

LA POLITIQUE D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS DE LYON METROPOLE HABITAT

Le contexte

L'attribution des logements sociaux poursuit plusieurs objectifs : participer à la mise en œuvre du droit au logement, favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité des villes et quartiers.

Le code de la construction et de l'habitation (CCH) prévoit à son article R441-9 que «le Conseil d'administration ou de surveillance définit les orientations applicables à l'attribution des logements». Il établit le règlement intérieur de la commission d'attribution des logements (CAL), qui fixe les règles d'organisation et de fonctionnement.

Le conseil d'administration de Lyon Métropole Habitat définit la politique générale d'attribution des logements. Les objectifs qui guident cette politique tiennent compte du cadre réglementaire mais aussi des engagements partenariaux, de l'évolution de la demande et de l'occupation sociale des résidences. La mise en œuvre de la politique d'attribution s'inscrit dans un cadre concerté avec les collectivités territoriales, les réservataires et les différents partenaires agissant au titre de l'insertion par le logement.

Les règles d'attribution de la commission d'attribution de Lyon Métropole Habitat sont établies conformément à la réglementation en vigueur, par les orientations fixées dans le cadre de la conférence intercommunale du logement (CIL) et par le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD).

L'enregistrement des demandes de logement

Toute personne qui souhaite obtenir un logement social doit constituer un dossier. La demande de logement peut être déposée :

- soit directement via le portail grand public présentant la liste des guichets d'enregistrement, ainsi que les chiffres clés du logement social par commune.
- soit auprès des différents services d'enregistrement, via le formulaire CERFA accompagné d'une pièce d'identité ou d'un titre de séjour en cours de validité. Avec 9 agences situées sur l'ensemble du territoire, Lyon Métropole Habitat dispose d'un réseau de professionnels disponibles pour répondre dans les meilleures conditions aux demandeurs de logement.

Après validation, la demande se verra alors attribuer un «numéro unique d'enregistrement». Ce numéro atteste de l'enregistrement et de l'ancienneté de la demande.

Les demandes sont automatiquement inscrites dans le système national d'enregistrement de la demande de logement social. Ce système rend visible l'ensemble des demandes de logement qui ont été enregistrées ; les bailleurs sociaux comme les réservataires sont alors susceptibles de contacter les demandeurs, notamment si un logement correspondant à leur demande se libère. La durée d'attente moyenne pour obtenir un logement sera variable en fonction du nombre de demandes enregistrées et du nombre de logements qui se libèrent sur les communes demandées.

Chaque demande doit être renouvelée chaque année et mise à jour dès qu'un changement dans la situation du demandeur intervient (adresse, composition familiale, revenus, logement recherché...).

Des lieux d'accueils métropolitains, dont 4 sont gérés par Lyon Métropole Habitat, permettent par ailleurs à chaque personne ayant déposé une demande de logement social de prendre rendez-vous une fois par an pour bénéficier d'un entretien personnalisé.

Les règles relatives à l'instruction des demandes pour le passage en CAL

Conformément au CCH, différentes pièces justificatives seront demandées pour vérifier l'exactitude des informations portées sur la demande, si elles n'ont pas été déposées en format numérique dans la demande de logement ou si ces pièces déposées sont jugées obsolètes.

Les pièces obligatoires :

- La pièce d'identité (carte d'identité ou passeport pour les personnes majeures, livret de famille ou acte de naissance pour les personnes mineures) ou pour les étrangers, le document attestant de la régularité du séjour en France.
- L'avis d'imposition de l'avant-dernière année (revenu fiscal de référence de l'année N-2). Si ces documents n'ont pas été émis par l'État français, ils doivent être traduits en français et les revenus doivent être convertis en euros.

Les pièces facultatives : toutes les pièces permettant au demandeur de justifier le motif de sa demande.

La numérisation et le partage des pièces justificatives :

Les pièces justificatives n'ont pas à être jointes au formulaire CERFA lors de l'enregistrement de la demande. Elles doivent être produites lors d'une proposition de logement au moment de l'instruction de la demande par un réservataire ou par Lyon Métropole Habitat pour le passage en CAL.

Chaque demandeur a la possibilité de déposer lui-même les différentes pièces justificatives dans son dossier via le système national d'enregistrement.

