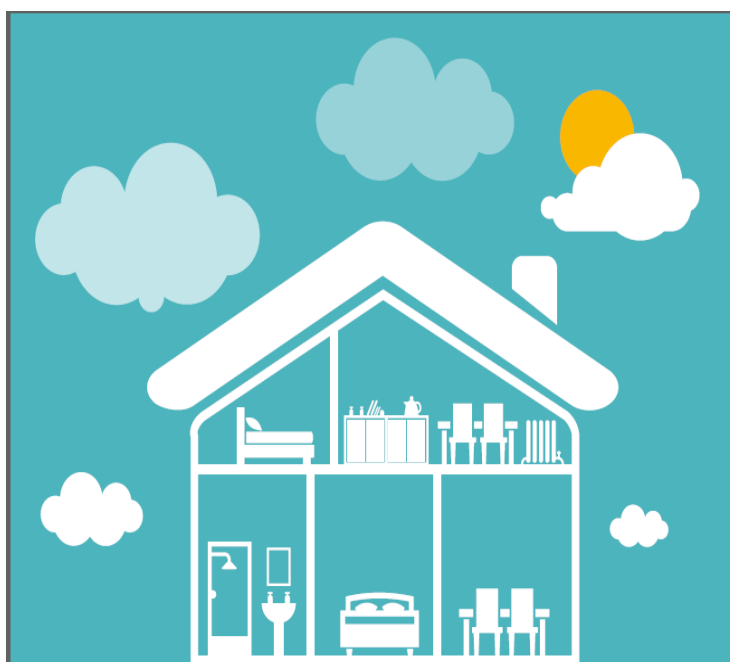


LES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES ET URGENTS AU TITRE DU DALO AVEC UNE ANCIENNETÉ IMPORTANTE EN ÎLE-DE-FRANCE

Cette analyse porte sur les ménages reconnus prioritaires et urgents au titre du DALO entre 2008 et 2012 en Île-de-France et disposant d'une demande de logement social active en octobre 2017.

Afin de mettre en évidence leurs spécificités et d'identifier des caractéristiques favorisant ou freinant l'accès au logement social, le profil de ces ménages a systématiquement été comparé avec celui des autres ménages reconnus DALO plus récemment (entre 2013 et 2017) avec une demande de logement social active ainsi qu'avec celui des ménages reconnus DALO relogés dans le parc social entre 2015 et 2017.

En outre, parmi les ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante, on distingue ceux ayant été présentés au moins une fois en commission d'attribution des logements (CAL) des ménages n'ayant jamais été présentés en CAL.



L'étude s'appuie principalement sur l'exploitation de SYPLO (Système Priorité Logement), outil pour la gestion du contingent préfectoral et le relogement des publics prioritaires. Ces données ont été croisées avec celles de l'Infocentre du système national d'enregistrement (SNE) pour obtenir des informations complémentaires relatives à la demande de logement social (mode de logement, motif de la demande de logement social, âge du demandeur, etc.).

DONNEES GENERALES

Fin 2017, parmi les 33 900 ménages reconnus prioritaires et urgents au titre du DALO en Île-de-France ayant une demande de logement social active, 5 100, soit 15 % d'entre eux, ont obtenu leur reconnaissance DALO entre 2008 et 2012.

Au sein de ces ménages, près de la moitié ont été présentés au moins une fois en commission d'attribution des logements (47 %) sans pour autant avoir été relogés.



PROFIL DES MÉNAGES RECONNUS DALO EN ILE-DE-FRANCE AYANT UNE ANCIENNETÉ IMPORTANTE

Des petits et grands ménages, modestes et vieillissants

Les personnes seules et les ménages d'au moins 5 personnes constituent la majorité des ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante (59 % contre 53 % pour les autres ménages reconnus DALO avec une demande de logement social active et 48 % pour les ménages reconnus DALO relogés dans le parc social entre 2015 et 2017).

