

Conseil métropolitain du 21 décembre 2023

Délibération

PSDA/DAUH/Habitat/LP

Rapporteur : M. Puil

C 23.175 – Habitat – Conférence intercommunale du logement (CIL) – Révision du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs et de la convention intercommunale des attributions

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

La séance est ouverte à 18h37.

La séance est suspendue de 21h41 à 22h19.

Présents : 001 AFFILÉ Gwendoline (jusqu'à 21h39), 002 ANDRO Rozenn, 003 APPÉRÉ Nathalie (jusqu'à 21h39 et à partir de 22h19)*, 004 ARMAND Régine, 005 BÉCHET Annick, 006 BENTZ-FONTANEL Nathalie (à partir de 18h52), 007 BESSERVE Laurence, 008 BETTAL Khalil (à partir de 18h49 et jusqu'à 22h10), 009 BINARD Valérie, 010 BONNIN Philippe (à partir de 18h54 et jusqu'à 21h41), 012 BOUCHONNET Iris, 013 BOUKHENOUBA Flavie, 014 DU MOTTAY Eric (à partir de 18h39 et jusqu'à 20h17), 015 BRIÉRO Lénaïc, 016 CAILLARD Michel, 018 CAROFF-URFER Sandrine, 019 CASACUBERTA PALMADA Montserrat, 020 CHAPPELLON Didier, 023 CHOUAN André, 025 COMPAGNON Charles (jusqu'à 21h52), 026 CRESSARD Antoine, 027 CROCQ André, 029 DAVID Claudine, 030 DEHAESE Olivier, 031 DEMOLDER Michel, 032 DENIAUD Marion, 033 DEPOUEZ Hervé, 034 DESMOTS Xavier, 035 DUCAMIN Marie, 036 ÉON Pierre, 037 ESNEAULT Antoine, 038 FAUCHEUX Valérie, 039 FOUILLÈRE Christophe, 041 GALIC Sylvie, 042 GANDON Carole (à partir de 18h52), 043 GASTÉ Christèle, 044 GAUTIER Nadine (à partir de 18h45), 045 GOATER Jean-Marie, 046 GOBAILLE Françoise, 047 GUÉRET Sébastien (à partir de 19h04), 048 GUILLOTIN Daniel, 049 HAMON Laurent, 051 HERVÉ Pascal, 052 HOUSSIN René-François, 053 HUAUMÉ Yann, 054 ID AHMED Zahra (à partir de 18h51), 055 JEANVRAIN Mathieu, 056 JÉHANNO Anaïs (à partir de 18h40), 057 KERMARREC Alain, 058 KOCH Lucile, 059 LABBÉ Stéphane, 060 LAHAIS Tristan, 061 LE BIHAN Thierry (à partir de 18h48), LE BOUGEANT Didier (à partir de 18h42), 063 LE GALL Josette, 064 LE GENTIL Morvan (à partir de 18h46), 066 LEFEUVRE Gaël, 068 LENORMAND Monique (jusqu'à 22h01), 069 LESNÉ Bruno, 070 LETOURNEUX Geneviève (à partir de 18h39), 071 LOUAPRE Françoise (à partir de 19h38), 074 MARIE Anabel (à partir de 19h00), 076 MONNIER Jean-François, 077 MOREL Cyrille, 078 MORVAN Franck, 079 NADESAN Yannick (à partir de 18h38), 080 PAPILLION Cécile, 082 PELLERIN Isabelle, 083 PÉTARD-VOISIN Chantal, 084 PINAULT Pascal, 085 PINCHARD Jacques, 086 POLLET Matthieu, 087 PRIGENT Alain (jusqu'à 21h41), 088 PRIZÉ Laurent, 089 PRONIER Valériane, 090 PUIL Honoré, 091 QUÉMENER Aurélie, 092 REMOISSENET Laetitia (à partir de 18h39 et jusqu'à 20h17), 093 ROUAULT Jean-Claude, 094 ROUGIER Gaëlle, 096 ROUSSET Emmanuelle, 098 RUELLO Jacques, 099 SALMON Philippe, 100 SAVIGNAC Jean-Pierre, 101 SCHOUMACKER Eve, 102 SÉMERIL Sébastien, 103 SICOT Philippe, 104 SIMON Luc, 105 STÉPHAN Arnaud, 107 THEURIER Matthieu, 109 TRAVERS David, 110 VINCENT Sandrine, 111 YVANOFF Daniel, 112 ZAMORD Priscilla.

* Madame La Présidente quitte la salle pour le vote de la question n° 8 (délibération n° C 23.180) et Mme Rousset prend la présidence.

