



EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL MUNICIPAL

(Direction des Assemblées)

2021/1164

Approbation de la politique d'attribution des logements sociaux

Direction de l'Aménagement Urbain

Rapporteur : M. MICHAUD Raphaël

SEANCE DU 30 SEPTEMBRE 2021

COMPTE RENDU AFFICHE LE : 5 OCTOBRE 2021

DATE DE CONVOCATION DU CONSEIL MUNICIPAL : 23 SEPTEMBRE 2021

NOMBRE DE CONSEILLERS MUNICIPAUX EN EXERCICE AU JOUR DE LA
SEANCE : 73

DELIBERATION AFFICHEE LE : 19 OCTOBRE 2021

PRESIDENT : M. DOUCET Grégory

SECRETAIRE ELU : Mme ZDOROVZOFF Sonia

PRESENTS : Mme PERRIN, M. DOUCET, Mme HENOCQUE, M. GODINOT, Mme VIDAL, M. BOSETTI, Mme LEGER, M. VASSELIN, Mme PERRIN-GILBERT, M. CHIHI, Mme RUNEL, M. LUNGENSTRASS, Mme AUGHEY, M. MAES, Mme DE LAURENS, M. MICHAUD, Mme NUBLAT-FAURE, M. HUSSON, Mme ZDOROVZOFF, M. CHEVALIER, Mme DELAUNAY, M. GIRAULT, Mme GOUST, Mme DUBOIS BERTRAND, Mme PRIN, M. VIVIEN, M. EKINCI, Mme TOMIC, M. MONOT, Mme DUBOT, Mme BLANC, Mme CROIZIER, M. BLACHE, M. DUVERNOIS, Mme BORBON, M. HERNANDEZ, M. BILLARD, M. BLANC, Mme DE MONTILLE, Mme BOUAGGA, M. PRIETO, Mme ROCH, M. BERZANE, M. ODIARD, Mme MARAS, Mme CABOT, M. ZINCK, Mme BRAIBANT THORAVALE, M. GIRAUD, M. DRIOLI, M. GENOUVRIER, Mme ALCOVER, M. CHAPUIS, Mme BRUVIER HAMM, Mme GEORGEL, M. DEBRAY, Mme POPOFF, M. KEPENEKIAN, M. REVEL, Mme VERNEY-CARRON, Mme CONDEMINE, M. BROLIQUIER, M. OLIVER, M. CUCHERAT, M. LEVY, M. SECHERESSE, M. COLLOMB, Mme GAILLIOUT, Mme PALOMINO, Mme FERRARI

ABSENTS EXCUSES ET DEPÔTS DE POUVOIRS : M. SOUVESTRE (pouvoir à M. CHEVALIER), Mme FRERY (pouvoir à Mme PERRIN), Mme BACHA-HIMEUR (pouvoir à M. LEVY)

ABSENTS NON EXCUSES :

2021/1164 - APPROBATION DE LA POLITIQUE D'ATTRIBUTION DES
LOGEMENTS SOCIAUX (DIRECTION DE
L'AMÉNAGEMENT URBAIN)

Le Conseil Municipal,

Vu le rapport en date du 17 septembre 2021 par lequel M. le Maire expose ce qui suit :

Le Conseil municipal, en sa séance du 15 novembre 2005, approuvait la charte partenariale d'accès à un logement pour tous. Ce document affirmait la prise en compte d'un droit au logement pour tous, le nécessaire renforcement du travail partenarial, et définissait les priorités de la Ville de Lyon en matière d'attribution.

Depuis cette date, des lois majeures dans le domaine du logement ont été adoptées. La refonte de ce document cadre est indispensable aujourd'hui.

I- Une réforme longue et importante du cadre réglementaire des attributions sur le parc social :

Cette évolution a débuté avec l'instauration d'un droit au logement opposable (DALO) par la loi du 5 mars 2007. Ce texte garantit aux citoyens le droit à un logement décent et indépendant. Il permet aux personnes mal-logées répondant à des critères d'urgence (menacées d'expulsion, sans domicile...), de déposer un recours auprès d'une commission de médiation. La Préfecture a ensuite l'obligation de proposer aux personnes reconnues prioritaires DALO, une solution de logement dans un délai de six mois. Si tel n'est pas le cas, un recours devant le tribunal administratif peut être engagé.

