

Document-cadre de la Conférence Intercommunale du Logement (CIL)

*Version projet à compléter de manière partenariale
Les pistes seront creusées lors des groupes de travail dédiés*

*Rédigé dans le cadre de la mise en place de la réforme des attributions
(article 97 loi ALUR)*

Synthèse :

Ce document est appelé document cadre de la CIL, qui sera décliné opérationnellement au sein d'une Convention Intercommunale d'attribution (CIA).

Nous remercions l'ensemble des partenaires et plus spécifiquement les partenaires qui ont pu être présents aux groupes de travail organisés sur l'année 2019. En effet, vos retours sont précieux et permettent d'alimenter, de creuser et de rendre concret les orientations et engagements de la CIL.

Le document-cadre de la CIL est un document évolutif, évaluable et partagé.

En cas de question sur le présent document, merci d'en faire part aux personnes suivantes :

- **Sophie BAL-MEYNARD** ; chef de projet de la mise en œuvre de la CIL de la CC de l'Est Lyonnais (Tel : 04 72 79 79 13 - sophie.bal@ccl.fr)
- **Théophile CLAUDEL** ; consultant habitat chez Aatiko (Tel : 07 81 70 70 49 - t.claudel@aatiko.fr)

Sommaire

Préambule.....	3
A. Les grands constats du diagnostic sur la CCEL.....	6
1. Les grands constats identifiés par les acteurs de la chaîne d'attribution.....	6
2. Les chiffres clés du parc social de la CCEL.....	8
3. Les demandeurs de logements sociaux et les nouveaux locataires.....	9
Orientation n°1 : Favoriser l'égal accès au parc social des publics prioritaires.....	11
Contexte et rappels réglementaires.....	12
Axe n°1 : Atteindre les objectifs réglementaires d'attributions aux publics prioritaires.....	14
Axe n°2 : Mieux connaître l'occupation du parc social pour identifier les besoins.....	15
Axe n°3 : Mieux comprendre les dispositifs d'accompagnements sociaux du territoire.....	16
Orientation n°2 : Fluidifier les attributions et faciliter la coopération bailleur-réservataire.....	17
Axe n°1 : Clarifier les critères d'attribution pour rendre le processus d'attribution plus transparent et plus lisible pour l'ensemble des partenaires.....	17
Axe n°2 : Harmoniser la procédure d'instruction, à la libération d'un logement réservé.....	17
Axe n°3 : Développer un réseau partenarial réactif pour traiter les urgences.....	18
Axes du plan Partenarial de Gestion de la Demande qui contribuent à cette orientation :.....	19
Orientation n°3 : Faciliter le parcours résidentiel des demandeurs pour augmenter la rotation sur ce parc social.....	20
Axe n°1 : Identifier les demandeurs auxquels la CAL a attribué un logement sous réserve de refus du ou des candidats précédents et auxquels le logement n'a finalement pas été attribué.....	20
Constats.....	20
Axe n°2 : Observer les cas de suroccupation et sous occupation.....	20
Axe n°3 : Réfléchir à des moyens incitant les ménages en sur/sous occupation, dépassement de plafond à muter vers un autre logement.....	21
Axe n°4 : Accompagner les locataires vers le parc privé ou l'acquisition.....	22
Axe n°5 : Faire le lien entre la politique de construction (PLH) et la politique d'attributions.....	23
Annexes.....	24
LES 11 CATÉGORIES DES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES POUR L'ACDA.....	24

Préambule

Elaboration du document-cadre

Le présent document-cadre de la Conférence Intercommunale du Logement a été élaboré avec les partenaires acteurs du logement social de la Communauté de communes de l'Est Lyonnais (CCEL), réunis une première fois le 11 avril 2019 et complété grâce aux groupes de travail des 16 octobre 2019 et 6 novembre 2019.

Ont été conviés par la CCEL :

- Les représentants et techniciens des 8 communes : Colombier-Saugnieu, Genas, Jons, Pusignan, Saint-Bonnet-de-Mure, Saint-Laurent-de-Mure, Saint-Pierre-de-Chandieu et Toussieu.
- Action Logement Services
- La DRDJSCS¹
- Les bailleurs sociaux du territoire disposant des patrimoines les plus importants sur le territoire
- Les autres professionnels de l'habitat : Soliha (Solidaires pour l'Habitat), CNL (Confédération Nationale du Logement), CLCV (Consommation Logement et Cadre de Vie), ADIL (Agence Départementale pour l'Information sur le Logement).

Le travail d'élaboration du document-cadre repose sur un **diagnostic partagé du fonctionnement du parc social et d'équilibre entre les territoires**. Ce diagnostic a été transmis à l'ensemble des partenaires. Vous trouverez dans ce document des extraits de ce diagnostic.

Les groupes de travail ont cherché, durant les travaux :

- A définir les orientations d'attribution visant à fluidifier les attributions
- A identifier les moyens pour rendre le diagnostic des équilibres de peuplement plus fiable
- A traduire les orientations d'attribution en objectifs, moyens et engagements concrets pour les acteurs de la CCEL
- A se mettre en conformité avec la réglementation

Pour répondre aux enjeux identifiés au sein du diagnostic partagé et permettre un meilleur équilibre entre les territoires, **trois orientations relatives à la politique d'attribution ont été retenues de manière concertée entre les acteurs du logement social sur le territoire** :

Orientation n°1 : Favoriser l'égal accès au parc social des publics prioritaires

Orientation n°2 : Fluidifier les attributions et faciliter la coopération bailleur-réservataire

Orientation n°3 : Faciliter le parcours résidentiel des demandeurs pour augmenter la rotation sur ce parc social

¹ Direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

Ces orientations d'attribution sont des **cibles à atteindre**. Il est en effet manifeste que les acteurs de la CCEL ne pourront à eux seuls rééquilibrer le peuplement uniquement avec le levier des attributions. En effet, pour rappel il n'y a eu que **103 attributions** en 2017 pour 770 demandes et **88 attributions** en 2018 pour 885 demandes.

