

# COMMENT ARTICULER PLH ET MODALITÉS D'ATTRIBUTIONS ET DE PEUPLEMENT ?



## CELA NÉCESSITE DE :

- connaître à une échelle fine le parc HLM et les processus de spécialisation sociale à l'œuvre dans les différents quartiers, ainsi que les facteurs d'attractivité des sites ;
- construire une stratégie partenariale autour du Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs, de la conférence intercommunale du logement et de la convention intercommunale d'attribution ;
- mettre en perspective l'occupation du parc social et celle du parc privé lorsqu'il s'avère inadapté (loyer et/ou charges trop élevés pour ses occupants).

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a posé entre autres objectifs de la politique de la ville de réduire les écarts entre les quartiers défavorisés et leurs unités urbaines. Les acteurs de l'habitat doivent donc associer leurs efforts pour enrayer les processus ségrégatifs qui marquent ces quartiers, et améliorer les conditions de vie de leurs habitants. Compétents de droit en matière de politique de l'habitat et de politique de la ville (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération) ou de manière optionnelle (communautés de communes), les EPCI s'imposent comme « acteur-clé » pour articuler les politiques construites par les organismes HLM à des échelles patrimoniales (résidences, groupes

d'immeubles...), les politiques locales de l'habitat englobant l'ensemble du parc ; et les actions menées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, sur le parc social comme sur le parc privé.

Intervenir en faveur d'un objectif d'équilibre social peut se faire au travers de politiques portant sur l'offre de logements (→ [fiche n°14](#)), de politiques d'accompagnement des ménages, ainsi que de politiques qui visent à mieux équilibrer la répartition du parc social sur les territoires, et son occupation, en intervenant sur les attributions de logements locatifs sociaux notamment via la gestion en flux que la loi ELAN a rendu obligatoire. Il s'agit principalement d'actions partenariales visant à favoriser l'accueil des publics prioritaires dans des segments plus diversifiés du parc que ceux, où, quelquefois, ils ont été concentrés, afin de retrouver ou conforter la mixité sociale des villes et des quartiers, et de fluidifier les parcours résidentiels, notamment dans les zones tendues.

## 1. Connaître et qualifier l'occupation sociale

### 1.1 Comment objectiver la connaissance du peuplement du parc HLM ?

La connaissance de l'occupation du parc HLM à une échelle fine permet de préciser l'action, en identifiant les processus de spécialisation sociale à l'œuvre entre les différents quartiers. Elle permet de distinguer ceux qui sont touchés par de fortes fragilités, ceux qui nécessitent une veille et une vigilance,

mais aussi ceux qui parviennent à maintenir une mixité d'occupation.

Cette mise à plat objective de la géographie de l'occupation du parc HLM doit faire émerger les facteurs et les raisons qui jouent sur l'attractivité des sites et sur leur peuplement, au-delà des simples attributions.

Il convient ainsi de **mettre en perspective l'occupation du parc social avec celle du parc privé**, ainsi qu'avec l'environnement urbain.

Des outils d'analyse sont disponibles afin de qualifier cette occupation à une échelle fine :

- > le système national d'enregistrement de la demande en logement social (SNE) et son outil de cartographie de l'occupation du parc social déployé par le GIP SNE ;
- > l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) ;
- > le système priorité logement (SYPLO), application informatique pour la gestion du contingent de logements sociaux réservés à l'État (le contingent préfectoral représente près de 25 % du parc social), et le relogement des publics prioritaires.



### RETOUR D'EXPÉRIENCE

#### une vision de l'occupation sociale à l'échelle de l'immeuble

Le service habitat de l'agglomération de Rodez a réalisé un diagnostic de l'occupation sociale des quartiers, en lien avec la DREAL et en appliquant une méthodologie qu'elle a développée. Dans ce but, l'EPCI a signé une convention avec l'ensemble des bailleurs présents sur le territoire, qui lui a permis l'accès à l'enquête



Renforcée par la loi ALUR, la **conférence intercommunale du logement (CIL)**<sup>5</sup> a été rendue obligatoire par la loi Égalité et Citoyenneté pour tout EPCI tenu de se doter d'un programme local de l'habitat<sup>6</sup> ou ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville.