Au sein des ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante, les personnes seules représentent près de la moitié des ménages n'ayant jamais été présentés en CAL (43 % contre 32 % pour les ménages reconnus DALO relogés entre 2015 et 2017), tandis que les ménages d'au moins 5 personnes sont sur-représentés chez ceux ayant été présentés au moins une fois en CAL (23 % contre 16 % pour les ménages reconnus DALO relogés).

■ La part des personnes âgées d'au moins 60 ans est le double de celle constatée chez les demandeurs reconnus ultérieurement (21 % contre 11%).

■ Près de la moitié (48 %) des ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante appartiennent au premier quartile de ressources des demandeurs de logements sociaux¹ (cf. Graphique 1), soit un peu plus que chez les autres ménages reconnus DALO non relogés (44 %) et le double du taux observé chez les ménages reconnus DALO relogés entre 2015 et 2017 (25 %).

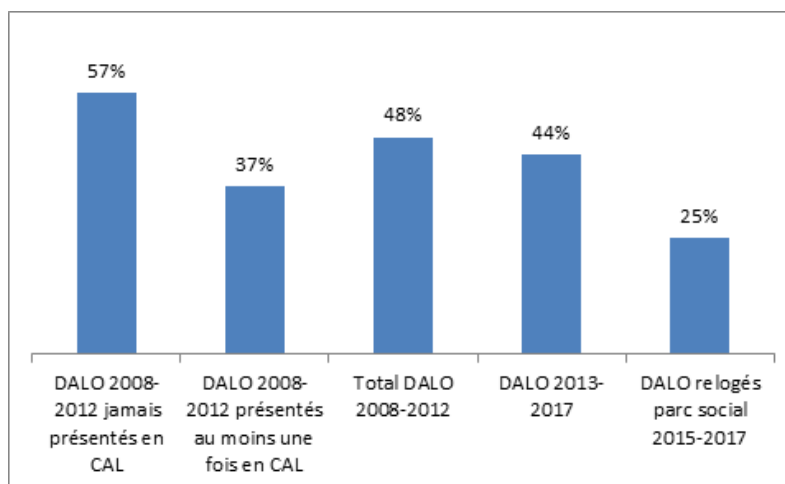
Au sein des ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante, le taux varie fortement entre les ménages n'ayant jamais été présentés en CAL (57 %) et ceux qui l'ont été au moins une fois (37 %), dont

le profil de ressources se rapproche davantage de celui des ménages reconnus DALO relogés.

■ L'analyse de la situation des demandeurs au regard de l'emploi conduit aux mêmes constats.

La part de demandeurs chômeurs ou inactifs est un peu plus importante pour les ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante que pour ceux reconnus ultérieurement (48 % contre 44 %) et elle est très nettement supérieure à celle constatée chez les ménages reconnus DALO relogés (28 %).

Graphique 1 : Part du 1er quartile de ressources au sein des ménages reconnus DALO en Ile-de-France parmi ceux ayant une demande de logement social active en 2017 et les ménages relogés entre 2015 et 2017



Source : SYPLO

Qu'est-ce que le droit au logement opposable ?

La loi du 5 mars 2007 instaure un droit au logement opposable (DALO), garantie du droit à un logement décent et indépendant / à un hébergement. Ce droit est dit « opposable », c'est-à-dire que le citoyen dispose de voies de recours pour obtenir sa mise en œuvre effective. L'État est le garant ultime de ce droit et doit faire reloger les personnes reconnues prioritaires.

Les recours :

- Dans un premier temps, la personne peut exercer un recours devant la commission départementale de médiation pour faire valoir son droit à un logement ou un hébergement. Si le demandeur est reconnu prioritaire, une offre de logement adaptée doit être faite au requérant dans le délai prévu par la loi : en Ile-de-France, dans les 6 mois qui suivent la décision de la commission.
- Dans un second temps, si elle a été reconnue prioritaire pour être logée d'urgence et qu'aucun logement ou hébergement ne lui a été attribué, elle peut déposer un recours devant le tribunal administratif.