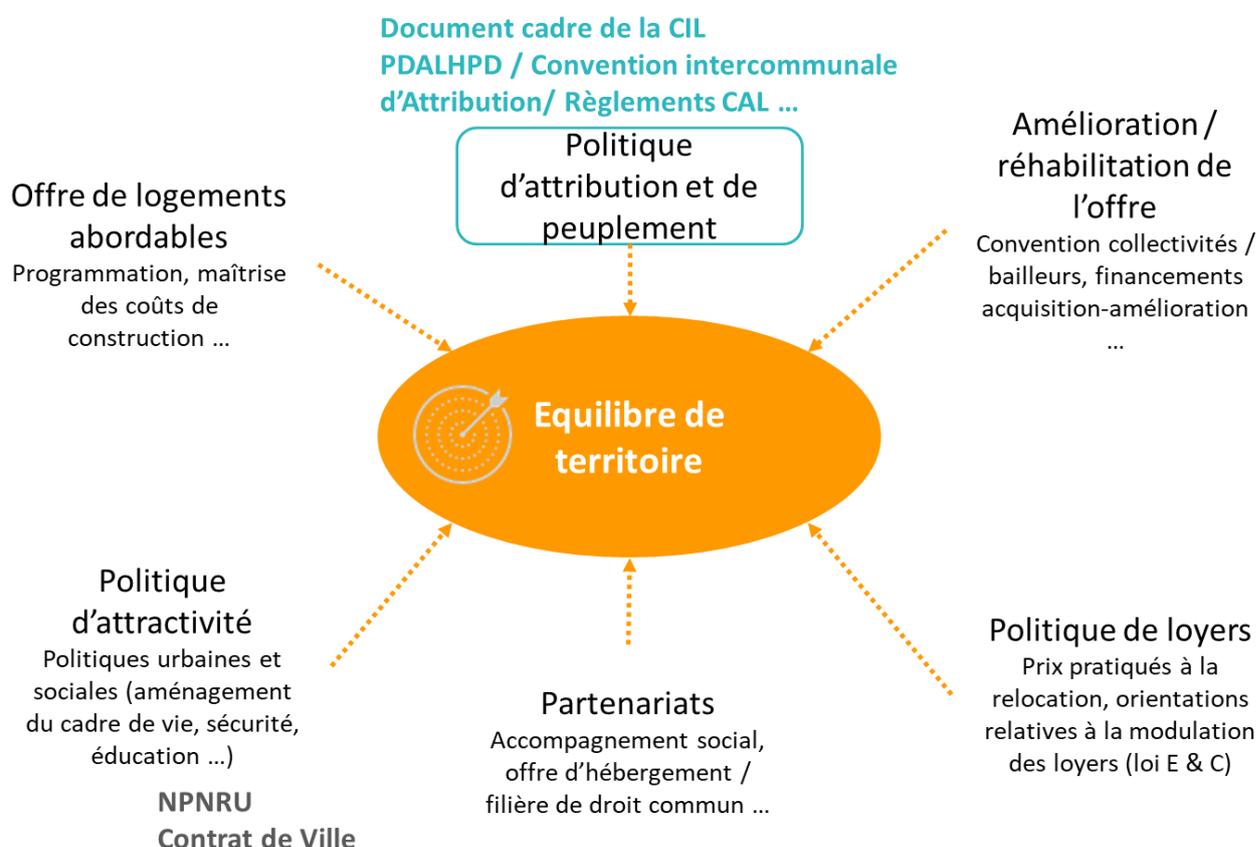
En outre, le taux de vacance est de 1,02% ce qui est très faible. A titre de comparaison, sur le département du Rhône le taux de vacance est de 2,29% et de 3,52% hors Métropole de Lyon.

En outre, il convient de souligner que les attributions sont conditionnées par :

- Les niveaux des loyers, aujourd'hui dépendant des modes de financements initiaux du logement
- Les typologies de l'offre existante
- Les libérations de logements sur l'existant et ainsi le rythme de rotation des occupants du parc existant

En complément à la politique d'attribution et de peuplement, dont les grandes orientations sont définies dans le présent document, d'autres leviers pourront ainsi contribuer à une réduction des déséquilibres, et notamment :

- **La politique de l'offre de logements sociaux** à travers sa répartition territoriale et la politique d'entretien et de développement
- **La politique de loyers des bailleurs** en veillant à ne pas mettre en péril les équilibres financiers des bailleurs et/ou diminuer la satisfaction des demandeurs
- **Les partenariats** (accompagnement social, offre d'hébergement...)



Les leviers pour rééquilibrer le peuplement

Rappel Réglementaire

Conformément à l'article 97 de la loi ALUR, le document cadre :

- « Tient compte des critères de priorité mentionnés à l'article L. 441-1 et au III de l'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du **droit au logement**, ainsi que de l'objectif de la **mixité sociale des villes et des quartiers**, des orientations concernant :
 - Les objectifs en matière d'attributions de logements et de mutations sur le patrimoine locatif social présent ou prévu sur le ressort territorial de l'établissement ;
 - Les modalités de relogement des personnes relevant de l'accord collectif prévu à l'article L. 441-1-1 ou à l'article L. 441-1-2 ou déclarées prioritaires en application de l'article L. 441-2-3 et des personnes relevant des projets de renouvellement urbain ;
 - Les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation »
- « Sa mise en œuvre fait l'objet de conventions signées entre l'établissement, les organismes bailleurs et les réservataires de logements sociaux et, le cas échéant, d'autres personnes morales intéressées »

Ce document est une version projet qui sera présentée à la Conférence Intercommunale du Logement (CIL) pour adoption. Ces grandes orientations sont traduites en objectifs d'attribution précis, formalisés dans la Convention Intercommunale d'Attribution (CIA).

A. Les grands constats du diagnostic sur la CCEL

1. Les grands constats identifiés par les acteurs de la chaîne d'attribution

a. Une volonté de partager les bonnes pratiques

→ Avec les autres EPCI du département

Les acteurs souhaitent **limiter les différences de fonctionnement** entre territoires à l'échelle du département. Il s'agit par exemple de s'inspirer de ce qu'aura proposé la Métropole de Lyon ou les intercommunalités similaires sans pour autant occulter les particularités locales.

→ Avec l'ensemble des acteurs du logement social

- *La commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL)*

Les bailleurs sociaux informent la CCEL et les communes de la libération d'un logement **bien en amont des** commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL). L'information relative à la vacance du logement est communiquée pour tous les logements, qu'ils relèvent ou non de leur contingent de réservation.

Toutefois, certaines difficultés persistent et révèle **un manque de communication** entre les acteurs. En effet, les interlocuteurs ne sont pas tous clairement identifiés, les informations communiquées peuvent être partielles et la procédure d'attribution n'est pas bien comprise, ce qui peut nuire à la qualité de l'instruction des dossiers pour les réservataires.

L'enjeu de ce document cadre est de favoriser les bonnes pratiques permettant de renforcer la coopération entre partenaires dans l'objectif de **fluidifier les attributions**.

- *La cotation de la demande*

Rendue obligatoire par la loi ELAN du 23 novembre 2018, la **cotation de la demande** est diversement appréciée par les acteurs du territoire.

