur le territoire d'Aix-en-Provence et de la communauté d'agglomération Var-Estérel-Méditerranée ;

6 [DIHAL, guide les plateformes territoriales d'accompagnement : quelles missions, quelles formes, quelles ressources ?, fiche chantier juillet 2019.](#)

7 Développées dans les 5 territoires de mise en œuvre accélérée du plan Logement d'abord.

8 CASA et MNCA ont été retenues en 2018 – MTPM, MAMP et la ville d'Avignon ont été sélectionnées en 2021.

9 La mobilisation des acteurs lors des PFTA est variable et se fait en fonction des difficultés rencontrées par les populations accompagnées.

d'autres sont en cours de construction à Nice, Marseille, MTPM et Avignon. Réel appui complémentaire aux missions exercées par les Services Intégrés de l'Accueil et de l'Orientation (SIAO), la PFTA est un outil commun facilitant la mise en œuvre de solutions pérennes pour les situations sociales les plus dégradées. In fine, ces plateformes ont vocation à être généralisées sur le territoire régional.

Les suites de la réforme du FNAVDL

Créé en 2011, le Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL) est dédié aux personnes reconnues prioritaires au titre du DALO¹⁰. En 2013 et en 2014, ce dispositif est élargi aux ménages en situation de vulnérabilité socio-économique rencontrant des difficultés d'insertion liées au logement. Les mesures proposées – diagnostic, accompagnement vers et dans le logement, gestion locative adaptée, bail glissant – restent identiques et centrées sur l'installation ou l'occupation du logement.

- **La refonte du dispositif**

La réforme du FNAVDL engagée en 2020 consiste à proposer un accompagnement social global par le biais d'une fusion des programmes existants DALO, non DALO et 10 000 logements HLM accompagnés. Il s'agit également de renforcer la gouvernance et de mutualiser les sources de financements pour permettre une meilleure couverture des besoins en accompagnement des ménages.

Piloté au niveau régional par la DREETS, la DREAL est direction associée et intervient en appui avec les partenaires de l'Association Régionale des organismes d'Habitation à Loyer Modéré (ARHLM) et d'Action logement services.

Depuis 2011 le fonds était alimenté par les astreintes DALO¹¹, c'est-à-dire les indemnités versées par l'État suite au jugement du tribunal administratif dans le cadre des recours contentieux pour défaut de proposition de logement ou d'hébergement.

À partir de 2020, il est abondé également par les organismes HLM à hauteur de 30 % du budget régional. Cette contribution financière vise à développer les actions portées par des bailleurs sociaux ou co-portées avec des associations, outil pour limiter les ruptures de parcours résidentiels et éviter les expulsions locatives sur le territoire.

En 2021, en raison des difficultés liées à la crise de la covid-19, le FNAVDL est complété aussi par une contribution d'Action logement services s'engageant à alimenter le fonds pendant deux ans.

Géré par la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS)¹², le fonds est marqué par un renfort significatif de ses financements en 2021. La répartition des crédits entre le niveau national, régional et les différentes tutelles se décompose de la manière suivante :

	Astreintes DALO (DIHAL)	Bailleurs sociaux (USH)	Action logement
National	25 458 468 €	11 800 000 €	10 292 654 €
Total	47 551 122 €		
Régional	2 118 633 €	1 467 301 €	466 060 €
Total	4 051 994 €		

À noter : initialement, le montant des astreintes DALO était encadré par la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite « loi Molle » ; celui-ci était déterminé « en fonction du logement moyen, du type de logement considéré comme adapté aux besoins du demandeur par la commission de médiation ». Depuis 2017 avec l'entrée en vigueur de la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté dite loi LEC, ces astreintes

10 Article 60 de la loi n°2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

11 Article L.441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation.

12 Article L.300-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH).

sont déplaçonnées, objet de nouvelles jurisprudences poussant l'État à créer de nouvelles places d'hébergement et de nouveaux logements.

- **Les appels à projets**

Depuis la refonte du FNAVDL les candidatures sont gérées par appels à projets visant une meilleure adaptation des accompagnements aux spécificités locales.

Dans le cadre du premier appel à projet, les membres du comité technique¹³ réunis le 28 janvier 2021 ont sélectionné 40 projets dont 13 d'entre eux portés par des bailleurs sociaux. Le financement global de ces projets en région s'élève à 3 099 492 €. Lors du second appel à projet, ce même comité en date du 28 juillet 2021 disposant d'un budget de 2 158 511 € retiendra 30 projets dont 3 portés par des bailleurs sociaux.

Dans l'ensemble, les Bouches-du-Rhône, les Alpes-Maritimes et le Var ont bénéficié d'une enveloppe départementale supérieure aux autres territoires. Cette différence s'explique le nombre de Prioritaires Urgents (PU DALO) restant à reloger, le nombre de personnes pauvres, le nombre de place en hébergement d'urgence et à l'hôtel, le nombre de réquisition de la force publique et le nombre de personnes en attente d'une admission sur le parc d'hébergement volet insertion. Ces indicateurs constituent la clé de répartition utilisée par la DREETS pour répartir l'enveloppe régionale en budgets départementaux.

Le budget régional¹⁴ 2021 porté à 5 258 003 € a permis l'accompagnement de nombreux ménages reconnus PU DALO ayant besoin d'un accompagnement vers ou dans le logement.

« Véritable pierre angulaire de l'accès et du maintien dans le logement des ménages les plus démunis, l'accompagnement social est une des conditions clés de réussite d'une politique du Logement D'Abord. Ce renforcement inédit des moyens du FNAVDL va ainsi permettre de mieux couvrir les besoins en accompagnement des ménages défavorisés, notamment des ménages salariés fragilisés »¹⁵.

1. LE DALO ET LE DAHO : LÉGISLATION ET PROCÉDURES

La loi n°2007-290 du 5 mars 2007 permet aux personnes mal logées, sans logement, rencontrant des difficultés socio-économiques et ayant attendu en vain un logement social pendant un délai anormalement long, de faire valoir leur droit à un logement décent et indépendant si elles ne peuvent l'obtenir par leurs propres moyens ou s'y maintenir. Elle désigne l'État comme garant de ce droit au logement, représenté par le Préfet au niveau local.

Ce droit est dit « opposable » car le citoyen dispose de voies de recours pour garantir l'effectivité de son droit d'accès à un logement (DALO) ou à un hébergement (DAHO). Pour exercer son droit, le requérant effectue un recours devant une commission de médiation (COMED).

1.1. La gestion des recours

La loi du 5 mars 2007 ayant institué le droit au logement opposable peut paraître complexe tout comme les procédures qui s'y rattachent.

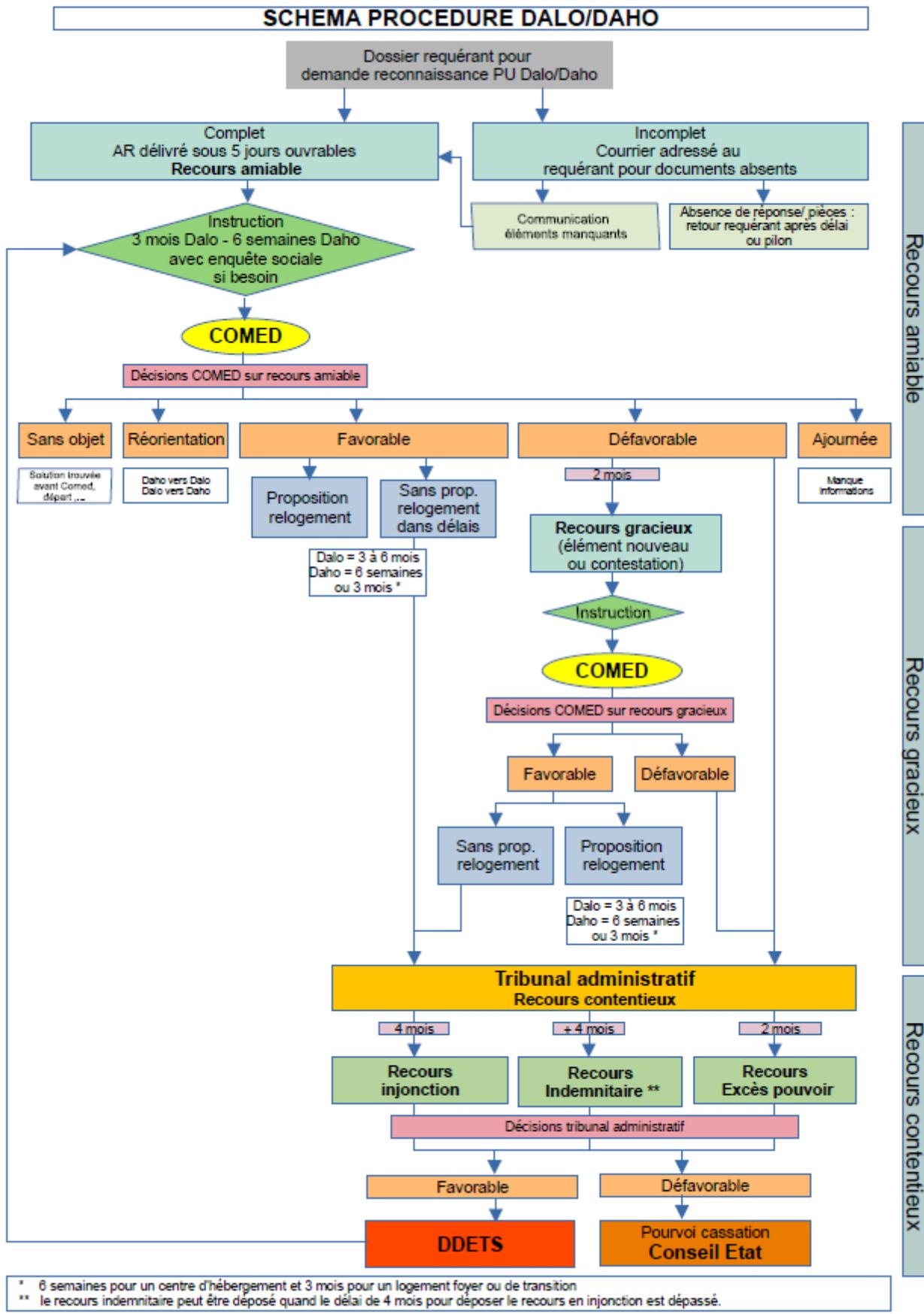
Par conséquent, avant de détailler certains aspects réglementaires et techniques, le schéma ci-dessous présente globalement et étape par étape la procédure d'instruction et de traitement des recours.

A chaque étape, différents acteurs sont mobilisés et divers délais s'appliquent en fonction de l'avancée dans la procédure et de la densité de population sur le département concerné par la demande de DALO ou de DAHO.

¹³ DDETS, DREETS, DREAL, ARHLM, Action logement, Fondation Abbé Pierre, Fondation des acteurs de la solidarité.

¹⁴ Le budget régional engagé lors des deux appels à projet est supérieur au budget délégué en raison du reliquat restant de l'année 2020 et des crédits sanctuarisés pour la reconduction des actions en 2022.

¹⁵ [Communiqué de presse, Action logement, 13 décembre 2021.](#)



Recours amiable

Recours gracieux

Recours contentieux

* 6 semaines pour un centre d'hébergement et 3 mois pour un logement foyer ou de transition
 ** le recours indemnitaire peut être déposé quand le délai de 4 mois pour déposer le recours en injonction est dépassé.

1.2. Le DALO

Pour faire valoir son droit à un logement, le demandeur doit répondre à un ou plusieurs des huit critères suivants (article L.441-2-3 du code de la construction et de l'habitation) :

- › être dépourvu de logement ;
- › être menacé d'expulsion sans relogement ;
- › être hébergé dans une structure d'hébergement ou une résidence hôtelière à vocation sociale de façon continue depuis plus de 6 mois ou logé temporairement dans un logement de transition ou un logement foyer depuis plus de 18 mois ;
- › être logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux ;
- › être logé dans un logement non décent ne présentant pas les éléments d'équipement et de confort exigés (absence de chauffage, eau potable...), à condition d'avoir à charge au moins un enfant mineur ou une personne handicapée ou de présenter soi-même un handicap.
- › être logé dans un logement dont la surface habitable¹⁶ n'est pas supérieure ou égale à 16m² pour un ménage sans enfant ou 2 personnes, augmentée de 9m² par personne en plus dans la limite de 70m² pour 8 personnes et plus, à condition d'avoir à charge au moins un enfant mineur ou une personne handicapée ou de présenter soi-même un handicap ;
- › être demandeur d'un logement social depuis un délai supérieur au délai anormalement long sans avoir reçu de proposition adaptée à ses besoins ;
- › être logé dans un logement non adapté à son handicap.

Compte tenu de la tension locative existante en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le délai anormalement long est différent selon les départements (art. L.441-1-4 du CCH). Dans le département des Alpes-Maritimes ce délai est de 45 mois – dans les Bouches-du-Rhône, le Var et le Vaucluse de 30 mois – dans les Hautes-Alpes et les Alpes-de-Haute-Provence de 24 mois ; à l'exception de Manosque où ce délai est fixé à 30 mois.

En matière d'instruction, les commissions de médiation bénéficient de 3 mois pour traiter les recours déposés par les requérants.

En cas de décision favorable, le Préfet dispose d'un délai de 3 à 6 mois pour reloger les ménages reconnus prioritaires urgents DALO. Conformément à l'article R.441-16-1 du CCH, le délai de relogement est de 3 mois à l'exception de l'Île-de-France, des départements d'outre-mer et des départements comportant au moins une agglomération, ou une partie d'agglomération, de plus de 300 000 habitants pour lesquels ce délai est de 6 mois.

En région PACA, le Préfet dispose donc de 3 mois pour reloger les ménages PU DALO dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, des Hautes-Alpes et du Vaucluse ; concernant le département des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône et du Var, ce délai est porté à 6 mois.

Le Préfet désigne alors le demandeur prioritaire à un bailleur social ; en cas de refus il peut procéder lui-même à l'attribution en se substituant à la CALEOL¹⁷ tout comme il peut proposer un logement conventionné, un logement en bail glissant ou un logement réquisitionné.

Parallèlement, si le demandeur a été reconnu prioritaire pour être logé et qu'aucun logement ne lui a été attribué, dans un délai de trois mois à six mois en fonction du département concerné, il peut déposer un recours devant le tribunal administratif. Pour être reconnu prioritaire et à loger d'urgence, le requérant doit avoir engagé des démarches pour résoudre ses difficultés de logement. À ce titre, une demande de logement social régulièrement renouvelée, des courriers à destination du propriétaire louant un logement insalubre ou encore le cumul de difficultés socio-économiques constituent des points de vigilance de la commission.

¹⁶ Les précisions sur la sur-occupation sont issues du code de la sécurité sociale.

¹⁷ Commission d'Attribution des Logements et de l'Examen de l'Occupation des Logements.

Éclairages jurisprudentiels

Au sujet du critère « dépourvu de logement » pour les personnes hébergées chez un tiers, quelques précisions en matière de jurisprudence s'imposent. Le Conseil d'État dans sa décision du 27 juillet 2016¹⁸ apporte une précision concernant le cas particulier des personnes hébergées chez un ascendant. La commission de médiation qui examine la demande peut tenir compte de l'obligation alimentaire définie par les articles 205 et suivants du code civil pour refuser de reconnaître le requérant prioritaire au titre du Dalo. En complément, « *la commission apprécie la situation du demandeur logé ou hébergé par ses ascendants en tenant notamment compte de son degré d'autonomie, de son âge, de sa situation familiale et des conditions de fait de la cohabitation portées à sa connaissance* » (art. R.441-14-1 du CCH).

Sur ce point, la Cour des comptes¹⁹ préconise une mise en conformité du cadre légal et réglementaire excluant de l'éligibilité au Dalo les situations couvertes par l'obligation alimentaire, hors les cas avérés de sur-occupation ou conflits familiaux.

Pour les personnes menacées d'expulsion sans relogement, le requérant doit avoir fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion du logement (art. R.441-14-1 du CCH). En l'absence d'un jugement confirmé par les tribunaux, la COMED peut tout de même accepter un recours avant le jugement si l'expulsion est inéluctable dans le but de ne pas aggraver la situation du requérant²⁰.

Pour les personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux, plusieurs décisions du Conseil d'État ont étendu la notion de dangerosité. Dès lors, sont concernées les requérants exposés à un risque d'agression ([CE, 8/07/2016, n°381333](#)) et ceux en situation de handicap dans un logement inadapté ([CE, 19/07/2017, n°402721](#)).

La loi LEC de 2017 met en cohérence les critères de priorité et instaure des mesures favorisant la mixité sociale ainsi que le logement des personnes défavorisées. Dans cette perspective, au moins 25 % des logements sociaux situés en dehors des quartiers prioritaires de la ville doivent être attribués aux 25 % des ménages les plus pauvres ayant déposé une demande de logement. La loi oblige les bailleurs sociaux et l'ensemble des réservataires de logements sociaux (Action logement, collectivités territoriales, État) de consacrer au moins 25 % de leurs attributions aux ménages DALO ; et à défaut aux publics prioritaires qui recouvrent un panel de situations plus larges, déterminées par la Convention Intercommunale d'Attribution (CIA), le PDALHPD et les accords collectifs intercommunaux et départementaux. 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 complément, la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite loi ELAN, apporte quelques modifications concernant les droits de réservation de logements sociaux pour les ménages DALO et les autres publics prioritaires (art. L.441-1 du CCH). Les conventions de réservation conclues entre les bailleurs et les réservataires instaure une gestion en flux annuel pour chaque réservataire.

Ce principe se voit renforcé par le décret n°2020-145 du 20 février 2020 relatif à la gestion en flux des réservations de logements locatifs sociaux. Désormais, une seule convention est établie entre le bailleur et le réservataire à l'échelle d'un département, ces derniers étant tenus de transmettre un bilan annuel sur les logements attribués.

18 [CE 4° et 5° ch.-r, 27 juillet 2016, n°388029, recueil Lebon \(affaire portée par le tribunal administratif de Bastia\).](#)

19 [Cour des comptes, « Le droit au logement opposable : une priorité à restaurer », janvier 2022.](#)

20 [Droit au logement opposable : guide pour les commissions de médiation, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, septembre 2017, p.40-41.](#)

1.3. 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. Ce Droit à l'Hébergement Opposable (DAHO) s'applique pour toute personne qui demande d'être accueillie dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une Résidence Hôtelière à Vocation Sociale (RHVS).

Le recours DAHO est inspiré de la notion d'inconditionnalité dans l'accès à un hébergement (art. L.345-2-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles [CASF]). Il est donc ouvert à toute personne, quelle que soit sa situation administrative.

Le recours DAHO se distingue du recours DALO par le type d'habitat souhaité, à savoir un hébergement ou un logement temporaire « présentant un caractère de stabilité » (excluant les hébergements à la nuit ou de quelques jours). Pour déposer un recours, il faut n'avoir reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande²¹. Pour accompagner la personne dans sa démarche, la saisine du SIAO est importante, ce dernier disposant des taux d'occupation et de vacances de places dans les différentes structures de son territoire.

Pour faire valoir son droit à un hébergement, le demandeur doit se trouver dans l'une des situations suivantes :

- › être dépourvu de logement ;
- › être hébergé chez un tiers ;
- › être hébergé en résidence à l'hôtel.

Pour être reconnu prioritaire et à héberger d'urgence (PU DAHO), le requérant doit avoir sollicité un accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une RHVS ; et n'avoir reçu aucune proposition d'hébergement. Le Préfet dispose d'un délai de 6 semaines pour proposer un hébergement au demandeur.

En droit, l'inconditionnalité de l'accueil en centre d'hébergement et la continuité de la prise en charge sociale des personnes hébergées sont encadrées. L'application de ce droit se confronte à plusieurs limites liées à l'insuffisance de la connaissance des besoins et de l'offre d'hébergement ainsi qu'à l'accès aux droits.

En 2020, le comité de suivi de la loi DALO²² réalise un bilan faisant état d'une augmentation continue du nombre de personnes mal-logées et d'une insuffisance de places d'hébergement, couplée à un manque de données. Conscients de cette limite, en 2021 les services de l'État en région ont renforcé les moyens alloués aux études locales, à l'observation sociale et aux SIAO. L'amélioration de la connaissance étant un enjeu fort du plan logement d'abord, à ce titre « *un observatoire régional des SIAO a été mis en place en 2021 pour fiabiliser et exploiter les données du SI-SIAO [...]* En 2022, une analyse des données recueillies par les maraudes et accueils de jour sera réalisée »²³.