Outre l'obligation pesant sur l'État, la loi Égalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017, impose de consacrer aux ménages reconnus DALO et, à défaut, aux ménages prioritaires, 25% des relogements au titre des contingents d'Action Logement, des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi qu'au titre des logements des bailleurs sociaux non contingentés (hors contingents ou logements repris pour un tour).

¹ Ce montant défini chaque année par arrêté préfectoral correspond au niveau de ressources le plus élevé des 25 % de demandeurs de logements sociaux franciliens les plus modestes. Il s'établissait en 2017 à 9126 € par an par unité de consommation (arrêté préfectoral n°2017-0742).

Une majorité de ménages résidant à Paris

55 % résident à Paris contre 37 % parmi les autres ménages reconnus DALO non relogés et 25 % parmi les ménages reconnus DALO relogés.

Ce taux s'élève à 65 % chez les ménages n'ayant jamais été présentés en CAL.

Des modes d'habitat un peu moins précaires que ceux des autres ménages reconnus DALO

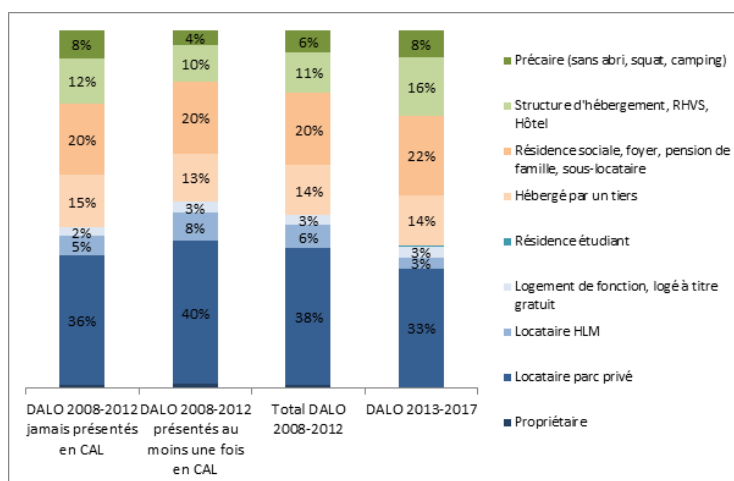
Les ménages reconnus DALO ayant une ancienneté importante sont moins souvent dépourvus de logement que les ménages reconnus DALO ultérieurement (52 % contre 60 %).

Les ménages n'ayant jamais été présentés en CAL ont des formes d'habitat plus précaires avec 20 % de demandeurs hébergés ou à la rue contre 14 % parmi ceux ayant déjà été présentés au moins une fois en CAL (Cf : Graphique 2).

Des motifs de demande de logement social renvoyant aux conditions de logement et de santé des demandeurs