Les entretiens font ressortir le besoin de :

- **Limiter l'impact pour les bailleurs** en démultipliant les systèmes de cotation (avoir une démarche partenariale)
- D'éviter des écarts significatifs de perception des dossiers et de leurs priorités entre partenaires départementaux et limiter les spécificités locales). Cela aura par ailleurs l'avantage de limiter l'incompréhension des demandeurs si le fonctionnement est homogène sur l'ensemble des communes du département.
- **Limiter l'aspect technocratique** : la cotation est un outil d'aide à la décision
- Pour Action Logement Services, il y a un risque que la cotation défavorise les salariés.
- Garder une certaine souplesse, notamment pour maintenir les spécificités locales pour les désignations de candidatures par les réservataires

Néanmoins, le système de cotation apparaît comme une opportunité pour permettre une réelle **objectivité dans la priorisation** des demandes de logement social.

b. Les caractéristiques du parc social sur le territoire de la CCEL : un frein à la mobilité résidentielle des ménages

→ Une faible rotation et une offre limitée qui freinent le parcours résidentiel

Les professionnels de l'habitat social témoignent unanimement de la difficulté à proposer des logements dans la mesure où peu de logements se libèrent chaque année.

Pour Alliade, 64% des locataires ont un bail dont la durée est comprise entre 5 et 20 ans, soit 2 locataires sur 3.

Les locataires sont par ailleurs captifs face à des loyers privés très élevés. Ainsi, à Genas le coût de l'immobilier neuf peut atteindre des niveaux similaires au cœur de la ville de Lyon c'est-à-dire jusqu'à 4 700 €/m² (cf. annexe).

Pour les acteurs locaux la prise en compte des demandeurs en mutation représente un enjeu fort. En effet, il est très difficile de proposer sur la CCEL des solutions permettant un parcours résidentiel abordable. Les ménages déjà logés au sein du parc social ont tendance à conserver leur logement et ce même s'ils sont en situation de sous-occupation, ce qui tend à renforcer la tension sur le parc social.

→ Une forte part de logements réservés, qui appelle à une coopération forte des partenaires

Pour tous les bailleurs interrogés presque 100% des logements neufs sont réservés au titre du contingent préfectoral, de la CCEL ou encore d'Action Logement.

La capacité des bailleurs à désigner des candidatures est ainsi limitée à la faible part de son parc non réservé. La politique d'attribution mise en place par la CCEL devra permettre de :

- prioriser les demandes lors de l'instruction des candidatures par les réservataires ;
- Partager une politique d'attribution cohérente et harmonieuse ;
- Limiter les incompréhensions à la suite des attributions décidées en CAL.

Un état des lieux des réservations de logements et des pratiques de chacun des bailleurs permettrait d'améliorer les relations entre les acteurs.

L'enjeu est d'objectiver avec des données chiffrées les droits de réservation et l'impact sur les attributions.

En outre, ce travail permettra d'amorcer la réflexion autour de la **gestion en flux**. Les nouvelles conventions de réservation des logements sociaux doivent être gérées «en flux» et non plus «en stock». Cela signifie que chacun des réservataires aura un nombre ou un pourcentage de logements qui ne seront plus identifiés comme appartenant à un réservataire.

Cela concerne l'ensemble des logements réservés à l'exception de ceux qui relèvent de la défense nationale ou de la sécurité intérieure.

En ce qui concerne les conventions de réservation conclues antérieurement à la date de promulgation de la loi ELAN et qui ne sont pas gérées en flux, elles devront être mises en conformité dans un délai de 3 ans à compter de la publication de la loi (soit 2021). Un décret doit venir préciser les conditions de mise en conformité.

→ Un besoin de recensement de l'offre abordable sur le territoire

La Commission de Coordination pourrait avoir pour rôle de consolider la connaissance des logements communaux (sans prêts aidés de l'Etat) afin de les intégrer à la réflexion dans le parcours résidentiel des ménages.

Il en va de même pour les logements conventionnés avec l'Agence nationale de l'habitat (Anah) dans le cadre du programme « logement abordable ». Un recensement au 11/04/2019 a été fait afin d'envisager l'ensemble des solutions pour organiser le parcours résidentiel des ménages. Il existe 9 conventions en cours sur la CCEL.

L'identification du **parc accessible aux personnes à mobilité réduite** pourrait faire l'objet d'une réflexion au sein de la CIL.

2. Les chiffres clés du parc social de la CCEL

15 863 logements (Insee, 2015), dont :

1 045 LLS* (recensement du Service Habitat de la CCEL – Automne 2018)

841 LLS* (RPLS – 1^{er} janvier 2017)

→ ≈ 6 % de HLM

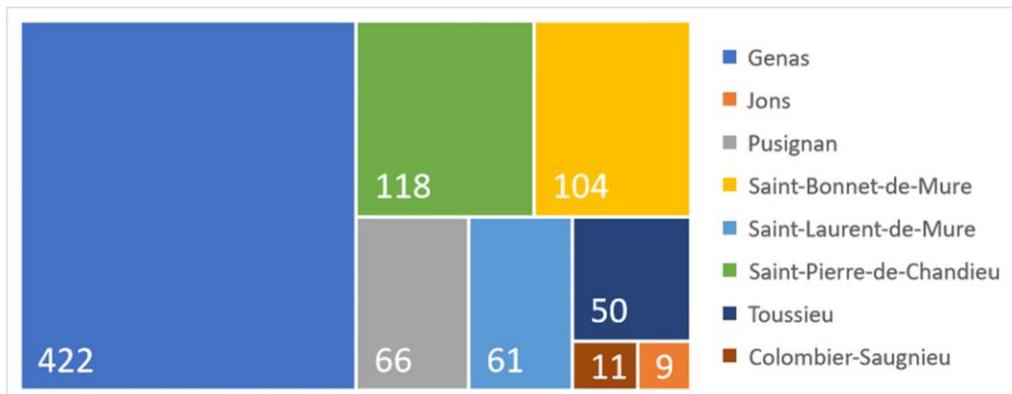
Une 15^{aine} d'organismes HLM

* L'écart entre les deux recensements s'explique par : une différence de date entre les deux recensements, RPLS est une base au 1^{er} janvier 2017, le recensement par la CCEL est mené au fil de l'eau, les résidences sociales ne sont pas comptabilisées dans le RPLS (seulement dans le recensement SRU).

Le bailleur majoritaire est l'OPAC du Rhône avec plus de 300 logements (1/3 du parc).

Le Groupe 3F, la SEMCODA, Grand Lyon Habitat suivent avec plus de 100 logements chacun.

Le Groupe Alliage s'est inscrit dans une forte stratégie de développement sur le territoire – il rejoindra en 2019 le peloton de tête des plus importants bailleurs du territoire.