Ces initiatives régionales devraient favoriser l'estimation des besoins sur le territoire et in fine faciliter l'accès à un hébergement des requérants reconnus prioritaires urgents au titre du DAHO.

Les freins évoqués ci-dessus interrogent également la question de l'accès au droit. L'ancien comité de suivi de la loi DALO évoque « un parcours du combattant » pour effectuer un recours devant la commission de médiation et dénonce une difficulté exacerbée en cas de recours devant les tribunaux. Des caractéristiques plurifactorielles expliquent ce nombre de recours historiquement bas, comme un faible taux de proposition et d'hébergement suite à une décision favorable, des orientations inadaptées et une complémentarité des dispositifs inexistante. En matière de

21 Contrairement au recours DALO, la loi ne fixe pas la nature des démarches préalables à effectuer par le requérant.

22 En 2021, ledit comité fusionne avec le HCLPD (cf. partie 2.4).

23 DREETS PACA, « Vers un service public de la rue vers le logement, stratégie régionale Provence-Alpes-Côte d'Azur 2022-2024 », octobre 2021, p.9.

recommandations pour améliorer l'efficacité du dispositif, le comité préconise le développement de solutions d'hébergement dans du logement tout comme l'établissement de places d'hébergement réservées au même titre que pour les PU DALO.

Fort de ce constat, dans le cadre des politiques publiques d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion (AHI) développées en région il est prévu de transformer 500 places d'hébergement en 1000 mesures « hors les murs » en 3 ans²⁴.

L'ensemble de ces ajustements sont essentiels car « *la pénurie contraint les SIAO à réorganiser la file d'attente de demandeurs en permanence, et souvent à faire du DALO hébergement une priorité parmi d'autres, plutôt qu'un droit inconditionnel* »²⁵.

1.4. Les commissions de médiation (COMED)²⁶

La commission de médiation est présidée par une personnalité qualifiée nommée par le Préfet (art. L.441-2-3 du CCH). Cette commission s'occupe de la reconnaissance du statut DALO ou DAHO des demandeurs et se compose des représentants de l'État, communes, conseils départementaux, bailleurs sociaux, associations. Les décisions sont prises à la majorité simple ; d'ailleurs, elles sont majoritairement prises par consensus²⁷. Après avoir statué, la commission transmet au représentant de l'État dans le département la liste des demandeurs auxquels doit être attribué en urgence un logement. Les personnes figurant sur cette liste sont comptabilisées au titre de l'exécution des engagements souscrits par les bailleurs et par les titulaires de droits de réservation (partie 2.1).

Pour rappel, le délai d'instruction réglementaire est de 3 mois pour le DALO et de 6 semaines pour le DAHO.

Parallèlement, la loi LEC de 2017 a fait évoluer la composition de la COMED, désormais composée de cinq collèges, en y intégrant les représentants des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), des représentants des associations de défense des personnes en situation d'exclusion et des représentants des instances de concertation des personnes accueillies ou accompagnées. Un représentant de la personne morale gérant le SIAO dans le département peut assister à la commission à titre consultatif.

Les COMED sont indépendantes et souveraines dans leurs décisions, elles ne sont pas soumises au pouvoir hiérarchique du Préfet. Elles qualifient la situation du ménage demandeur au regard du droit en vigueur. « *La commission de médiation ne se prononce pas en fonction des disponibilités effectives en logements ou en hébergements, ni d'une estimation de la probabilité d'attribution d'un logement social ou d'une place d'hébergement. Pour le Dalo stricto sensu, elle ne doit tenir compte ni de l'état du marché locatif, ni de l'attitude supposée des commissions d'attribution des bailleurs, ni de la faiblesse des ressources du demandeur* »²⁸.

Les membres de la COMED traitent les situations au cas par cas et disposent souvent d'évaluations sociales pour apprécier les difficultés rencontrées par les requérants. En cas de manque de précisions pour réaliser l'examen global de la situation du requérant, ils peuvent demander des informations supplémentaires aux professionnels de l'action sociale et médico-sociale (art. L.441-2-2 du CCH).

Il est à noter qu'ils peuvent réorienter un ménage ayant fait une demande de DALO vers le dispositif DAHO et inversement (art.L.441-2-3 du CCH). Toutefois, la double reconnaissance DALO/DAHO pour un même ménage n'est pas autorisée.

24 DREETS PACA, op.cit., 2021, p.7.

25 [Comité de suivi de la loi DALO, « Pour un plan national d'accès au droit et de lutte contre le non-recours – bilan 2008-2019 », novembre 2020, p.59.](#)

26 La gestion des COMED et le suivi de l'activité est assurée par les DDETS en charge du dispositif DALO/DAHO au niveau départemental.

27 Chaque début d'année, en vue d'harmoniser les pratiques sur le territoire régional, une réunion est organisée par la DREAL en présence des présidents de COMED et des agents de la DDETS en charge du dispositif.

28 Droit au logement opposable : guide pour les commissions de médiation, op.cit.

- **Les impacts de la crise sanitaire Covid-19 sur le fonctionnement des commissions de médiation**

L'ordonnance n°2020-347 du 27 mars 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire autorise la tenue de commissions dématérialisées. Une mobilisation forte des acteurs est à souligner ayant permis une continuité de l'activité.

En fonction des pics épidémiques et des restrictions sanitaires intrinsèques, les Directions Départementales de l'Emploi, du Travail et des Solidarités (DDETS) ont adapté le fonctionnement des Commissions de Médiation (COMED). Les membres se sont réunis par alternance en présentiel ou en visio conférence, mobilisant des outils de type framacalc pour procéder aux votes en ligne. Globalement, l'année 2020 a permis de trouver des alternatives, favorables au déploiement de nouvelles modalités de fonctionnement. Dès lors, en 2021, les commissions ont ajusté leurs pratiques aux évolutions sanitaires sans difficulté particulière.

- **Le marché régional DALO : un renfort de l'équité territoriale**

En 2021, la passation d'un marché régional a permis d'établir un cadre commun en matière de procédure d'instruction et de suivi de l'activité²⁹. En vue d'harmoniser les prestations entre les départements dans un souci d'équité de traitement, la gestion des recours DALO/DAHO a été confiée à des prestataires externes.

L'alliance entre compétences juridiques et sociales des potentiels instructeurs fait l'objet d'une attention soutenue lors de l'analyse des offres. Une capacité à travailler en partenariat-réseau avec les acteurs sociaux de proximité s'avérait nécessaire. D'une part, avec les professionnels de la caisse d'allocations familiales ou encore des mairies pour limiter l'incomplétude des recours ; et d'autre part, avec les référents sociaux pour obtenir des informations complémentaires sur les situations individuelles de certains requérants.

Pour ce marché régional à lot départemental, deux prestataires ont été sélectionnés en novembre 2021. Désormais, l'instruction des recours est assurée par le groupe SOLiHA dans le département des Alpes-Maritimes, du Var, de Vaucluse, et par Docaposte pour le département des Bouches-du-Rhône³⁰. Aucun prestataire n'est mobilisé dans les Alpes-de-Haute-Provence et les Hautes-Alpes en raison du faible nombre de dossiers déposés.

1.5. Recevabilité et éligibilité

Il est important ici de différencier les notions de recevabilité et d'éligibilité.

- **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 un accusé de réception et ne sont pas soumis à la commission.

Un dossier est déclaré recevable dès lors qu'il est complet. À la réception d'un dossier complet, un accusé réception est adressé au requérant dans les cinq jours, date déterminant l'ouverture des délais d'instruction. Le recours amiable est alors inscrit à l'ordre du jour de la commission de médiation pour instruction. Des informations supplémentaires sont parfois nécessaires pour apprécier les situations individuelles, dans ce cas le recours est ajourné dans l'attente d'éléments complémentaires.

²⁹ À noter : au niveau départemental, les recours sont archivés pendant un an avant leur destruction ; à l'exception des recours ayant abouti à une proposition de logement sans réponse du requérant, pour lesquels le délai en vigueur est de trois ans.

³⁰ Dans le Var et les Bouches-du-Rhône, le marché régional débute au 01.01.2022, dans les Alpes-Maritimes au 1.03.2022 et dans le Vaucluse au 15.09.2022.

- **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, mais elle n'est pas suffisante pour obtenir la reconnaissance du caractère Prioritaire et Urgent (PU) du relogement ou de l'hébergement. La commission se doit d'analyser les situations individuelles pour évaluer si la personne est prioritaire et si elle doit être relogée en urgence.

La commission peut alors, par une décision spécialement motivée, désigner comme prioritaire une personne qui ne répond qu'incomplètement aux critères définis par la loi. En revanche, le dernier alinéa de l'article R.441-14-1 du CCH 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. La dérogation aux caractéristiques précitées n'est donc autorisée que pour les personnes se trouvant dans l'une des situations prévues à l'article L.441-2-3 du CCH. À 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 complément des critères d'éligibilité, pour être reconnu prioritaire il faut également remplir les conditions suivantes :

- ne pas être en capacité de se loger par ses propres moyens (art. L.300-1 du CCH) ;
- ne pas être de mauvaise foi (art. L.441-2-3 du CCH et R.441-14-1 du CCH, sauf demandeur d'hébergement)³¹ ;
- remplir les conditions d'accès au logement social (art. L.441-2-3 et R.441-14-1 du CCH) ;
- remplir les conditions de séjour (art. L.300-1 du CCH, sauf demandeur d'hébergement [art. L.441-2-3 alinéa III]) ;
- avoir accompli des démarches préalables (art. R.441-14-1 du CCH),
- être en situation d'urgence (art. L.441-2-3 du CCH).

Pour ce qui est des démarches préalables, les attentes divergent s'il s'agit d'un recours au titre du DALO ou du DAHO³². Pour le recours DALO, la démarche préalable de droit commun est le dépôt d'une demande de logement social. Pour le recours DAHO, l'appel au 115 resté sans suite constitue une démarche préalable suffisante ; le SIAO doit pouvoir confirmer l'enregistrement de l'appel.

Un point de vigilance est à accorder à la radiation du bénéficiaire du fichier des demandeurs de logement social ([CE, 8/07/2020, n°420472](#)) ou encore à l'absence d'actualisation de son dossier auprès du SIAO ([CE, 16/06/2016, n°383986](#)) qui ne délient pas le Préfet de son obligation de relogement.

Fusion du HCLPD et du comité de suivi du DALO

Institution gouvernementale en charge d'émettre des avis et propositions sur le logement des ménages en situation de vulnérabilité socio-économique, le Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées (HCLPD, création en 1992) fusionne avec le comité de suivi du DALO (création en 2007). Ce rapprochement acté par le décret n°2021-386 du 1^{er} avril 2021 s'inscrit dans le cadre de la politique générale visant la simplification de l'action publique et la réduction du nombre de commissions administratives.

Désormais appelé HCLPDSD, ce haut comité remet conjointement un rapport annuel au Président de la République présentant les principaux chiffres, bonnes pratiques, points de vigilance et perspectives d'amélioration envisageables.

Nommé par décret du 5 juillet 2021, Bernard Devert (fondateur d'Habitat et Humanisme) succède à la présidence de Marie-Arlette Carlotti.

Globalement, l'examen de chaque situation doit rester individuel tout en s'inscrivant dans le cadre fixé par la loi. Pour mémoire, la reconnaissance DALO ne doit pas se fonder sur la disponibilité de l'offre.

³¹ En référence à la jurisprudence relative au surendettement ou aux situations relevant des troubles de voisinage ou encore des menaces et violences volontaires à l'encontre du bailleur.

³² Droit au logement opposable : guide pour les commissions de médiation, op.cit., p.18-23.

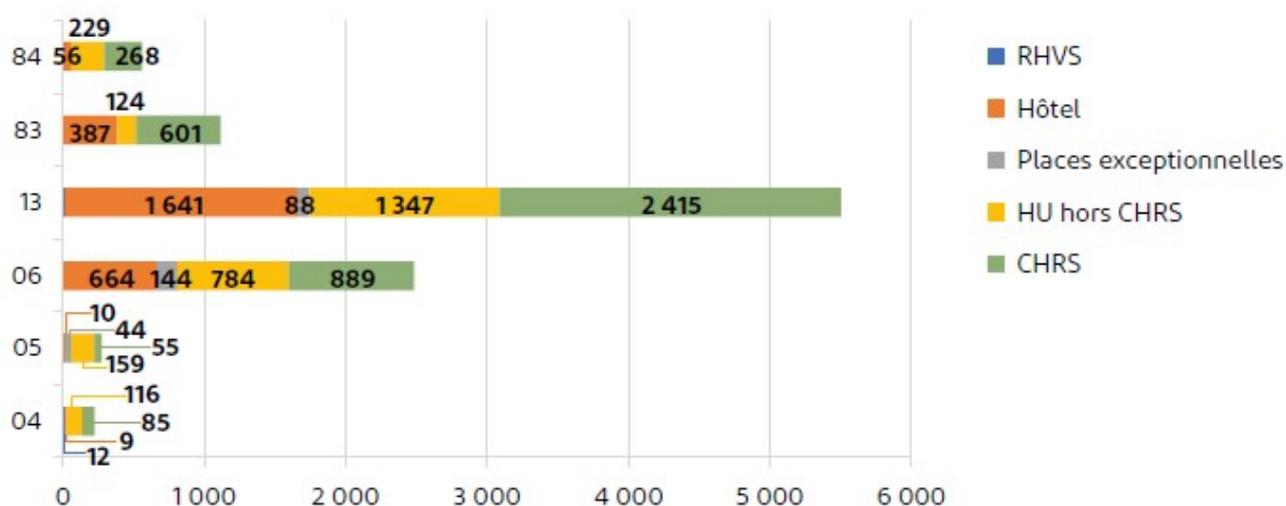
2. LES DOSSIERS DAHO EXAMINÉS EN 2021

Au 1^{er} juin 2021, la région PACA comptabilise 17 500 places d'hébergement toutes catégories confondues, soit 10 197 places dites de droit commun et 7 434 places pour les demandeurs d'asile. De surcroît, il s'agit de « la deuxième région de France métropolitaine la plus concernée par le phénomène des bidonvilles après l'Île-de-France. D'après les données fournies par la Dihal, elle concentre 15 % du total des personnes recensées en bidonville sur le territoire métropolitain, soit 2 350 personnes réparties en 70 sites » (Fondation Abbé Pierre, 2021, p.26-27).

Le rapport de la fondation Abbé Pierre fait état à l'échelle départementale de la répartition suivante³³ :

PLACES D'HÉBERGEMENT EN PACA EN JUIN 2021

Source : DREETS.



Plus spécifiquement, la région comptabilise un nombre de recours DAHO réduit contrairement au recours DALO. En 2021, 841 recours hébergement ont été déposés, sur les 17 217 recours reçus (hébergement et logement), soit 4,8 % du total des demandes effectuées.

La comparaison entre le stock de places disponibles et le nombre de décisions favorables permet de constater la tension existante sur le parc d'hébergement pour l'accueil de ménages reconnus prioritaires au titre du DAHO. En matière d'estimation, si l'ensemble des ménages avaient été hébergés, la part de ménages PU DAHO accueillie sur le parc d'hébergement aurait représentée 3,1 %. Ce type de comparaison semble nécessaire pour objectiver les besoins territoriaux sur ce dispositif de dernier recours et renforcer le caractère immédiat et inconditionnel de l'accueil.

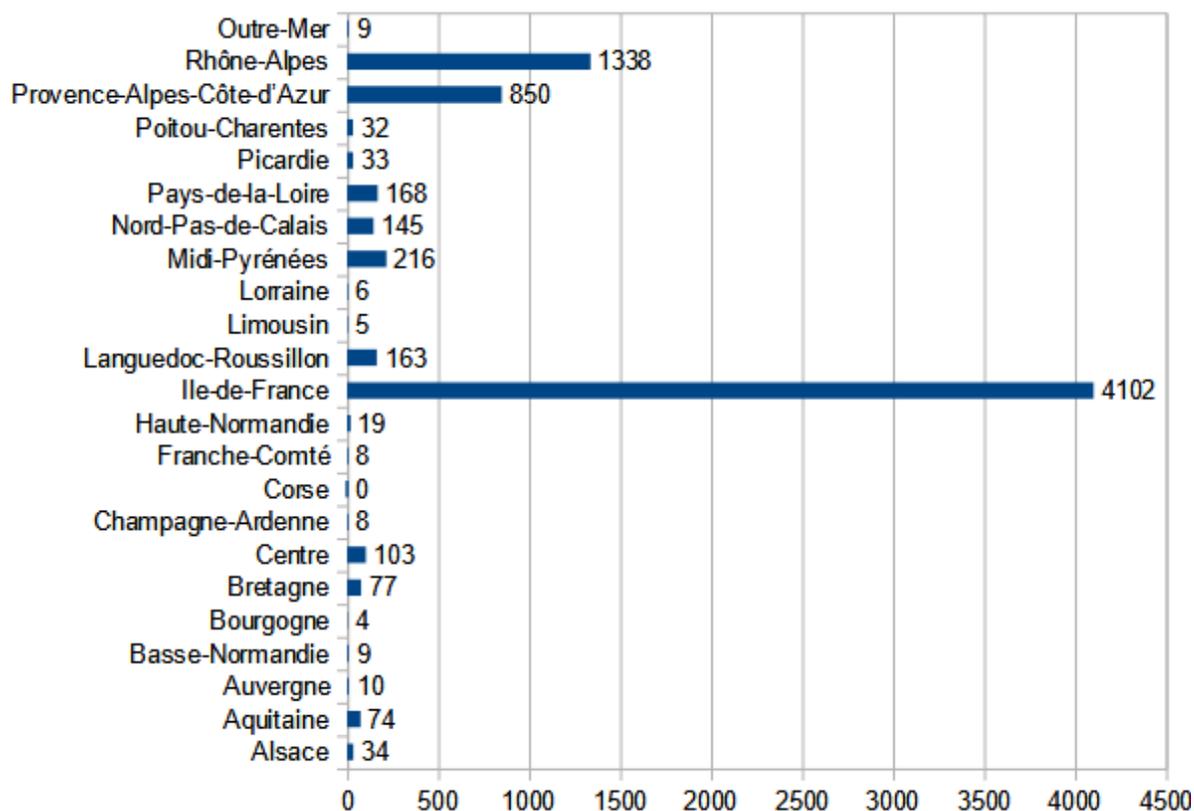
En complément, l'enquête réalisée par le SIAO permet d'apprécier plus finement les besoins sociaux du demandeur. En fonction de son parcours de vie et de l'autonomie dont il dispose, l'orientation proposée concernera plutôt une offre d'hébergement ou un logement de transition. Une attention particulière est alors accordée aux besoins particuliers d'accompagnement (pension de famille, résidence sociale, appartement de coordination thérapeutique, etc.).

2.1. Éléments de référence nationaux et régionaux

Sur le territoire national, 7 351 dossiers DAHO ont été déposés en 2021, et 7 413 ont été examinés par les commissions de médiation. Il est à noter que le nombre de dossiers examinés est supérieur au nombre de dossiers reçus car certains dossiers ont été reçus en 2020 mais traités par les commissions en 2021.

³³ Acronymes présents dans le schéma : Centre d'hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) – Hébergement d'Urgence (HU).

Nombre de dossiers DAHO examinés en 2021 par région



Données au 16.02.2022 (source : requête RA, INFODALO).

2.2. Dossiers examinés par département

Au niveau régional, on comptabilise 841 recours reçus au titre du DAHO, 850 ont été examinés en commission de médiation et 549 ont fait l'objet d'une décision favorable. Les départements des Bouches-du-Rhône et des Alpes-Maritimes centralisent une grande partie des dossiers examinés. La répartition sur le territoire se décline comme suit :

Département	Nombre de recours reçus	Nombre de dossiers examinés	Nombre de décisions favorables
Bouches-du-Rhône	681	703	446
Alpes-Maritimes	108	102	83
Var	34	32	18
Alpes-de-Haute-Provence	0	0	0
Vaucluse	14	9	2
Hautes-Alpes	4	4	0
PACA	841	850	549

Données au 16.02.2022 (source : requête RA + TS3, INFODALO).

Sur l'ensemble des 850 dossiers DAHO examinés par les commissions de médiation de la région, en complément des réorientations, 272 dossiers ont fait l'objet d'un rejet et 26 étaient sans objet, certains ménages requérant ayant trouvé une solution d'hébergement ou de logement avant la commission.