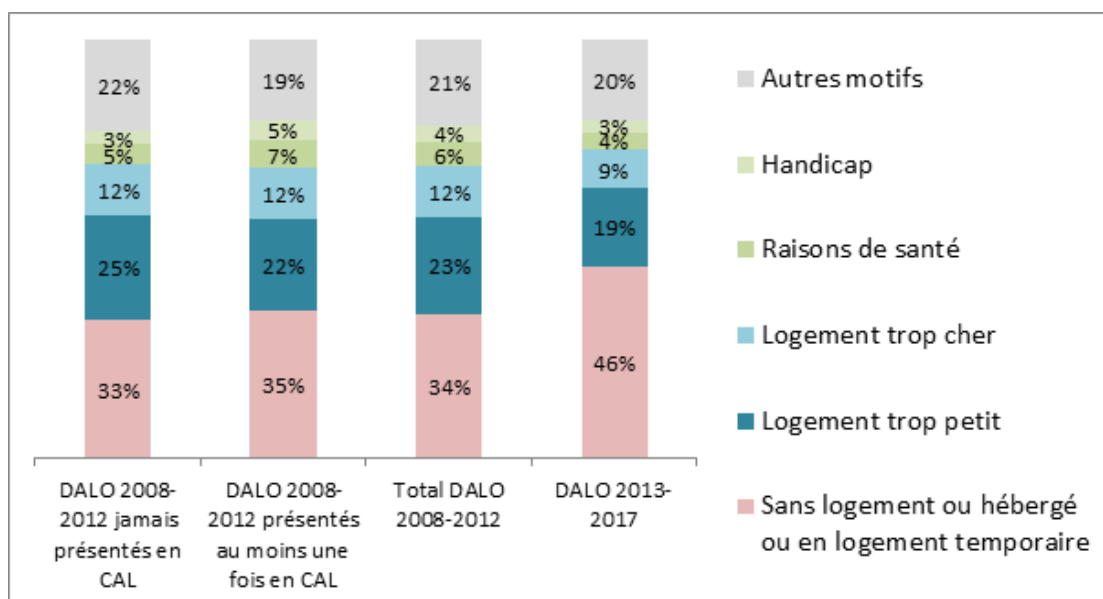
Le premier motif de demande de logement social évoqué par les demandeurs reconnus DALO avec une ancienneté importante concerne moins souvent le fait de ne pas avoir de logement ou d'être en logement temporaire (34 % contre 46 % chez les ménages DALO reconnus ultérieurement) et davantage des contraintes liées à leur logement actuel (taille, coût, insalubrité, etc... 43 % contre 35 %) ou à leurs conditions de santé (10 % contre 7 % (cf. Graphique 3).

Graphique 2 : Mode de logement des ménages reconnus DALO en Ile-de-France ayant une demande de logement social active en 2017



Sources : SYPLO ; Infocentre SNE

Graphique 3 : Motif n°1 de demande de logement social des ménages reconnus DALO en Île-de-France ayant une demande de logement social active en 2017



Sources : SYPLO ; Infocentre SNE

Des besoins en logement cohérents avec le profil des ménages

Les tailles de logement recherchées sont cohérentes avec les tailles des ménages avec une demande fortement axée sur les grands logements (30 % de T4 et plus contre 23 % chez les ménages reconnus DALO ultérieurement).

Paris est ciblé en premier choix par une majorité des ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante (59 %), en particulier

parmi ceux n'ayant jamais été présentés en CAL (70 %), or, seule une minorité des ménages reconnus DALO relogés entre 2015 et 2017 l'ont été sur Paris (20 %).

La demande d'un logement adapté au handicap est importante avec un taux deux fois supérieur à celui constaté chez les ménages reconnus DALO relogés (17 % contre 9 %).

La part élevée de personnes âgées explique en partie ce résultat, la demande de logement adapté restant supérieure à tranche d'âge donnée chez les ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante.

PARCOURS DES MÉNAGES RECONNUS DALO EN ÎLE-DE-FRANCE AYANT UNE ANCIENNETÉ IMPORTANTE

■ La moitié des ménages ont déjà été présentés au moins une fois en CAL.

47 % des ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante ont été présentés au moins une fois en CAL sans pour autant avoir été relogés.

Ces ménages ont connu un nombre de présentations en CAL un peu plus élevé que ceux reconnus ultérieurement (45 % ont été présentés au moins deux fois en CAL contre 42 % pour ceux reconnus ultérieurement).

Au sein des ménages reconnus DALO relogés dans le parc social entre 2015 et 2017, la différence

est encore plus marquée avec 46 % des ménages ayant été présentés au moins deux fois en CAL pour les ménages reconnus DALO entre 2008 et 2012 contre 39 % pour ceux reconnus entre 2013 et 2017. Ainsi, l'accès à un logement social pour les ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante se réalise plus rarement à l'issue de la première présentation en CAL.

■ Des raisons diverses au non relogement des ménages présentés en CAL.