Ont donné procuration : 001 AFFILÉ Gwendoline à 002 ANDRO Rozenn (à partir de 21h39), 010 BONNIN Philippe à 006 BENTZ-FONTANEL Nathalie (à partir de 21h41), 011 BOUCHER Nicolas à 054 ID AHMED Zahra (à partir de 18h51), 014 DU MOTTAY Eric à 046 GOBAILLE Françoise (à partir de 20h17), 017 CAREIL Benoît à 049 HAMON Laurent, 021 CHEVALIER Marion à 112 ZAMORD Priscilla, 022 CHEVANCE Christophe à 078 MORVAN Franck, 024 COCHAUD Yannick à 087 PRIGENT Alain (jusqu'à 21h41) et à 093 ROUAULT Jean-Claude (à partir de 21h41), 025 COMPAGNON Charles à 036 ÉON Pierre (à partir de 21h52), 028 DAUCÉ Henri à 084 PINAULT Pascal, 040 FRISQUE Cégolène à 107 THEURIER Matthieu, 047 GUÉRET Sébastien à 053 HUAUMÉ Yann (jusqu'à 19h04), 050 HERVÉ Marc à 102 SÉMERIL Sébastien, 065 LEBOEUF Valérie à 061 LE BIHAN Thierry (à partir de 18h48), 067 LEGAGNEUR Jean-Marc à 027 CROCQ André, 071 LOUAPRE Françoise à 051 HERVÉ Pascal (jusqu'à 19h38), 072 MADIOT Morgane à 091 QUÉMENER Aurélie, 073 MAHÉO Aude à 066 LEFEUVRE Gaël, 074 MARIE Anabel à 015 BRIÉRO Lénéaïc (jusqu'à 19h00), 075 MONNIER Daniel à 111 YVANOFF Daniel, 081 PARMENIER Mélina à 043 GASTÉ Christèle (jusqu'à 20h17) puis à 100 SAVIGNAC Jean-Pierre (à partir de 20h17), 087 PRIGENT Alain à 033 DEPOUEZ Hervé (à partir de 21h41), 092 REMOISSENET Laetitia à 063 LE GALL Josette (à partir de 20h17), 095 ROULLÉ Patrick à 056 JÉHANNO Anaïs (à partir de 18h40), 097 ROUX Catherine à 030 DEHAESE Olivier, 106 THÉBAULT Philippe à 086 POLLET Matthieu, 108 TONON Selene à 013 BOUKHENOUBA Flavie.

Le quorum s'élève à 57 et est atteint pour l'ensemble des délibérations examinées.

M. DEHAESE est nommé secrétaire de séance.

Le Conseil constate que les dispositions législatives concernant la convocation en date du 15 décembre 2023 et la note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération ont bien été remplies et le procès-verbal de la séance du 16 novembre 2023 est lu et arrêté.

La séance est levée à 23h23.

Vu l'arrêté préfectoral du 28 avril 2016 portant création et composition de la Conférence Intercommunale du Logement de Rennes Métropole ;

Vu l'arrêté préfectoral du 21 février 2007 fixant le délai d'attente anormalement long d'une demande de logement social ;

Vu la délibération n° C 16.023 du 21 janvier 2016 modifiant la composition de la Conférence Intercommunale du Logement (CIL) conformément à l'article 97 de la loi 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) ;

Vu la délibération n° C 16.174 du 7 juillet 2016 approuvant le projet de Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs avant avis des communes et les orientations stratégiques en matière d'attributions – document cadre / convention d'équilibre territoriale / accord collectif intercommunal ;

Vu la délibération n° C 17.021 du 19 janvier 2017 adoptant définitivement le Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs après avis des communes et de Monsieur le Préfet d'Ille-et-Vilaine.

EXPOSÉ

Préambule

Le nouveau Programme Local de l'Habitat (PLH), adopté au Conseil métropolitain le 21 décembre 2023, réaffirme les enjeux de droit au logement et de mixité sociale comme axe prioritaire de la politique de l'habitat. Il renforce et complète les actions relatives à la mise en œuvre de ces enjeux.

Les orientations stratégiques de ce nouveaux PLH s'inscrivent dans un contexte de tension inédite de l'accès au logement, en particulier au logement social.