L'ensemble de ces données sont traitées dans le respect de la loi Informatique et Liberté.

Mise à disposition d'un logement et préparation des dossiers pour la CAL

Les attributions de logement se font en fonction des droits de réservation établis à l'origine par le montage financier des opérations immobilières.

- Les réservataires institutionnels :
 - l'Etat au titre du conventionnement des logements.
 - la Métropole de Lyon au titre de la garantie des emprunts contractés.
 - les communes au titre d'une participation à l'investissement.
- Action Logement au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Ce qui implique qu'en moyenne 70% de l'offre de logements de Lyon Métropole Habitat est réservée. De plus les 30% des logements non réservés permettent d'apporter une réponse aux différents engagements partenariaux dans lesquels Lyon Métropole Habitat est engagé.

Nos 9 agences ont en charge l'instruction des dossiers pour leur présentation en CAL. Pour ce faire, elles recueillent les demandes auprès de chaque réservataire, étudient les dossiers, rencontrent les candidats et font systématiquement visiter les logements avant le passage en commission d'attribution, dans le respect de la réglementation et de la politique d'attribution définie par le Conseil d'Administration.

Si la visite du logement est concluante et que le logement convient aux candidats, chacun d'eux devra alors fournir les différentes pièces justificatives de sa demande dans la perspective du passage en commission d'attribution.

L'examen des dossiers par la CAL

Chaque organisme HLM est tenu de créer une CAL chargée d'attribuer nominativement chaque logement. Le Conseil d'administration de Lyon Métropole Habitat, conformément au CCH, a ainsi désigné une commission d'attribution des logements unique composée d'administrateurs.

La CAL est un lieu d'échanges et de débats portant sur les éléments de l'instruction retranscrits dans une fiche synthétique (dite fiche CAL à Lyon Métropole Habitat). Ces éléments aident les membres de la commission à comprendre la situation et à juger de la pertinence de la proposition de logement et à arbitrer entre les différentes candidatures soumises pour un même logement.

Elle est organisée en audioconférence ce qui permet aux agences d'être au cœur du processus d'attribution et notamment des décisions, sans avoir à se déplacer. Toutefois, la présence en CAL de l'équipe d'agence est requise lors des mises en location de nouvelles résidences.

En amont de la CAL, des pré-commissions sont organisées dans chacune de nos agences afin de procéder à l'examen des dossiers. Elles réunissent l'ensemble des partenaires et recueillent l'avis des mairies.

La CAL se réunit à raison de deux séances par semaine les mardis et jeudis. Ces deux séances permettent de s'adapter aux besoins rapides de relocation des logements :

- délais réduits entre l'instruction des dossiers et le passage en CAL,
- réponse apportée dans les meilleurs délais aux demandeurs de la décision de la CAL,
- maîtrise de la vacance des logements.

Instruction de 3 dossiers pour le passage en CAL

Lorsqu'un logement est non-réservé ou remis à disposition par le réservataire, il revient à l'agence sur la base des données du fichier commun du Rhône de proposer trois candidats à la CAL. En effet, la commission d'attribution étudie trois dossiers pour un même logement, conformément au CCH qui indique que, «*sauf en cas d'insuffisance du nombre de candidats, les commissions examinent au moins trois demandes pour un même logement à attribuer*».

Exceptions étant faites à cette obligation aux candidats reconnus prioritaires et à loger d'urgence par la commission de médiation DALO, et toutes situations entrant dans les engagements de Lyon Métropole Habitat (renouvellement urbain, accord collectif intercommunal d'attribution). C'est à la CAL, instance décisionnaire en matière d'attribution des logements, que revient la responsabilité de procéder à des choix et à les motiver. Lorsqu'elle examine trois dossiers, elle fixe un rang de priorité et seul le candidat retenu en « rang 1 » peut signer le bail. Les autres candidatures peuvent être retenues mais en « rang 2 » ou en « rang 3 ».

Les critères d'attribution

Pour attribuer un logement, la CAL de Lyon Métropole Habitat tient compte de l'ancienneté de la demande (au regard du « numéro unique d'enregistrement »), de la composition familiale, du niveau de ressources et des conditions de logement actuelles du ménage, de son patrimoine, de l'éloignement de son lieu de travail et de la proximité des équipements répondant aux besoins du demandeur.

Les conditions de ressources

L'attribution d'un logement social est conditionnée par le respect de plafonds de ressources fixés réglementairement, justifié par la production de l'avis d'imposition de l'année N-2, unique document de référence.

Prise en compte du taux d'effort et du « reste pour vivre »

Le taux d'effort est un indicateur qui permet de rechercher la meilleure adéquation possible entre le logement à attribuer et les revenus du demandeur. Le taux d'effort permet de mesurer la charge que représente le logement dans le budget du ménage, il est calculé selon la formule de l'arrêté du 10 mars 2011 :

$$\frac{(\text{Loyer} + \text{charges récupérables} + \text{forfait chauffage et eau} - \text{APL}) \times 100}{(\text{Total des ressources})} = \%$$

Une attention particulière est apportée aux dossiers ayant un taux d'effort supérieur à 30%, avec un regard porté sur le « reste pour vivre » indispensable dès lors que les ménages à loger présentent une fragilité économique. Le parcours résidentiel du ménage et la gestion du budget, en complément des indicateurs économiques, permettent de disposer d'un aperçu objectif de la capacité financière d'un ménage à s'acquitter du loyer, comme des conditions d'insertion dans son futur logement.

Adéquation entre typologie et composition familiale

La typologie du logement à attribuer au regard de la composition de la famille est étudiée par la CAL. L'article 89 du 27 janvier 2017, relatif à la loi Égalité & Citoyenneté a en effet introduit une nouvelle définition de la sous occupation. La définition retenue comporte une restriction importante en terme de typologie : les locaux sont désormais considérés comme sous occupés lorsqu'ils comportent un nombre de pièces habitables supérieur de plus d'un au nombre de personnes occupant le logement au titre de leur résidence principale.

Ainsi, une personne seule dans un type 3 est désormais en situation de sous occupation. L'attribution d'un logement dont la typologie mettrait le locataire dès l'origine en situation de sous occupation n'est pas recommandée et fragiliserait d'autant son droit au maintien dans les lieux.

Les critères d'attribution pour favoriser l'accès au logement des ménages prioritaires

La politique d'attribution des logements de Lyon Métropole Habitat est définie conformément au CCH en désignant comme prioritaires pour l'attribution d'un logement les situations suivantes :

Les ménages prioritaires

- Les ménages bénéficiant d'une décision favorable au titre du DALO (CCH, article L.441-1 modifié),
- Les personnes en situation de handicap telles que définies à l'article L.114 du code de l'action sociale et des familles, ou les familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap,
- Les personnes sortant d'un appartement de coordination thérapeutique,
- Les personnes mal logées ou défavorisées et les personnes rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence, ou bien encore confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale,
- Les personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition,
- Les personnes reprenant une activité après une période de chômage de longue durée,
- Les personnes exposées à des situations d'habitat indigne,
- Les personnes mariées, vivant maritalement ou liées par un PACS justifiant de violences au sein du couple ou entre partenaire, sans que la circonstance que le conjoint ou le partenaire lié par un PACS bénéficie d'un contrat de location au titre du logement occupé par le couple puisse y faire obstacle,
- Les personnes menacées de mariage forcé,
- Les personnes engagées dans le parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle prévu à l'article L.121-9 du code de l'action sociale et des familles,
- Les personnes victimes de l'une des infractions de traite des êtres humains ou de proxénétisme prévues aux articles 225-4-1 à 225-4-6 et 225-5 à 225-10 du code pénal,
- Les personnes ayant à leur charge un enfant mineur et logées dans des locaux manifestement sur occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent,
- Les personnes dépourvues de logement, y compris celles qui sont hébergées par des tiers,
- Les personnes menacées d'expulsion sans relogement.

Les mutations prioritaires de nos locataires

Lyon Métropole Habitat accompagne le parcours de vie des locataires en interaction avec le quartier et l'environnement. Les mutations constituent une priorité, un objectif chiffré est ainsi fixé à chacune de nos agences dans le cadre de l'application de notre politique de parcours résidentiel.