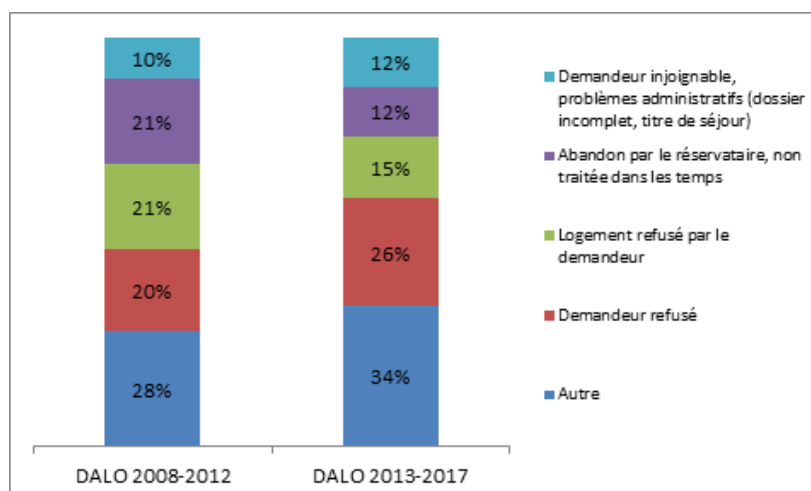
L'absence de relogement suite à la dernière présentation en CAL recouvre des situations

très diverses (refus du logement par le demandeur, demandeur refusé par la CAL, abandon par le réservataire, demandeur injoignable etc... cf. Graphique 4).

Dans 21 % des cas, le demandeur a refusé le logement proposé (26 % pour ceux demandant un logement adapté au handicap), soit plus que pour les ménages reconnus DALO ultérieurement (15 %).

La part des demandeurs refusés par la CAL est en revanche inférieure à celle observée chez les ménages reconnus DALO ultérieurement (20 % contre 26 %).

Graphique 4 : Statut de la dernière présentation en CAL des ménages reconnus DALO en Île-de-France parmi les ménages ayant une demande de logement social active en 2017



Source : SYPLO

Les demandeurs refusés par la CAL disposent majoritairement de faibles ressources avec près de la moitié appartenant au 1er quartile de ressources des demandeurs de logement social (46 %), alors que ceux ayant refusé le logement proposé en CAL sont moins modestes (30 % contre 36 % l'ensemble des ménages reconnus DALO avec une ancienneté

importante ayant une demande de logement social active et présentés au moins une fois en CAL).

Une demande concentrée sur Paris, en décalage avec les propositions de relogement diversifiées géographiquement

Les logements proposés aux ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante ayant une demande de logement social active lors de leur dernière présentation en CAL sont moins concentrés sur Paris (36 %) par rapport à la localisation demandée en 1er choix (45 %).

Dans 19% des cas, le département du logement social proposé en CAL est différent du département demandé par le demandeur en choix numéro 1.

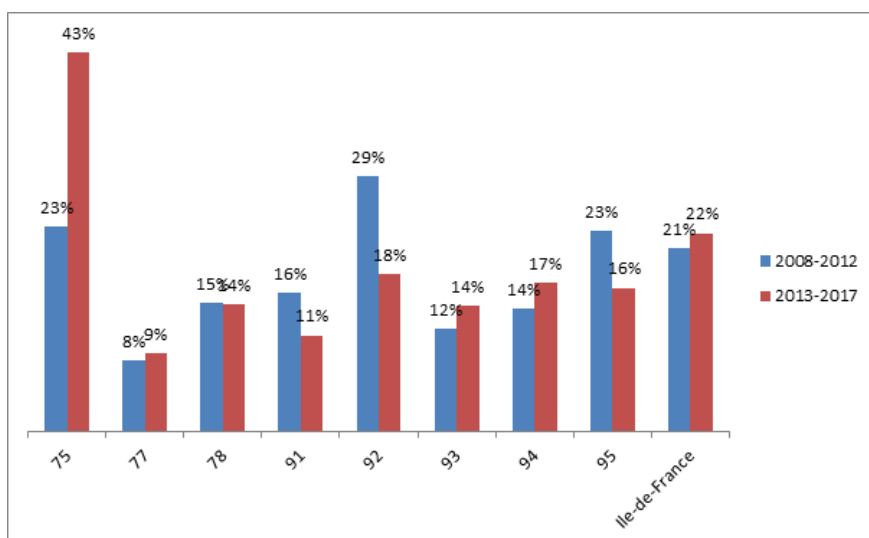
Ce taux varie selon les départements (de 8 % pour les demandeurs ciblant la Seine-et-Marne à 29 % pour ceux ciblant les Hauts-de-Seine) comme le montre le graphique ci-après.