Coprésidée par le préfet et le président de l'EPCI, elle définit les orientations en matière d'attribution de logements sociaux, en tenant compte notamment des critères de priorité fixés par la loi, des demandeurs bénéficiant du DALO et des personnes relogées dans le cadre des opérations de renouvellement urbain<sup>7</sup>. Les orientations approuvées seront déclinées dans la convention intercommunale d'attribution.

La **convention intercommunale d'attribution (CIA)**<sup>8</sup> fusionne en un document unique la convention d'équilibre territorial (CET), instaurée par la loi Ville du 21 février 2014 pour les intercommunalités comportant un quartier prioritaire de la politique de la ville, et l'accord collectif intercommunal (ACI) prévu par la loi du 13 juillet 2006, pour celles qui sont dotées d'un programme local de l'habitat.

La CIA est négociée entre les collectivités territoriales, le préfet, les bailleurs sociaux et les réservataires, et **constitue la déclinaison opérationnelle** des orientations adoptées par la CIL.

La CIA comporte, pour chaque bailleur social, un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attributions afin d'atteindre les objectifs fixés par la loi :

- > au moins 25 % hors QPV des attributions des demandeurs du premier quartile ou des ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain ;
- > attributions destinées aux DALO et aux demandeurs prioritaires au titre de l'art. L. 441-1 du CCH ;
- > au moins 50 % des attributions annuelles de logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville pour les demandeurs autres que ceux du premier quartile. L'instruction du 14 mai 2018, relative aux orien-

tations en matière d'attribution de logements sociaux situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, précise cependant que l'objectif approuvé ne pourra être inférieur à celui constaté dans ces quartiers au moment de l'élaboration des orientations de la CIL, sauf situation exceptionnelle et motivation objective et démontrée ;

- > la CIA fixe la répartition entre les bailleurs sociaux des attributions à réaliser, sous réserve que le taux applicable au territoire concerné soit globalement respecté. Une évaluation annuelle sur l'atteinte des objectifs fixés est présentée à la CIL.

Voir la **fiche-repères** : le document-cadre fixant les orientations et la CIA – Octobre 2017.

### 3. Connaître l'occupation du parc privé via la demande de logement social pour une action globale

Les données sur la demande de logements locatifs sociaux sont importantes pour alimenter le diagnostic du PLH. L'examen des demandes de logement locatif social donne en creux des renseignements sur l'occupation du parc privé.

En effet, un nombre élevé de demandeurs de logement locatif social domiciliés dans le parc privé, propriétaires occupants ou locataires en titre (non hébergés par un tiers), peut révéler une inadéquation entre le logement occupé et les ressources disponibles, des loyers trop élevés pour des logements possiblement énergivores ou peu/pas entretenus (détenus par un marchand de sommeil ?), un possible risque de fragilisation de copropriétés, etc.

Une analyse plus approfondie sur les dysfonctionnements des immeubles du parc privé, le recoupement avec les données détenues par d'autres acteurs (→ **fiche n°15**) peuvent influencer l'activité future des bailleurs sociaux, par la prise en compte directe de ces personnes dans le circuit d'attribution.

Leur stratégie et politique s'articulera avec la politique de l'habitat de l'EPCI, et s'y intégrera : quelle action éventuelle sur ces logements privés – soit trop chers à la location soit énergivores soit trop dégradés ? Comment les réhabiliter en mobilisant des dispositifs de l'ANAH (POPAC, OPAH, plan de sauvegarde, etc.) ou inciter les bailleurs sociaux à les acquérir ? Comment l'offre sociale peut-elle éventuellement les mettre en difficulté ? Quelles solutions mettre en œuvre, qui prennent en compte l'ensemble du parc, pour agir sur le parc existant, sur sa population, éventuellement par une offre nouvelle ?

