

Mise en œuvre de la réforme de la gestion de la demande et des attributions de logements sociaux

15 Juin
2017

Le volet Attributions de la
Égalité & Citoyenneté

La DREAL
(DA/DLF) a
organisé le 15
juin 2017 à
Narbonne, un
séminaire sur les
apports de la Loi

Attributions, mixité et droit au logement » les objectifs et les principes

- **Mettre en œuvre l'objectif de mixité sociale tout en respectant le principe du droit au logement**

Par quel moyen ? En jouant sur le parc social. Le rapport entre le logement social et la mixité sociale se fait par la localisation :

- **De l'offre nouvelle :**
 - **SRU : mettre du LS là où il n'y en a pas ou pas assez**
 - **et politique de la Ville et RU : diversifier l'habitat là où il y a bcp de LCS. La concentration des ménages en difficultés est considérée comme posant pb.**
- **Des attributions nouvelles sur le parc existant (LEC).**

Attributions, mixité et droit au logement » les objectifs et les principes

Les insuffisances du dispositif avant la LEC :

- Des tentatives de considérer les attributions comme un objet en soi de politique publique non pérennes
- Une insuffisante prise en compte des attributions dans les politiques publiques pérennes (RU, PLH)
- Un consensus pour :
 - Des comportements qui aggravent la ségrégation spatiale en dépit des déclarations
 - Une conception de la mixité sociale en termes d'exclusion de certains publics des quartiers où le même type de publics est déjà logé
 - Considérer que c'est le terrain de jeu des maires et donc de gouvernance au niveau intercommunal

Attributions, mixité et droit au logement » les objectifs et les principes

La loi ALUR : une entrée par la transparence et la gestion de la demande

- L'idée qui sous-tend la loi ALUR est que la transparence entre les partenaires et vis-à-vis des demandeurs et la gestion partagée des demandes qui la rend possible sont en soi des vecteurs de régulation des pratiques.
- Le projet de loi ne comporte donc au départ qu'aucune disposition sur les attributions en tant que telles et rien sur leur gouvernance (conférence intercommunale ajoutée in extremis)
- La loi Ville avance sur la prise en compte de la politique des attributions à l'échelle intercommunale mais avec le prisme de la politique de la ville et du RU

Attributions, mixité et droit au logement » les objectifs et les principes

- **Affirmer le principe du droit au logement et l'objectif de mixité sociale**

L'article L. 441 du CCH est complété (art. 70 LEC) :

*L'attribution des logements locatifs sociaux participe à **la mise en œuvre du droit au logement**, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées.*

*L'attribution des LS doit favoriser **l'égalité des chances des demandeurs** et la **mixité sociale** des villes et des quartiers, en permettant **l'accès à l'ensemble des secteurs d'un territoire de toutes les catégories de publics** éligibles au parc social et en favorisant l'accès des ménages dont les revenus sont les plus faibles aux secteurs situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville.*

Les collectivités territoriales et les réservataires de logements locatifs sociaux concourent, en fonction de leurs compétences, à la réalisation des objectifs mentionnés aux alinéas précédents.

*Les bailleurs sociaux attribuent les logements locatifs sociaux dans le cadre des dispositions de la présente section et peuvent **pratiquer**, le cas échéant, **des loyers différents** selon les secteurs ou au sein des immeubles, afin de remplir ces objectifs.*

Attributions, mixité et droit au logement » les objectifs et les principes

Les grandes idées :

- **Affirmer le principe du droit au logement et l'objectif de mixité sociale**

Et en conséquence :

- 1. Généraliser le respect du DALO et des critères de priorité pour l'attribution d'un logement social et étendre à l'ensemble des partenaires l'obligation de loger un pourcentage minimal de ménages bénéficiant du DALO ou à défaut prioritaires**
- 2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions**

Détails du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

1. Généraliser le respect du DALO et des critères de priorité pour l'attribution d'un logement social et étendre à l'ensemble des partenaires l'obligation de loger un pourcentage minimal de ménages bénéficiant du DALO ou à défaut prioritaires

Toutes ces dispositions s'appliquent sur **tout le territoire national**.

1.1. Mettre à jour les critères de priorité pour l'attribution d'un logement social et clarifier la position des ménages bénéficiant du DALO (art. L. 441-1).

- Les critères de priorité autrefois dispersés entre plusieurs textes sont rassemblés dans un même article du CCH. Les critères de priorité de droit commun restent plus nombreux que les critères d'éligibilité au DALO, mais les critères d'éligibilité au DALO sont tous inclus dans cette liste générale.
- Le bénéfice du DALO est mentionné comme donnant droit à une attribution **avant** la mise en œuvre des critères de priorité de droit commun pour les autres attributions.
- Le régime du DALO ainsi précisé et les critères de priorité de droit commun :

- ✓ sont rendus applicables à tous les acteurs et non plus seulement à l'Etat
- ✓ et doivent être respectés à toutes étapes du processus : désignation en vue de la commission d'attribution (CAL) et décision d'attribution, quel que soit le réservataire ou le bailleur pour ses logements non réservés sur le contingent duquel s'imputera l'attribution.

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

1. Généraliser le respect du DALO et des critères de priorité pour l'attribution d'un logement social et étendre à l'ensemble des partenaires l'obligation de loger un pourcentage minimal de ménages bénéficiant du DALO ou à défaut prioritaires (suite)

1.2. Imposer aux collectivités territoriales, comme à Action Logement, ainsi qu'aux bailleurs sociaux, une obligation de consacrer au moins 25% de « leurs » attributions aux ménages prioritaires (art. L. 313-26-2, L. 313-35 & L. 441-1) :

- Ainsi, l'ensemble des partenaires est appelé à contribuer au logement des personnes défavorisées. Il s'agit de mettre un terme à l'idée selon laquelle l'Etat serait le seul chargé de loger de tels ménages et aux comportements d'évitement de certains acteurs. Mais la proportion fixée par le texte reste raisonnable eu égard à la composition du fichier des demandeurs.
 - Les publics visés sont d'abord les ménages bénéficiant du DALO et ensuite les ménages prioritaires ;
 - L'obligation porte sur des attributions, qu'elles soient ou non suivies de la signature d'un bail ;
 - En cas de défaillance, le préfet **doit** procéder à l'attribution de logements aux publics concernés **sur les contingents concernés**.

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

1. Généraliser le respect du DALO et des critères de priorité pour l'attribution d'un logement social et étendre à l'ensemble des partenaires l'obligation de loger un pourcentage minimal de ménages bénéficiant du DALO ou à défaut prioritaires (suite)

1.6. Instaurer plus de transparence sur les désignations pré-CAL

- Les réservataires de logements sociaux et les bailleurs doivent rendre publics les conditions dans lesquelles ils procèdent à la désignation des candidats dont les demandes sont examinées par les CAL, ainsi qu'un bilan annuel aux échelles départementale, intercommunale et communale des désignations effectuées par chacun d'eux (art. L. 441-1).

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

1. Généraliser le respect du DALO et des critères de priorité pour l'attribution d'un logement social et étendre à l'ensemble des partenaires l'obligation de loger un pourcentage minimal de ménages bénéficiant du DALO ou à défaut prioritaires (suite)

1.7. Rendre plus équitables les décisions d'attribution :

- Les éléments que les CAL doivent, selon le cas, respecter (le DALO et les critères de priorités) et les objectifs qu'elles doivent prendre en compte (égalité des chances et mixité sociale) sont clarifiés (art. L. 441-2).
- Le montant de l'aide personnelle à laquelle le demandeur peut prétendre doit être pris en compte dans l'appréciation de sa capacité contributive (art. L. 441-1).
- La mobilité géographique liée à l'emploi fait partie des éléments dont il est tenu compte (art. L. 441-1).
- La préférence communale ne peut constituer un motif exclusif de non-attribution (art. L. 441).
- Le fait d'être propriétaire d'un logement susceptible de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement du parc privé peut constituer un motif de refus (art. L. 441-2-2).

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

- **Le périmètre** (art. L. 441-1 – 20^{ème} alinéa) sur lequel s'appliquent les mesures issues de la LEC et d'ALUR (conférence intercommunale du logement, convention intercommunale d'attribution, % minimum d'attributions hors QPV au premier quartile, plan de gestion de la demande et dispositif de gestion partagée) est composé :
 - des EPCI tenus de faire un PLH
 - des EPCI compétents en matière d'habitat avec au moins un QPV.
- En Ile-de-France, sur le territoire de la MGP, y sont assimilés les EPT et la Ville de Paris. Toutefois, la MGP conserve un rôle de définition de la stratégie en matière d'attributions dans le cadre de son PMHH.
- La Métropole de Lyon est assimilée à un EPCI.
- Ces EPCI sont destinataires des informations de RPLS relatives aux logements et des informations rendues anonymes issues de l'enquête OPS qui leur sont nécessaires pour élaborer cette politique et que les OHLM sont tenus de recueillir et tenus de traiter à cette fin.

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

2.1. Imposer aux bailleurs sociaux et à leurs partenaires de consacrer un % minimum (25% ou un % différent fixé par les orientations) des attributions (accès, mutations), suivies de baux signés, réalisées hors QPV au 1er quartile des demandeurs et à des ménages relogés dans le cadre du RU sur le territoire des EPCI concernés par la réforme (art. L. 441-1-)

Partant du constat que les attributions aux plus pauvres des demandeurs se font plus sur les secteurs défavorisés et pour donner un contenu concret à l'égalité des chances, il est prévu de loger une proportion minimum de demandeurs pauvres en dehors des QPV.

- L'assiette du % étant le nombre d'attributions réalisées sur les secteurs concernés et non le nombre total d'attributions, elle est adaptée au contexte local.
- Le seuil des ressources du premier quartile s'apprécie à l'échelle de l'EPCI, sauf en Ile-de-France où il est régional. Il est prévu qu'un arrêté préfectoral fixe le seuil en début d'année.
- Les ressources sont les ressources **actuelles** des ménages, par **unité de consommation**.
- Le minimum des attributions réalisées hors QPV qui doit être consacré aux demandeurs du 1er quartile ou à des ménages relogés dans le cadre du renouvellement urbain (RU) de 25% s'applique dès promulgation de la loi. Toutefois, ce taux peut être adapté, en plus ou en moins, compte tenu de la situation locale, par les orientations approuvées par le président de l'EPCI et le préfet. Seul le taux peut être adapté.

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

2.1. Imposer aux bailleurs sociaux et à leurs partenaires de consacrer un % minimum (25% ou un % différent fixé par les orientations) des attributions (accès, mutations), suivies de baux signés, réalisées hors QPV au 1er quartile des demandeurs et à des ménages relogés dans le cadre du RU sur le territoire des EPCI concernés par la réforme (suite)

- L'obligation s'applique à chaque bailleur, à l'échelle des intercommunalités. La répartition entre les bailleurs de l'atteinte de l'objectif sera mise en place via la convention intercommunale d'attribution (CIA).
- Lorsque l'objectif d'attribution fixé pour chaque bailleur n'est pas atteint, le préfet doit procéder à l'attribution d'un nombre de logements équivalent au nombre de logements restant à attribuer aux publics concernés sur les différents contingents.
- Les loyers pourront être adaptés pour faciliter l'atteinte de cet objectif.

2.2. Imposer aux bailleurs sociaux et à leurs partenaires de consacrer un % des attributions (accès, mutations) réalisées en QPV aux demandeurs des 3 autres quartiles sur le territoire des EPCI concernés par la réforme (art. L. 441-1-5)

- Dans les QPV, un objectif quantifié d'attribution à des demandeurs autres que ceux du 1er quartile doit être défini par les orientations. A défaut d'une telle disposition dans les orientations approuvées, cet objectif est de 50%.

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

2.2. Positionner les EPCI concernés comme devant prendre la gouvernance de la politique des attributions.

- La création de la **conférence intercommunale du logement** est désormais obligatoire pour tous les EPCI concernés par la réforme (art. L. 441-15).
- La conférence doit élaborer des orientations sur les attributions qui seront soumises à l'approbation du préfet et du président de l'EPCI.
- Les orientations constituent le document stratégique support de la politique intercommunale des attributions.

2.3. Réorganiser et simplifier les documents à produire au niveau intercommunal.

Principaux documents de la réforme des attributions et de la gestion de la demande

Objectifs

Document cadre sur les orientations en matière d'attributions

Plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs

Engagements

Convention intercommunale d'attribution
à partir de janvier 2017 et avant janvier 2019

Convention sur le service d'accueil et d'information

Convention sur le dispositif de gestion partagée

Fusionnent dans le projet de loi « Egalité & Citoyenneté »

Convention d'équilibre territorial

Accord collectif intercommunal

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

2.3. Réorganiser et simplifier les documents à produire au niveau intercommunal (suite)

- On distingue les orientations = document cadre et la convention intercommunale d'attribution (CIA), document contractuel principal.
 - La répartition des items entre les orientations et la CIA est clarifiée :
 - ✓ Les objectifs dans les orientations (art. L. 441-1-5), alors qu'ils étaient répartis entre les orientations et la convention d'équilibre territorial - CET- prévue à l'article 8 de la loi Ville ;
 - ✓ Les engagements dans la CIA (art. L. 441-1-6) = document contractuel et opérationnel.
 - L'accord collectif intercommunal et la CET fusionnent au sein de la CIA. Les deux types d'enjeu : accès des personnes en difficulté (droit au logement) et recherche d'un meilleur équilibre entre les territoires (mixité sociale) sont donc à **combiner** au sein d'un même document contractuel.
 - Pour être considérée comme fusionnant effectivement, la CIA doit être agréée par le préfet.
- Ceux des EPCI qui avaient déjà commencé ont deux ans pour mettre leurs documents en conformité (art.70 LEC V non codifié).

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

2.3. Réorganiser et simplifier les documents à produire au niveau intercommunal (suite)

- La convention intercommunale (CIA) comporte (art. L. 441-1-6), en tenant compte, par secteur géographique des capacités d'accueil et de l'occupation sociale des immeubles :

Pour chaque bailleur social ayant des logements sur le territoire d'un EPCI concerné,

- 1° un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution de logements à réaliser pour appliquer le % minimum d'attributions à des demandeurs du 1er quartile ;
- 2 ° un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution de logements aux ménages bénéficiant du DALO et à des prioritaires, ainsi que les modalités de relogement et d'accompagnement social nécessaires à sa mise en œuvre ;
- 3° un engagement portant sur les actions à mettre en œuvre dans son domaine de compétences pour atteindre les objectifs d'équilibre territorial fixés par les orientations ;

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

2.3. Réorganiser et simplifier les documents à produire au niveau intercommunal (suite)

- La convention intercommunale (CIA) comporte (art. L. 441-1-6), en tenant compte, par secteur géographique des capacités d'accueil et de l'occupation sociale des immeubles :

...

Pour chacun des autres signataires de la convention,

- 4° des engagements relatifs à sa contribution à la mise en œuvre des actions permettant de respecter les engagements définis aux 1° à 3° et, le cas échéant, les moyens d'accompagnement adaptés ;

Et

- 5° Les modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes relogées dans le cadre des opérations de RU ;
- 6° Les conditions dans lesquelles les réservataires de logements sociaux et les bailleurs sociaux procèdent à la désignation des candidats dont les demandes sont présentées aux CAL et les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation.

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

2.4. Aller vers une coopération des réservataires et des bailleurs dans l'usage de leurs contingents

o Dans les orientations :

- Les orientations adoptées peuvent prévoir des catégories de demandeurs ou de logements et des secteurs du territoire de EPCI pour lesquels les logements disponibles réservés ou non font l'objet d'une désignation de candidats **d'un commun accord** entre les bailleurs, les réservataires et l'EPCI (art. L. 441-1-5).
- Dans chaque QPV, une commission composée des bailleurs sociaux, des réservataires, du maire et du président de l'EPCI, ou de leurs représentants, est chargée de désigner d'un commun accord les candidats pour l'attribution des logements disponibles (art. L. 441-1-5).

o Dans la convention intercommunale :

- Une commission de coordination qui peut avoir pour mission d'examiner les dossiers de demandeurs de logement social concernés par la convention est créée. Sans se substituer aux décisions des CAL, la commission de coordination émet des avis quant à l'opportunité d'attribuer un logement dans le parc social situé sur le territoire territorial de l'EPCI (art. L. 441-1-6).

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

2. Instaurer des règles visant au rééquilibrage de l'occupation sociale du parc social au niveau intercommunal et mettre en place une politique intercommunale des attributions

2.5. Donner à la commission d'attribution de logements (CAL) une dimension intercommunale et modifier la répartition des pouvoirs en son sein (art. L. 441-2). :

- Le préfet devient membre de droit avec voix délibérative ;
- Le président de l'EPCI compétent en matière de programme local de l'habitat devient membre de droit avec voix prépondérante si l'EPCI s'est doté des outils de gouvernance de la politique intercommunale ;
- Des représentants des réservataires participent avec voix consultative aux décisions d'attribution qui les concernent.

Détail du volet « Attributions, mixité et droit au logement »

3. Suivre la mise en œuvre des obligations : Enregistrer les attributions :

- Désormais, devront être enregistrées dans le SNE, non seulement les attributions suivies de baux signés (qui entraînent la radiation de la demande), mais aussi les attributions « tout court », en précisant le contingent d'imputation (art. L. 441-2-1 et R.441-2-9) ;
- La reconnaissance d'une priorité pourra être enregistrée dans le volet gestion partagée du SNE ;
- Les attributions faites dans le cadre des relogements RU devront également être enregistrées, l'équivalent d'une demande ayant été préalablement enregistrée par le bailleur (art. L. 441-2-1).

Merci pour votre
attention !