Zoom sur les relogements des ménages DALO avec une ancienneté importante

815 ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante ont été relogés entre janvier et octobre 2017.

Leur faible part dans le total des ménages reconnus DALO relogés sur la période (8 %), bien inférieure à leur poids parmi les ménages reconnus DALO ayant une demande de logement social active (15 %), illustre leurs difficultés d'accès au logement social.

Graphique 5 : Part des demandes dont la localisation départementale du logement présenté en CAL est différente de celle demandée par le demandeur en 1er choix parmi les ménages reconnus DALO ayant une demande de logement social active et non relogés



Sources : SYPLO ; Infocentre SNE

La commission départementale de médiation

La commission de médiation a pour objet de se prononcer, dans les 3 mois suivant le dépôt du recours, sur le caractère prioritaire et urgent du relogement du demandeur de bonne foi, en tenant compte des démarches précédemment effectuées, de la situation du ménage demandeur et des conditions réglementaires d'accès au logement social définies aux articles R 441-1 et suivants du CCH.

Elle se prononce également sur le caractère prioritaire et urgent de la prise en charge des demandeurs ayant besoin d'un hébergement.

La commission est présidée par une personnalité qualifiée désignée par le préfet. Elle est composée de représentants de l'Etat, de représentants des bailleurs sociaux, de représentant des collectivités territoriales, de représentants des associations de locataires et des associations et organisations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, de représentants des associations de défense des personnes en situation d'exclusion.

LES MENAGES SUIVIS EN AVDL, UN PROFIL TRES FRAGILE

Qu'est-ce que l'A.V.D.L. DALO

C'est un Accompagnement Vers ou Dans Le Logement qui ne garantit pas le logement d'un ménage, mais qui le facilite grandement et permet de s'adresser aux partenaires compétents. En 4 ans, sur l'ensemble de l'Île-de-France, 82% des ménages DALO accompagnés ont été relogés.

L'AVDL se fait en deux phases : un diagnostic qui juge de l'opportunité ou non d'un accompagnement, puis, le cas échéant, un accompagnement qui durera aussi longtemps que le ménage en aura besoin.

L'AVDL peut être démarré pour un ménage DALO encore à reloger mais aussi pour un ménage DALO relogé depuis moins d'un an et en difficulté dans son logement.

Les analyses précédentes ont révélé une plus grande précarité des ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante.

Au sein de ces ménages, cette fragilité est encore plus importante parmi ceux suivis en AVDL.

Ainsi, les grands ménages sont encore plus surreprésentés (24 % de ménages de 5 personnes et plus contre 21 % parmi l'ensemble des ménages reconnus DALO ayant une ancienneté importante), de même concernant les chômeurs et inactifs (52 % contre 48 %), le 1er quartile de ressources des demandeurs de logements sociaux (56 % contre 48 %), les personnes âgées (25 % ont 60 ans ou plus contre 21 %) ou encore les demandes de logement aménagé au handicap (19 % contre 17 %).

De fortes disparités départementales dans la part des ménages bénéficiant d'un accompagnement vers et dans le logement.

12% des ménages reconnus DALO avec une ancienneté importante ayant une demande de logement social active sont suivis en AVDL fin 2017. Ce taux est le même pour les ménages reconnus DALO ultérieurement.