2.3. Les ménages restant à héberger

En date du 16 février 2022, il restait 3 660 ménages DAHO à héberger en région PACA, dont la répartition départementale est la suivante :

Ménages restant à héberger au 31.12.2021							
	Alpes-de-Haute-Provence	Hautes-Alpes	Alpes-maritimes	Bouches-du-Rhône	Var	Vaucluse	Total
2009	0	0	1	0	6	0	7
2010	0	0	0	0	8	0	8
2011	0	0	0	0	10	0	10
2012	0	0	0	15	4	0	19
2013	0	0	0	47	7	0	54
2014	0	0	4	63	23	0	90
2015	0	0	11	141	36	0	188
2016	0	0	38	295	49	0	382
2017	0	0	65	340	57	0	462
2018	0	0	77	510	8	2	597
2019	0	0	74	548	41	6	669
2020	0	0	83	371	49	10	513
2021	0	0	137	446	72	6	661
Total	0	0	490	2776	370	24	3660

Données au 16.02.22 (source : requête L4, INFODALO).

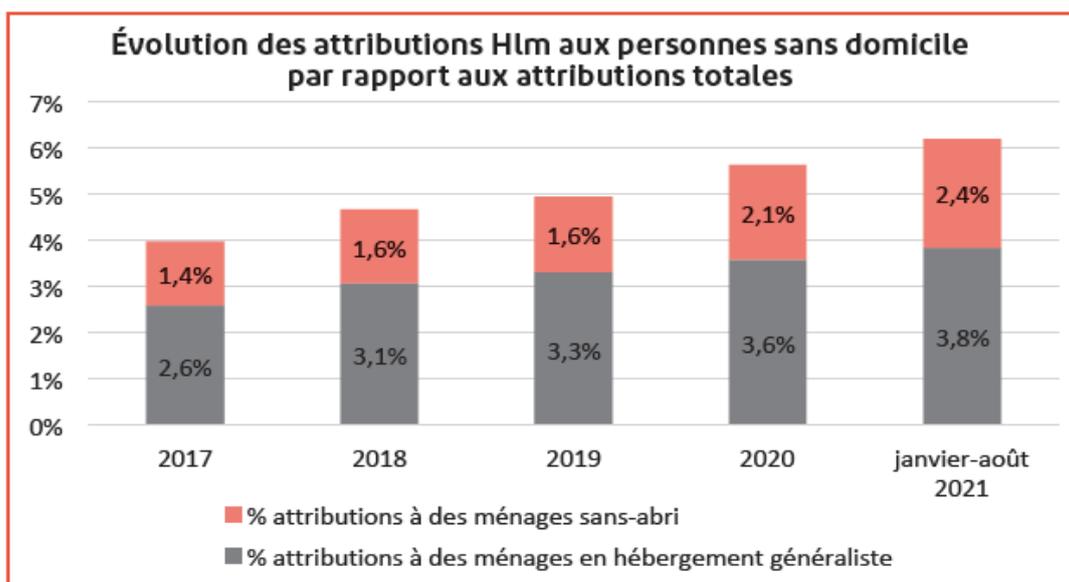
Il est à noter que les ménages n'ayant pu être hébergés sont souvent dans des situations très particulières ou n'ont pas actualisé leur dossier et sont injoignables. De fait, certains requérants apparaissent encore dans les sources statistiques des années antérieures, supposant une clôture de dossier délicate en l'absence de réponse malgré les sollicitations et relances des DDETS.

La déclinaison annuelle figurant dans le tableau ci-dessus permet de mettre en lumière les disparités existantes entre les différents départements. Cette différence s'explique majoritairement par une tension locative plus ou moins prononcée en fonction des territoires, la tension étant plus forte dans les départements du littoral.

En matière de levier pour limiter le recours au DAHO, se pose la question de l'accessibilité directe à un logement. Objectif central du plan quinquennal logement d'abord, les chiffres nationaux communiqués par la DIHAL témoignent d'une légère augmentation du nombre de ménages dépourvus de logement ayant accédé au parc social.

Le tableau ci-dessous couvrant la période du plan (2018-2022) permet de constater cette évolution au fil des années³⁴.

34 [Fondation Abbé Pierre, « L'état du mal-logement en France – 27ème rapport annuel », 2022, p.103.](#)



Source : Dihal

Cette augmentation doit être appréciée avec prudence puisque l'attribution à des ménages sans domicile reste modeste au regard de l'ensemble des attributions et disparate entre les territoires tendus et détendus.

En région PACA, le nombre de recours DAHO est à peu près stationnaire (cf. schéma partie 3.4), confirmant alors la nécessité de poursuivre le déploiement des initiatives autour d'un service public de la rue au logement. La faible augmentation des attributions de logements sociaux à des ménages en hébergement généraliste confirme également l'importance de rester attentif aux parcours individuels et aux modalités de sortie des dispositifs AHI.

2.4. La transformation de l'offre d'hébergement

Pour rappel, l'instruction de la ministre du Logement du 26 mai 2021 insiste sur la volonté du gouvernement à limiter le recours à l'hébergement sur le long terme en engageant une décréue progressive sur plusieurs années et en priorité sur le nombre de places d'hôtel. La programmation lancée en 2021 sur le parc d'hébergement consiste alors à transformer des nuitées hôtelières en places d'hébergement pérennes. Il s'agit aussi de convertir une partie des places d'hébergement en place d'intermédiation locative, en mesures « hors les murs » ou en mesures d'accompagnement dans le logement. En complément, compte tenu de l'augmentation importante et constante du nombre de personnes souffrant de problématiques psychiques et addictives, une attention particulière est accordée au développement de dispositifs spécifiques comme les pensions de famille.

Réel cadrage régional, la stratégie 2022-2024 établie par la DREETS fait état des enjeux multiples et des perspectives envisagées sur le territoire en matière d'hébergement.

Les objectifs déclinés dans la stratégie régionale sont pluriels. D'une part, la transformation de nuitées hôtelières en places d'hébergement pérennes suppose plusieurs niveaux d'intervention. La DREETS souligne la difficile anticipation du nombre de personnes arrivant dans la région en demande d'hébergement en raison du caractère aléatoire des enjeux géopolitiques et des flux migratoires. Un volume important de personnes en situation irrégulière est présente dans le dispositif d'urgence, parfois pour des durées longues. C'est pourquoi, en lien avec le SGAR et l'OFII³⁵ il est prévu une augmentation de 700 places sur le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile.

35 Secrétariat Général pour les Affaires Régionales (SGAR) – Office Français de l'Immigration et de l'Intégration.

Au 31/12/2021, le stock incompressible de places d'hôtels est estimé à 3 074 pour la région. Une démarche visant à réduire les coûts sera engagée en 2022 ; un marché public commun au parc hôtelier (programme 177/303) sera expérimenté dans le Var. Parallèlement, pour limiter le recours à l'hôtel, 1 031 places d'hébergement d'urgence doivent être créées en 3 ans, dont 450 pour les Bouches-du-Rhône.

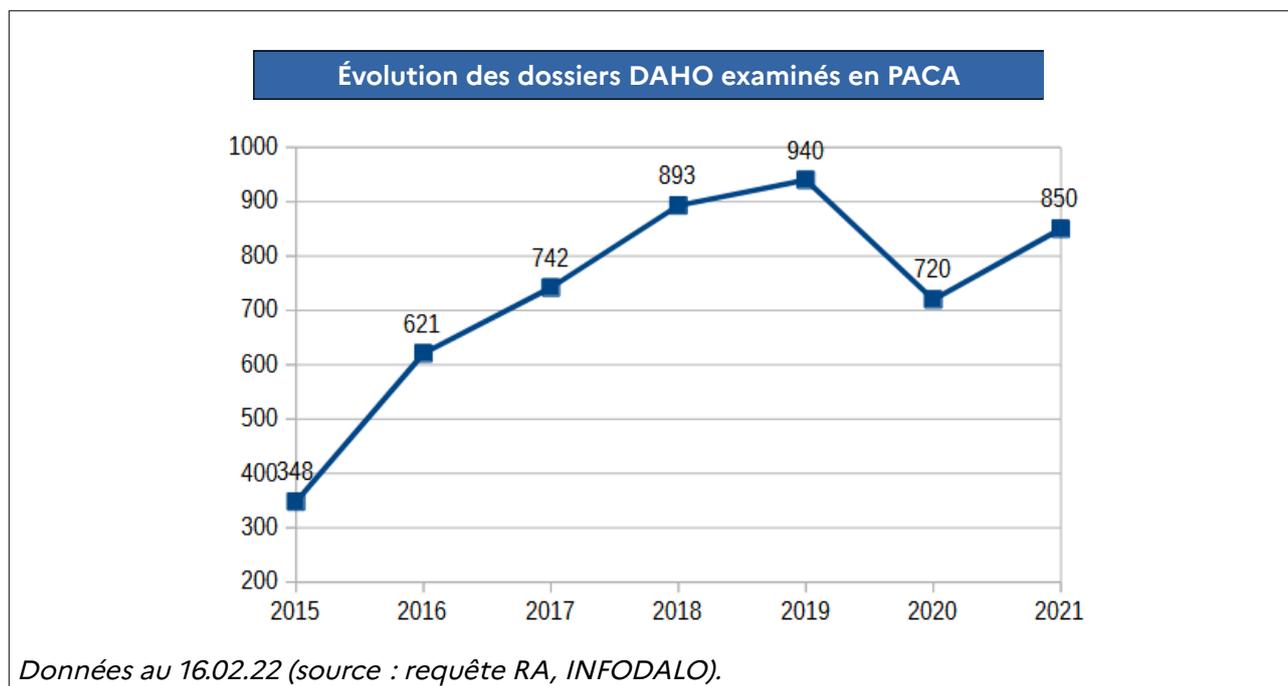
D'autre part, le taux d'équipement en logement accompagné (RS, IML, PF)³⁶ est conforme à la moyenne nationale. Cependant, compte tenu de l'augmentation des situations sociales complexes, la transformation d'une partie des places d'hébergement en logement accompagné est nécessaire. Face à la pénurie de logements sociaux dans la région, la captation de logements dans le parc privé à des fins sociales représente un levier majeur. En ce sens, il est programmé l'ouverture de 2 463 places en 3 ans, dont 826 en 2022.

Quant à lui, le développement des pensions de famille et résidences accueil a déjà débuté avec 400 places programmées en 2022 pour un total de 739 places supplémentaires en 3 ans. Au-delà des objectifs de production, un effort reste également à fournir concernant le renfort des liens avec les acteurs du logement accompagné car une partie de ce parc n'est pas à disposition des SIAO, ce qui complexifie l'orientation des publics vers ce type de dispositif.

En résumé, il est fort probable que ces transformations réalisées en PACA sur le parc d'hébergement aient une incidence sur le nombre de demandes DAHO déposées.

Pour rappel, l'amélioration des outils de veille, d'observation, de tarification, de suivi et de pilotage est au cœur de la stratégie régionale portée par la DREETS. Cette dynamique devrait permettre une meilleure estimation du stock de places disponibles facilitant alors la prise en compte des besoins individuels. Couplée au renfort des moyens alloués aux différents dispositifs d'insertion par le logement évoqué précédemment (FNAVDL, FSL, etc.), ces changements devraient limiter à terme le recours au DAHO.

À ce jour, l'évolution du nombre de recours DAHO examinés par les commissions de médiation se décline de la manière suivante :



Au regard du nombre de personnes hébergées, le faible recours au DAHO sur le territoire régional interpelle. Peu de ménages semblent recourir à ce droit ce qui tend à rendre invisibles certaines situations de fragilité.

36 Résidence Sociale (RS) – Intermédiation Locative (IML) – Pension de Famille (PF).

Pour expliquer ce non-recours au droit, plusieurs pistes d'explications semblent envisageables :

- › une méconnaissance du droit ;
- › un manque de dispositifs permettant de domicilier les requérants auprès des organismes habilités, préalable à toute démarche administrative ;
- › des requérants qui préfèrent déposer directement un recours visant à faire reconnaître un droit au logement (DALO) ;
- › des DDETS et des structures associatives accompagnant ces personnes qui privilégient des solutions apportées par les dispositifs de droit commun (SIAO, centres d'hébergement, etc.) sans avoir recours au DAHO.

D'après la Fondation l'Abbé Pierre, « ce renoncement s'explique aussi par une série de facteurs d'ordre expérientiel et relatifs aux perceptions des individus sans logement, tels que des expériences répétées d'échecs d'accès et/ou de maintien en hébergement/logement, la déception de l'absence de continuité urgence-insertion et du retour à la rue, la méconnaissance qu'ont certains publics (notamment primo-arrivants et/ou allophones) du réseau d'aide sociale » (Fondation Abbé Pierre, 2021, p.66).

Pour terminer, soulignons que l'analyse des situations réalisées par les COMED est essentielle. La diversité des profils et des compétences de ses membres favorisent l'objectivation au plus juste des besoins propres à chacun. En guise d'illustration, il est à noter que 2,1 % des recours DALO ont fait l'objet d'une réorientation vers le DAHO, ce qui représente 115 ménages. Cet indicateur témoigne de l'expertise des professionnels en commission, attentifs aux notions d'urgence, d'autonomie ou encore aux parcours de vie.

En fonction des besoins des ménages et des difficultés qu'ils rencontrent, l'accompagnement proposé doit rester modulable. Selon les situations individuelles, des solutions intermédiaires existent comme le logement accompagné. *«Les solutions flexibles et adaptables proposées par le logement accompagné font de celui-ci un outil au service de nombreuses politiques publiques, la politique du logement d'abord en premier lieu, mais aussi les politiques menées en faveur de publics spécifiques comme les jeunes, les familles monoparentales, les femmes victimes de violences [...] La mission du logement accompagné est bien de permettre à des personnes qui, à un moment de leur vie, rencontrent des difficultés d'en sortir [...] En offrant une solution de logement immédiate à des personnes qui ne pourraient pas accéder au parc social ou privé »³⁷.*

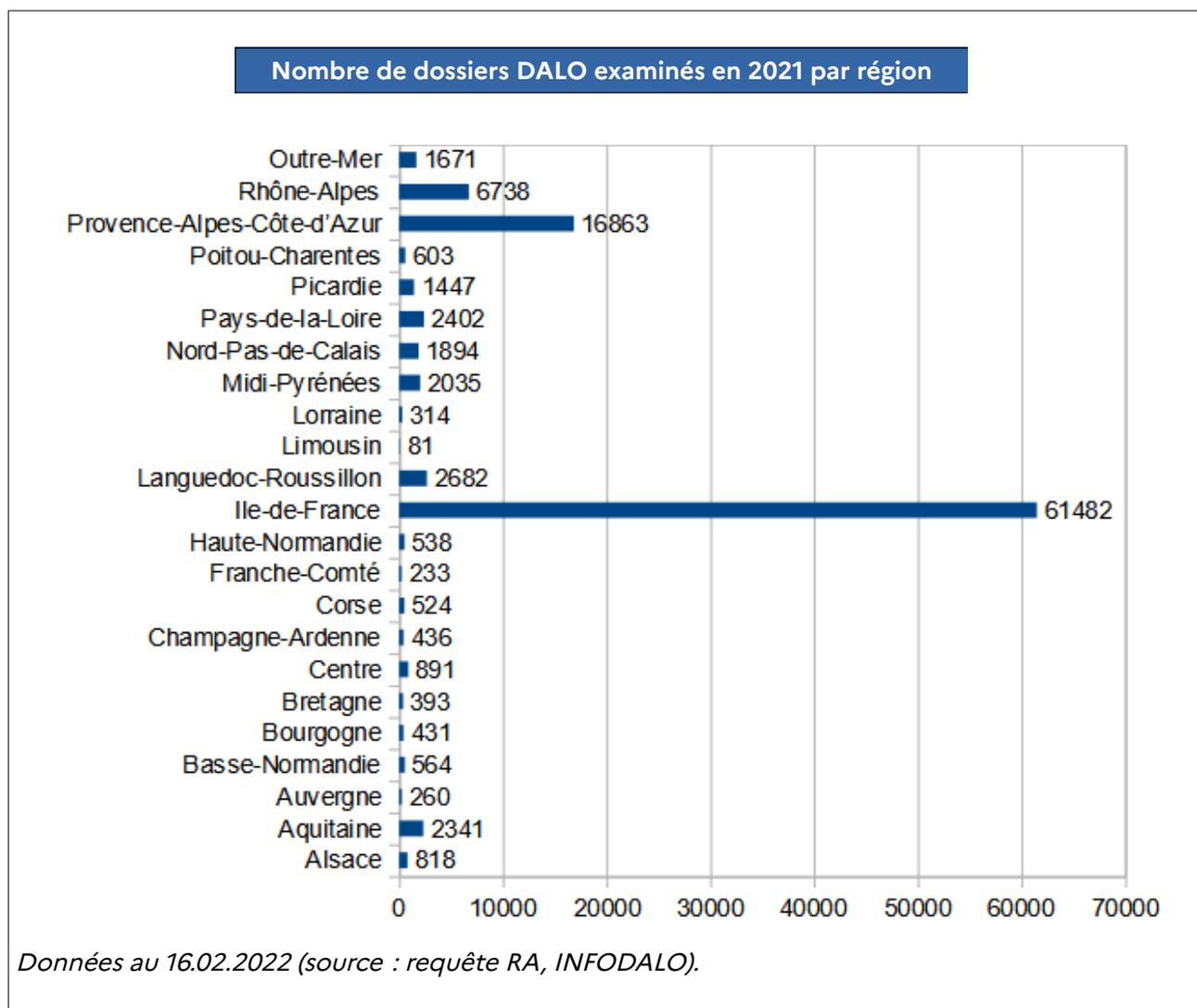
37 [Enquête nationale n°2, « Les chiffres de l'UNAFO : les personnes mal logées », novembre 2020, p.5 et 34.](#)

3. LES DOSSIERS DALO EXAMINÉS EN 2021

3.1. Éléments de référence nationaux et régionaux

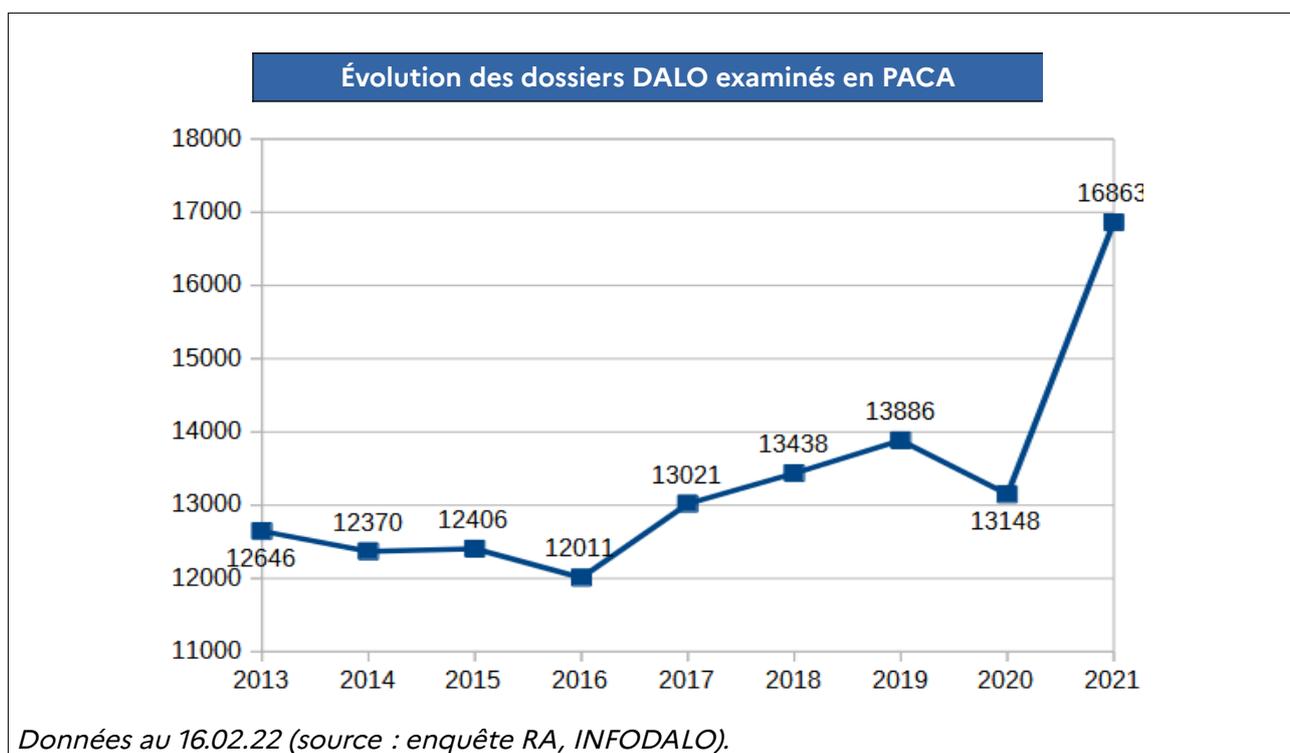
Au niveau national, 105 709 recours DALO ont été déposés en 2021, et 105 641 demandes examinées par les commissions de médiation.