Pas de Quartier Prioritaire de la Ville (QPV)



1 logement social sur 2 a moins de 13 ans

41% d'individuels sur le parc social

600 logements (71%) financés en équivalent de financement PLUS (logement social « classique »)

- 78 PLAI (9%), à destination des plus modestes
- 141 PLS (17%), financement intermédiaire pour les ménages gagnant un peu plus que les seuils d'accès au logement social classique



3,7% de logements vacants au 31/12/2017 (social et privé)

3. Les demandeurs de logements sociaux et les nouveaux locataires

En résumé il est constaté les éléments suivants :

- Une augmentation de la population et du nombre de ménages sur toutes les communes entre 2010 et 2015
- Une forte demande de logement social pour une offre qui se fait rare (**très faible rotation du parc**)
- Une **mobilité résidentielle faible** : beaucoup de propriétaires, peu de nouveaux emménagés
- La CCEL est l'un des territoires ayant un niveau de ressources le plus élevé du département et qui remplit malgré tout son objectif de loger les populations aux revenus plus faibles sur le parc social, notamment sur Pusignan et Saint-Bonnet-de-Mure. En analysant le profil des demandeurs de logements sociaux, il apparaît que les ménages ayant fait une demande sur le territoire de la CCEL ont en moyenne des ressources plus élevées que ceux ayant fait une demande sur le territoire du Rhône
- En 2017, sur les 103 attributions recensées dans le SNE, 37% sont comptées sur le patrimoine hors contingent, donc propre aux bailleurs. Les réservataires qui ont attribué le plus de logement sur leur parc sont les communes et l'EPCI (41%) et l'Etat avec les publics prioritaires (14%). Un territoire avec de nombreuses familles MAIS une concentration de ménages isolés sur le parc social, notamment Toussieu
- Une majorité de 49-59 ans et moins de 15 ans sur le territoire (Insee) MAIS une sur-représentation des 25-49 ans habitent le parc social, qui se renforce avec les emménagés récents (plus de mineurs sur Pusignan et de seniors sur Toussieu)
- Un besoin différencié à Genas où l'on constate une augmentation des demandeurs âgés alors même que la tension est déjà très forte pour cette catégorie
- Un territoire avec une dynamique de l'emploi : un occupant sur deux du parc social a un emploi stable même s'il y a une plus grande fragilité de l'emploi (à l'exception de la commune de Genas).

Evolution du nombre de demandes de début janvier 2018 à fin novembre 2018

Focus hors mutation

	Radiation pour attribution	Demandes en cours fin période	Tension de la demande
Rhône-Alpes	30 523	118 183	4,2
Rhône	8 184	45 908	6,1
CC de l'Est Lyonnais (Ccel)	57	582	11,1

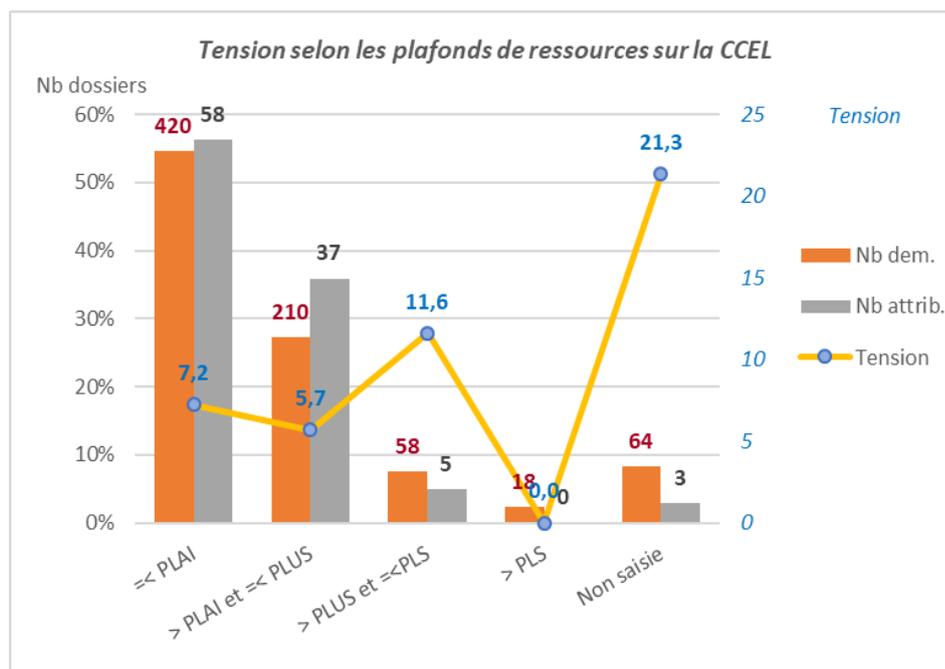
Focus sur la mutation

	M	S	Tension de la demande
	Radiation pour attribution	Demandes en cours fin période	
Rhône-Alpes	12 469	73 522	6,4
Rhône	3 502	30 049	9,4
CC de l'Est Lyonnais (Ccel)	17	307	19,7

La CCEL compte **889 demandeurs de logement social** fin novembre 2018 (dont 582 n'habitent pas déjà dans un logement social). La tension est très forte : elle est presque deux fois plus élevée que celle du département et presque trois fois celle de l'ancienne région Rhône-Alpes. Ce chiffre résulte d'une évolution importante ces dernières années :

- **+20,6% de demandeurs en 2017** (+26,0 % en mutation)
- **+11,7% en 2018** (+11,2 % en mutation)

La pression de la demande varie aussi en fonction des ressources des demandeurs. En effet en 2018 les demandeurs ayant des ressources inférieures aux plafonds PLAI et ceux ayant des ressources comprises entre le PLAI et le PLUS ont une pression de la demande plus faible que celles des autres demandeurs. Cela signifie qu'ils ont en moyenne plus de chance de se voir attribuer un logement.





Orientations pour la gestion des attributions sur la CCEL

Orientation n°1 : Favoriser l'égal accès au parc social des publics prioritaires

Contexte et rappels réglementaires

La CCEL est un territoire avec une forte tension de la demande. Ainsi, en novembre 2018, on compte **889 demandes en attente** alors que, sur une période de 11 mois (janvier à novembre 2018), on dénombre 74 attributions de logements seulement.

Cette tension renforce les délais d'attente sur le territoire. Les acteurs du territoire souhaitent inscrire dans leur politique d'attribution commune une **vigilance toute particulière** pour satisfaire les demandeurs en situation fragilisée : avec des ressources faibles et/ou dans des situations d'urgence.

La loi Egalité & Citoyenneté définit les deux objectifs réglementaires ci-dessous :

- **Objectif n°1 : A minima 25 % des attributions annuelles**, suivies de baux signés, de logements situés **en dehors des QPV** sont consacrées :
 - aux demandeurs du 1er quartile de ressources, c'est à dire aux ménages disposant des plus faibles ressources sur le territoire
 - Ou à des personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain ou d'une opération de requalification des copropriétés dégradées

Cette obligation incombe :

- A tous les bailleurs, par EPCI concernés sur leur parc de logement

L'obligation n'incombe pas aux réservataires. Néanmoins, en tant que partenaires et pour contribuer à l'atteinte du taux d'attribution de 25% ils s'engagent à favoriser les attributions aux ménages relevant du 1er quartile.

En 2018, le seuil du 1er quartile de ressources sur le territoire de la CCEL était fixé à **10 932 €** par unité de consommation (UC) et par an. En 2019, ce seuil du 1er quartile de ressources sur le territoire de la CCEL a augmenté : il est de **11 174 € par UC** et par an.

