



GUIDE REGIONAL DES ATTRIBUTIONS

Ce guide régional des attributions est à destination des salariés et pourra être transmis aux partenaires. C'est à la fois un document complet et pédagogique sur lequel chaque organisme pourra s'appuyer pour décliner sa charte d'attributions et une synthèse du processus d'attribution.

Le logement locatif social en région Centre représente plus de 178 000 logements et accueille plus de 400 000 personnes soit un habitant sur six.

Tous les ans, les bailleurs sociaux, proposent en location environ 22 000 logements, à la suite de libération de logements existants (19 721 logements en 2009) ou dans le cadre de logements nouvellement construits (1 991 logements au 1^{er} janvier 2010).

En région Centre, environ 29 000 nouvelles demandes s'expriment chaque année et 46 000 demandes sont aujourd'hui en instance. La région se caractérise par une demande relativement hétérogène en matière de logement locatif social, avec des territoires où la pression est plus forte.

Des objectifs communs

Conscients des attentes qui sont exprimées par les demandeurs de logement, et par les pouvoirs publics, les organismes de logement social réunis au sein de l'USH Centre¹, ont décidé de produire ce guide pour répondre à un triple objectif :

- **clarification du processus d'attribution ;**
- **plus grande transparence vis-à-vis des partenaires et des demandeurs de logement ;**
- **lutte contre les discriminations.**

Des engagements communs portant sur plusieurs axes

- **mettre en œuvre des politiques d'attribution conciliant diversité de la demande, mixité sociale, égalité de traitement ;**
- **faciliter les démarches, garantir le respect des droits et de la bonne information du demandeur ;**
- **renforcer les partenariats avec les collectivités territoriales.**

La charte présente également en annexe, le cadre législatif et réglementaire lié à la gestion de la demande et des attributions de logements sociaux.

Plan du guide

- *Description des étapes du processus d'attribution*
- *Comment sont sélectionnés les dossiers des candidats au logement*

¹ L'USH Centre est une association loi 1901 qui regroupe tous les organismes Hlm de la région Centre.



I - Les grandes étapes du processus d'attribution

Les organismes exercent leur activité dans le respect du cadre réglementaire et dans le respect des conventions signées avec leurs partenaires et notamment les réservataires (Etat, collectivités, collecteurs 1%...) qui disposent d'un pouvoir de propositions.

La gestion des attributions est une prérogative des organismes, conférée par la loi. Les organismes Hlm l'exercent à travers :

- leur conseil d'administration ou de surveillance qui définit les principes et les orientations guidant l'attribution des logements par la CAL ;
- leur Commission d'Attribution de Logements qui attribue nominativement chaque logement ;
- leur service instructeur qui prépare la réunion de la commission d'attribution des logements en instruisant les dossiers pour lesquels la commission devra se prononcer.