La région Île-de-France comptabilise le plus grand nombre de recours, suivie de la région PACA pour laquelle on observe une hausse depuis 2017.



En région PACA, 16 376 recours DALO ont été déposés en 2021, et 16 863 examinés par les commissions de médiation.

Depuis 2013, l'évolution du nombre de dossiers examinés est la suivante :



Depuis 2013, on observait une quasi-stabilisation du nombre de dossiers examinés au niveau régional, après des années successives de hausse entre 2008 et 2013 (croissance de l'ordre de 20 à 25 % annuelle). L'année 2021 se caractérise par une augmentation significative du nombre de recours examinés, soit une hausse 28 % représentant 3 715 demandes traitées par les commissions.

3.2. Dossiers examinés par département

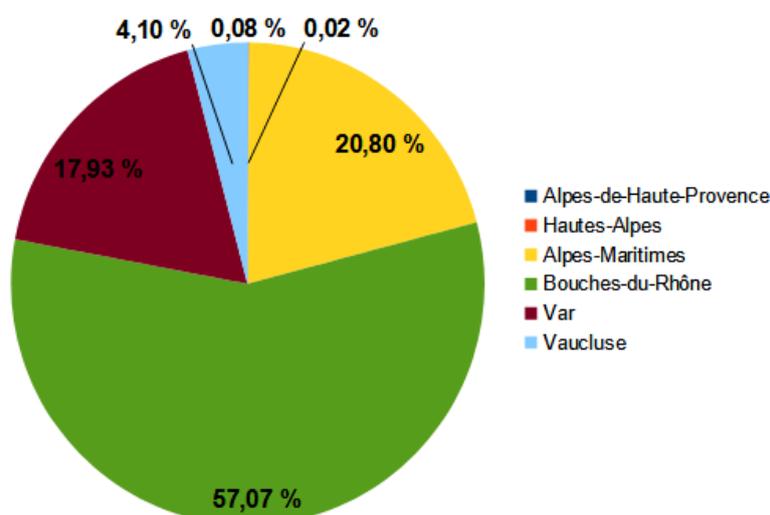
Les Bouches-du-Rhône concentrent plus de la moitié des dossiers examinés en Provence-Alpes-Côte d'Azur. Plus précisément, la répartition départementale se décline comme suit :

	Nombre de recours reçus	Nombre de dossiers examinés	Nombre de décisions favorables
Bouches-du-Rhône	9211	9623	3512
Var	3078	3024	903
Vaucluse	777	692	245
Alpes-Maritimes	3291	3507	842
Alpes-de-Haute-Provence	14	13	3
Hautes-Alpes	5	4	1
PACA	16376	16863	5506

Données au 16.02.22 (source : requête RA + TS2, INFODALO).

Pour ce qui est de la visibilité sur ces disparités locales, le schéma ci-dessous permet de mieux appréhender le niveau de recours au DALO, très différent entre les départements littoraux et le Vaucluse en comparaison avec les départements alpins. Les départements des Hautes-Alpes et des Alpes-de-Haute-Provence cumulent un faible nombre de demandes qui se justifie majoritairement par un accès facilité aux logements locatifs sociaux en raison d'une faible tension sur ce parc.

Répartition des dossiers DALO examinés par département



Données au 16.02.22 (source : requête TS2, INFODALO).

Entre 2020 et 2021 une hausse du nombre de recours DALO examinés sur l'ensemble des départements est à souligner, à l'exception des Hautes-Alpes qui enregistre une baisse. En complément, le taux d'acceptation des recours est également en hausse et représente 34,3 % en région contre 38 % au niveau national.

À l'échelle départementale, des variations de ce taux s'observent, ce qui se justifie par la diversité des situations individuelles traitées en commission. Dans les Alpes-de-Haute-Provence le taux d'acceptation des recours s'élève à 30 %, dans les Hautes-Alpes à 25 %, dans les Alpes-Maritimes à 24,7 %, dans les Bouches-du-Rhône à 38,3 %, dans le Var à 31,9 % et dans le Vaucluse à 39,3 %.

3.3. L'activité des commissions de médiation

En 2021, les commissions de médiation de la région PACA ont pris 17 713 décisions au titre du DALO et du DAHO (hors recours sans objet et reloués avant la commission, réorientations, etc.).

En matière de répartition sur le territoire régional, on observe la déclinaison suivante :

	04	05	06	13	83	84	PACA
Nombre de recours reçus	14	9	3399	9892	3112	791	17217
Recours reçus en vue d'un logement	14	5	3291	9211	3078	777	16376
Recours reçus en vue d'un hébergement	0	4	108	681	34	14	841
Dont recours ajournés	0	0	2	126	33	121	282
Décisions de la commission	13	8	3609	10326	3056	701	17713

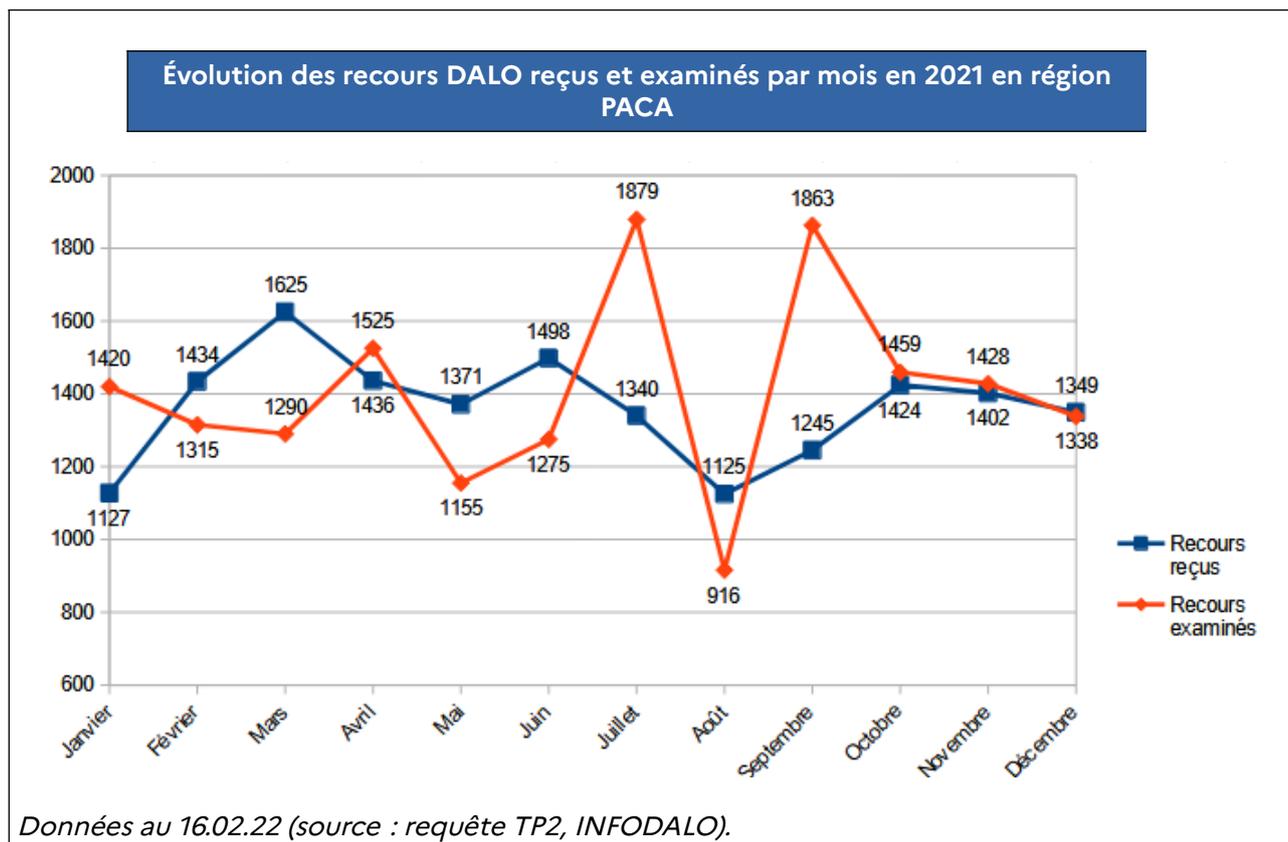
Données au 16.02.22 (source : requête ACT 2, INFODALO)

Compte tenu du nombre important de dossiers déposés dans le département des Bouches-du-Rhône, les commissions se tiennent toutes les deux semaines. Dans les Alpes-Maritimes, le Var et le Vaucluse, les membres des commissions se réunissent une fois par mois. Pour le département des

Alpes-de-Haute-Provence et des Hautes-Alpes, la fréquence de ces rencontres est moins régulière au regard du faible nombre de recours enregistrés.

De surcroît, lors de l'épidémie de Coronavirus, la mobilisation collective des acteurs a permis le maintien d'une activité soutenue, favorable au relogement et à l'hébergement des ménages précaires les plus impactés par cette crise. La tenue de commissions dématérialisées s'est vue facilitée par l'ordonnance n°2020-347 du 27 mars 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire.

Plus spécifiquement, les évolutions mensuelles concernant les recours reçus et examinés permettent d'obtenir une vision plus fine durant la période de confinement.



Premièrement, concernant les recours reçus, on constate une baisse progressive entre mars et mai 2021. Période de pic épidémique ayant occasionné un confinement du 3 avril au 3 mai, on peut envisager une accentuation des contraintes matérielles rencontrées par les ménages, déjà défavorisés (fermeture des établissements recevant du public, déplacements limités, etc.) La baisse constatée sur la période estivale est plus complexe à appréhender.

Deuxièmement, concernant les recours examinés, malgré la mobilisation des membres des commissions, on constate tout de même une baisse sur la période de confinement. Contrairement à l'année 2020, cette période de confinement s'est avérée plus courte, supposant alors une réorganisation plus rapide.

Une seconde baisse se constate sur la période estivale ; toutefois, un lien avec les départs en congés, indépendamment de la crise sanitaire, peut sembler cohérent.

3.4. Les délais d'instruction

Le délai réglementaire pour statuer sur un recours est de 3 mois pour le DALO et de 6 semaines pour le DAHO. Les délais moyens d'instruction et de décision DALO varient d'un département à l'autre, que ce soit en incluant le délai de suspension (durant lequel le requérant doit fournir des pièces complémentaires) ou pas. Cet allongement des délais d'instruction s'explique essentiellement par la nécessité pour les membres de la COMED d'obtenir des informations complémentaires pour apprécier la situation du requérant. Il est à noter que ce délai d'instruction ne court qu'à compter de la réception d'un dossier complet. Le tableau ci-dessous recense les délais moyens par département, proposant une comparaison avec les délais moyens appliqués au niveau national.

	04	05	06	13	83	84	PACA	France
Délai moyen d'instruction et de décision en jours (incluant délai de suspension)	60	72	98	163	87	86	133	123
Délai moyen d'instruction et de décision en jours (hors délai de suspension)	46	63	92	134	84	68	113	106

Données au 16.02.22 (source : requête DEL 1, INFODALO).

Au niveau régional, les délais moyens d'instruction et de décision, incluant ou non le délai de suspension, ont baissé en 2021 en comparaison avec l'année 2020 (141 jours et 122 jours). Toutefois, on observe une hausse à l'échelle nationale, passant de 115 jours en 2020, contre 123 jours en 2021.

3.5. Les motifs de refus

Les refus apportés par les commissions de médiation aux recours DALO examinés s'expliquent par plusieurs causes :

- **Non-recevabilité de la demande**

Comme évoqué précédemment, la loi DALO prévoit un certain nombre de critères de recevabilité. Les dossiers ne répondant pas à ces critères sont donc rejetés (par exemple : personne handicapée sans sur-occupation, délai anormalement long de la demande de logement social non assorti d'une difficulté sociale particulière, etc.).

- **Non complétude du recours déposé**

À l'échelle nationale, on constate une légère augmentation du nombre de recours déposés incomplets, estimé à 69,8 % en 2020 contre 71 % en 2021. De même, au niveau régional ce chiffre est quasiment stationnaire, passant 75,6 % en 2020 à 75 % en 2021. Malgré les relances des instructeurs, 72 % des recours déposés demeurent incomplets, ce qui conduit la commission à statuer en l'état.

	04	05	06	13	83	84	PACA	France
% de recours incomplets au dépôt	92,0%	60,0%	60,0%	97,0%	23,0%	89,0%	75,0%	71,0%
% de recours incomplets (toutes les pièces n'ont pas été fournies)	93,0%	60,0%	55,0%	97,0%	21,0%	51,0%	72,0%	47,0%

Données au 16.02.22 (source : requête DEL 1, INFODALO).

Plus localement, le pourcentage de dossiers incomplets stagne également, à l'exception du département des Alpes-de-Haute-Provence, des Hautes-Alpes et du Var.

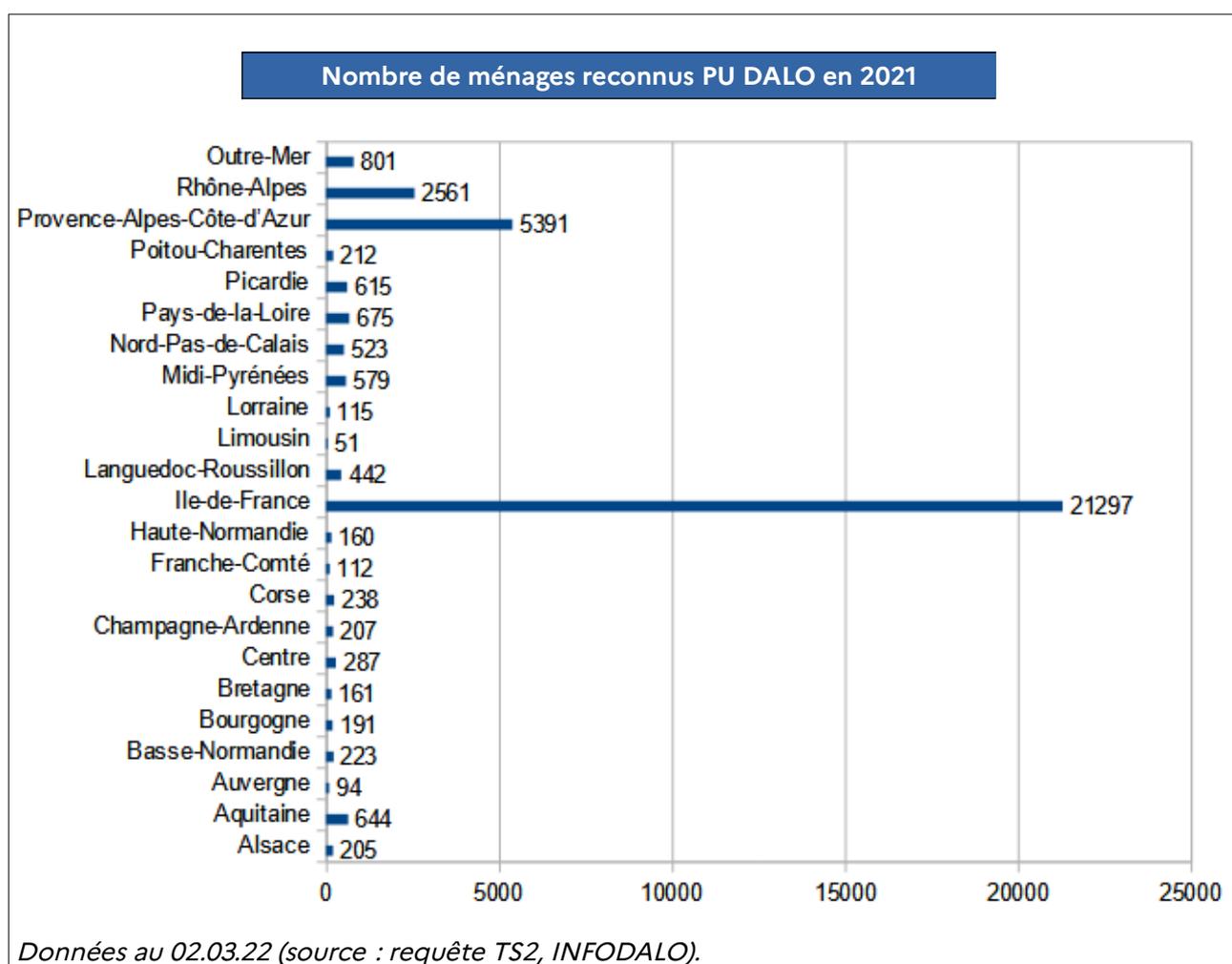
- **Situation ne relevant pas de l'urgence et de la priorité**

Une autre part des dossiers déposés, même s'ils sont réglementairement recevables et complets, ne sont pas éligibles à la reconnaissance de PU DALO car les membres de la commission considèrent que la situation de la personne ne relève pas de l'urgence et de la priorité (art.R.441-14-1 du CCH).

4. LES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES ET URGENTS AU TITRE DU DALO

4.1. Éléments de référence nationaux

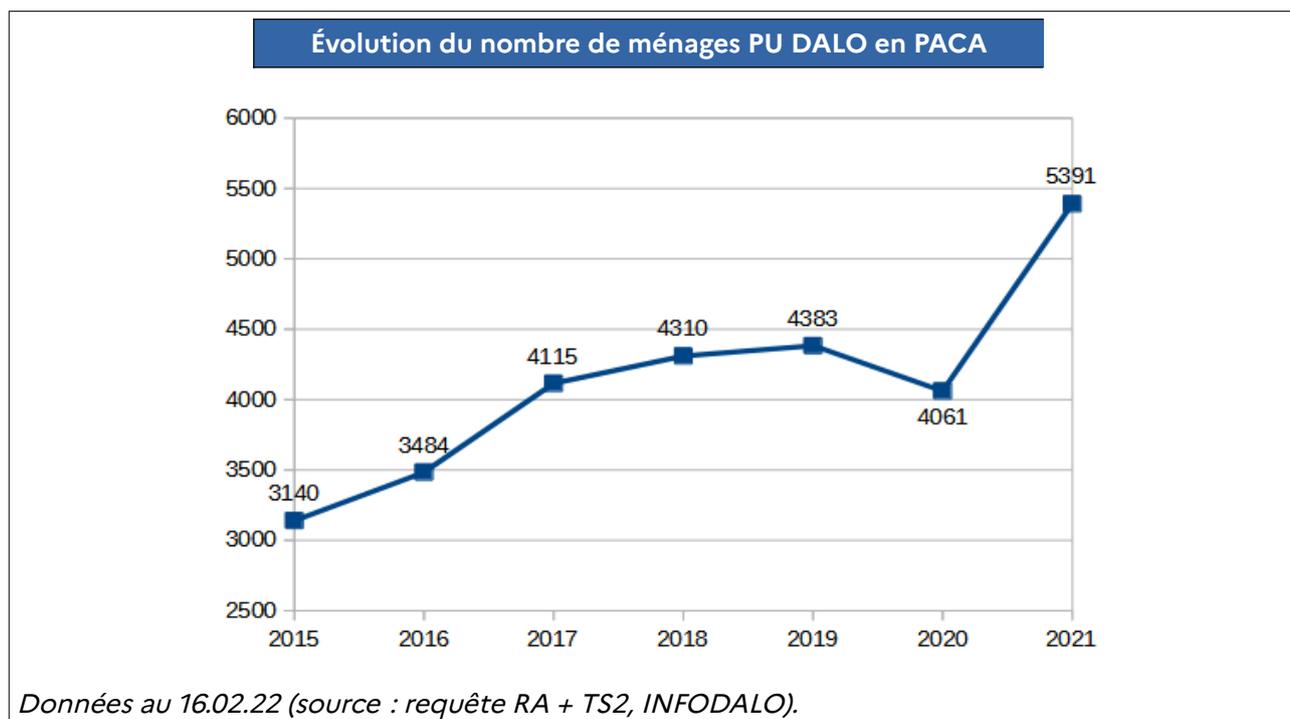
En 2021, le nombre de ménages reconnus « prioritaires et urgents » s'élève à 5 391 en région PACA. De nouveau, la région comptabilise le plus grand nombre de bénéficiaires après l'Île-de-France (21 297).