Les demandeurs de la CCEL ont des ressources plus élevées que les demandeurs des autres territoires du département du Rhône et la plupart des autres territoires de France métropolitaine.

Pour information, l'arrêté du 13 juin 2019 fixe les seuils de ressources des demandeurs relevant du 1^{er} quartile au titre de l'année 2019. Le tableau ci-dessous recense les seuils pour les EPCI du Rhône :

Nom de l'EPCI	Seuil Q1 (€ / an / UC)
Métropole de Lyon	8 244 €
CA de l'Ouest Rhodanien	7 692 €
CA de Villefranche Beaujolais Saône	7 931 €
CC Saône-Beaujolais	9 006 €
CC de la Vallée du Garon	10 417 €
CC de l'Est Lyonnais (CCEL)	11 174 €

En 2017, l'objectif minimum légal était presque atteint avec **24,75%** de logements attribués aux ménages relevant du premier quartile. En revanche en 2018 le taux n'était que de **18,18%**.

- **Objectif n°2 : au moins 25% des attributions annuelles de logements doivent être faites :**
 - Aux personnes bénéficiant d'une décision favorable de la commission de médiation DALO
 - Ou à défaut, aux personnes prioritaires au titre de l'article L441-1 du CCH

Cette obligation incombe :

- aux collectivités territoriales ou leurs groupements sur les logements qui leur sont réservés,
- à Action Logement pour les logements qui lui sont réservés,
- aux bailleurs pour les logements non réservés ou pour lesquels l'attribution à un candidat présenté par le réservataire a échoué.

Le contingent préfectoral

L'Etat dispose d'un droit de réservation sur **30% des logements** sociaux mis en service. On parle de « contingent préfectoral » qui se ventile comme tel :

- 25% des logements sociaux sont dédiés aux demandeurs reconnus DALO ou à défaut aux ménages prioritaires au titre du L441-1 du CCH,
- 5% restants sont réservés au titre des fonctionnaires de l'Etat.

Sur le département du Rhône, la DRDJSCS via le service inter-administratif du logement (SIAL) est chargé de la gestion du contingent préfectoral.

La définition des publics prioritaires

Les **publics prioritaires** sont définis au titre de l'article L 441-1 du CCH et par le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (**PDALHPD**) déclinés au sein de l'Accord Collectif Départemental d'Attribution (**ACDA**).

L'ACDA vise prioritairement et non exclusivement les ménages à ressources faibles ou précaires (sous plafond PLAI) ayant déposé une demande de logement social, disposant d'un numéro unique, répondant aux conditions réglementaires et relevant d'une des situations suivantes :

- les personnes dépourvues de logement et ou hébergées chez un tiers ;
- les ménages sortant de CHRS ou ALT prêt à l'accès au logement, suivis notamment dans le cadre de la Maison de la Veille Sociale ;
- les ménages ayant obtenu le statut de réfugiés suivis dans le cadre du programme Accelair par Forum-Réfugiés-Cosi ;
- les ménages sortants de résidences sociales et foyers ;
- les personnes précarisées ou actives précaires avec un logement trop cher (taux d'effort supérieur à 30% et/ou reste à vivre selon la définition inscrite dans le règlement intérieur du FSL)
- les ménages dont au moins une personne est soit en situation de handicap physique ou psychique soit dont la santé nécessite un logement adapté ;
- les ménages en expulsion locative ou accédants à la propriété en difficulté de remboursement et menacés de saisie, devant vendre ce logement, sans solution ;
- les ménages occupants de logement énergivore dont la rénovation ne peut pas intervenir ;
- les jeunes en rupture familiale avec un risque de mise à la rue ;
- les personnes victimes de violences intrafamiliales ;
- les ménages ayant exercé un recours auprès de la commission de médiation du Droit au Logement Opposable (DALO) et reconnus à reloger de façon prioritaire et urgente.

En 2018 sur les **88 attributions** effectuées sur le territoire de la CCEL **24 ont été en faveur des publics** relevant de l'accord collectif départemental d'attribution (ACDA soit 27% des attributaires).

Motifs de priorisation parmi les 24 attributions en 2018

La déclinaison de la répartition par catégorie de publics prioritaires est décrite ci-après.

Motif de priorisation	Nb d'attributions
1-Ménage reconnu prioritaire par la commission de médiation DALO	2
2-Personne dépourvue de logement et/ou hébergée chez un tiers	13
3-Ménage sortant de CHRS ou ALT prêt à l'accès au logement suivi dans le cadre de la MVS	1
4-Ménage ayant obtenu le statut de réfugié suivi dans le cadre du programme ACCELAIR	1
6-Personne précarisée ou active précaire avec un logement trop cher	6
8-Ménage en expulsion locative ou accédant à la propriété en difficulté de remboursement et menacé de saisi, devant vendre son logement, sans solution	1
Total CCEL	24

Axe n°1 : Atteindre les objectifs réglementaires d'attributions aux publics prioritaires

Orientations prises

Les acteurs du territoire visent dans un premier temps l'atteinte des objectifs légaux rappelés ci-dessus. Dans la mesure où la rotation au sein du parc social est faible, les objectifs pourront être atteints essentiellement grâce aux livraisons neuves.

L'enjeu est alors de veiller à créer une **offre suffisante en PLAI** lors des constructions.

Dans un premier temps, les partenaires du territoire ne jugent pas pertinent de différencier des objectifs par commune et/ou par bailleur en fonction de l'occupation des logements et des éventuels déséquilibres de peuplement observés.

En effet, les données d'occupation sociale remontées sont incomplètes et ne permettent pas d'identifier des déséquilibres de peuplement. Au cas par cas, lors des commissions d'attribution, il faudra veiller à l'équilibre de la résidence, grâce aux données d'occupation analysées par les bailleurs sociaux.

Pistes d'actions à interroger :



- Faire de la CIL une instance de suivi et d'analyse des loyers à la relocation ;
- Faire de la CIL une instance de discussion intercommunale des programmes de constructions et des niveaux de loyers ;
- Créer un « observatoire des loyers » sur le territoire.

Axe n°2 : Mieux connaître l'occupation du parc social pour identifier les besoins

Constats

L'enquête relative à l'occupation du parc social (OPS) porte sur l'occupation du patrimoine des bailleurs en analysant les caractéristiques socio-économiques des ménages. La dernière base de données à disposition date de 2016 et comptabilise **667 ménages** sur le territoire de la CCEL.

Dans la mesure où il y a eu une importante mise en service de logements neufs depuis 2016, on peut estimer qu'il y aurait environ 1 100 logements sociaux au 1er janvier 2019. De fait, les caractéristiques des occupants du parc social ont fortement évolué. L'analyse des données issues d'OPS ne serait donc pas pertinente puisqu'elle ne concernerait qu'environ 60% des occupants du parc social.