Soucieux d'apporter plus de transparence, de fluidité dans la gestion de la demande de logement et d'améliorer la lisibilité des procédures pour le demandeur, le législateur a ensuite réformé en profondeur la gestion des attributions. Plusieurs dispositifs sont aujourd'hui à l'œuvre : le système national d'enregistrement de la demande (SNE) créé en 2009, avec la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, prolongé par le numéro unique d'enregistrement et l'ouverture d'un portail grand public avec la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR). Localement, un système de fichier partagé a été créé en 2012 à l'échelle départementale : un demandeur de logement saisit sa demande en ligne ou dépose son dossier dans un des guichets d'enregistrement et celui-ci est accessible à l'ensemble des acteurs en charge de l'accès au logement social sur le territoire de la Métropole et du Rhône.

La loi ALUR a créé la Conférence intercommunale du logement (CIL), appelée à devenir la colonne vertébrale des politiques de peuplement à l'échelle des intercommunalités et a instauré le Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs. Elle a aussi permis d'expérimenter la location active. Sur notre territoire, cela s'est traduit par la formalisation d'un réseau des services d'accueil et d'information des demandeurs (mairies d'arrondissement et service habitat) et par la mise en place de l'outil Bienvéo pour la location active (actuellement limité aux demandeurs de mutation).

La loi Égalité et Citoyenneté, adoptée en janvier 2017, affirme le principe selon lequel toutes les catégories de ménages demandeurs d'un logement social, doivent bénéficier

d'une égalité de chances pour accéder à tous les secteurs géographiques dans lesquels ce parc est présent. Avec cette loi, 25 % des attributions réalisées hors des Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (QPV) devront bénéficier à des ménages appartenant aux 25 % des ménages les plus pauvres. La loi vise ensuite à clarifier et harmoniser la définition des ménages prioritaires pour l'accès au parc social, et à faire appliquer ces priorités par l'ensemble des acteurs. Les différents réservataires (Préfecture, Métropole, Action logement service, communes) de logements sociaux doivent désormais aussi consacrer au moins 25 % de leurs attributions aux ménages DALO et aux demandeurs prioritaires. La loi précise à qui est destiné le parc social, en rassemblant dans une liste unique les critères à respecter lors des attributions (Article L 441-1 du code de la construction et de l'habitation).

La loi ELAN du 23 novembre 2018 complète la réforme de la gestion des attributions de logement social. L'objectif est de renforcer la transparence, la mixité sociale et la fluidité des attributions. Le législateur confie une nouvelle mission à la commission d'attribution des logements sociaux : examiner tous les 3 ans dans les zones tendues les conditions d'occupation des logements et de l'adaptation du logement aux ressources du ménage. Par ailleurs, il impose à certaines intercommunalités, la cotation de la demande comme outil d'aide à la décision.

Cette loi renforce également les obligations de mixité sociale en prévoyant que, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), 50 % au moins des attributions doivent être effectuées en faveur des demandeurs autres que ceux appartenant au premier quartile des demandeurs les plus modestes ou aux personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain.

II- Le cadre métropolitain des attributions du logement social :

La loi ALUR a obligé la rédaction d'une convention intercommunale d'attribution (CIA) qui constitue l'engagement des différents partenaires pour améliorer l'accès au logement des personnes défavorisées, d'une part, et lutter contre les déséquilibres sociaux et territoriaux qui demeurent sur le territoire de l'agglomération, d'autre part. Adoptée par le conseil de la Métropole du 18 mars 2019, la CIA contribue au projet métropolitain d'équilibre territorial inscrit dans le plan local d'urbanisme et de l'habitat.

La CIA formalise la politique des attributions sur le territoire métropolitain en regroupant les différents objectifs d'attribution, et notamment ceux de l'accord collectif intercommunal d'attribution (ACIA). La charte de relogement relative aux opérations de renouvellement urbain lui est également annexée.

En synthèse, les objectifs d'attribution à respecter sont les suivants :

- 25 % des attributions en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville doivent être annuellement à destination :
 - o des ménages du 1^{er} quartile de ressources ;
 - o des ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain ;
 - o des ménages relogés dans le cadre d'une opération de qualification des copropriétés en difficulté.

La CIA préconise également d'être attentif à ne pas fragiliser des secteurs présentant des signes de vulnérabilité, notamment les ensembles de logements sociaux situés à proximité géographique des QPV ou encore les quartiers de veille active.