4.2. Éléments régionaux et départementaux

Depuis 2015, on constate une augmentation régulière du nombre de ménages reconnus PU DALO en région PACA.

En 2020, une légère baisse est à souligner, pouvant s'expliquer de plusieurs manières et probablement par la baisse du nombre de recours reçus pendant le premier et second confinement. En 2021, la hausse importante de reconnaissance PU DALO est proportionnelle à la hausse du nombre de recours déposés et examinés. À ce stade, une interprétation objective de la différence observée entre 2020 et 2021 semble prématurée.



À noter : il existe une différence entre le nombre de décisions favorables (5 506 – partie 4.2) et le nombre de ménages reconnus prioritaires et urgents ; sur le total de décisions favorables certaines demandes font l'objet d'une réorientation (relève de l'hébergement, non prioritaire, etc.)

À l'échelle départementale de fortes disparités demeurent, le département des Bouches-du-Rhône étant à nouveau celui qui regroupe le plus grand nombre de ménages PU DALO.

	Nombre de ménages PU DALO par département
Bouches-du-Rhône	3512
Var	848
Vaucluse	241
Alpes-Maritimes	786
Alpes-de-Haute-Provence	3
Hautes-Alpes	1
Provence-Alpes-Côte d'Azur	5391

Données au 16.02.22 (source : requête RA + TS2, INFODALO)

La tension sur le département des Bouches-du-Rhône s'accroît, il comptabilise 65 % des ménages reconnus PU DALO de la région PACA, contre 63 % en 2020. Cette tendance s'explique par un volume de dossiers examinés déjà très important et un taux de reconnaissance PU DALO plus élevé que dans les autres départements.

4.3. Motifs retenus par les commissions

Dans un formulaire DALO, le requérant peut évoquer plusieurs motifs pour lesquels il sollicite une aide au logement.

Du fait d'une comptabilisation du nombre de motifs ramené à l'ensemble des recours, la somme de ces derniers est supérieure au nombre de ménages reconnus PU DALO. De plus, bien que les motifs invoqués ne concernent que les recours logements, les décisions favorables comprennent également les réorientations.

Ainsi, si l'on regarde en détail chacune de ces catégories, la ventilation régionale est la suivante :

	04	05	06	13	83	84	PACA
Dépourvu de logement/hébergé chez un tiers	0	1	322	1548	309	104	2284
Menacé d'expulsion sans relogement	2	0	131	324	179	44	680
Hébergé de façon continue dans une structure d'hébergement ou logé dans un logement de transition	1	0	240	821	235	23	1320
Logé dans des locaux impropres à l'habitation, présentant un caractère insalubre ou dangereux	1	0	76	36	5	8	126
Logement non décent ou sur-occupé, personne handicapée ou mineur	1	0	252	516	149	38	956
Délai anormalement long	0	1	259	881	71	48	1260

Données au 16.02.22 (source : requête TS5 bis, INFODALO).

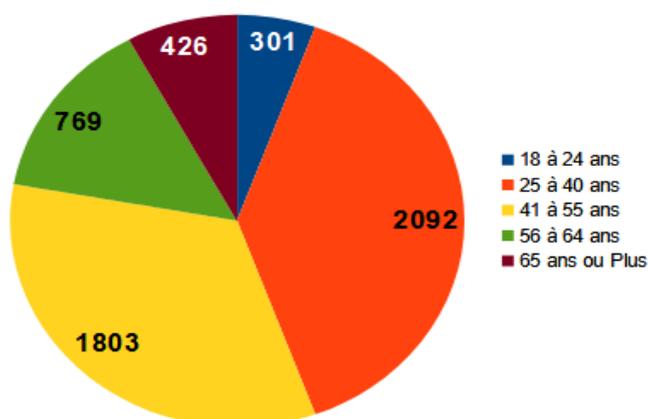
4.4. Profils de requérants reconnus prioritaires urgents DALO

Il serait utopique et réducteur de dresser un profil type du requérant PU DALO tant les situations individuelles et géographiques sont nombreuses. Ce bilan a pour vocation d'apporter des éléments au niveau régional, parfois départemental, mais une analyse à l'échelle des EPCI montrerait une diversité des profils encore plus importante.

- **L'identité et la composition des ménages**

Au même titre qu'en 2020, les tranches d'âges des ménages « prioritaires urgents » 25-40 ans et 41-55 ans sont sur-représentées par rapport à la répartition de l'ensemble de la population majeure.

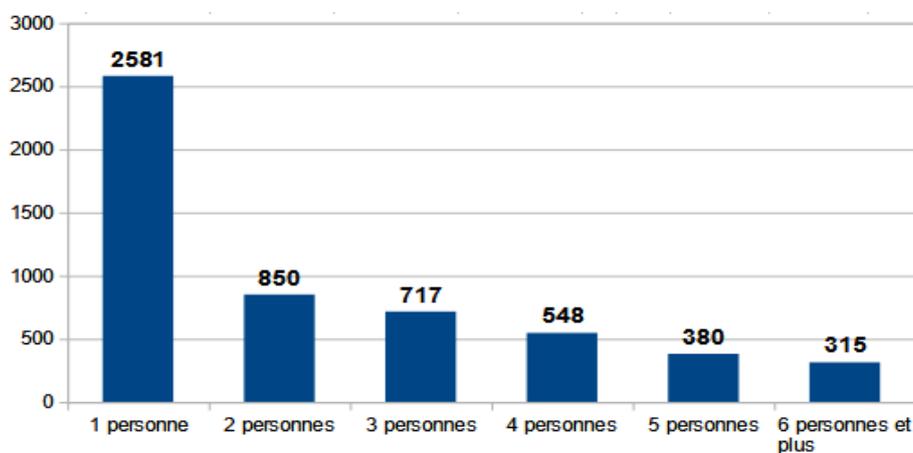
Composition des ménages par tranches d'âges



Données au 21.02.22 (source : requête profils PU logement, région PACA, INFODALO).

Sur l'ensemble de ces ménages, 62 % sont de nationalité française, 6 % ressortissants de la communauté européenne et 32 % d'entre eux disposent d'une nationalité autre. La majorité des requérants sont des femmes comptabilisant 51 % des reconnaissances prioritaires et urgents en région PACA (contre 54 % en 2020).

Nombre de personnes par ménage



Données au 21.02.22 (source : requête profils PU logement, région PACA, INFODALO).

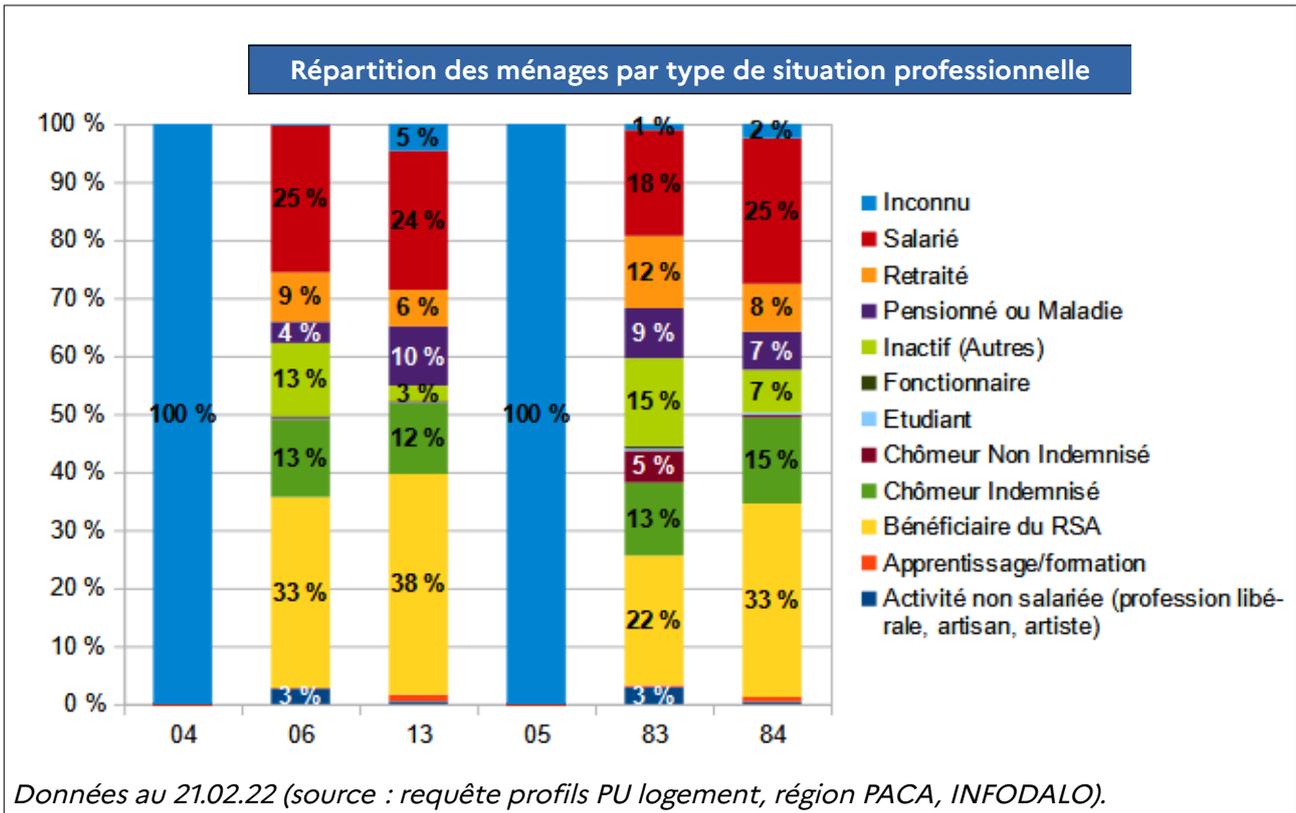
Les personnes seules représentent 48 % des ménages reconnus PU, traduisant un besoin en petits logements, avec un niveau de loyer et des charges faibles.

Les familles monoparentales avec un ou plusieurs enfants représentent quant à elles 31 % des ménages prioritaires DALO (contre 33 % en 2020). Sur la part des familles monoparentales, les femmes représentent 84 %.

Les familles monoparentales avec 4 enfants et plus représentent 3 % des requérants. Même si l'on admet que, dans une situation d'urgence, deux enfants peuvent partager la même chambre, de grands appartements (au minimum T4, T5) sont toutefois nécessaires. Cependant, l'offre disponible de grandes habitations est faible, rendant le relogement rapidement difficile, et ce, malgré un volume peu élevé de familles en recherche de ce type de logements.

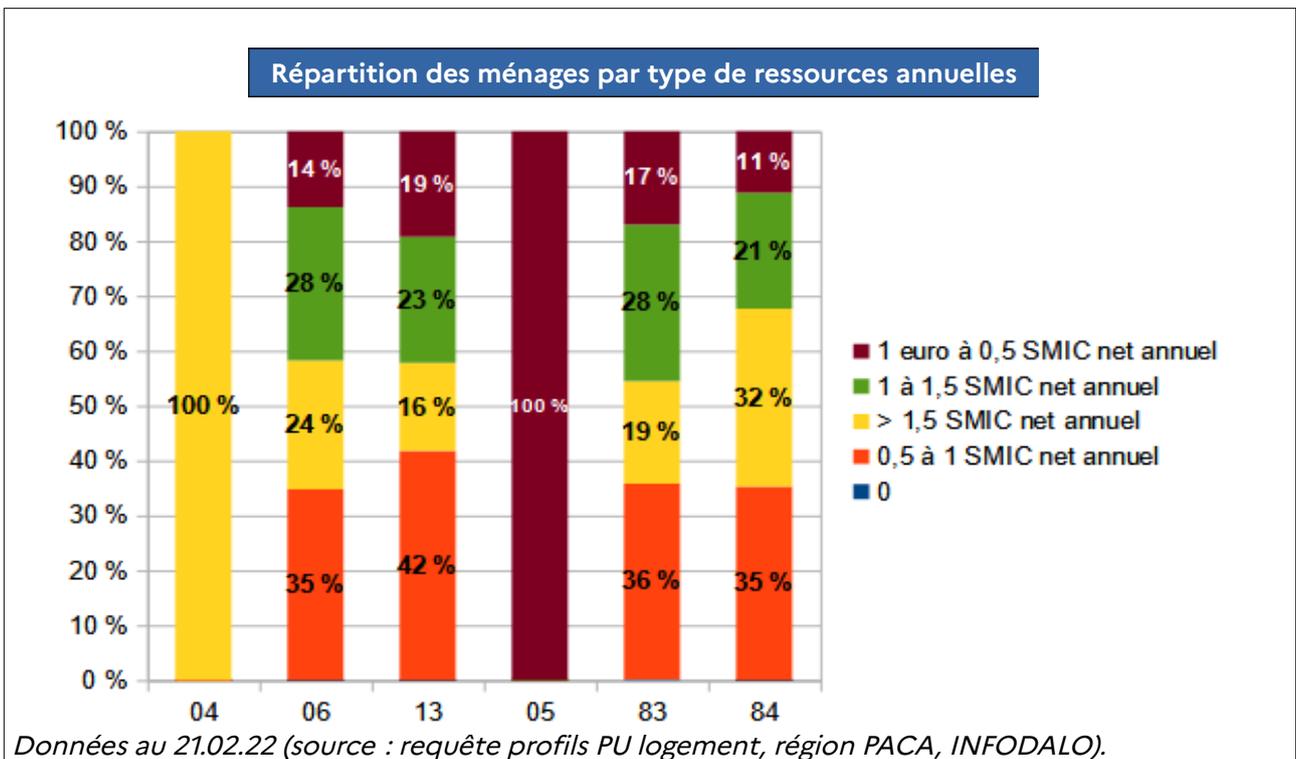
Les couples sans enfant ne représentent que 3 % des requérants reconnus PU DALO (contre 2 % en 2020).

- La situation professionnelle des ménages



Parmi les salariés disposant d'une activité professionnelle, il s'agit majoritairement de faibles niveaux de rémunération et/ou du travail à temps partiel. Toutefois, on constate certaines nuances entre les départements de la région PACA.

- Les ressources annuelles des ménages



À titre indicatif, les ressources annuelles des ménages prises en compte concernent toutes les ressources (activité, retraite, chômage, pension, RSA, allocation adulte handicapé, etc.) autres que les aides au logement.

Une certaine homogénéité est observable entre les départements, hormis dans les Alpes-de-Haute-Provence, où la totalité des revenus sont supérieurs à 1,5 SMIC net annuel³⁸. On constate également un niveau de revenus très bas dans les Hautes-Alpes pour lequel 100 % des ménages disposent de ressources inférieures à 0,5 SMIC net annuel.

Cependant, les chiffres pour ces deux départements doivent être particulièrement nuancés puisqu'ils comptabilisent très peu de ménages PU DALO³⁹.

C'est pourquoi, il est important de porter son attention davantage sur les départements accueillant le plus grand nombre de ces ménages. Globalement, les chiffres sont relativement identiques à l'année 2020 ; toutefois, on peut souligner une hausse des revenus des ménages dans le Vaucluse (tous niveaux de salaires confondus).

En région, par rapport au salaire minimum annuel on observe la répartition suivante :

- > 18 % des ménages ont des ressources inférieures à 1/2 SMIC ;
- > 39 % entre 1/2 et 1 SMIC ;
- > 24 % entre le SMIC et 1,5 SMIC ;
- > 18 % supérieur à 1,5 SMIC

- **Le lieu de résidence des ménages**

En regroupant le nombre de ménages reconnus PU DALO par EPCI de résidence, on constate que la majorité d'entre eux vivent sur la Métropole d'Aix-Marseille-Provence (soit 55 % des ménages PU DALO de la région contre 60 % en 2020). Ce constat s'explique à la fois par une densité de population importante sur ce territoire par rapport à la population régionale, et par un taux de reconnaissance PU DALO plus élevé dans les Bouches-du-Rhône.

En raison du faible nombre de résidents sur quelques EPCI, certains territoires n'apparaissent pas dans le tableau ci-dessous. Ainsi, la répartition majoritaire du nombre de ménages PU DALO en 2021 par EPCI de résidence se décline comme suit :

EPCI de résidence	Nombre de ménages reconnus PU DALO	% PU de la région
Métropole d'Aix-Marseille-Provence	2985	55,37%
Non renseigné	621	11,52%
Métropole Toulon-Provence-Méditerranée	457	8,48%
Métropole Nice Côte d'Azur	428	7,94%
CA Var Esterel Méditerranée (CAVEM)	157	2,91%
CA Cannes Pays de Lérins	115	2,13%
CA du Grand Avignon (COGA)	93	1,73%
CA de Sophia Antipolis	83	1,54%
Dracénie Provence Verdon Agglomération	60	1,11%

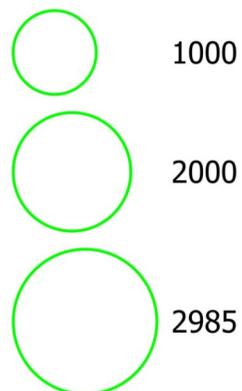
Données au 21.02.22 (source : requête PU DALO par EPCI de résidence, INFODALO).

38 Au 1^{er} octobre 2021, après une revalorisation de 2,2 %, le SMIC annuel brut s'élève à 19 073,60 euros (base pour un salarié à temps plein).

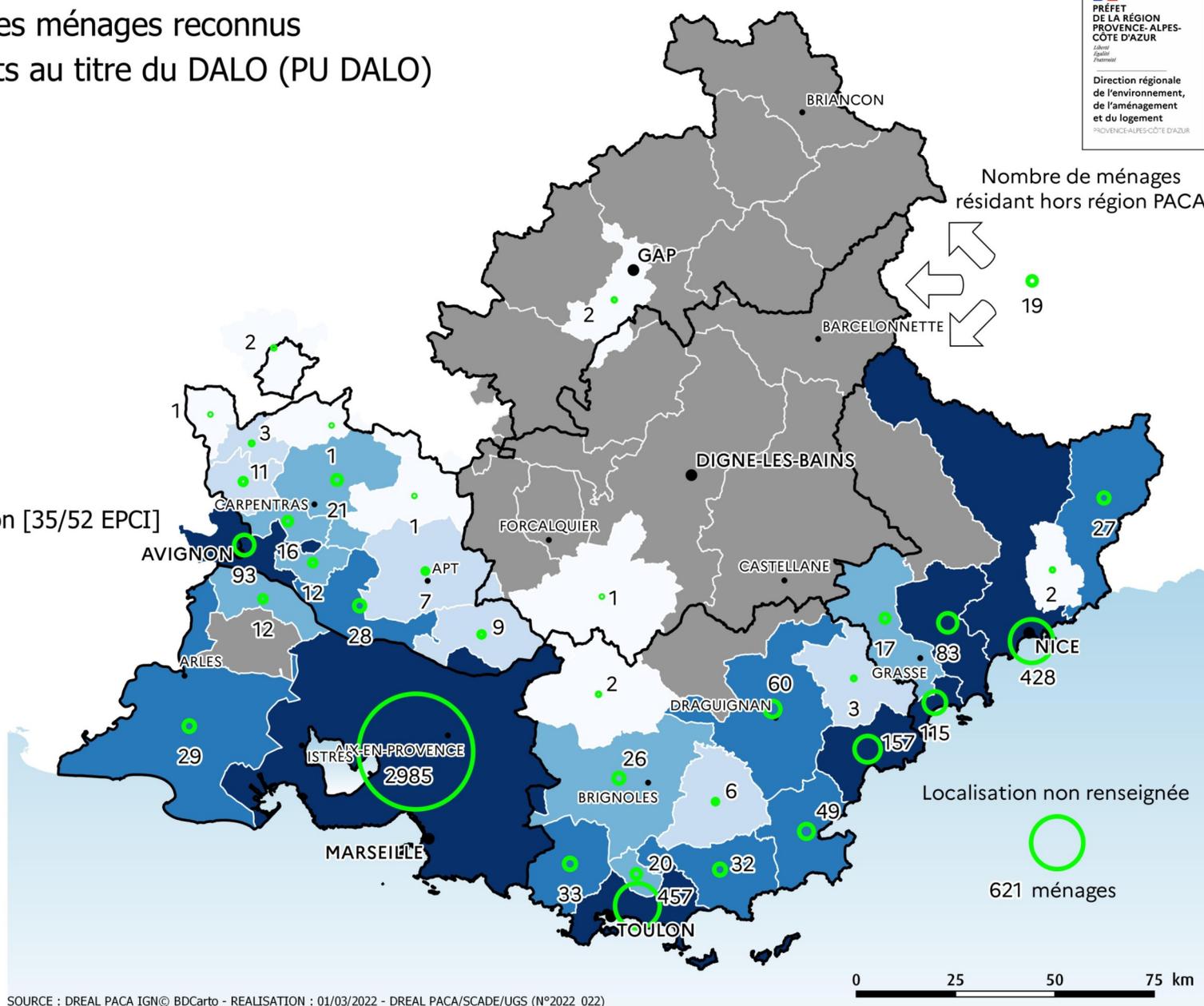
39 Pour rappel, trois ménages ont été reconnus PU DALO dans les Alpes-de-Haute-Provence et un seul dans les Hautes-Alpes.