Orientations

Un outil de cartographie des données d'occupation du parc social est en cours de mise en œuvre par le Groupement d'Intérêt Public du Système National d'Enregistrement (GIP SNE) de la demande de logement social. Cet outil sera ouvert aux EPCI soumis à la mise en place de la réforme.

Il conviendra d'utiliser ces données plus récentes dès qu'elles seront mises à disposition.

Pistes d'actions à interroger :



- Mettre en place un observatoire des équilibres de peuplement, avec les outils de l'Etat et si besoin le compléter (avec les données d'occupation sociale)
- Suivre et analyser les attributions effectuées sur le territoire via le SNE/Fichier du Rhône pour cartographier année après année les caractéristiques des ménages (solliciter le gestionnaire territorial à cet effet)
- Attention seules les données issues du SNE feront foi.
- Produire une étude annuelle / baromètre régulier sur les évolutions, les caractéristiques comparées avec les années précédentes
- Faire de la Commission de Coordination une instance de suivi des objectifs d'attributions et d'information sur la libération du parc social (réservé et non réservé)

Auquel cas : quelles caractéristiques étudier ?

- Les revenus ?
- L'âge ?
- La composition familiale ?
- Le nombre d'enfants ?
- Le statut de l'emploi ?

Axe n°3 : Mieux comprendre les dispositifs d'accompagnements sociaux du territoire

Constats

Les partenaires ont souligné l'importance de **référencer les dispositifs d'accompagnement existants** afin de partager et promouvoir une information homogène sur le territoire.

- La commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives
- La commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives du Rhône (CCAPEX) a été créée par arrêté du 20 avril 2010.

Elle est co-présidée par le Préfet, le Président du conseil de la Métropole de Lyon et le Président du conseil départemental. C'est une instance qui est chargée d'évaluer le fonctionnement des différents dispositifs et des instances œuvrant dans la prévention des expulsions et à les faire évoluer.

En outre, elle peut délivrer des avis et des recommandations aux instances décisionnelles pour permettre de renforcer les actions de prévention des expulsions. Elle est informée automatiquement à plusieurs stades de la procédure et notamment en cas de notification d'un commandement de payer par un huissier dès que le seuil prévu par arrêté préfectoral est atteint.

La sous-commission CAPEX peut prescrire des mesures d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL hors DALO) ou des mesures d'ASLL financé grâce au Fond de Solidarité de Logement).

Revue des dispositifs

Le dispositif APPEL

Le dispositif APPEL, rentrant dans le cadre du PDALHPD du Rhône et de la prévention des expulsions locatives, consiste à accueillir une fois par semaine aux tribunaux d'instance de Lyon et de Villeurbanne, et une fois par mois au tribunal de Villefranche-sur-Saône toute personne menacée d'expulsion locative ou craignant de l'être du fait d'un impayé ou d'un contentieux avec son bailleur. L'accueil est sans rendez-vous et gratuit, assuré par un avocat, un travailleur social de la CAF du Rhône et un conseiller logement de l'Alpil, du CLLAJ Lyon ou de l'AVDL.

L'Agence Départementale d'Information sur le Logement (ADIL)

L'ADIL est agréée par l'État et s'appuie sur le centre de ressources de l'ANIL (Agence Nationale pour l'information sur le logement) pour offrir au public un conseil complet, neutre et gratuit sur toutes les questions juridiques, financières et fiscales concernant leur logement.



Pistes d'actions à interroger :

- Rédiger un document rappelant les dispositifs d'accompagnement vers le logement social
- Rédiger des process pour mieux orienter les candidats dans la déclaration et la justification du caractère prioritaire de la demande
 - Mieux expliquer les leviers de relogement à la suite d'une expulsion
 - Mieux savoir à qui s'adresser en fonction des publics
 - Mieux partager l'information diffusable
 - Savoir faire le lien avec les assistants sociaux du département
 - Les règles pour satisfaire au mieux les publics fragiles

Orientation n°2 : Fluidifier les attributions et faciliter la coopération bailleur-réservataire

Axe n°1 : Clarifier les critères d'attribution pour rendre le processus d'attribution plus transparent et plus lisible pour l'ensemble des partenaires

Constats

- Les EPCI soumis à la réforme relative à la gestion de la demande de logement social sont dorénavant en position de chef de file et doivent mettre en œuvre une politique intercommunale et inter-partenariale de la gestion de la demande et des attributions.
- La définition de priorités d'attributions à l'échelle de la CCEL permet de prendre en compte les spécificités du territoire : ces priorités d'attributions constitueront un socle commun à décliner en critères plus fins et pondérés qui garantiront une priorisation fine des candidatures, lors de la mise en œuvre de la cotation de la demande.
- Cette priorisation sera un **outil d'aide à la décision** lors du rapprochement de l'offre et de la demande et lors des commissions d'attribution du Logement.
- Les participants notent l'intérêt de s'inspirer de systèmes de cotation déployés sur des territoires similaires (distinction zones urbaines et rurales), pour que les bailleurs sociaux n'aient pas de multiples systèmes de cotation en fonction de l'implantation du parc.

Pistes d'actions à interroger :



- Développer le **système de cotation de la demande** qui permettra d'objectiver les éléments décisifs dans le classement des demandes les unes en fonction des autres.
- Partager la cotation pour l'ensemble du territoire et des partenaires
- Traiter la singularité d'Action Logement afin de répondre à son objectif de logement des publics salariés

NOTA BENE : La cotation de la demande est devenue une obligation depuis la Loi Elan du 23 novembre 2018. Il s'agit donc à la fois d'un moyen dans le cadre de l'axe n°1 mais aussi d'un objectif de dispositif à mettre en place.

Axe n°2 : Harmoniser la procédure d'instruction, à la libération d'un logement réservé

Constats

- Par le passé, certaines opérations immobilières n'ont pas été menées de façon satisfaisante : du fait d'un manque de lien entre les professionnels (bâtitteur, financeur, bailleur social) il a été constaté des **retards de livraisons** et des insatisfactions des nouveaux entrants.
- Les bailleurs ont des pratiques de travail différentes. Ainsi, en fonction des bailleurs les partenaires n'ont pas les mêmes informations lors de la vacance d'un logement.
- En outre, les communes n'ont pas toutes accès aux données nominatives des demandeurs de logements sociaux. Seule la commune de Genas adhère à l'association de gestion du fichier commun du Rhône (AFCR) et peut avec son profil de consultant accéder aux informations du fichier commun du Rhône (FCR).

Pistes d'actions à interroger :



- Décider d'une **répartition de la fonction d'enregistrement de la demande**. Cela peut passer par plusieurs schémas (travaux à mener au sein du Plan Partenarial de Gestion de la Demande).
- Uniformiser les pratiques d'information des partenaires dans le cadre de la libération d'un logement (avec ou sans réservation)
- Dans le cadre de la production neuve, les communes et la CCEL peuvent s'assurer que les bailleurs sociaux aient connaissance suffisamment tôt à l'échelle du projet des attentes remontées en points d'accueil.