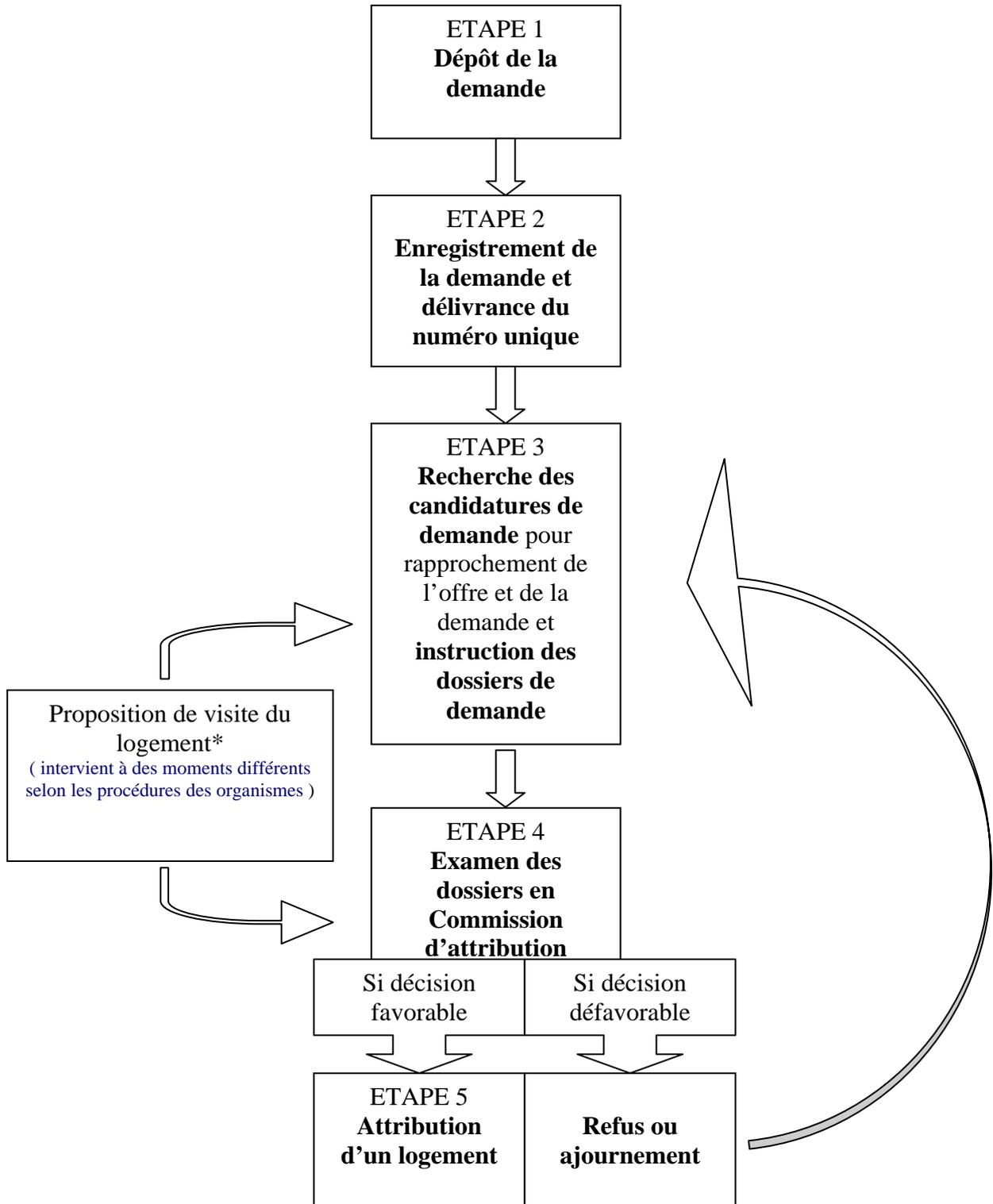
Les organismes Hlm ont des obligations en termes de gestion de la demande. Ils assurent cette responsabilité avec la préoccupation d'apporter des garanties aux demandeurs.

Le décret n° 2010-431 du 29 avril 2010 et les arrêtés afférents pris en application de l'article 117 de la Loi MLLE, modifie le processus d'attribution :

- Mise en place un nouveau formulaire unique national d'enregistrement de la demande depuis octobre 2010
- Définition des pièces exigibles pour l'instruction de la demande
- Mise en place d'un système d'enregistrement de la demande depuis avril 2011



Les différentes étapes du processus d'attribution (chaque organisme pourra décrire son processus en annexe)





1- Dépôt de la demande

Lorsqu'un candidat souhaite obtenir ou changer de logement social, il fait une demande écrite, au moyen d'un formulaire, afin qu'elle puisse être enregistrée et par la suite instruite par un organisme Hlm pour un passage en commission d'attribution. Le lieu de dépôt n'est pas obligatoirement lieu d'enregistrement.

Quand les candidats déposent leur dossier dans un lieu qui n'est pas agréé pour enregistrer, celui-ci transmet le dossier ou oriente le demandeur vers un service d'enregistrement, de manière à ce que l'enregistrement puisse être réalisé dans le délai d'un mois.

De plus en plus d'organismes offrent la possibilité de saisir une demande de logement par Internet.

Pour accéder au logement social, deux conditions sont requises :

- être de nationalité française ou admis à séjourner régulièrement sur le territoire français ;
- disposer de ressources inférieures aux plafonds de ressources définis annuellement par la réglementation

Le formulaire² unique de la demande locative sociale, obligatoire à partir d'octobre 2010, a été mis en place par la loi MLLE de mars 2009 et précisé par le décret n° 2010-431 du 29 avril 2010. Il vise à renforcer les droits des demandeurs et à simplifier leurs démarches d'enregistrement et de renouvellement de leur demande. Tous les champs du formulaire doivent être renseignés pour pouvoir enregistrer la demande. Ces données permettent de caractériser la demande.