EPCI de résidence des ménages reconnus Prioritaires et Urgents au titre du DALO (PU DALO)

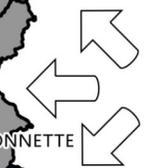
Nombre de ménages



% des PU DALO de la région [35/52 EPCI]



Nombre de ménages
 résidant hors région PACA



19

428

2985

621 ménages

5. LE RELOGEMENT

5.1. Le relogement en 2021

- **Nombre d'offres faites ayant conduit au relogement**

En 2021, 2 739 offres de logements sociaux⁴⁰ (2 486 en 2019, 2 363 en 2020) ont été faites aux requérants DALO.

Le nombre de ménages relogés en 2021 suite à une offre de logement est de 2 612⁴¹. Depuis 2014, ce nombre est plutôt stable. En 2021 on observe une hausse marquée (2 382 en 2020) corrélée à l'augmentation du nombre de recours.

Ainsi, le nombre de ménages DALO relogés ramené aux attributions totales suite à une demande de logement social (24 088)⁴² est de 10,8 %, ce qui reste très éloigné de l'objectif des 25 % fixés par la loi (détails partie 6.3).

- **Les refus d'offres de logements**

À l'issue des commissions d'attribution, les propositions faites aux requérants ont donné lieu à 130 refus « d'offres adaptées »⁴³. On observe une hausse du nombre de refus en comparaison avec l'année 2020 (90) et 2019 (123). Cette légère croissance ne paraît pas inquiétante puisqu'elle semble proportionnelle à l'augmentation du nombre de recours déposés et examinés en 2021.

Parmi les motifs invoqués justifiant le refus du logement proposé, on retrouve souvent l'éloignement de l'établissement scolaire des enfants et des commodités, du lieu de travail ou de la sphère familiale.

En matière de localisation, un sentiment d'insécurité est également évoqué, souvent lié au quartier ou aux logements situés en rez-de-chaussée. La question du coût du logement fait aussi l'objet de refus de la part des demandeurs, craignant de ne pouvoir honorer le paiement des frais liés au logement.

À la marge, certains ménages mentionnent un manque d'équipement/confort évoquant l'absence de balcon, de jardin, de placard, de parking, de garage, ou encore la présence de vis-à-vis, de pièces trop petites.

Les DDETS ont en charge de déterminer si ce refus d'offre adaptée est légitime ou non. La définition d'une offre adaptée figure à l'article R.441-16-2 du CCH, il prévoit que « *le bailleur auquel le demandeur a été désigné est tenu de le loger dans un logement tenant compte de ses besoins et capacités, apprécie ces derniers en fonction de la taille et de la composition du foyer au sens de l'article L.442-12, de l'état de santé, des aptitudes physiques ou des handicaps des personnes qui vivront au foyer, de la localisation des lieux de travail ou d'activité et de la disponibilité des moyens de transport, de la proximité des équipements et services nécessaires à ces personnes* ».

La question de l'adaptation de l'offre fait l'objet de débats entre les membres des COMED dès lors qu'un requérant refuse un logement. Le questionnement est alors double : il y a-t-il réellement urgence si le ménage refuse la proposition de logement ? Ce refus est-il légitime ?

Ces échanges consistent à apprécier si un motif impérieux est à l'origine du refus ou non car le requérant peut perdre le bénéfice de la décision de la Comed ([CE, 28 mars 2013, n°347913](#) et [CE, 10 février 2017 n°388607](#)).

En somme, la jurisprudence administrative est stricte en cas de refus, « *c'est seulement si l'intéressé a été informé des conséquences d'un tel refus que le fait de rejeter une offre de logement peut lui*

40 Données au 16.02.2022 – source : requête TS1, InfoDALO.

41 Données au 18.02.2022 – source : requête de l'infocentre du Système national d'enregistrement (SNE).

42 Ibid.

43 Données au 17.02.2022 – source : création de requête, InfoDALO.

faire perdre le bénéfice de la commission de médiation » ([Conseil d'État, 4 novembre 2015, n°374241](#)). Le cas échéant, si le demandeur perd le bénéfice de la décision de la Comed, cette dernière est considérée comme exécutée et le Préfet est alors délié de son obligation de relogement une fois cette perte de reconnaissance du Dalo notifiée au requérant. Dans son rapport, la Cour des comptes met en exergue des pratiques disparates sur les territoires, certaines Comed laissant « une seconde chance » aux ménages Dalo, proposant un autre logement, alors que d'autres actent la perte du droit sans la notifier au requérant.

Face à cette difficulté de mise en œuvre du droit en raison de l'absence de norme en matière de déchéance dudit droit, la DRIHL ne s'estimant pas compétente a créé une procédure de « caducisation » des Dalo à titre expérimental. Les textes ne reconnaissant pas aux Comed la faculté de retirer ce droit, cette initiative consiste à soumettre de nouveau la situation du ménage à la Comed afin de se prononcer sur la pertinence de la perte de la reconnaissance Dalo ou non.

Pour garantir un traitement équitable de ces situations, la Cour des comptes recommande de s'inspirer du dispositif mis en place en Île-de-France pour créer dans la loi une procédure de caducisation du droit devant les commissions de médiation.

Si le refus n'est pas légitime, les ménages tardent à être relogés, mais restent demandeurs de logement social dans le SNE. Pour limiter ces refus, le FNAVDL est mobilisable pour accompagner les ménages à l'idée d'un changement en vue de s'approprier leur nouveau logement. En effet, la proposition de logement est souvent brutale et nécessite de prendre une décision rapide ; elle implique parfois des modifications profondes des habitudes de vie pouvant faire l'objet d'appréhensions particulières.

Il est à noter aussi que certains dossiers sont incomplets, le requérant n'ayant pas actualisé son dossier dans le SNE (changement d'adresse, coordonnées téléphoniques) et n'ayant pas fourni les documents demandés par le bailleur rendant délicate la contractualisation d'un bail.

Pour ce qui est des refus, comme évoqué, se pose également la question du taux d'effort pouvant inquiéter les membres des commissions de médiation et le requérant. L'insuffisance des ressources de certains ménages Dalo peut constituer un motif de refus en Caléol. *« Des ménages dont la situation justifie un relogement en urgence peuvent ainsi, au motif qu'ils sont trop pauvres, être rejetés du parc social alors même que leurs ressources ne leur laissent aucune alternative, en particulier dans les zones tendues où les loyers privés sont très nettement supérieurs à ceux du parc social [...] Au demeurant, les méthodes de calcul du taux d'effort et de reste à vivre des ménages sont souvent opaques et hétérogènes selon les bailleurs »* (Cour des Comptes, 2022, p.65).

À cette question du taux d'effort, s'ajoute les disparités locales au sein d'un même département. Dans les Alpes-Maritimes par exemple, le taux d'effort sur Nice est exacerbé en comparaison avec les autres communes du département.

Pour pallier cette difficulté, la Cour des comptes renvoie à la politique des loyers HLM dérogatoire détaillée dans l'ordonnance n°2019-453 du 15 mai 2019 prise en application de l'article 88 de la loi Elan qui facilite l'accès des ménages très modestes au parc social. Elle propose également que soient revues les dispositions légales ou réglementaires pour obliger le bailleur à proposer un autre logement à titre d'alternative.

- **Le délai moyen de relogement**

Dans la plupart des départements de la région PACA, pour mémoire 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 » au titre du DALO. Ce délai réglementaire est souvent dépassé.

En 2021, il est à noter une baisse du délai moyen de relogement porté à 305 jours sur le territoire régional (320 en 2020, 302 en 2019). En guise de comparaison, ce délai se situe nettement en dessous de la moyenne nationale (484 jours) et de la moyenne en Île-de-France qui comptabilise le plus grand nombre de recours DALO (638 jours).

À l'échelle départementale, la tension sur le parc locatif social impacte fortement les délais moyen de relogement, allant parfois du simple au double : 161 jours dans Alpes-de-Haute-Provence – 168 jours dans les Hautes-Alpes – 296 jours dans les Alpes-Maritimes – 344 jours dans les Bouches-du-Rhône – 239 jours dans le Var – 135 jours dans le Vaucluse⁴⁴.

Globalement, le relogement s'effectue quasiment exclusivement dans le parc social. « A l'échelle nationale, moins de la moitié des ménages reconnus éligibles au Dalo depuis 2008 a été relogée dans les délais fixés par la loi. Ces délais moyens sont contradictoires avec l'idée d'un relogement prioritaire et urgent » (Cour des comptes, 2022, p.11).

5.2. Les ménages reconnus PU DALO restant à reloger

Depuis le lancement du dispositif en 2008, la totalité des ménages reconnus PU DALO sur cette année ont été relogés. Depuis, ceux qui n'ont pas pu être relogés sont souvent dans des situations très particulières ou n'ont pas actualisé leur dossier et sont injoignables malgré les relances de la DDETS.

Cette démarche d'actualisation des recours engagée par les DDETS consiste à obtenir des données non erronées sur les demandes encore actuelles⁴⁵. Certains départements comptabilisent encore des situations de ménages éligibles en attente de relogement depuis 2009. L'actualisation de ces situations est un exercice très chronophage et qui ne permet pas toujours de savoir si la clôture de la demande est nécessaire en l'absence d'information concernant le ménage.

Au-delà de ce suivi de l'activité réalisé à l'échelle départementale, « les données relatives aux ménages vis-à-vis desquels l'État est débiteur d'une offre de relogement adaptée diffèrent selon que l'on se réfère au SNE ou au système d'information ComDALO [...] Au niveau national, ComDALO comptabilise, au 17 août 2021, 88 348 ménages Dalo en attente d'une offre de logement adaptée et seulement 53 750 dans le SNE, soit un écart de 34 598 ménages » (Cour des comptes, 2022, p.49).

De fait, cette limite ne permet pas aux services de l'État d'estimer avec exactitude le nombre d'obligations de relogement restant à honorer.

De surcroît, le relogement dans le parc privé est peu mobilisé, évalué à 0,1 % au niveau national et à 0,4 % en PACA. Pourtant, la mobilisation de l'intermédiation locative (IML) constitue un réel levier pour amplifier le recours au parc privé et limiter le nombre de ménage Dalo en attente de relogement.

L'obligation de gestion en flux des contingents de réservation prévue par la loi Elan permet également d'apporter une réponse plus adaptée aux demandes de mobilité interne au parc social. Fluidifier cette mobilité demeure un enjeu important, objet d'expérimentations sur les territoires.

À titre d'exemple, en Île-de-France 33 bailleurs sociaux ont créé une plateforme pour renforcer les mutations dans le parc social en permettant aux locataires d'échanger leurs logements entre eux⁴⁶.

En 2021, sur l'ensemble des demandes régionales de logements sociaux, 27,6 % concernent des demandes de mutation.⁴⁷

Dans l'ensemble, le relogement des ménages DALO n'est pas toujours efficient. Dans son rapport, la Cour des comptes souligne que depuis la création du dispositif, 333 724 ménages ont été reconnus éligibles à un relogement urgent et prioritaire ; sur cette part, seuls 62,8 % étaient relogés fin février 2021.

44 Données au 17.03.2022 – source : requête DEL1, InfoDALO.

45 Cet exercice de fiabilisation de la base de données ComDALO réalisé par les DDETS est également effectué sur la base de données SNE. A noter : l'application ComDALO est synchronisée avec l'application InfoDALO, source mobilisée pour ce bilan.

46 <https://www.echangerhabiter.fr/>

47 Voir bilan SNE 2021 - <https://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/statistiques-du-systeme-national-d-enregistrement-r2194.html>

Ménages restant à reloger au 31.12.2021							
	Alpes-de-Haute-Provence	Hautes-Alpes	Alpes-maritimes	Bouches-du-Rhône	Var	Vaucluse	Total
2009	0	0	5	0	0	0	5
2010	0	0	0	0	0	0	0
2011	0	0	1	0	0	0	1
2012	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	1	9	2	0	12
2014	0	0	1	16	0	0	17
2015	0	0	0	18	0	0	18
2016	0	0	1	24	0	0	25
2017	0	0	2	129	3	0	134
2018	0	0	9	428	5	6	448
2019	0	0	43	959	41	21	1064
2020	0	0	141	1193	93	26	1453
2021	0	1	495	2695	468	130	3789
Total	0	1	699	5471	612	183	6966

Données au 16.02.22 (source : requête L4, INFODALO).

Les données présentées ci-dessus, classées par année de décision de reconnaissance du caractère « prioritaire et urgent », s'intéressent aux ménages reconnus « PU DALO » depuis 2009 et qui restent à reloger à l'heure actuelle.

De nouveau, on constate un nombre de ménages restant à reloger nettement supérieur dans les Bouches-du-Rhône. Cette répartition par année permet de mettre en perspective la part de ménages à reloger et de prendre pleinement la mesure des disparités existantes entre les départements de la région PACA. Comme évoqué précédemment, ces différences s'expliquent par une tension locative plus ou moins prononcée en fonction des territoires. Plus localement, les Alpes-de-Haute-Provence ont relogé la totalité des ménages reconnus PU DALO et les Hautes-Alpes ont relogé la totalité de ces ménages de 2009 à 2020.

Il est important de souligner que le nombre de ménages restant à reloger est au-dessus de la réalité pour les motifs suivants : changement de situation non signalé à l'État, problème d'interfaçage ponctuels entre différentes bases de données, refus non intégré dans la base de données COMDALO, solutions alternatives trouvées par les requérants, changement de département, etc.

Les DDETS poursuivent le travail engagé de vérification systématique de la situation des ménages restant à reloger en vue de connaître l'évolution potentielle de leur situation. En parallèle, certains ménages n'ont pas renouvelé leur demande de logement social, ou signalé leur changement d'adresse et, de fait, ne peuvent pas être relogés.

Il arrive également que certaines demandes ne soient pas radiées suite à une attribution.

En somme, « la loi fixe au préfet une obligation de relogement, sans préciser si celle-ci doit se faire dans le parc social ou dans le parc privé. En pratique, les propositions de logement concernent exclusivement le parc social, à quelques rares exceptions [...] Pour autant, le parc conventionné, dont la construction a été financée par des ressources publiques, pourrait contribuer à élargir les possibilités de logement, par le biais du recours à l'intermédiation locative ou aux baux glissants » (Cour des comptes, 2022, p.35).

5.3. Les contingents réservataires mobilisés pour le relogement

- **Définition des contingents réservataires**

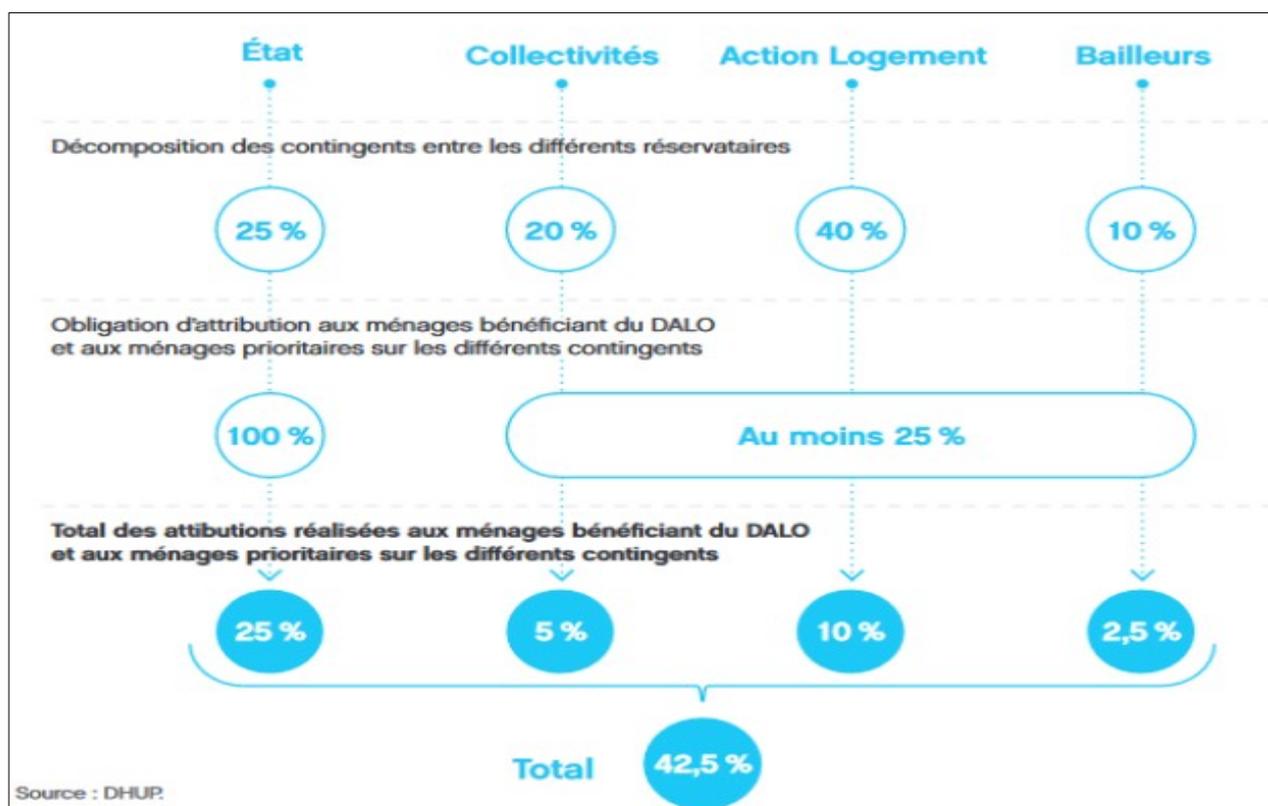
Le parc locatif social fait l'objet de réservations de logements qui sont soit obligatoires pour le contingent de l'État « personnes prioritaires », soit conventionnelles en contrepartie de financements et de garanties accordés par les collectivités territoriales, Action logement (anciennement 1 % patronal)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

Action logement, 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 et des demandeurs d'emploi. Cette perception concerne uniquement le secteur privé, elle est accessible sans condition d'ancienneté, quelle que soit la nature du contrat de travail et le nombre de salariés dans l'entreprise. La quote-part fixée à 0,45 % minimum des rémunérations est versée sous la forme d'investissements pour la construction de logements.

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

- **Les obligations réglementaires**

Pour rappel, depuis la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017, chaque réservataire (État, Action logement, collectivités territoriales), ainsi que le bailleur sur son parc non réservé, devront concéder au moins 25 % de leurs attributions annuelles aux ménages Dalo ou à défaut aux publics prioritaires. Ces obligations pourraient être résumées comme suit :



- **Les attributions de logements par département et par type de réservataires aux ménages DALO**

En 2021, 2 612 relogements au titre du DALO ont été effectués. Le tableau ci-dessous présente la proportion des attributions réalisées par département et par réservataire.

	Contingent Préfet	Action Logement	Contingent collectivités territoriales	Contingent autres réservataires	Hors contingent	Total relogement
04	2 (100%)	–	–	–	–	2
06	444 (86,4%)	17 (3,3%)	20 (3,9%)	11 (2,1%)	22 (4,3%)	514
13	1009 (66%)	68 (4,5%)	149 (9,8%)	38 (2,5%)	264 (17,3%)	1528
05	1 (50%)	–	–	–	1 (50%)	2
83	328 (69%)	17 (3,6%)	47 (9,9%)	1 (0,2%)	83 (17,4%)	476
84	59 (65,5%)	2 (2,2%)	4 (4,4%)	–	25 (27,8%)	90
PACA	1843 (70,6%)	104 (4%)	220 (8,4%)	50 (1,9%)	395 (15,1%)	2612

Données au 18.02.22 (source : requête de l'infocentre du Système national d'enregistrement [SNE]).