- Les attributions aux ménages des 3 quartiles de ressources les plus élevés doivent représenter 75 % des attributions dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. L'objectif est supérieur à celui prévu par la législation (50 %).
- Les attributions aux publics prioritaires doivent représenter 25% minimum des attributions. Cet objectif est inscrit au sein de l'Accord Collectif Intercommunal d'Attributions (ACIA) de la Métropole de Lyon 2017-2020 (en cours de révision).

Les publics concernés par l'ACIA sont les suivants:

- ménages reconnus prioritaires par la commission DALO ;
- ménages accompagnés par la Maison de la Veille sociale ;
- ménages réfugiés suivi dans le cadre du programme Accelair ;
- ménages suivis dans le cadre des commissions prioritaires des Instances locales de l'habitat et des attributions (ILHA) ;
- ménages hébergés en résidence sociale ou foyer ;
- ménages sortant du dispositif « Accueil mère enfant » ;
- ménages issus de la communauté des gens du voyage ;
- personnes sortant de prison ;
- victimes de violences intrafamiliales, personnes menacées de mariage forcé ou engagées dans un parcours de sortie de la prostitution, victimes des infractions de traite humaine ou de proxénétisme ;
- jeunes majeurs suivis dans le cadre de la protection de l'enfance ; jeune en rupture familiale avec risque de mise à la rue ;
- personne en souffrance psychique accompagnée et relevant d'un logement autonome ;
- ménages concernés par une procédure d'insalubrité, de péril ou de saturnisme ;
- ménages menacés d'expulsion sans solution de relogement ; personnes ayant reçu un congé pour vente ou reprise de leur logement ;
- ménages en sur-occupation aggravée ;
- personnes en situation de handicap ayant besoin d'un logement adapté ;
- locataires dont le taux d'effort, pour le paiement du loyer, est supérieur à 30 %.

Les bailleurs et l'ensemble des réservataires doit respecter les objectifs de la CIA. Néanmoins, chaque acteur conserve la possibilité d'établir des priorités plus resserrées en fonction de ses publics cibles. Ainsi, Action logement services s'adresse uniquement aux salariés du secteur privé, la Préfecture favorise le relogement des personnes dépourvues de logement, les ménages reconnus prioritaires par la commission DALO et les fonctionnaires d'Etat.

En 2020, sur l'ensemble du parc social situé sur la commune de Lyon, 2 380 logements ont été attribués par l'ensemble des réservataires et bailleurs.

III- La politique des attributions de la Ville de Lyon

La Ville de Lyon dispose de logements réservés sur le parc social en contrepartie des garanties d'emprunt et des financements accordés aux bailleurs pour la production du logement social. Aujourd'hui, le contingent municipal est constitué de 2016 logements. La rotation annuelle est faible, ce sont en moyenne 135 logements qui se libèrent chaque année sur ce contingent. Néanmoins, cela représente près de 6 % des attributions du parc social sur la commune en 2020.

Il convient de souligner que le nombre de demandeurs de logements sociaux a fortement augmenté au cours des dernières années. Au 31 décembre 2020, 30 173 ménages étaient en attente d'un logement social sur le territoire de Lyon. La tension de la demande est

donc particulièrement forte passant de 4,4 demandes pour une attribution en 2013 à 12,7 en 2020.

Dans ce contexte, il est impératif d'avoir une politique des attributions réaliste, claire et transparente.

Si elle doit s'adosser à un cadre réglementaire très contraint, cette politique doit aussi être le reflet des priorités de la municipalité, et notamment en garantissant le respect des grands principes qui étaient déjà inscrits au sein de la charte partenariale du logement pour tous :

- contribuer à la cohésion sociale par le logement à l'échelle de la Ville, de l'arrondissement et du quartier ;
- continuer à accueillir une population diversifiée dans le logement social ;
- veiller, dans les attributions, aux équilibres de peuplement de chaque programme ;
- favoriser la mobilité résidentielle ;
- participer à l'intégration réelle des ménages dans la société en luttant contre toutes les pratiques discriminatoires en matière d'accès au logement.

La Ville veillera au respect de ces principes pour l'ensemble des attributions sur le parc social lyonnais, en assistant régulièrement aux commissions d'attributions des bailleurs sociaux au sein desquelles le Maire, ou son représentant, dispose d'une voix délibérative, et décisionnelle en cas d'égalité des voix.