Adoptées le 2 février 2023, ces orientations posent l'ambition d'une volonté d'inclusion de tous les ménages, qu'ils soient aux minima sociaux, en insertion ou bien encore en situation d'emploi, jeunes ou plus âgés, seuls ou en famille. Il s'agit donc de faire du "pouvoir d'Habiter", c'est-à-dire la capacité de tous les habitants à pouvoir se loger dans le territoire, le cœur des actions de ce PLH en :

- Maîtrisant la chaîne immobilière,
- Logeant pour répondre à l'ensemble des besoins,
- Protégeant les plus vulnérables et le patrimoine commun,
- Associant pour relever collectivement les défis.

Par ailleurs, l'État renouvelle la délégation d'une partie de ses compétences à Rennes Métropole, pour une durée de 6 ans, à compter du 1^{er} janvier 2024. Parmi les enjeux forts de cette nouvelle délégation, la montée en puissance de la mise en œuvre de la compétence Droit au logement opposable (Dalo), avec la création d'une commission de médiation métropolitaine.

Le contexte : l'accès au logement social entravé par une situation de tension inédite

Avec près de 29 000 demandeurs en attente d'un logement, la métropole enregistre ces dernières années les plus fortes progressions annuelles, alors que les attributions se situent parmi les niveaux historiquement les plus bas, correspondant à l'activité de la fin des années 2000, lorsque le volume de demandes était alors deux fois moins important.

Cet écart qui se creuse entre la demande et les attributions revêt plusieurs explications directes et indirectes : la baisse des livraisons des logements locatifs sociaux neufs, la croissance démographique, la hausse des prix à la vente et à la location qui ne permettent plus à certains ménages de se loger dans le marché privé, et plus indirectement, la rigidité d'un système d'attribution, vertueux du point de vue de l'équité, mais présentant des faiblesses quant à la capacité des ménages à exprimer leurs choix résidentiels.

Il résulte de ces différents facteurs, un allongement des délais d'attente des propositions de logement, impactant l'ensemble des dispositifs d'accès, y compris et par ricochet ceux dédiés au traitement de l'urgence. En conséquence, ces délais d'attente en augmentation font naître et/ ou accroître la vulnérabilité des ménages en situation de privation de logement ou de mal logement.

La tension très importante impacte directement l'obligation de droit au logement et les valeurs d'équité sociale portées par la Métropole. Dans ce contexte, la Métropole doit réaffirmer, par ses dispositifs, la vocation généraliste de son parc social.

Ainsi, la Métropole, via sa Conférence Intercommunale du Logement renouvelée en 2016, révisé son dispositif d'accès au logement social formalisé dans un cadre contractuel, adopté en 2017 :

- Le plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs, et ses conventions opérationnelles,
- La convention intercommunale des attributions, et ses conventions opérationnelles.

Ces documents ont fait l'objet d'une évaluation restituée en 2022, et complétée par une enquête de grande ampleur réalisée auprès des demandeurs de logement social. Les résultats de ces deux études ont alimenté la fiche action n° 18 du PLH "Assurer le droit au logement et la mixité sociale" relative à l'orientation stratégique n° 3 "Protéger les plus vulnérables et le patrimoine commun".

Les grands principes du dispositif actuel

Une politique de l'Habitat historique et volontariste

Rennes Métropole dispose d'une véritable antériorité sur la question de l'accès au logement et plus particulièrement des processus d'attribution des logements locatifs sociaux. Une approche systémique conjugue un niveau de production de logements élevé, un cadre appliqué aux loyers de sortie des opérations neuves et un système d'attribution des logements sociaux organisé : cotation de la demande, hiérarchisation des priorités. L'ensemble fait l'objet d'une contractualisation avec les communes et les opérateurs du logement social (conventions de mise en œuvre du Programme Local de l'Habitat). En complément, Rennes Métropole a travaillé très tôt sur la mise en œuvre de la réforme des attributions. Les documents élaborés dans ce cadre ont permis de garantir une harmonisation des pratiques et des stratégies à l'échelle des 43 communes de la Métropole.

La réforme des attributions et ses conséquences sur le territoire de Rennes Métropole

La réforme des attributions désigne la succession de textes législatifs élaborés entre 2014 et 2020 visant à améliorer la satisfaction de la demande de logement social en travaillant sur les méthodes d'attribution.

En 2015, afin de s'inscrire dans le cadre de la réforme et de poursuivre sa stratégie habitat visant tout à la fois la satisfaction du droit au logement et la garantie de la mixité sociale, Rennes Métropole a engagé une refonte de son système d'attributions. En plus de se mettre en conformité avec les exigences réglementaire, la Métropole s'est saisie des opportunités offertes par les lois successives en les adaptant et en les exploitant au maximum pour les mettre au service de ses ambitions.