En 2021, il est à souligner une reprise du contingent communal par le Préfet pour les 19 communes carencées du Var. Dans ce département, le relogement sur le contingent préfectoral représentait 80 % en 2020 contre 69 % en 2021. Selon la DDETS, la mise en carence avec reprise du contingent communal sur de nombreuses communes explique probablement cette baisse.

Plus particulièrement, on observe aussi une hausse du recours au contingent des collectivités territoriales ayant plus que doublé, passant de 2,5 % en 2020 à 8,4 % en 2021. Cette augmentation est plus saillante sur le département des Bouches-du-Rhône (1,9 % en 2020), du Var (2,5% en 2020) et de Vaucluse (0,7 % en 2020).

On constate que l'effort de relogement est majoritairement concentré sur les réservations de l'État. Le contingent préfectoral contribue à 70,6 % de l'ensemble des attributions faites aux ménages PU DALO de la région, soit quasiment la même proportion qu'en 2020 (76 %). Garant du dispositif, il ne peut pour autant être le seul à contribuer à son effectivité, d'autant plus qu'il n'est pas gestionnaire des parcs de logements. L'absence de respect des quotas fixés par la loi est problématique car elle limite la capacité à reloger dans des délais raisonnables des ménages aux situations sociales dégradées, délais pouvant aggraver les difficultés qu'ils rencontrent.

La Cour des comptes alerte sur l'importance de mobiliser davantage les contingents réservataires autres que celui de l'État. Elle indique qu'« *une réflexion plus large sur l'instauration d'un mécanisme visant à sanctionner pécuniairement la carence des bailleurs, des collectivités et d'Action logement pourrait être ouverte, à l'instar du dispositif existant dans le cadre du non-respect par les collectivités de leurs obligations au titre de l'article 55 de la loi SRU [...] le recours à un tel mécanisme de sanction paraît seul à même de restaurer l'effectivité du Dalo dans les zones tendues. Les fonds ainsi collectés pourraient contribuer à alimenter le budget du FNAVDL. L'Ancois pourrait être chargée du contrôle régulier sur les bailleurs* » (La Cour des comptes, 2022, p.58).

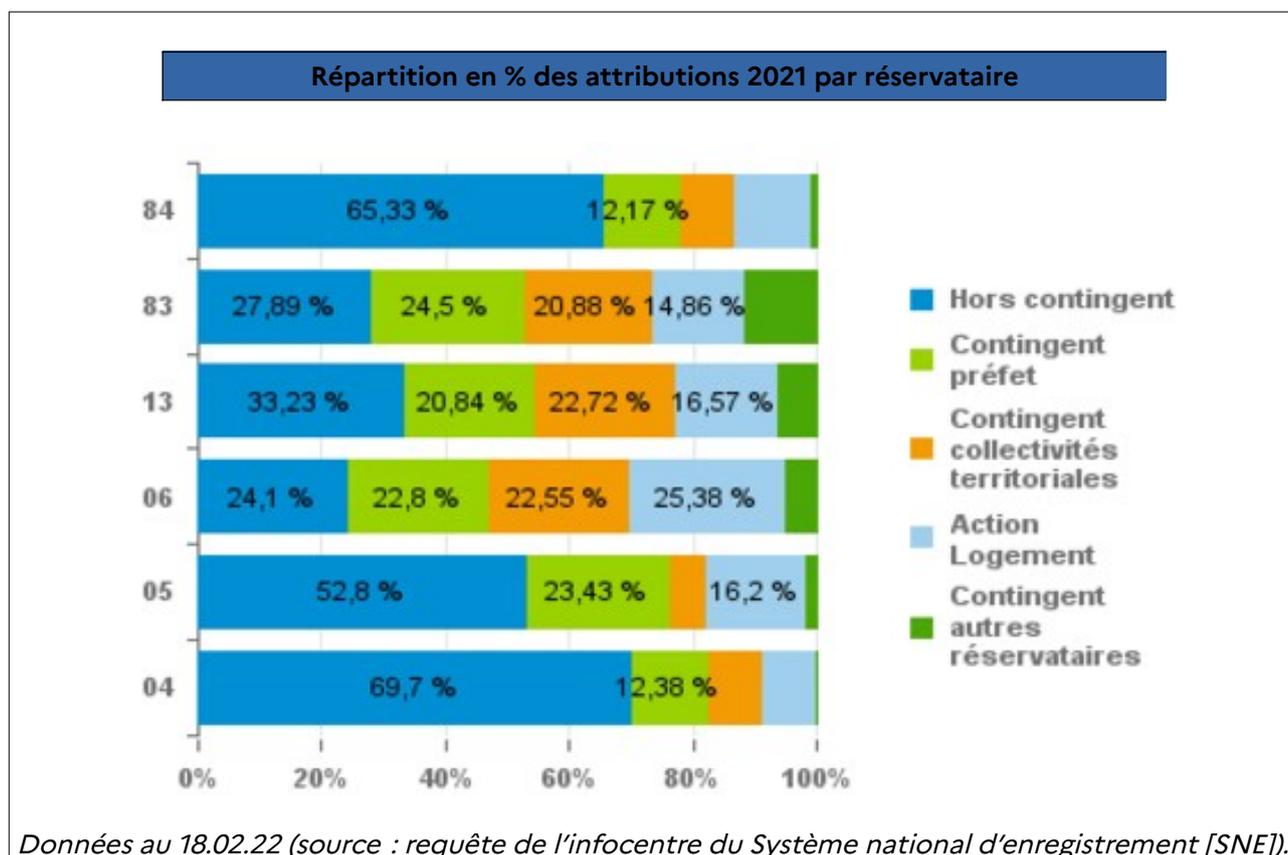
Pour pallier cette difficulté, certaines initiatives territoriales, davantage préventives, ont vu le jour. Par exemple, un protocole d'accord a été signé en 2016 en Île-de-France entre le Préfet de région et Action logement, ayant permis d'améliorer les attributions réalisées par Action Logement Services (ALS).

- **Les attributions totales de logements sociaux par département et par type de réservataires**

Au-delà des attributions aux ménages DALO, ce tableau permet de comparer la répartition entre les différents contingents en s'appuyant sur un autre échantillon de population plus large que sont les demandeurs de logements sociaux.

	Contingent Préfet	Action Logement	Contingent collectivités territoriales	Contingent autres réservataires	Hors contingent	Total attributions
04	94	68	66	2	529	759
06	1000	1113	989	227	1057	4386
13	2256	1794	2460	719	3597	10826
05	201	139	49	16	453	858
83	1108	672	944	537	1261	4522
84	333	329	248	39	1788	2737
PACA	4992	4115	4756	1540	8685	24088

Données au 18.02.22 (source : requête de l'infocentre du Système national d'enregistrement [SNE]).



Données au 18.02.22 (source : requête de l'infocentre du Système national d'enregistrement [SNE]).

- **Pourcentage de logements sociaux attribués à des ménages DALO par type de réservataire sur l'ensemble des attributions totales**

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

	% des attributions à des ménages DALO en 2018	% des attributions à des ménages DALO en 2019	% des attributions à des ménages DALO en 2020	% des attributions à des ménages DALO en 2021
Contingent préfet	36,00 %	34,00 %	40,20 %	36,91 %
Action logement	4,00 %	2,60 %	2,50 %	2,52 %
Contingent collectivités territoriales	4,00 %	3,60 %	1,60 %	4,62 %
Hors contingent	4,00 %	3,80 %	4,40 %	4,54 %

Données au 18.02.22 (source : requête de l'infocentre du Système national d'enregistrement [SNE] + bilan régional DALO 2020).

Le contingent préfectoral a vocation à reloger l'ensemble des publics prioritaires et les ménages relogés dans les opérations de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). Une partie de ce parc est également réservé aux fonctionnaires. En 2021, 36,9 % de ce contingent est utilisé pour reloger les ménages PU DALO. Pourtant, il ne peut suffire à lui seul dans les départements en tension.

- **L'obligation des 25 % de logements sociaux en dehors des quartiers prioritaires de la ville**

Pour rappel, la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté qui favorise le logement des personnes défavorisées, fixe des objectifs en matière de mixité sociale. Au moins 25 % des logements sociaux doivent se situer en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Dans cette perspective, il est pertinent de mettre en exergue les deux constats suivants.

D'une part, on constate que le nombre de ménages DALO relogés ramené aux attributions totales suite à une demande de logement social (24 088)⁴⁸ est de 10,8 %, ce qui reste très éloigné de l'objectif des 25 % fixés par la loi (partie 6.1).

D'autre part, avec la réforme de la cotation et des attributions de logements locatifs sociaux, le passage d'une gestion en stock à une gestion en flux devrait permettre de mobiliser davantage les contingents autres que celui de l'État.

Sur le volet « attribution », la gestion en stock visait à gérer chaque logement libéré. Avec la réforme les contingents seront gérés en flux et le contingent de l'État ne sera plus le seul mobilisable. Ce nouveau mode de gestion devrait favoriser la mixité sociale en levant les obstacles liés au cloisonnement des contingents qui conduisent à la concentration de ménages en difficultés dans certaines résidences ou certains quartiers.

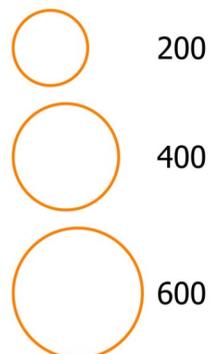
Sur le volet « cotation », la Cour des comptes émet une réserve sur la généralisation de la cotation des demandes de logement social et la priorité supérieure accordée aux ménages Dalos. « Ce système d'attribution de points en fonction d'un certain nombre de critères, élaboré au sein des conférences intercommunales du logement, a vocation à être généralisé d'ici fin 2023, et vise à aider les commissions d'attributions à prioriser les demandes. Alors qu'elle ne devrait normalement constituer qu'une aide à la décision, elle risque, compte-tenu du volume de demandes, d'orienter significativement l'ordre de la file des demandeurs. Or, aucune des règles aujourd'hui appliquées ne permet de s'assurer que la priorité supérieure du Dalos sera respectée [...] un décret pourrait prévoir que les bénéficiaires du Dalos sont dotés d'une cotation supérieure aux autres dans tous les territoires concernés par la réforme des attributions » (La Cour des comptes, 2022, p.12-16).

Pour éviter ce type d'écueil, les 39 Établissements publics territoriaux (EPT) et EPCI d'Île-de-France ont mis en place un socle régional de cotation qui précise que la pondération des critères ne devra pas conduire au contournement de la priorisation inscrite à l'article L.441-1 du CCH. À l'heure actuelle, un travail similaire est engagé en région PACA dans les 25 EPCI concernés par la réforme.

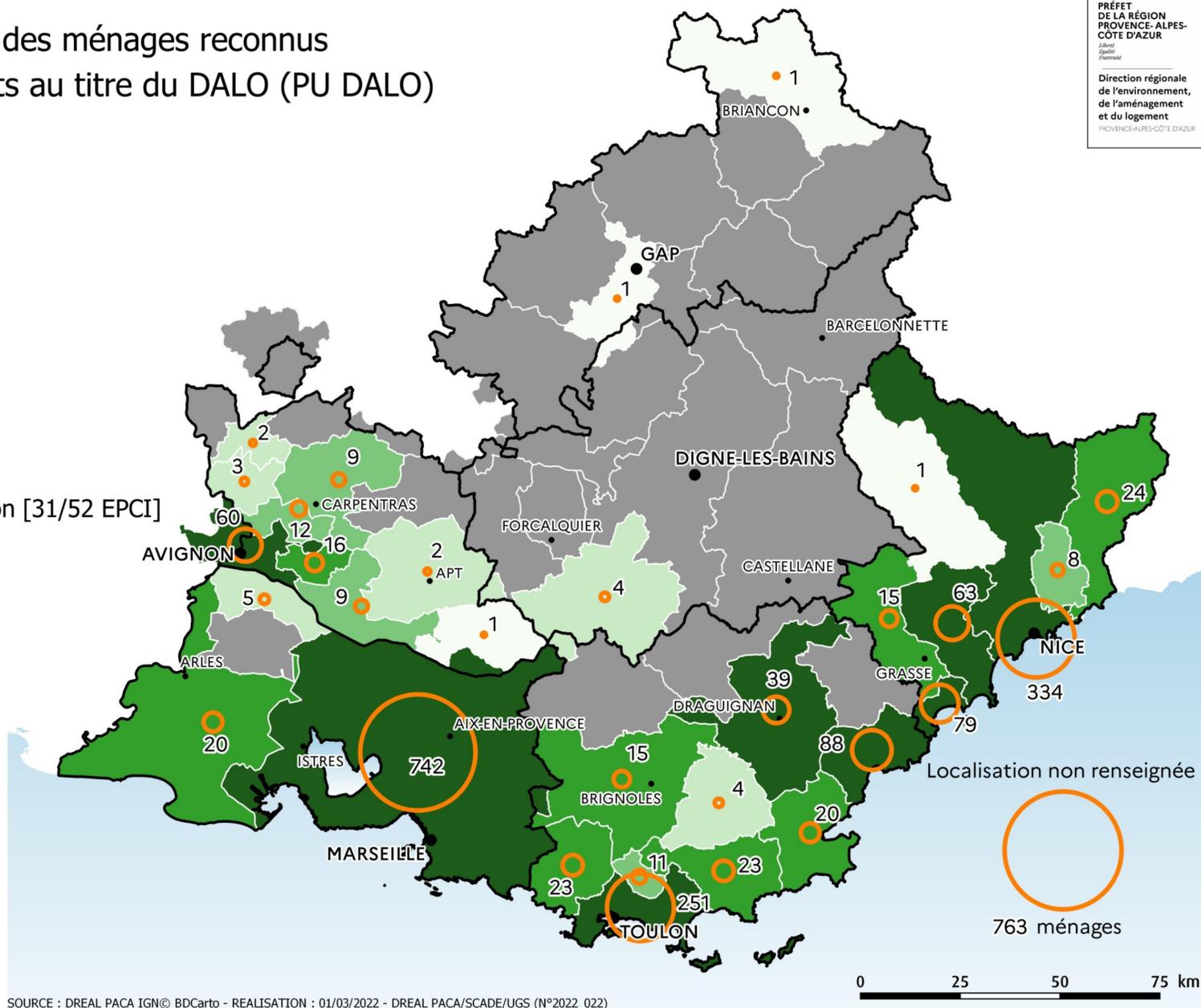
48 Données au 18.02.2022 – source : requête de l'infocentre du Système national d'enregistrement (SNE)

EPCI de relogement des ménages reconnus Prioritaires et Urgents au titre du DALO (PU DALO)

Nombre de ménages



% des PU DALO de la région [31/52 EPCI]



6. LES VOIES DE CONTESTATION GRACIEUSES ET CONTENTIEUSES EN 2021

Le requérant au titre du DALO et du DAHO dispose de voies de contestation s'il n'a pas obtenu satisfaction à sa demande de recours amiable.

D'une part, en cas de réponse défavorable de la COMED, il peut déposer un recours gracieux devant cette même commission s'il souhaite apporter de nouveaux éléments à sa situation.

D'autre part, en cas de défaut de proposition de logement, d'hébergement ou de contestation de la décision de la commission, le requérant peut également exercer un recours contentieux auprès du tribunal administratif ; la saisine peut intervenir soit directement à l'issue du recours amiable soit à l'issue du recours gracieux.

Le contentieux regroupe différents types de recours que sont le recours pour excès de pouvoir, pour défaut de proposition de logement ou d'hébergement appelé recours en injonction, et le recours indemnitaire.

Le recours pour excès de pouvoir et le recours indemnitaire sont des recours en responsabilité, ils n'ont pas été prévus par le législateur dans la loi DALO du 5 mars 2007 ; de plus les actes de la commission de médiation étant qualifiés de décisions administratives, le contentieux administratif de droit commun s'applique. Au fur et à mesure des requêtes traitées et des décisions prises par les juges, le Conseil d'État en charge de l'unité de la jurisprudence administrative est venu préciser les modalités de ces recours.

6.1. Les recours gracieux

En 2021, 1 576 recours gracieux ont été déposés au niveau régional dont 1 619 examinés par les commissions de médiation. Plus précisément, sur l'ensemble des recours gracieux examinés, 854 ont fait l'objet d'une décision confirmée et 765 d'une nouvelle décision.⁴⁹

Dans 47 % des recours gracieux examinés, la commission a revu favorablement sa décision initiale. En général, le requérant déposant un recours gracieux fournit de nouveaux documents qui permettent à la commission de mieux statuer que lors de l'examen initial. Ce chiffre est stable, il est identique à l'année 2020.

6.2. Les recours pour excès de pouvoir⁵⁰

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.

En 2021, 409 recours pour excès de pouvoir contre des décisions de la commission de médiation ont été déposés auprès des tribunaux administratifs en région PACA. Les décisions prises par les commissions sont globalement très peu attaquées. Toutefois, on constate une augmentation importante du nombre de recours pour excès de pouvoir (280 en 2020). Cette hausse est majoritairement observée dans les Bouches-du-Rhône, comptabilisant 173 recours en 2021 contre 72 en 2020.

De manière générale, le tribunal confirme la décision de la commission et rejette les requêtes déposées. Cette tendance démontre que pour la majorité des cas, soit 82 % des situations, les doctrines et les décisions rendues par les commissions sont conformes au droit.

49 Données au 16.02.22, source : requête TS2, INFODALO.

50 Les chiffres mentionnés dans ce chapitre et dans les chapitres 6.3 et 6.4 sont issus des remontées des DDETS en février 2022.

	Recours pour excès de pouvoir	Décisions confirmées par le tribunal administratif en 2021
Alpes-de-Haute-Provence	0	0
Hautes-Alpes	0	0
Alpes-Maritimes	147 (dont 138 jugés)	104
Bouches-du-Rhône	173	149
Var	83	80 ⁵¹
Vaucluse	6	3 (3 en attente de jugement)
Provence-Alpes-Côte d'Azur	409	336

6.3. Les recours en injonction

Au-delà d'un délai de 6 mois⁵², 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.

Conformément à l'article L441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation, pour rappel les astreintes versées par l'État pour ces condamnations servent à abonder le Fonds National d'Accompagnement Vers et dans le Logement (FNAVDL).

En 2021, 481 recours pour défaut de proposition de logement ou d'hébergement ont été déposés en région PACA, soit 7,9 % des décisions favorables PU logement (5 506) et hébergement (549). À l'échelle départementale, 117 recours ont été déposés dans les Alpes-Maritimes, 268 dans les Bouches-du-Rhône et 96 dans le Var. Quant à eux, les autres départements n'enregistrent aucun recours en injonction.

	2018	2019	2020	2021
Contentieux pour non-relogement	491	508	483	481
Pourcentage par rapport aux décisions favorables prioritaires urgent logement et hébergement	12,00 %	9,90 %	10,70 %	7,90 %

Malgré la crise sanitaire liée à la COVID-19, on constate une stabilité du nombre de recours pour défaut de proposition de logement ou d'hébergement, constat permettant de confirmer la forte mobilisation des acteurs durant cette période inédite et complexe.

À titre de comparaison avec l'échelon national, entre 2015 et 2020, l'État a dû payer près de 130 M€ au titre des astreintes. Le nombre de ménages en attente de relogement étant en augmentation, il n'est pas à exclure un impact à la hausse sur ces montants. « *L'activité contentieuse représente une charge lourde pour les juridictions administratives, particulièrement en zone tendue où l'intervention du juge ne permet pas d'agir sur le principal levier : l'offre de logements* » (Cour des comptes, 2022, p.11).

Pour certains ménages la difficulté des services de l'État à proposer une offre « adaptée », dans les délais, demeure délicate 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 territoriales, parc propre du bailleur). Cette difficulté amène la Cour des comptes à proposer l'instauration d'un pouvoir de sanction financière par le Préfet en direction des bailleurs. Cette

51 L'année de dépôt du recours n'est pas pris en compte dans le total des décisions confirmées par le tribunal administratif ; certaines décisions concernent des recours antérieurs à 2021.