Un formulaire supplémentaire permet dorénavant d'indiquer un handicap pour permettre une meilleure adéquation entre l'offre et la demande.

2- Enregistrement de la demande

Il existe deux types de lieux d'enregistrement³ :

- **obligatoire** : Les organismes HLM ainsi que les SEM et les services de l'Etat désignés par le Préfet qui sont les seuls acteurs ayant **obligation d'assurer le service d'enregistrement**
- **facultatif** : **Peuvent enregistrer s'ils le souhaitent**, les communes, conseils généraux, communautés d'agglomération et communautés de communes réservataires, ainsi que les collecteurs d'Action Logement.

L'enregistrement est un droit pour le demandeur : il s'effectue sur une base déclarative à partir du dépôt du formulaire de demande et est conditionné par la production de la copie d'une pièce d'identité ou de régularité du séjour. Il donne lieu à la **délivrance d'un numéro unique départemental de la demande**.

Aucune condition de résidence ne peut être opposée au demandeur pour l'enregistrement de sa demande.

Une attestation est envoyée au demandeur par le service qui a enregistré la demande dans un délai d'un mois à compter du dépôt de la demande où figure le numéro unique attribué. La délivrance de cette attestation déclenche le point de départ du délai départemental anormalement long⁴.

² Le formulaire unique de la demande est téléchargeable sur le site : <http://www.ush-centre.org/>

³ La liste des services d'enregistrement est mise à jour et mise à disposition du public par le Préfet.

⁴ Cf. annexe 2 : Mise en œuvre du DALO



3- Recherche des candidatures de demande et instruction des dossiers

La recherche de dossiers de demande concerne les réservataires et les organismes, contrairement à la phase d'instruction d'un dossier pour passage en commission d'attribution qui relève de la seule compétence de l'organisme.

Les logements réservés

Le processus d'attribution fait intervenir différents acteurs qui disposent d'un pouvoir de proposition car le bailleur a des obligations de réservation de logements au sein de son patrimoine, auprès de :

- L'Etat, en contrepartie des aides à la pierre : au maximum 30% du total des logements de chaque organisme, dont au plus 5 % pour les fonctionnaires de l'Etat.
- Les collectivités locales en contrepartie des garanties d'emprunt : jusqu'à 20% , avec possibilité de réservation supplémentaire si l'organisme bénéficie de subventions ou d'apports de terrain,
- Les collecteurs du 1% patronal en contrepartie des financements accordés.

Ce système limite les marges de manœuvre du bailleur concernant les attributions puisque les candidatures sont présentées par les réservataires.

Recherche et analyse des dossiers de demande

Lorsqu'un logement est mis en location ou se libère, les réservataires ou le service instructeur de l'organisme recherchent des candidats dont les caractéristiques de la demande sont en adéquation avec celles du logement.

Instruction de la demande

Afin de préparer la commission d'attribution, l'organisme instruit le dossier des demandeurs sélectionnés.

Au moment de l'instruction, des pièces justificatives (liste limitative) seront demandées pour mettre à jour le dossier : des **pièces obligatoires** pour vérifier le respect des conditions réglementaires d'accès au logement social, ainsi que **des pièces complémentaires** en fonction de la situation personnelle du demandeur.

4- Examen des dossiers en commission d'attribution logement (CAL)

Dans chaque organisme, les logements sont attribués nominativement par une commission d'attribution de logements (CAL) qui est l'instance décisionnaire du processus d'attribution. Elle examine les dossiers présentés en commission et rend une délibération : elle accepte, refuse ou ajourne la demande⁵.

Tout refus est notifié par écrit.

L'organisme rend compte, obligatoirement, une fois par an, de l'attribution des logements locatifs sociaux au préfet.

La CAL, dont la composition est définie réglementairement, est composée de 6 membres désignés par le Conseil d'administration ou de surveillance de l'organisme. L'un des membres a la qualité de représentant des locataires. Elle comprend également le maire de la commune d'implantation des logements ou son représentant.