5. Pour Paris : la conférence du logement.

6. Dernier alinéa du IV de l'art. L. 302-1 du CCH.

7. Art. L. 441-1 et L. 441-1-5 du CCH.

8. Convention d'attribution pour Paris.

# LE PLH EN 20 QUESTIONS

à lire également



## PRÉSENTATION GÉNÉRALE

**FICHE N° 01**  
QU'EST-CE QU'UN PLH ?



## ÉLABORATION

**FICHE N° 02**  
COMMENT CONSTRUIRE LE PLH ?

**FICHE N° 03**  
QUELLES POSSIBILITÉS DE FAIRE ÉVOLUER OU DE PROROGER LE PLH ?

**FICHE N° 04**  
COMMENT FAIRE VIVRE ET ACCOMPAGNER LA MISE EN ŒUVRE D'UN PLH ?

**FICHE N° 05**  
POURQUOI ET COMMENT METTRE EN ŒUVRE UN DISPOSITIF D'OBSERVATION ?



## ACTEURS ET GOUVERNANCE

**FICHE N° 06**  
QUI PORTE LE DOCUMENT ?

**FICHE N° 07**  
QUEL EST LE RÔLE DE L'ÉTAT ?

**FICHE N° 08**  
QUELLE PLACE POUR LES DIFFÉRENTS ACTEURS ?

**FICHE N° 09**  
COMMENT FAIRE DU PLH UN OUTIL PARTAGÉ ?



## UN DOCUMENT STRATÉGIQUE

**FICHE N° 10**  
COMMENT FAIRE DU PLH UN DOCUMENT PIVOT AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT D'UN TERRITOIRE ?

**FICHE N° 11**  
PLH - PLUI-H, QUELS INTÉRÊTS ET QUELLE SPÉCIFICITÉ ?

**FICHE N° 12**  
COMMENT ÉLABORER UNE STRATÉGIE FONCIÈRE AU SERVICE DE L'HABITAT ?

**FICHE N° 13**  
COMMENT LE PLH S'INSÈRE DANS UN PROJET DE TERRITOIRE ?



## THÉMATIQUES

**FICHE N° 14**  
COMMENT PROGRAMMER ET RÉPARTIR L'OFFRE SUR LE TERRITOIRE ?

**FICHE N° 15**  
COMMENT INTERVENIR SUR LE PARC SOCIAL EXISTANT ?

**FICHE N° 16**  
COMMENT INTERVENIR SUR LE PARC PRIVÉ EXISTANT ?

**FICHE N° 17**  
COMMENT ORIENTER ET ENCADRER LA CONSTRUCTION NEUVE ?

**FICHE N° 18**  
COMMENT RÉPONDRE AUX ENJEUX D'ACCÈS AU LOGEMENT POUR TOUS ?

**FICHE N° 19**  
COMMENT ARTICULER PLH ET MODALITÉS D'ATTRIBUTION ET DE PEUPLEMENT ?

**FICHE N° 20**  
COMMENT LE PLH PEUT-IL CONTRIBUER À LA QUALITÉ DE VIE ?

Tous ces documents sont disponibles en téléchargement gratuit sur **[www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)**



## Contacts

- [URB.DTectV@cerema.fr](mailto:URB.DTectV@cerema.fr)
- [emmanuelle.colleter@cerema.fr](mailto:emmanuelle.colleter@cerema.fr)
- [Christine.Gimal@cerema.fr](mailto:Christine.Gimal@cerema.fr)
- [Damien.Pacou@developpement-durable.gouv.fr](mailto:Damien.Pacou@developpement-durable.gouv.fr)

© 2019 - Cerema  
La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Aménagement et développement des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment