

Note d'information

Atelier « politiques locales de l'habitat »

thème : réforme de la gestion de la demande et des attributions de logements sociaux

La question du peuplement et des attributions en lien avec la politique de la ville

Cadrage global

Les lois pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014 (dite loi ALUR) et relative à l'Égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 rendent obligatoires pour les intercommunalités tenues de se doter d'un programme local de l'habitat (PLH) ou ayant la compétence habitat et dotées d'au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville, la mise en place d'une Conférence Intercommunale du Logement (CIL).

Les membres de la CIL doivent débattre et adopter des orientations concernant les attributions de logements sociaux dans l'intercommunalité, tenant compte de l'objectif de mixité sociale des villes et des quartiers, des dispositions relatives au relogement des personnes dont la demande est reconnue prioritaire (DALO) et des critères de priorité pour l'attribution d'un logement (art. L.441-1 du CCH). Ces orientations sont définies dans le document cadre de la CIL, et déclinées en objectifs quantifiés et territorialisés dans la Convention Intercommunale d'Attribution (CIA).

Les orientations du document cadre doivent notamment permettre de lutter contre les inégalités territoriales et favoriser l'accueil des ménages en situation de précarité hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). À ce titre les grands objectifs réglementaires à atteindre sont les suivants :

- Au moins 25 % des attributions réalisées hors QPV et hors ZUS (jusqu'au 1^{er} janvier 2021) doivent bénéficier à des ménages du premier quartile de la demande ou des ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain
- Au moins 50 % des attributions réalisées en QPV et quartiers assimilés (jusqu'au 1^{er} janvier 2021) doivent bénéficier à des ménages des trois autres quartiles
- Pour chaque réservataire, 25 % des attributions réalisées au titre de leur contingent doivent bénéficier à des ménages DALO et, à défaut, prioritaires au titre de l'article L.441-1 du CCH.

Ces objectifs quantifiés ont été confortés par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN, promulguée le 23 novembre 2018), qui supprime l'adaptabilité à la

baisse du taux d'attributions hors QPV aux ménages les plus modestes. La CIL peut toujours, via son document cadre, prévoir un taux supérieur d'attributions en QPV aux ménages ne relevant pas du 1^{er} quartile.

Au-delà des objectifs quantitatifs fixés par la loi, les politiques d'attribution engagées par les territoires doivent répondre à des problématiques de peuplement très diversifiées.

Comment les intercommunalités se saisissent-elles de cette question du rééquilibrage du peuplement, et comment ont-elles plus particulièrement pris en compte les quartiers politique de la ville dans l'élaboration de leurs politiques d'attributions ?

- Quelle intégration des quartiers politique de la ville dans les approches diagnostic et dans les politiques locales de l'habitat ?
- Quelle intégration et déclinaison locale des objectifs de la loi ELAN : attention particulière portée aux quartiers politique de la ville dans les objectifs d'attribution ? Méthodologie d'approche ? Difficultés ou points de blocage rencontrés ? Leviers spécifiques mobilisés ?
- Quelle articulation des politiques d'attribution avec les stratégies de la politique de la ville et les programmes de renouvellement urbain (NPNRU) ?
- Quels outils de suivi et d'évaluation sur ces périmètres ?
- Quelle attention portée aux « effets de seuil » ?
- Quel positionnement ou repositionnement des acteurs ? Gouvernance particulière ?

La politique d'attribution métropolitaine : pour une approche positive du peuplement des QPV - GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLÉ

La métropole grenobloise constitue un espace plutôt privilégié du fait de la présence universitaire et d'activités hautement qualifiées. Sans être parmi les plus inégalitaires de France, elle présente néanmoins de fortes inégalités de revenus et des territoires socialement contrastés.

Afin de renforcer l'accompagnement des acteurs et lutter contre la persistance des déséquilibres sur le territoire métropolitain, notamment en termes d'offre de logements accessibles aux plus modestes et d'occupation sociale, la politique d'attribution métropolitaine (CIA adoptée le 5 juillet 2019) fixe des objectifs forts en matière d'équilibre territorial et d'égal accès à tous à l'ensemble du parc métropolitain.

- Des objectifs territorialisés d'attribution : aux ménages définis localement comme prioritaires dits « ménages GAM » sur l'ensemble de la métropole reposant sur le principe que leur poids dans la demande doit être égal à leur poids dans les attributions (soit 31 %). Ces ménages, au cœur de la concentration des efforts partenariaux, remplissent au moins un des critères de priorité au sens du CCH en plus d'une condition de ressources en référence au plafond PLAI. Ils sont localement « super prioritaires ».
- De manière opérationnelle, la métropole a construit la démarche « 10 quartiers en mouvement », en collaboration avec l'État, Action Logement services, les bailleurs sociaux et les communes. Elle vise à renforcer des actions de valorisation des quartiers et à développer des actions expérimentales afin d'améliorer leur attractivité vis-à-vis des demandeurs de logements sociaux les plus riches et/ou actifs. Le caractère exploratoire de cette démarche vise un changement de paradigme par le renfort des actions déjà engagées dans le cadre du Contrat de ville et par le recours à des modes de faire nouveaux.