Axe n°3 : Développer un réseau partenarial réactif pour traiter les urgences

Constats

- Certaines situations nécessitent un relogement des ménages dans l'urgence. Les équipes des collectivités ne connaissent pas toujours les structures existantes et les modalités pour loger dans l'urgence sur le parc social. Par ailleurs, sa très faible capacité d'accueil, ne permet pas toujours de répondre à l'immédiateté du besoin.
- Il s'agit de répondre en groupe de travail aux questions suivantes :
 - Comment solliciter les bailleurs rapidement ?
 - Quels sont les dispositifs existants ?
 - Comment remonter l'alerte ?
 - Faut-il se donner un délai de traitement partenarial ?
- La commission de coordination pourrait avoir pour mission de traiter ces situations.



Pistes d'actions à interroger :

- Mise en place d'un réseau partenarial pour traiter les urgences :
 - Bailleurs sociaux implantés sur la CCEL disposant de patrimoine sur les communes limitrophes (notamment avec la Métropole, dont le parc social est très développé et plus mobilisable)
 - Autres bailleurs sociaux des territoires alentours
 - Autres EPCI du Rhône
 - Autres acteurs ?
 - Hébergement d'urgence
 - Parc privé conventionné

Axes du plan Partenarial de Gestion de la Demande qui contribuent à cette orientation :

a. Avoir un réseau d'adhérents au Fichier Commun du Rhône (FCR) bien identifié et renforcé pour une meilleure gestion partagée (accès en consultation aux données)

Constats :

- Seule la ville de Genas est actuellement adhérente à l'AFCR et peut, à ce titre, consulter les données nominatives inscrites au fichier commun du Rhône.
- Les communes souhaitent avoir des informations sur les demandeurs de logements sociaux de leur territoire pour :
 - Pouvoir répondre aux sollicitations des demandeurs ;
 - Avoir une vision globale du stock des demandeurs en attente et prioriser les dossiers en amont des CALEOL.

Pistes d'actions à interroger :



- Adhérer au FCR pour avoir accès au stock des demandes actives, a minima en consultation
- Partager au sein de la Commission de Coordination des « états de la demande active » dans le style du diagnostic territorial proposé à la CIL N°1 :
 - Décompte des demandes actives en fonction de la commune souhaitée en 1^{er} choix ou tous choix confondus ?
 - Distinction dans et hors mutation ?
 - DALO et prioritaires en attente ?
 - Nombre de ménages « Q1 » (c'est-à-dire relevant du premier quartile des ressources par unité de consommation à l'échelle de l'EPCI) ?
 - En fonction des typologies demandées ?

b. Créer un réseau d'interlocuteurs pour mieux orienter le demandeur et co-instruire les demandes

Constats

- Au niveau national, la structuration des bailleurs sociaux a évolué du fait notamment de la mise en place de la réduction de loyer de solidarité (RLS) avec la loi de finance 2018 ou encore du regroupement des bailleurs prévu par la loi ELAN (dépasser le seuil des 12.000 logements)
- A l'échelle du département du Rhône, ces évolutions se sont notamment traduites par la scission de l'OPH du Rhône d'avec sa portion métropolitaine, ce qui a eu un impact sur les effectifs des bailleurs sociaux. Ainsi, durant cette période les acteurs locaux ont constaté des difficultés pour contacter les bons interlocuteurs.

Pistes d'actions à interroger :



- Centraliser l'information permettant d'identifier l'interlocuteur à contacter.
- Elaborer un système pour gérer les absences (identifier le remplaçant en cas d'absence)
- Former les équipes pour qu'elles soient en mesure de répondre aux questions posées par les demandeurs ou de les réorienter vers l'interlocuteur le plus adapté
- Faire de la Commission de coordination un forum d'échange d'informations et de bonnes pratiques

Orientation n°3 : Faciliter le parcours résidentiel des demandeurs pour augmenter la rotation sur ce parc social

Nota bene : Avec seulement 103 attributions en 2017 et 88 en 2018, le parc social représente un faible levier pour équilibrer le peuplement. Il est alors plus pertinent de travailler sur un parcours résidentiel allant au-delà du parc social.

Axe n°1 : Identifier les demandeurs auxquels la CAL a attribué un logement sous réserve de refus du ou des candidats précédents et auxquels le logement n'a finalement pas été attribué

Constats

- Les événements relatifs à la demande (comme le passage en CAL, la visite du logement, le refus du demandeur, etc.) doivent être renseignés par l'ensemble des partenaires ayant accès aux données nominatives des demandeurs.
- Une étude ultérieure pourra donc s'intéresser aux états de la demande de logement social, tout particulièrement les situations de blocage des demandeurs arrivés en deuxième position
- A noter que, le 11 avril 2019, le groupe de travail a choisi de ne pas faire de distinction de traitement entre les demandeurs en mutation c'est-à-dire déjà logés au sein du parc social et les autres demandeurs. Il est à noter que la prise en compte des demandeurs en mutation est une obligation l'égalité.
- Il s'agit d'organiser la prise en charge des demandeurs en mutation : la stratégie de relogement de ces demandeurs doit être indiquée au sein du document cadre.

Pistes d'actions à interroger :



- Organiser le **repérage des demandes bloquées** à l'échelle de la CCEL.
- A ce titre, le 11 avril **2019**, le groupe de travail a proposé la priorisation suivante :
 - La sur-occupation et les changements de situation familiale
 - Les situations de handicap et soucis de santé
 - Les changements de situation sociale :
 - Perte de mobilité de la voiture)
 - Mobilité professionnelle
 - Décès du conjoint / partenaire qui avait une mobilité (le permis)

Axe n°2 : Observer les cas de suroccupation et sous occupation

Constats

- Depuis la promulgation de la loi ELAN du 23 novembre 2018 les commissions d'attribution des logements (CAL) deviennent des **commissions d'attribution et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL)**.
- Pour les territoires **situés en zone tendue**, elle est chargée d'examiner les conditions d'occupation des logements ainsi que l'adaptation du logement aux ressources du ménage. Les territoires tendus sont les communes situées en zone A bis, A et B1. Pour la CCEL, cela concerne les communes suivantes :
 - Genas
 - Saint-Bonnet-de-Mure
 - Saint-Laurent-de-Mure
 - Saint-Pierre-de-Chandieu
 - Toussieu

- A partir des dossiers en cours au 1^{er} janvier 2019, les bailleurs examinent les dossiers des locataires tous les 3 ans à compter de la date de la signature du bail et transmettent à la CALEOL ceux qui relèvent d'une des situations suivantes :
 - sur-occupation définie à l'article L 542-2 code de la sécurité sociale
 - sous-occupation définie à l'article L621-2 du CCH
 - logement quitté par l'occupant présentant un handicap lorsqu'il s'agit d'un logement adapté,
 - reconnaissance d'un handicap ou d'une perte d'autonomie nécessitant un logement adapté,
 - dépassement du plafond de ressources applicable au logement.
- La CALEOL constate la situation et définit les caractéristiques d'un logement qui serait adapté aux besoins du locataire. Elle peut conseiller l'accession sociale à la propriété.
- La CALEOL formule un avis qui est notifié aux locataires. Sur la base de cet avis, le bailleur procède avec le locataire à un examen de sa situation et des possibilités d'évolution de son parcours résidentiel.