La CAL favorise les mutations et le parcours résidentiel des locataires dès lors que cela permet :

- de prévenir ou d'apurer l'impayé de loyers par l'attribution d'un logement adapté aux revenus même en cas de dette de loyers existante suite à une évolution dans les revenus du ménage,
- d'occuper un logement adapté à la composition du ménage en cas de sur occupation ou de sous occupation au sens du code de la construction et de l'habitation,
- d'occuper un logement adapté au handicap ou à la santé du locataire,
- d'assurer la sécurité des personnes et le relogement à titre temporaire suite à des situations urgentes liées à des sinistres.

A l'exception des mutations dont l'objectif est de réduire le taux d'effort et l'impayé, le locataire devra être à jour de ses loyers et laisser son logement en bon état. La priorité étant donnée aux locataires concernés par les opérations de renouvellement urbain ou patrimonial.

Les autres ménages pour lesquels Lyon Métropole Habitat est engagé

- Les ménages désignés au titre de l'accord collectif intercommunal d'attribution, pour lequel Lyon Métropole Habitat a un engagement annuel quantifié d'attribution de logements.
- Les ménages sortants de résidences sociales.

Les décisions de la CAL

Tous les ménages dont le dossier a été soumis à la commission d'attribution ont visité et accepté le logement avant le passage en CAL (à l'exception des nouvelles résidences mises en location pour lesquelles l'acceptation du logement se fait sur plan).

Pour certains dossiers soumis à la commission d'attribution, le recours à l'expertise de conseillers sociaux est nécessaire pour affiner l'analyse de situations sociales complexes. Ces diagnostics contribuent à la préparation des décisions d'attribution, notamment pour les situations nécessitant un accompagnement social lié au logement lors de l'entrée dans les lieux.

Les motifs de décision de la CAL

L'accord :

- Le dossier est retenu pour bénéficier du logement qui a été visité et accepté par le candidat préalablement à sa présentation en commission d'attribution.
- Le dossier n'est pas retenu en première position. En cas de désistement du candidat retenu, le bail pourra être signé par les candidats acceptés en rang 2 puis 3.

Le refus :

- L'inadaptation du loyer du logement à la situation économique du candidat (taux d'effort),
- L'inadéquation de la typologie avec la composition familiale,
- Et en fonction de l'analyse des dossiers d'autres motifs peuvent amener la CAL à ne pas donner suite à l'attribution : dossier incomplet (les éléments manquants malgré les relances auprès des demandeurs ne permettent pas à la CAL de statuer), incohérence des pièces justificatives fournies lors de l'instruction du dossier, des anciens locataires ayant quitté leur logement en laissant une dette de loyer non soldée au moment du passage en CAL.

La non recevabilité : les conditions pour prétendre à un logement social ne sont pas remplies (ces motifs concernent les situations qui juridiquement motivent un rejet de la demande et une radiation du SNE) :

- L'absence ou la non validité du titre de séjour,
- Le dépassement des plafonds de ressources en vigueur,
- Le fait d'être propriétaire d'un logement adapté à ses besoins et capacité, susceptible de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement dans le parc privé pour l'un des membres du ménage candidat à l'attribution.

Information du candidat de la décision de la CAL

Les candidats ayant été retenus sont informés par téléphone de la décision de la CAL et la date de la signature du bail est alors programmée par les agences de Lyon Métropole Habitat.

Pour les candidats acceptés mais non retenus (trois candidatures ayant été soumises à la CAL pour un même logement), ils sont informés téléphoniquement par nos chargés de clientèle que leur dossier n'a pas été retenu en 1^{ère} position. La commission d'attribution ayant retenu un autre candidat, il leur est précisé qu'en cas de désistement du ou des candidats mieux placés et retenus, le logement pourra alors leur être attribué.

Pour les dossiers refusés, les candidats sont informés téléphoniquement par nos agences et un courrier motivant la décision de la commission d'attribution leur est adressé. La demande de logement reste active et en fonction du motif de refus, le dossier pourra être présenté pour un autre logement.

Pour chacune de ces décisions de rejet des candidatures, la décision de la CAL est notifiée par courrier au demandeur dans un document exposant le ou les motif(s) de non attribution (conformément à l'article L.441-2-2 du CCH).