⁵ Cf. la liste des motifs de refus et d'ajournement (annexe 4)



Chaque commission établit un **règlement intérieur** qui fixe les règles d'organisation et de fonctionnement de la CAL. Sauf en cas d'insuffisance de candidats, **les commissions examinent au moins 3 demandes par logement à attribuer**⁶.

Les décisions sont prises à la majorité et sont consignées dans un procès-verbal de décisions.

5- Proposition de logement

Certains bailleurs organisent des visites du logement avant présentation de la candidature à l'examen de la CAL pour s'assurer que le logement proposé correspond aux attentes du demandeur et éviter des désistements mais seule la décision de la CAL notifiée par écrit au candidat vaut attribution.

6- Décision de la CAL

Le demandeur dispose de 10 jours pour répondre à la proposition de logement qui lui est faite suite à la validation par la CAL. S'il accepte le logement, cela donne lieu à la signature du bail.

Si le demandeur refuse plusieurs propositions de logement en adéquation avec sa demande sans motivation sérieuse, le réexamen de sa demande pourra être différé.

Si la CAL prononce un avis défavorable ou si le demandeur refuse l'attribution d'un logement, son dossier retourne dans le stock des demandes et le logement est alors proposé à un autre ménage. La demande sera à nouveau analysée lors d'une recherche d'adéquation d'un logement libéré et des caractéristiques du candidat. (phase 3 du schéma).

Une attribution de logement peut également se faire en conditionnant l'accès au logement à une mesure d'accompagnement qu'il s'agisse d'un accompagnement social, d'un bail glissant, d'une sous-location, d'une garantie ou de tout autre dispositif.

⁶ Des exceptions existent, dans les situations suivantes :

- sur certain territoire le manque de candidat ne permet pas de répondre à cette exigence ;
- candidature DALO : un seul candidat désigné par le préfet.



II - La politique d'attribution des logements

L'attribution des logements sociaux est un système destiné à réguler l'accès au logement social.

1- Les fondements

Les organismes fondent leurs politiques d'attribution sur la base des principes suivants :

- Concilier diversité de la demande et mixité sociale ;
- Garantir l'égalité de traitement des candidatures et la transparence ;
- Favoriser le bien vivre ensemble ;
- Maintenir les équilibres financiers des locataires et de l'organisme.

Les organismes ont comme préoccupation constante de concilier dans leur politique d'accueil, ces principes fondamentaux ainsi que les différents objectifs assignés au parc social, accueil des ménages à ressources modestes et des personnes en difficultés, prise en compte des spécificités de la demande locale, traitement prioritaire des ménages en grande difficulté, tout en cherchant à favoriser le « vivre ensemble » dans les résidences qu'ils gèrent.

2- Des orientations et des critères d'attributions

Le conseil d'administration ou de surveillance de l'organisme définit les orientations d'attributions qui guident les décisions de la commission d'attribution de logements.

Ces orientations d'attribution prennent en compte :

- **Des priorités d'attribution :**
 - **définies par le Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) ;**
 - **déclinées sur les territoires, dans le cadre d'accords collectifs départementaux ou intercommunaux d'attribution et dans le Plan Départemental pour l'Accès au Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) ;**
- **Des besoins locaux**
 - intégrant la demande qui s'exprime localement, les caractéristiques du patrimoine, de l'occupation,...
- **Des engagements pris par l'organisme avec ses réservataires et ses partenaires.**

Les critères d'attribution

La recherche des candidatures se fait sur la base de critères d'attribution qui sont issus des textes réglementaires, des conventions passées localement et des orientations internes à l'organisme.

1. des critères réglementaires issus du CCH

L'article L 441-1 du Code de la Construction et de l'Habitation détermine 5 grandes catégories de ménages prioritaires :



- Personnes en situation de handicap ou familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap ;
- Personnes mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ;
- Personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou logement de transition ;
- Personnes mal logées ou reprenant une activité après une période de chômage de longue durée ;
- Personnes mariées ou pacsées faisant l'objet de violences conjugales attestées par le juge.

2. Des critères issus du Droit au Logement Opposable (DALO)

La loi du 5 mars 2007 a instauré le Droit au logement opposable. Dorénavant, le droit à un logement décent et indépendant est garanti par l'Etat aux personnes en situation régulière sur le territoire français et qui ne sont pas en mesure d'y accéder par leurs propres moyens ou de s'y maintenir. Ce droit s'exerce par un recours amiable puis contentieux. La loi bénéficie, sans condition de délai, à cinq catégories prioritaires de demandeurs (cf annexe) ainsi qu'aux demandeurs d'hébergement, et aux demandeurs de logement social en délai dépassé dont le recours contentieux est possible depuis le 1^{er} janvier 2012.

