



DOSSIER DE PRESSE

Un plan d'action pour améliorer l'accès au logement des bénéficiaires du droit au logement opposable (DALO)

Paris, le lundi 20 octobre 2014

Contact presse

Service de presse du ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité
72, rue de Varenne, 75007 Paris - 01 44 49 85 13

www.territoires.gouv.fr

SOMMAIRE

Un plan d'action rigoureux	page 2
L'Etat exemplaire	page 3
Mobiliser l'ensemble des partenaires	page 4
Mieux accompagner les ménages et sécuriser les bailleurs	page 6
Une action spécifique en Ile-de-France	page 7

UN PLAN D' ACTIONS RIGOUREUX

La mise en œuvre d'un plan d'action Droit au logement opposable (DALO) s'inscrit dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté le 21 janvier 2013 par le comité interministériel de lutte contre les exclusions.

L'un des objectifs fixés par le plan consiste à mieux structurer l'offre d'hébergement, afin d'améliorer la prise en charge des personnes sans domicile et de favoriser leur accès ou leur maintien dans un logement. Le plan met également au cœur des priorités du Gouvernement la prévention des ruptures, qui nécessite notamment une meilleure coordination des acteurs et un renforcement de la cohérence des réponses en matière de logement et d'hébergement, afin de donner la priorité à l'accès au logement.

La reconnaissance du DALO entraîne l'obligation pour l'Etat de reloger les ménages dans un délai prévu par les textes. Or, si sur de nombreux territoires, le DALO a atteint son objectif en permettant le relogement des ménages concernés, force est de constater que sur les territoires où les ménages à reloger sont les plus nombreux, les relogements connaissent un retard important.

Pour palier à cette situation, la ministre du Logement Sylvia Pinel appelle à :

- ▶ **une action plus rigoureuse**, ce qui suppose un message clair à l'intention des préfets et qu'eux-mêmes s'approprient ou se réapproprient l'impératif ; l'Etat doit être exemplaire ;
- ▶ **une mobilisation de l'ensemble des partenaires du logement social**, considérant que si l'Etat est le garant de la mise en œuvre du droit au logement et le principal contributeur en termes de logements dédiés, il n'est pas pour autant le seul à devoir contribuer à la prise en charge du logement des personnes défavorisées, dont le DALO n'est que la manifestation la plus évidente.

Les mesures du plan d'action consistent à renforcer l'utilisation au bénéfice de ces prioritaires des outils de l'Etat et d'Action Logement, à mobiliser les autres partenaires et à mieux informer et accompagner les ménages.

RAPPEL : Qu'est-ce que le droit au logement opposable (Dalo) ?

Le droit au logement opposable (Dalo) a été instauré par la loi du 5 mars 2007, modifiée par la loi du 25 mars 2009. Il vise à garantir le droit au logement à toute personne qui, résidant en France de façon stable et régulière, n'est pas en mesure d'accéder à un logement décent ou de s'y maintenir. Une commission de médiation, qui existe dans tous les départements, examine les demandes au cas par cas. En cas de décision reconnaissant le caractère prioritaire et urgent du relogement, elle demande au préfet de procéder au relogement dans les six mois. Le logement peut être un logement social réservé par le préfet ou par Action logement.

Les personnes qui sont dans l'une des situations suivantes et qui ne parviennent pas à trouver une solution par leurs propres moyens peuvent demander à la commission de médiation, de reconnaître le caractère prioritaire et urgent de leur besoin de logement :

- > dépourvues de logement, c'est-à-dire sans domicile fixe ou hébergées par une autre personne ;
- > menacées d'expulsion sans possibilité de relogement ;
- > hébergées dans une structure d'hébergement ou logées dans un logement temporaire en attendant un logement définitif ;
- > logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux ;
- > logées dans un local manifestement sur-occupé ou non décent, à condition d'avoir à charge au moins un enfant mineur ou une personne handicapée ou de présenter elles-mêmes un handicap ;
- > demandeurs de logement locatif social depuis un délai anormalement long (délai supérieur à un délai fixé par le préfet).

Le plan d'action vise en première ligne à renforcer l'action des services de l'Etat pour le relogement des ménages bénéficiant du DALO.

Avec plus de 20 000 relogements effectués en 2013 (contre 10 800 en 2009), le nombre de relogement est aujourd'hui en progression. Malgré cela plus de 54 000 ménages sont toujours en attente d'être relogés, dont plus de 40 000 en Ile-de-France. Dans ce contexte, l'Etat est déterminé à agir pour mobiliser l'ensemble des contingents de logements qui permettront de loger ces familles prioritaires.

Quelles mesures ?

Des instructions seront données aux préfets rappelant le caractère obligatoire du relogement des bénéficiaires du DALO et leur demandant de prendre les mesures suivantes :

- ▶ Mobiliser à plein le contingent de l'Etat en signant les conventions de réservation Etat/bailleur qui ne l'auraient pas été ou, à défaut, en prenant un arrêté ;
- ▶ Accroître la proportion de ce contingent utilisée pour des ménages bénéficiant du DALO et limiter le recours à ce contingent pour des publics pouvant relever d'autres contingents, notamment pour la reconstitution de l'offre de logement dans le cadre de la rénovation urbaine ;
- ▶ Assurer les désignations aux bailleurs des demandeurs afin qu'ils les logent et à défaut utiliser la faculté offerte au préfet de procéder lui-même au logement à l'attribution sur son contingent ;
- ▶ Inclure les ménages bénéficiant du DALO dans les attributaires des logements neufs, notamment financés en Prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) ;
- ▶ Inciter les bailleurs à présenter des dossiers dans le cadre des appels à projets financés par le Fonds national pour le développement d'une offre de logements locatifs très sociaux (FNDOLLTS) afin de développer l'offre de logements sociaux accessibles financièrement ;

CHIFFRES CLEFS de l'activité sur 2013 et le 1^{er} trimestre 2014



118 000
recours dépo-
sés devant les
commissions
de médiation



Près de
30 600
ménages relogés
ou hébergés durant
cette période

> ACTION LOGEMENT

Action Logement représente la participation des entreprises au logement des salariés appelée aussi « Participation des Employeurs à l'Effort de Construction » (PEEC). Cette participation financière, fixée initialement à 1% de la masse salariale des entreprises, est collectée par des organismes collecteurs, souvent appelés les collecteurs du 1%.

Les collecteurs d'Action Logement peuvent ainsi proposer des logements aux salariés des entreprises cotisant au 1%. Le fléchage vers des ménages bénéficiant du DALO d'une partie de ces logements a fait l'objet de circulaires préconisant la passation d'accords locaux Etat/collecteurs afin de préciser les conditions de mobilisation de ces logements. Les résultats disponibles sont néanmoins décevants et bien inférieurs à la proportion fixée par la loi à 25 % des attributions.

La relance de ce dispositif, maintenant prévu par la loi ALUR du 24 mars 2014, doit se faire par la négociation d'accords locaux avec les principaux organismes collecteurs présents sur les territoires, en différenciant les objectifs selon les besoins, et par la mise en place d'un pilotage national.

Quelles mesures ?

- ▶ Généraliser la passation d'accords locaux avec les organismes collecteurs du 1% ;
- ▶ Installer en lien avec l'Union des entreprises et des salariés pour le logement¹, un dispositif de suivi et d'évaluation efficace afin d'objectiver les résultats obtenus et la mobilisation des collecteurs ;
- ▶ Instaurer un pilotage national entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement.

> LES AUTRES PARTENAIRES

Les bailleurs et les collectivités territoriales sont également des partenaires incontournables pour prendre en charge le relogement des familles reconnues prioritaires Dallo.

Quelles mesures ?

Inciter à la mobilisation des différents contingents par la passation d'accords collectifs

Dans les territoires les plus tendus, à supposer même que le contingent de l'Etat soit mobilisé en totalité et majoritairement utilisé pour le DALO et que les logements réservés par Action Logement soient effectivement captés à proportion des besoins, ce potentiel de logements ne permettrait pas encore à la fois d'absorber les flux dans des conditions satisfaisantes et de résorber les demandes latentes des personnes reconnues prioritaires. Dès lors, l'enjeu réside dans la mobilisation partielle du contingent des collectivités locales et des logements non réservés des bailleurs sociaux.

¹ L'Union des entreprises et des salariés pour le Logement (UESL) est la Fédération nationale des organismes gestionnaires d'Action logement.

Les communes seront incitées à contribuer via leurs logements réservés à l'effort à fournir pour reloger les ménages DALO, au moins pour ceux qui en sont originaires. La passation d'accord collectifs d'attribution avec des objectifs chiffrés majorés et incluant les ménages DALO dans les publics cibles (prévue par la loi ALUR) constituera l'outil juridique de la prise en charge partenariale de ces relogements, sous réserve bien entendu que les accords ne soient plus limités, comme c'est souvent le cas actuellement, aux modalités d'utilisation du contingent de logements réservés de l'Etat et que leurs objectifs quantitatifs soient adaptés en conséquence de l'inclusion des bénéficiaires du DALO, comme le prévoit la loi ALUR.

Ce cadre permettra en outre d'activer les instances partenariales d'examen individuel des cas difficiles existantes ou d'en susciter la création pour que les situations les plus délicates soient traitées.

Améliorer l'attribution de logements sociaux pour les ménages DALO

- ▶ Incrire le nombre de ménages bénéficiant du DALO à reloger dans le cadre de la gestion de la demande et de l'attribution des logements sociaux ;
- ▶ Mettre en œuvre la disposition de la loi ALUR qui prévoit que l'attribution d'un logement à un ménage bénéficiant du DALO s'impute en priorité sur les droits à réservation de la commune dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence au titre de la loi SRU ; de telles attributions ne représenteraient pas un gros apport quantitatif, mais seraient facteur de mixité sociale ;

Mieux associer les élus

- ▶ Associer les communes aux relogements afin de prendre en compte les préoccupations légitimes des élus en termes d'équilibre sociologique des quartiers et affiner, en lien avec les bailleurs, la définition par le préfet du périmètre de relogement et donc la localisation des logements ;

Mobiliser le parc privé

- ▶ Développer les relogements dans le parc privé en les sécurisant via des formules d'intermédiation locative comportant des durées d'occupation plus longues que Solibail, notamment dans les communes qui n'ont pas atteint la proportion légale de logements sociaux² et pour lesquelles la loi permet d'imputer les dépenses correspondantes sur les prélèvements dus au titre des obligations SRU.

² La loi ALUR prévoit la prise en compte de l'intermédiation locative dans les dépenses déductibles des prélèvements effectués sur le budget des communes soumises au prélèvement au titre de l'article 55 de la loi SRU et l'obligation pour les communes carencées en de financer des logements en intermédiation locative lorsque le préfet a signé une convention avec un organisme agréé

MIEUX ACCOMPAGNER LES MENAGES ET SECURISER LES BAILLEURS

Une part importante des difficultés présentes est due à une mauvaise connaissance du dispositif DALO par les ménages concernés et par un déficit d'accompagnement de ces ménages.

Quelles mesures ?

- ▶ **Mieux informer les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO**, d'une part, sur la portée de la décision de la commission et notamment sur le fait que celle-ci ne les dispense pas de renouveler leur demande de logement social et, d'autre part, sur le risque de perte de chance qu'ils prennent en ne faisant pas les démarches nécessaires pour obtenir effectivement un logement social ou en refusant des propositions de logement adaptées qui leur sont faites ;
- ▶ **Accompagner les ménages bénéficiant du DALO afin de faciliter et d'accélérer leur accès au logement** par :
 - la mise en place de mesures d'accompagnement associées à l'attribution de logements ordinaires ;
 - et, si nécessaire, le recours à la formule du bail glissant. Les baux glissants dans le parc social constituent un moyen d'accélérer l'accès au logement ordinaire de ménages bénéficiant du DALO lorsque l'évaluation sociale de leur situation aura conduit à considérer qu'ils ont besoin d'une solution transitoire avant d'accéder au logement ordinaire avec bail direct ;
- ▶ **Les crédits du « Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement » (FNAVDL) devront être pleinement utilisés** pour permettre aux ménages qui ont besoin de bénéficier d'un accompagnement personnalisé de se stabiliser dans leur nouvel environnement. A ce titre les crédits du FNAVDL financent les diagnostics sociaux, de la gestion locative adaptée et de l'accompagnement vers et dans le logement.

Il convient que les opérateurs financés soient en capacité de réagir rapidement à ce type de situation afin qu'aucun logement qui aurait été susceptible d'être attribué à un ménage bénéficiant du DALO ne lui échappe. L'intervention du FNAVDL est aussi de nature à faciliter notamment le relogement des ménages menacés d'expulsion (avec ou sans DALO) que les bailleurs rechignent particulièrement à reloger, alors même qu'il a été demandé aux préfets de les reloger avant d'accorder le concours de la force publique.

Au regard du nombre de situations à examiner sur cette région, de la multiplicité et des charges de travail des commissions d'attribution de logement existantes, l'enjeu réside principalement à faire passer un message politique fort aux acteurs, que ce soit les préfets, les communes ou les bailleurs, et d'accompagner ce message d'un pilotage politique particulier associant l'ensemble des partenaires ainsi que de sanctions envers ceux qui ne respectent pas les engagements de l'Etat.

Quelles mesures ?

- > **Une instance partenariale dédiée à la mise en œuvre du DALO en Ile-de-France est créé afin d'associer l'ensemble des acteurs du logement.** Dans le cadre du Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH), sera mise en place une commission spécifique dédiée aux publics DALO. Elle sera notamment chargée d'examiner les cas difficiles en associant l'ensemble des acteurs concernés.
- > **La gestion du contingent préfectoral sera améliorée** grâce à l'achèvement de la signature des conventions de réservations avec les bailleurs sociaux et une meilleure mise à jour des demandeurs prioritaires. La priorité d'utilisation de ce contingent pour les ménages bénéficiant du DALO sera renforcée.
- > **Une meilleure collaboration avec les élus et les autres acteurs du logement sera recherchée** en vue d'affiner la localisation des logements proposés.
- > **Une harmonisation du contenu des accords collectifs départementaux et intégration des ménages bénéficiant du DALO parmi les publics prioritaires** au relogement de ces accords.
- > **Instaurer la transparence sur les politiques d'attribution adoptées par les bailleurs sociaux et engager une concertation** permettant de prévenir les refus d'attribution liés à l'appréciation portée sur les ressources des demandeurs.