Les publics prioritaires

Dans une logique de clarté et de complémentarité avec les autres dispositifs existants, il vous est proposé de retenir cinq catégories de publics prioritaires pour les attributions de logements sociaux sur le contingent municipal :

- ménages concernés par une opération de relogement dans le cadre des projets de renouvellement urbain. Quatre opérations de relogement sont en cours sur le territoire et se poursuivront jusqu'en 2025 (Sauvegarde et Château sur le quartier de la Duchère ; Mermoz ; Langlet-Santy) ;
- ménages accompagnés dans le cadre d'un dispositif métropolitain en situation d'habitat indigne grave et avéré (arrêté d'insalubrité ; arrêté de péril ; exposition au plomb) ;
- ménages en situation de sous-occupation au sein du parc social. La tension très forte sur Lyon nécessite de trouver des solutions pour favoriser la fluidité au sein du parc social. Or, en répondant mieux aux mutations, on libère des logements pour le public mal logé. Agir sur la sous-occupation permet de libérer des grands logements pour lesquels la pression de la demande est très forte. Ce public n'est priorisé dans aucun dispositif, bien que le traitement des mutations soit un axe de la convention intercommunale d'attribution ;
- victimes de violences intrafamiliales. La Ville de Lyon est engagée depuis plusieurs années pour la mise à l'abri des victimes à travers le dispositif La Clairière qui propose une solution d'hébergement temporaire au sein de logements appartenant à la Ville, en partenariat avec une association d'aide aux victimes. Le contingent municipal sera mobilisé pour favoriser la sortie de l'hébergement temporaire vers un logement durable ;
- agents municipaux.

La sélection des demandeurs sera effectuée à partir du fichier commun de la demande. L'objectif est de tendre vers 20 % des attributions du contingent municipal pour chacune de ces catégories de public. L'atteinte de cet objectif est très dépendant des typologies et des catégories de financements des logements qui se libéreront ou seront livrés.

Le cas particulier des agents municipaux

Pour soutenir les agents dans l'accès à un logement sur le territoire de Lyon, dans un contexte de marché immobilier très tendu, la Ville réserve une partie de son contingent aux agents municipaux, à l'instar de ce qui existe pour les fonctionnaires d'Etat sur le contingent préfectoral.

Cet accès est soumis aux mêmes conditions d'éligibilité que les autres demandeurs de logements sociaux et les mêmes critères de priorité doivent être respectés.

Les agents contractuels et fonctionnaires peuvent tous accéder aux logements du contingent municipal, sans condition d'ancienneté au sein de la collectivité.

Conformément au cadre réglementaire, une hiérarchie des priorités au sein de ce public doit s'appliquer :

- 1 : agents concernés par une opération de relogement dans le cadre du renouvellement urbain ou en situation d'habitat indigne (procédures de péril, insalubrité et saturnisme) ;
- 2 : agents identifiés comme prioritaires au sein du dispositif de l'Accord Collectif Intercommunal d'Attributions (ACIA) ou d'une commission prioritaire de l'Instance Locale de l'Habitat et des Attributions (ILHA) ;
- 3 : agents répondant aux critères de priorité listés au sein de l'article L 441-1 du code de la construction et de l'habitation ;
- 4 : agents ayant une demande de logement social avec une ancienneté supérieure à un an ;
- 5 : agents avec une demande active sur le système national d'enregistrement, et concernés par aucun des critères de priorité précités.

Vu la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

Vu la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) ;

Vu la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté ;

Vu la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) ;

Vu l'article L 441-1 du code de la construction et de l'habitation ;

Vu la délibération n° 2019-3424 du Conseil de la Métropole du 18 mars 2019 adoptant la convention intercommunale d'attribution 2019-2024 ;

Vu l'avis du Conseil des 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e, 5^e, 6^e, 7^e, 8^e et 9^e arrondissements ;

Oùï l'avis de la commission Urbanisme - Nature en ville - Sûreté ;

DELIBERE

La politique des attributions du logement social et notamment la définition des publics prioritaires pour l'accès au contingent municipal est approuvée.

(Et ont signé les membres présents)

Pour extrait conforme,

Le Maire,

Grégory DOUCET