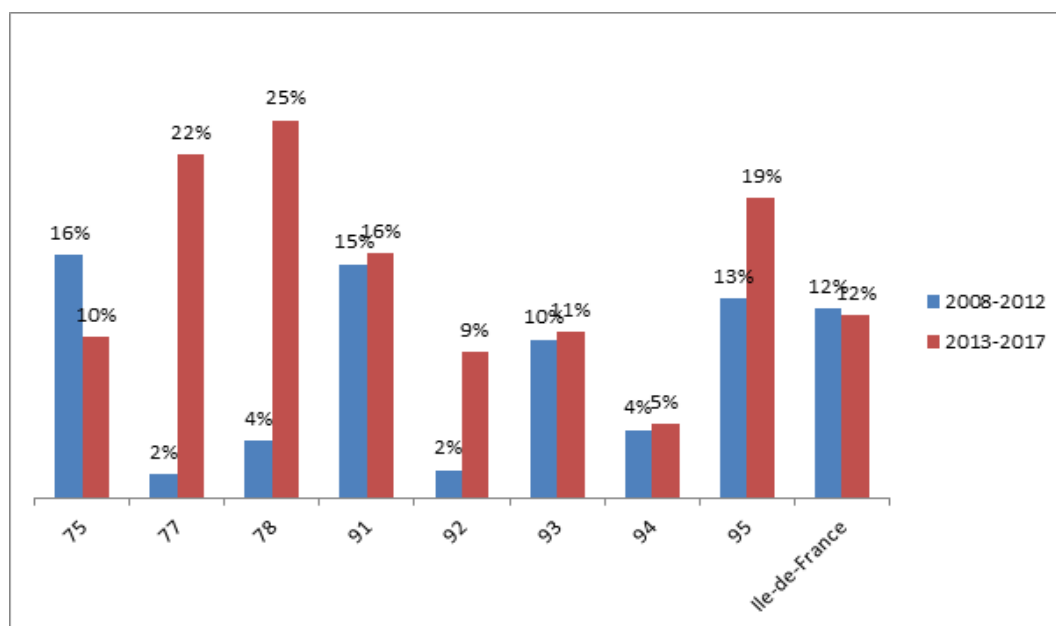
La part des ménages avec une ancienneté importante suivis en AVDL est de 16% à Paris contre 6% en moyenne dans les autres départements franciliens avec de fortes variations d'un département à un autre.

En revanche, parmi les ménages reconnus DALO ultérieurement, les ménages parisiens bénéficient moins souvent d'un suivi en AVDL (10%), contrairement à ceux des autres départements franciliens. (Cf : Graphique 6).

Il est à noter que tous les ménages parisiens reconnus DALO avec une ancienneté importante, relogés ou non, ont bénéficié d'un AVDL avant 2013.

Les ménages parisiens non relogés qui ne sont plus suivis en AVDL fin 2017 ont fait l'objet d'un diagnostic ne prescrivant pas d'accompagnement.

Graphique 6 : Part des ménages suivis en AVDL parmi les ménages reconnus DALO ayant une demande de logement social active en 2017



Sources : SYPLO ; Infocentre SNE

Bibliographie

Étude de Christophe Noyer : «Les ménages reconnus prioritaires et urgents au titre du DALO : Quelles solutions pour un relogement ?»
 La mise en œuvre du DALO à l'épreuve des représentations et préjugés (<http://www.fors-rs.com/revue/mise-oeuvre-droit-logement-opposable-dalo-droit-a-lepreuve-representations-prejuges/>)

Directeur de la publication : Jean-Martin DELORME

Auteur : Service des Observatoires, des Études et de l'Évaluation, DRIHL

Henry CIESIELSKI

Réalisation : Sandie MICHELIS, Cyrille LEWANDOWSKI,

Sabine MONTOUT, Paul de VILLEPIN

Conception graphique : Mission communication DRIHL