52 Article R.441-16-1 du CCH.

sanction bénéficierait au FNAVDL et interviendrait en complément de l'exercice du pouvoir de substitution accordé au Préfet.

En région PACA, 335 recours ont abouti à des condamnations de l'État ; c'est-à-dire que dans 70 % des cas le tribunal confirme l'injonction au relogement ou à l'hébergement du ménage requérant. Ainsi, en 2021, tous recours (défaut de relogement et d'hébergement) et départements confondus, le montant total des condamnations s'élève à 2 000 790 € versés au FNAVDL.

Le HCLPDSO souligne que le Conseil d'État a jugé que la non-proposition de logement à un requérant reconnu au titre du DALO constituait une « *carence fautive* » qui engage la responsabilité de l'État « à l'égard du seul demandeur, au titre des troubles dans les conditions d'existence » entraînés par cette carence. Ces troubles doivent être appréciés en fonction « *des conditions de logement qui ont perduré* » du fait de la carence de l'État, « *de la durée de cette carence* » et « *du nombre de personnes composant le foyer du demandeur pendant la période de responsabilité de l'État* ». Le Conseil d'État a déterminé la période de responsabilité de l'État comme courant « à compter de l'expiration du délai de trois ou six mois à compter de la décision de la commission de médiation que l'article R.441-16-1 du CCH impartit au Préfet pour provoquer une offre de logement ».

Durant l'état d'urgence sanitaire, l'article 10-1 de l'ordonnance n°2020-305 du 25 mars 2020⁵³, comme l'article 4 de l'ordonnance n°2020-1402 du 18 novembre 2020⁵⁴ ont introduit la possibilité de permettre au magistrat de statuer par ordonnance lorsque le prononcé d'une injonction s'impose avec évidence au vu de la situation du requérant et après instruction contradictoire.

À l'instar de ce régime d'exception, une étude d'impact conduite au tribunal administratif de Cergy-Pontoise entre le 15 décembre 2020 et le 15 février 2021 a permis de traiter 980 affaires grâce à la dispense d'audience autorisée par les ordonnances précédemment mentionnées. Dans le cadre de son fonctionnement ordinaire, le tribunal ne pouvait traiter que 276 affaires, soit une augmentation de 350 % est à souligner.

Cette disposition a considérablement accéléré la durée de traitement de ces recours en injonction dans l'intérêt des requérants. Issu de ces expériences positives, l'article 29 de la loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire vient alors modifier l'article L.441-2-3-1 du CCH permettant de ne réserver la tenue d'une audience pour le traitement de ce contentieux que lorsque le dossier présente une difficulté sérieuse.

6.4. Les recours indemnitaires

Pour rappel, le requérant DALO ou DAHO peut engager la responsabilité de l'État devant la juridiction administrative. Il peut demander à être indemnisé pour les préjudices subis en raison du maintien de sa situation suite à la décision défavorable de la commission de médiation. Pour calculer le montant de l'indemnisation, le tribunal s'appuie sur les troubles occasionnés par l'absence de logement (conditions, durée, nombre de personnes composant le foyer).

Le HCLPDSO précise que le Conseil d'État a jugé le recours indemnitaire indépendant du recours en injonction de relogement ; ainsi il n'est pas nécessaire que la personne requérante ait auparavant formulé un recours pour non-relogement.

Au niveau national, entre 2015 et 2020 une stabilité s'observe sur le nombre de recours indemnitaires initiés, oscillant entre 1 467 et 1 544 recours par an (Cour des comptes, 2022, p.40).

Au niveau régional en 2021, le contentieux indemnitaire a été reconnu par les tribunaux dans 25 dossiers.

53 Ordonnance n°2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif.

54 Ordonnance n°2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre administratif.

	2018	2019	2020	2021
Contentieux indemnitaire	34	29	30	25

En région PACA, on constate une baisse du nombre de recours déposés.

Au niveau national, une progression du contentieux en injonction et indemnitaire est soulignée par la Cour des comptes qui recommande une simplification des procédures. Dans la continuité de la révision du contentieux en injonction, la Cour préconise un suivi plus centralisé du contentieux indemnitaire.

7. SYNTHÈSE 2021

7.1. Perspectives d'amélioration et spécificités locales

Les suggestions proposées sont issues des constats effectués par les DDETS dans le cadre de la gestion des recours DALO/DAHO et durant les commissions de médiation, complétées par les échanges lors des instances de concertation entre services de l'État. Ces recommandations prennent appui également sur les diverses études et rapports existants en matière de droit au logement opposable (Fondation Abbé Pierre, Cour des comptes, etc.).

- **Poursuivre le travail de fiabilisation des bases de données SNE et ComDALO**

Le travail d'actualisation des systèmes d'information SNE et ComDALO engagé par les DDETS et les bailleurs sociaux sous l'impulsion de la DREAL permet d'obtenir des données plus fiables sur les demandeurs de logement sociaux et sur le nombre de ménages DALO en attente de relogement. La poursuite de cet exercice demeure essentiel pour que les services de l'État puissent estimer avec exactitude les obligations de relogement non couvertes.

« Faute de données fiables, le respect des obligations légales fixées aux collectivités, aux bailleurs sociaux et à Action logement pour contribuer à l'effort de relogement des ménages DALO ne peut être vérifié que par approximation [...] Plus de quatre ans après l'entrée en vigueur de la loi Lec, il est indispensable de remédier à cette carence préjudiciable à un partage effectif de l'effort de relogement, en particulier dans les zones tendues » (Cour des comptes, 2022, p.51).

- **Harmoniser les pratiques professionnelles en commission de médiation**

Dans leur bilan d'activité 2017-2020, le comité de suivi DALO et le HCLPD⁵⁵ dénoncent *« une importante hétérogénéité de l'interprétation des critères de reconnaissance au titre du droit au logement opposable par les commissions de médiation, confirmée par de très fortes disparités selon les départements du taux de décisions favorables (de 20 % à 80%) »*⁵⁶. Ce constat, partagé également par la Cour des comptes, concerne aussi les régions. En guise d'illustration, en 2021 la région Languedoc-Roussillon comptabilisait 20 % de décisions favorables au titre du DALO, contre 69,9 % dans le Limousin. De même, en 2021 la région Bretagne apportait 75,4 % de décisions favorables au titre du DAHO, contre 28,6 % en Champagne-Ardenne⁵⁷.

Conscients de cet enjeu, les acteurs en région PACA se réunissent régulièrement pour travailler collectivement autour des éléments de doctrine et tendre vers une harmonisation de ses pratiques tenant compte des spécificités départementales en présence.

Les réunions des présidents de COMED et les clubs DALO pilotés par la DREAL sont l'occasion d'échanger autour des pratiques professionnelles pour éviter les écueils d'une appréciation subjective des critères d'éligibilité. Certains critères relèvent d'une marge d'appréciation plus grande ; par exemple la condition de bonne foi, d'épuisement des démarches de droit commun préalables ou d'absence de logement. Par ailleurs, d'autres critères comme la sur-occupation (superficie métrée définie par le code), l'hébergement temporaire ou la demande de logement depuis un délai anormalement long laissent peu de place à l'interprétation.

Pour corroborer ce constat, notons qu'à ce jour les critères de l'hébergement temporaire ou de la demande de logement depuis un délai anormalement long n'ont pas appelé d'interprétations jurisprudentielles.

55 Actuel HCLPDS.

56 HCLPD, Comité de suivi DALO, « Bilan d'activité 2017-2020 », 22 décembre 2020, p.3.

57 Données au 16.02.2022, source : requête RA, InfoDALO.

- **Développer la communication entre les commissions de médiation et les services chargés de la lutte contre l'habitat indigne**

Il n'est pas rare que les commissions de médiation manquent d'informations sur les demandes relevant de l'habitat indigne (date du dépôt de plainte et suites apportées, coopération du propriétaire, délai de remise en état du logement, etc.). En vue d'apprécier de manière objective les demandes au motif « logé dans des locaux impropres à l'habitation, présentant un caractère insalubre ou dangereux », l'accès à ces informations est essentiel.

À ce niveau, les interlocuteurs privilégiés des COMED sont les services de l'État (DDTM et ARS) et des collectivités territoriales (mairies).

- **Proposer une rémunération aux présidents des commissions de médiation pour les départements tendus**

Le président de commission de médiation, nommé par le Préfet, est bénévole. Dans les départements les plus tendus, il est à noter une difficulté pour recruter une personne volontaire et qualifiée. Cette difficulté touche plus particulièrement les départements les plus saturés que sont les Bouches-du-Rhône et les Alpes-Maritimes.

Un régime d'exception concernant Paris est à souligner. En PACA, deuxième région de France en matière de Dalo, la charge de travail des commissions de médiation est dense et requiert pour certains départements une demi-journée à une journée entière hebdomadaire d'examen des dossiers.

En l'absence d'une rémunération, la Cour des comptes recommande au moins une prise en compte rigoureuse des frais engendrés par l'activité des présidents de COMED.

- **Renforcer l'accompagnement des ménages les plus fragiles**

Une sensibilisation aux enjeux de la numérisation de la demande de logement social semble requise. Certains ménages rencontrent des difficultés à s'approprier le portail grand public SNE et les documents administratifs (illettrisme, barrière de la langue, etc.).

Les DDETS (demande DALO) comme les guichets enregistreurs (demande de logement social) reçoivent des demandes incomplètes, supposant d'appeler de nombreux ménages en vue d'obtenir des compléments d'informations ; chronophage, cette difficulté est exacerbée dans les départements les plus tendus en l'absence de moyens dédiés.

Notamment, certaines personnes sont reconnues DALO parce qu'elles ont atteint le délai de 6 mois ou 18 mois en structures alors que certaines d'entre elles disposent d'une autonomie encore relative et ne sont pas toujours prêtes à entrer dans un logement autonome. À ce niveau, quelques DDETS soulignent que certains requérants DALO refusent les attributions voire fournissent volontairement des dossiers incomplets aux bailleurs. Ce constat renforce la nécessité de développer l'accès aux dispositifs de type FNAVDL, ASELL ou encore logement accompagné. Pour certains, la passerelle d'un centre d'hébergement vers un logement temporaire type résidence sociale pourrait être une solution, tout comme le maintien en logement temporaire à défaut d'être prêt pour intégrer un logement permanent. Par ailleurs, concernant certaines situations, il faudrait que les instructeurs DALO soient destinataires d'une enquête sociale fine remontée par les travailleurs sociaux en vue de proposer une réorientation adaptée aux besoins de la personne.

Les DDETS remarquent aussi une crainte pour certains bailleurs sociaux à reloger des ménages PU DALO expulsés en raison d'impayés de loyers. De nouveau, un accompagnement individuel est nécessaire pour permettre aux ménages d'obtenir un appui à la gestion budgétaire, occasion également pour rassurer les bailleurs sociaux concernant le respect des obligations qui incombent à un locataire.

- **Renforcer l'accompagnement à la rédaction des recours dans les Bouches-du-Rhône**

Les services sociaux de proximité semblent saturés pour accompagner les ménages dans la rédaction de recours DALO comme DAHO. D'après les constats d'un représentant d'une association

de défense des personnes en situation d'exclusion, corroborés par les services de la DDETS, certains écrivains publics dans les Bouches-du-Rhône proposent leurs services pour rédiger ces recours. Toutefois, proposer un tel appui requiert des compétences spécifiques ; c'est pourquoi le législateur préconise que « *le demandeur peut être assisté par les services sociaux, par un organisme bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique prévu à l'article L.365-3, ou par une association agréée de défense des personnes en situation d'exclusion* ». Le recours à ce type de méthode, observé a priori sur un seul département de la région, met en lumière les difficultés rencontrées par certains ménages face à la barrière de la langue.

- **Développer l'offre sur certaines typologies de logements**

Un besoin conséquent en matière de logements de petite typologie est à souligner. Pour rappel, les personnes seules représentent 48 % des ménages reconnus PU DALO.

De plus, les DDETS rencontrent des difficultés pour reloger les familles nombreuses. Les familles monoparentales avec 4 enfants et plus représentent seulement 3 % des requérants ; toutefois, les logements de grande typologie (T4/T5) manquent.

Une difficulté à reloger les ménages en situation de handicap est également prégnante en région PACA, de nombreux logements n'étant pas aux normes d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

- **Renforcer la mobilisation des contingents réservataires autres que le contingent de l'État**

Le contingent préfectoral contribue à 70,6 % de l'ensemble des attributions faites aux ménages PU DALO de la région ; les autres contingents réservataires étant très éloignés de l'objectif des 25 % fixés par la loi. Face à cet objectif, une mobilisation plus soutenue des autres réservataires est attendue.

- **Renforcer la mixité sociale dans les quartiers prioritaires de la ville**

De nombreux ménages reconnus PU DALO refusent des logements en raison d'un sentiment d'insécurité. Pour certains quartiers, un contexte de ghettoïsation est notable, cumulant diverses problématiques sociales (consommations et trafic de substances illicites, délinquance, etc.). Les efforts en matière de mixité sociale et attendus par le législateur restent à poursuivre.

- **Supprimer le critère d'éligibilité au Dallo fondé sur le délai anormalement long d'obtention d'un logement social pour les requérants déjà logés dans le parc social**

Recommandation proposée par la Cour des comptes, cette proposition appelle à un changement législatif. En zone tendue, un long délai pour obtenir un logement social n'apparaît pas anormal et relève plutôt de la norme pour la majorité des demandeurs.

En région PACA, les DDETS remontent une réelle difficulté sur l'applicabilité de ce critère d'éligibilité compte tenu de la tension sur le parc social. Cette tension n'est pas identique au sein d'un même département, certaines communes étant bien plus saturées que d'autres. Les délais de relogement sur la commune de Pertuis dans le Vaucluse, la commune de Nice dans les Alpes-Maritimes ou encore la ville de Marseille dans les Bouches-du-Rhône sont nettement supérieurs aux délais observables sur d'autres communes d'un même département.

De surcroît, cette tension est également différente en fonction de la typologie de logement. D'un territoire à l'autre la carence en logement diverge, allant d'un manque de T2 (exemple : problématique importante sur Gap) à un manque en T4-T5 (tous départements confondus).

Ce délai dit anormalement long est fixé par le Préfet, autorisé par le législateur à adapter ce dernier en fonction des « circonstances locales ». Idéalement, pour limiter ces difficultés sur les territoires, certaines DDETS préconise d'adapter ce délai à la commune ou à la typologie de logement⁵⁸.

58 Ces distinctions sont pratiquées en Île-de-France, par exemple, le délai anormalement long pour un T4 est estimé à 10 ans. Plus généralement, dans 12 départements de France ce délai varie en fonction de la typologie du logement, de l'échelle territoriale ou du public.

Toutefois, une telle pratique reviendrait à complexifier grandement les procédures d'attributions de logement sociaux et limiterait la lisibilité pour les usagers. Fort de ces écueils, en Île-de-France la DRIHL travaille à une harmonisation de ces délais pour aller vers un délai régional.

C'est pourquoi, la révision du critère d'éligibilité en tant que tel préconisé par la Cour des comptes semble nécessaire, pour limiter à la fois le stock de ménages DALO en attente de relogement, mais aussi recentrer le dispositif sur les situations individuelles les plus urgentes.

Plus largement, en matière de suivi des demandes, les EPCI mettent en place des Plans partenariaux de gestion de la demande et d'information des demandeurs (PPGDID) pour que les requérants puissent consulter plus facilement les avancées de leurs demandes de logement.

Pour conclure, au-delà de la pénurie de logements sociaux et des durées pour accéder à ce parc, les causes qui expliquent les difficultés de relogement des ménages DALO sont plurielles.

Certains freins relèvent du dispositif lui-même, comme la complexité du cadre juridique et des critères d'éligibilité ou encore l'insuffisance de l'effort de relogement de la part des collectivités territoriales, d'Action logement et des bailleurs sociaux et représentent les principaux points de vigilance actuels.

Quant à eux, les autres freins concernent les logiques « concurrentielles » parfois à l'œuvre entre les politiques publiques. La multiplication du nombre de publics prioritaires (13 catégories distinctes) liée à la mise en œuvre des politiques en matière de renouvellement urbain, de lutte contre l'habitat indigne ou de logement d'abord a complexifié le relogement des ménages PU DALO. Intervenir sur ces limites apparaît nécessaire pour garantir l'effectivité du droit au logement opposable.

7.2. Quelques chiffres clés

DAHO

- ◆ 841 dossiers DAHO déposés
- ◆ 549 ménages reconnus « Prioritaires Urgents DAHO »

DALO

- ◆ 16 376 dossiers DALO déposés
- ◆ 75 % des recours déposés étaient incomplets
- ◆ 16 863 dossiers DALO examinés
- ◆ 5 391 ménages reconnus « Prioritaires Urgents DALO »
- ◆ 55 % des ménages reconnus PU DALO vivent sur la Métropole d'Aix-Marseille-Provence
- ◆ 48 % des ménages reconnus PU DALO sont des personnes seules
- ◆ 84 % de femmes parents pour les familles monoparentales

Relogement des ménages DALO

- ◆ 2 612 ménages DALO relogés
- ◆ Dont 71 % sur le contingent préfectoral
- ◆ 130 refus « d'offres adaptées »

Recours gracieux et contentieux

- ◆ 1 576 recours gracieux déposés
- ◆ 409 recours pour excès de pouvoir
- ◆ 481 recours en injonction
- ◆ 25 dossiers reconnus par les tribunaux au titre du contentieux indemnitaire

FNAVDL

Le montant total des condamnations en PACA s'élève à 2 000 790 € reversés au FNAVDL pour fluidifier l'insertion par le logement

8. Annexes

8.1. Annexe 1 – Principaux textes de référence

→ Code de la construction et de l'habitation (CCH)

Partie législative

L. 300-1 (principe : droit au logement garanti par l'État)
L.441-2-3 (recours amiable : saisine e la commission de médiation)
L.441-2-3-1 (recours contentieux : recours devant le tribunal administratif)
L.441-2-3-2 (information sur les dispositifs existants)

Partie réglementaire

R.300-1 à R.300-2-2 (condition liées à la nationalité du demandeur)
R.441-13 à R.441-18-5 (recours amiable : procédure devant la commission)
R.300-1 et R.300-2 (conditions de séjour)⁵⁹

→ Code de la justice administrative (CJA)

Partie législative

L.778-1 (information litiges)

Partie réglementaire

R.778-1 à R.778-9 (procédure devant le tribunal administratif)

→ Textes législatifs

Loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale

Loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (dite Molle)

Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (dite Alur)

Loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (dite Lec)

Loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite Elan)

Loi n°2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (Asap)

⁵⁹ La liste fixant les titres de séjour ouvrant droit au DALO figure dans l'arrêté du 29 mai 2019.

8.2. Annexe 2 – Glossaire

ARHLM : Association régionale des habitations à loyers modérés
ARS : Agence régionale de santé
ASELL : Accompagnement social lié au logement
AHI : Accueil hébergement insertion
CALEOL : Commission d'attribution des logements et de l'examen de l'occupation des logements
CASF : Code de l'action sociale et des familles
CCAPEX : Commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives
CCH : Code de la construction et de l'habitation
CGLLS : Caisse de garantie du logement locatif social
CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CIA : Convention intercommunale d'attribution
COMED : Commission de médiation
DAHO : Droit à l'hébergement opposable
DALO : Droit au logement opposable
DDETS : Direction départementale de l'emploi du travail et des solidarités
DDTM : Direction départementale des territoires et de la mer
DIHAL : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement
DREETS : Direction régionale de l'économie de l'emploi du travail et des solidarités
DRIHL : Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement
FNAVDL : Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement
FSL : Fonds de solidarité pour le logement
HCLPDSO : Haut comité pour le logement des personnes défavorisées et le suivi du droit au logement opposable
HU : Hébergement d'urgence
IML : Intermédiation locative
MOV : Mission ouvrir la ville
OFII : Office français de l'immigration et de l'intégration
PDALHPD : Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
PEEC : Participation des employeurs à l'effort de construction
PF : Pension de famille
PFTA : Plateforme territoriale d'accompagnement
PPGDID : Plans partenariaux de gestion de la demande et d'information des demandeurs
PU DAHO : Prioritaire urgent au droit au logement opposable
PU DALO : Prioritaire urgent au droit à l'hébergement opposable
RHVS : Résidence hôtelière à vocation sociale
SGAR : Secrétariat général pour les affaires régionales
SIAO : Service intégré d'accueil et d'orientation
RS : Résidence sociale
RSA : Revenu de Solidarité Active