Juliette Courtès, chargée de mission politique d'équilibre territorial à Grenoble-Alpes Métropole nous présentera les grands principes de la politique d'attribution métropolitaine, l'attention particulière portée aux ménages prioritaires et la démarche exploratoire en faveur de l'attractivité des QPV.

Vers un rééquilibrage territorial centres-urbains/périphéries – SAINT-ÉTIENNE MÉTROPOLÉ

Dans le cadre du travail de définition de leur 3^e PLH (adopté en mai 2019) et des diverses évolutions législatives, les élus de Saint-Étienne Métropole se sont intéressés à l'occupation du parc public social et la question des attributions des logements sociaux est devenue centrale.

En matière d'attribution, la métropole impulse et élabore les documents cadres, met en place les outils de suivi, et se positionne comme coordinatrice et animatrice des échanges entre les différentes parties prenantes (bailleurs, villes, Action Logement, ...). L'EPCI contribue sur son territoire à la constitution d'une culture technique commune et de partage de données.

En termes de document cadre, la CIA de Saint-Étienne Métropole a été signée en septembre 2018, avant la loi ELAN. Elle définit des objectifs territorialisés d'attributions aux ménages les plus modestes dans l'optique de ne pas fragiliser davantage les quartiers fragiles et non identifiés par la géographie prioritaire de la politique de la ville. Un premier accord (avant loi ELAN) a été trouvé autour d'un objectif d'accueil des ménages du 1^{er} quartile hors QPV de 21 % à l'échelle de la

métropole, différencié selon les communes. En effet, l'enjeu pour la métropole est l'équilibre centres-urbains/périphéries, par rapport à d'autres territoires où c'est la distinction entre quartiers QPV/hors QPV qui est davantage marquée.

À noter que suite à la promulgation de la loi ELAN, afin de mettre en conformité ses objectifs d'attributions avec la loi, la métropole doit revoir sa CIA.

François Rousseau, chargé de mission Politique de la Ville à Saint-Étienne Métropole, nous présentera le contexte auquel fait face la métropole, son appropriation de la réforme ainsi que la déclinaison territoriale des objectifs d'attributions qu'elle a été amenée à (re)définir.

L'articulation du NPNRU et de la politique d'attribution métropolitaine en secteur tendu – GRAND LYON

La métropole de Lyon connaît une forte attractivité économique et résidentielle. Cependant, le développement de son territoire n'est pas homogène et certains quartiers concentrent des difficultés socio-économiques : les 37 QPV et 29 QVA sont principalement localisés à l'est de la métropole. Ils totalisent près de 20 % de la population métropolitaine et concentrent une grande partie des ménages les plus fragiles. Parmi les QPV, 14 sites sont inscrits dans le Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPNRU) pour lesquels les enjeux principaux sont de diversifier l'offre de logements localement, contribuer ainsi au rééquilibrage à l'échelle de la métropole et favoriser la mobilité et les parcours résidentiels des habitants.

L'enjeu pour la métropole est d'articuler les deux politiques publiques « renouvellement urbain » et « stratégie d'attributions », pour optimiser les plans de relogement liés aux démolitions et viser un nouvel équilibre des attributions des logements sociaux en favorisant les attributions hors QPV aux ménages du 1^{er} quartile et en QPV aux ménages des trois autres quartiles.

Toutes ces orientations stratégiques sont reprises dans la convention cadre du NPNRU et dans les documents cadre de la politique de la demande et des attributions, élaborés de façon transversale et partenariale afin de répondre au mieux aux besoins des territoires.

La charte de relogement annexée à ces documents place le locataire au cœur des opérations de relogement et précise les différentes étapes du processus. Les différents acteurs du relogement s'engagent à en respecter les principes. Pour chaque opération, les modalités d'organisation du relogement sont précisées dans le Dossier d'Intention de Démolir.

Localement, la gouvernance du relogement s'articule autour de quatre instances partenariales :

- Le comité de pilotage présidé par le maire : il réunit l'ensemble des partenaires de l'opération, valide le plan de relogement établi suite au diagnostic, suit son déroulement et facilite la mobilisation de l'inter-bailleurs et de l'inter-réservataires si nécessaire.
- Le groupe technique des relogements animé par le bailleur, en présence de l'équipe projet et des services de l'État : il suit l'avancement des relogements, identifie les besoins spécifiques, les risques de blocages...
- Le groupe de suivi social animé par le conseiller social du bailleur : il aborde les situations individuelles fragiles ou complexes avec les acteurs sociaux locaux : le Centre Communal d'Action Sociale, la Maison de la Métropole (travailleurs sociaux déconcentrés sur

le territoire), et le cas échéant d'autres services sociaux (Centre Médico-Psychologique, Caisse d'Allocations Familiales...)

- Un Comité inter-bailleurs et inter-réservataires le cas échéant.

La gouvernance en matière d'attributions est organisée aux deux échelles :

- Localement dans le cadre des Instances locales de l'Habitat et des attributions avec un suivi annuel des données sur la commune et sur les QPV
- Dans la cadre de la CIA, à l'échelle de la Métropole

Anne Salvi, responsable de l'unité de Gestion de la demande et des attributions au sein de la direction de l'Habitat et du Logement du Grand Lyon nous présentera cette stratégie d'intervention de la Métropole, en présentant plus spécifiquement la stratégie d'attribution sur le secteur de Bron-Parilly.