3. Des critères issus d'accords partenariaux

La réglementation prévoit une déclinaison sur les territoires, des priorités nationales à travers les Plans Départementaux pour l'Accès au Logement des Personnes Défavorisées et les accords collectifs d'attribution. Les PDALPD accordent une priorité :

- aux personnes et familles sans aucun logement ;
- aux personnes menacées d'expulsion sans relogement ;
- aux personnes exposées à des situations d'habitat indigne ;
- aux personnes hébergées ou logées temporairement ;
- aux personnes confrontées à un cumul de difficultés.

Chaque organisme se réfère au PDALPD de son département et aux accords collectifs conclus à l'échelle départementale ou à l'échelle intercommunale (à joindre à la charte).

Les orientations d'attributions constituent également un élément de cadrage de ses politiques territorialisées dont elles assurent la cohérence. Elles servent de référence pour l'élaboration du cahier des charges de gestion sociale de la convention d'utilité sociale et trouvent une expression au travers de la définition des engagements en matière de diversité de l'occupation et d'accueil des ménages défavorisés (indicateur de performance contractualisé dans la Convention d'Utilité Sociale de l'organisme).

En outre un organisme peut avoir défini des critères spécifiques figurant dans sa convention d'utilité sociale.

3 – L'analyse des dossiers

Deux démarches d'attribution coexistent pour l'analyse des dossiers :

- dans un premier cas, l'organisme doit loger un ménage, souvent un candidat prioritaire désigné par le Préfet (au titre du DALO). L'organisme procède donc à une recherche de logements correspondant aux différentes caractéristiques du ménage ;



- dans un deuxième cas, un logement se libère : il y aura une démarche de recherche de candidat effectuée soit par le réservataire, soit par l'organisme, à partir de l'analyse des dossiers contenus dans le fichier de demandes.

L'examen des dossiers pour l'attribution d'un logement s'effectue à partir des critères d'analyse suivants :

➤ **le caractère prioritaire de la demande**

➤ **l'adéquation des caractéristiques du logement disponible** (taille, type, accessibilité, localisation...) **à la situation familiale** (nombre de personnes, composition familiale, handicap...);

➤ **l'adéquation du montant de loyer et des charges au niveau de ressources du ménage ;**

L'examen des ressources du ménage s'effectue au regard :

- **des plafonds de ressources**⁷
- **du niveau de loyer** : la dépense logement (loyer + charges) ne doit pas représenter une part trop importante dans le budget du ménage (indicateur de mesure : taux d'effort⁸ ; certains organismes utilisent la notion de reste à vivre⁹)

➤ **l'ancienneté de la demande** : Appréciée au regard de la date de délivrance du numéro unique départemental

➤ **la situation sociale et familiale** : Prise en compte des caractéristiques du ménage, mutation professionnelle, évolution

➤ **les besoins liés aux parcours résidentiels** (notamment les mutations pour motifs économiques, professionnels, familiaux ou de santé) ;

➤ **l'intégration du ménage dans son environnement** (bâtiment, quartier, ...).

⁷ L'accès au parc social est soumis à des plafonds de ressources, réglementés par le Code de la Construction et de l'Habitation et révisable chaque année. Au-delà de ces plafonds, un ménage ne peut entrer dans un logement Hlm.

⁸ Défini par arrêté (10 mars 2011) : Le taux d'effort mentionné à l'article R.* 441-3-1 du code de la construction et de l'habitation est égal au rapport suivant :

– numérateur : somme du loyer principal, du loyer des annexes, des charges récupérables au sens de l'article, diminuée, le cas échéant, de l'aide personnalisée au logement ou des allocations de logement à caractère social ou familial ;

– dénominateur : somme des ressources des personnes qui vivront au foyer au sens de l'article L. 442-12

⁹ $RAV/UC = (\text{revenus mensuels nets de toutes les pers. occupant le logement} - \text{quittance résiduelle}) / \text{Somme des unités de consommation du ménage}$