Axe n°3 : Réfléchir à des moyens incitant les ménages en sur/sous occupation, dépassement de plafond à muter vers un autre logement

Constats

Le logement social de la CCEL a un niveau de loyer bien plus attractif que celui du parc privé. Quitter le logement social alors que le ménage bénéficie des loyers réglementés revient, en termes de stratégie personnelle, à **accepter une réduction forte de son pouvoir d'achat**. Il est évident que cela bloque les potentialités de parcours résidentiels et génère une stagnation des ménages après l'attribution du logement.

Pistes d'actions à interroger :



- **Développer des aides financières** (par exemple, un soutien financier ou administratif au déménagement, maintien du coût au m² pour inciter au déménagement dans un logement plus petit, être flexible sur la date d'entrée pour éviter au locataire de payer un double loyer, alléger la caution si le locataire n'a pas connu d'impayés dans son logement précédent...) pour réduire le coût spécifiquement dans les cas priorités par la CIL.
- Cela pourrait être :
 - Les mutations vers un logement plus petit en cas de sous-occupation
 - Les départs du logement social vers le logement privé ou l'acquisition

Axe n°4 : Accompagner les locataires vers le parc privé ou l'acquisition

Constats

Comme cela a déjà été souligné la **rotation sur le parc social est très faible** : environ 100 attributions par an qui sont essentiellement dues aux mises en service de patrimoine neuf. Afin de pouvoir satisfaire le plus nombre de demandeurs, il convient de promouvoir un **parcours résidentiel** vers le parc privé conventionné avec l'Anah ou vers de l'accession à la propriété.

Pistes d'actions à interroger :



- S'inspirer du fonctionnement des comités locaux de l'habitat (« CLH », en Isère) et instance technique territorialisée logement (« ITTL ») de la Métropole de Lyon, instances connues des CCAS
- Identifier le potentiel de logement sur le parc privé
- Développer les PSLA (prêt social location-accession)
 - Reprendre les réflexions pour renforcer les liens avec l'ANAH et améliorer la transition entre le LLS et le parc privé, via les logements abordables. Cette piste d'action a déjà été expérimentée avec Soliha lors de réflexions sur la vacance mais n'a pas porté ses fruits.

Orientations

Pour bénéficier du dispositif « Logement abordable » le propriétaire doit signer une convention avec l'Anah. Dans ce document, et après discussion avec le représentant local de l'Anah, le propriétaire s'engage sur les modalités de location de son bien : niveau de loyer pratiqué et niveau de ressources du locataire selon les plafonds fixés par l'État en fonction de la localisation du logement.

L'Anah peut être amenée à retenir des plafonds de loyers inférieurs, selon le bien proposé et le marché local du logement. La convention est signée au minimum pour une durée de 6 ans sans travaux et pour une durée minimale de 9 ans lorsque le propriétaire bénéficie d'aides aux travaux. Le logement doit être loué pendant toute la durée de la convention.

En cas de départ du locataire, le propriétaire remet en location son logement dans les mêmes conditions.

Le dispositif est applicable à toutes les conventions conclues jusqu'au 31 décembre 2019.

Axe n°5 : Faire le lien entre la politique de construction (PLH) et la politique d'attributions

Constats

- Le développement du parc social concerne plus fortement certaines communes de la CCEL. Seule la commune de Genas est soumise à la loi SRU.
- Le diagnostic mené dans le cadre de la mise en œuvre de la CIL, a été l'occasion de réexpliquer ce qu'est le logement social : les différents types de financements, leurs caractéristiques et les écueils observés par les professionnels.
- Il convient de souligner que la CCEL compte 17% de PLS, qui sont des logements à destination des ménages ayant des ressources légèrement au-dessus des seuils du logement social ordinaire PLUS. C'est une proportion assez forte comparée à d'autres territoires en France.
- Or ces logements ne sont pas accessibles aux demandeurs ayant des revenus très faibles. En outre pour les logements financés en PLS il est plus difficile de baisser les loyers par rapport aux autres types de financement.
- Le territoire a des besoins en petits logements. En effet, sur les demandes en cours à la fin du mois de novembre 2018 :
 - 72% des demandes faites pour la commune de Genas portaient sur des logements T1 à T3,
 - Sur l'ensemble du territoire de la CCEL 28% des ménages demandaient un T2 et 36% un T3,
 - Les autres communes ont également besoin d'augmenter la part de T2 afin de favoriser l'accès au logement des primo-demandeurs et notamment les jeunes en décohabitation, les seniors en situation de sur-occupation.
 - L'objectif du dernier PLH est effectivement de favoriser l'accès au LLS pour les jeunes et les seniors.



Pistes d'actions à interroger :

- Privilégier les logements PLAI et PLUS sur le territoire
- Actualiser régulièrement les besoins en matière de typologie de logement.

Annexes

LES 11 CATÉGORIES DES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES POUR L'ACDA

1. Les ménages ayant exercé un recours auprès de la commission de médiation du Droit au Logement Opposable (DALO) et reconnus à reloger de façon prioritaire et urgente. Dès lors qu'un ménage est reconnu prioritaire DALO, il ne relève plus d'aucune autre catégorie de l'accord collectif ;
2. Les personnes dépourvues de logement et/ou hébergées chez un tiers ;
3. Les ménages sortant de centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ou de logements conventionnés à l'Aide au logement temporaire (ALT) qui sont prêts à l'accès au logement, suivis notamment dans le cadre de la Maison de la Veille Sociale (MVS) ;
4. Les ménages ayant obtenu le statut de réfugié suivis dans le cadre du programme Accelair par Forum Réfugiés-Cosi ;
5. Les ménages sortant de résidences sociales et de foyers de jeunes travailleurs ;
6. Les personnes précarisées ou actives précaires avec un logement trop cher (taux d'effort supérieur à 30% et/ou reste à vivre insuffisant selon la définition inscrite dans le règlement intérieur du FSL) ;
7. Les ménages dont au moins une personne est soit en situation de handicap physique ou psychique, soit dont la santé nécessite un logement adapté ;
8. Les ménages en situation d'expulsion locative ou accédant à la propriété en difficulté de remboursement et menacés de saisie, devant vendre ce logement et sans solution de relogement ;
9. Les ménages occupant un logement énergivore dont la rénovation ne peut pas intervenir ;
10. Les jeunes en rupture familiale avec un risque de mise à la rue ;
11. Les personnes victimes de violences intrafamiliales