Dans le cadre de cette démarche, elle a réinterrogé l'ensemble de ses méthodes et a mené plusieurs modifications :

- Adoption d'une convention intercommunale des attributions, avec inscription d'une nouvelle politique des loyers, et d'une convention de mixité dans les quartiers concernés par la politique de la ville,
- Un système de cotation de la demande de logement social actualisé
- Un cadre partenarial pour répondre aux demandes de mutations.

Ainsi, les différents documents déployés à partir de 2016, ont cadré de nombreuses méthodes pour aboutir à un système d'attribution efficace, répondant à la multitude situations, articulé autour de 4 filières :

- La filière de Relogement Social Prioritaire (RSP) ;
- La filière générale (aussi appelée communale) ;
- La filière intra-bailleur ;
- La filière employeur.

Les outils de gestion de la demande sur le territoire

La demande et les attributions sont traitées dans Imhoweb, un système particulier de traitement automatisé (SPTA), mis en place dès 2000 et interfacé avec le système national d'enregistrement de la demande. Cet outil majeur permet aux demandeurs de s'enregistrer et aux filières de consulter la demande pour sélectionner des candidats. Il permet également de réaliser des extractions à des fins de suivi et d'observations.

Depuis 2018, la Métropole s'est dotée d'une « application » dédiée à la filière RSP. Elle s'adresse aux travailleurs sociaux souhaitant solliciter une demande de RSP. En plus de faciliter le travail des accompagnants, elle fluidifie le travail des agents de la filière. En outre, elle permet aussi de procéder à des extractions à des fins d'analyse et de suivi.

Les préconisations issues de l'évaluation du dispositif de 2022

1. Préconisation stratégique
 - a. Réaffirmer la vocation généraliste du logement social dans un contexte d'offre insuffisante et de précarisation de la demande
2. Préconisations relatives à l'offre : poursuivre le développement
 - a. Poursuivre l'effort de production de logements sociaux en mettant l'accent sur les petites et grandes typologies
 - b. Poursuivre le déploiement du loyer unique
 - c. Poursuivre le développement de l'offre d'hébergement et transitoire
3. Préconisations relatives à la cotation
 - a. Adapter le système aux nouveaux enjeux
 - b. Se mettre en conformité avec le cadre réglementaire
 - c. Réinterroger les motifs de dérogation à la cotation et s'interroger sur l'extension du dispositif à toutes les filières
 - d. Se doter d'un véritable outil de cotation des demandes de mutations
4. Préconisations relatives à la filières RSP : clarifier et amplifier les dispositifs
 - a. Poursuivre la consolidation des outils RSP
 - b. Affirmer le rôle de la CLH dans les orientations et clarifier l'articulation entre les types d'offre
 - c. Fluidifier les orientations directes vers le parc social
5. Préconisations relatives aux mutations :

- a. Affirmer la filière de mutations prioritaires comme un outil opérationnel
 - b. Faire de l'inter-bailleur un véritable outil pour mieux satisfaire les demandes de mutations
6. Préconisations relatives aux méthodes : diffuser les pratiques pour gagner en efficacité
- a. Diffuser et harmoniser les pratiques pour gagner en efficacité
 - b. Anticiper le passage à la gestion en flux
7. Préconisations relatives aux demandeurs : remettre le demandeur au cœur de son parcours
- a. Poursuivre et amplifier les dispositifs d'informations et d'accompagnement des demandeurs
 - b. Réinterroger la possibilité de faire des choix de localisation plus précise et rendre le demandeur plus actif

Le nouveau cadre d'action défini dans la fiche action du PLH (n° 18 du PLH "Assurer le droit au logement et la mixité sociale" relatif à l'orientation stratégique n° 3 "Protéger les plus vulnérables et le patrimoine commun").

L'ambition de ces nouvelles orientations est de renforcer et d'accompagner les parcours et l'expression des choix résidentiels internes et externes au parc social afin que droit au logement et mixité sociale se conjuguent pour renforcer le pouvoir d'habiter des habitants.

Pour répondre à cet objectif, quatre enjeux d'intervention sont identifiés et déclinés en actions :

- Assurer le droit au logement en renforçant l'équité d'accès,
- Assurer la mixité sociale en luttant contre la ségrégation : garantir des logements attractifs et accessibles économiquement,
- Fluidifier l'accès et le parcours résidentiels des locataires du parc social,
- Mieux accompagner les demandeurs dans l'expression de leur demande.

La présente délibération constitue la première étape de la révision des documents cadres qui devraient permettre au représentant de l'État de porter à connaissance de Rennes Métropole les objectifs à prendre en compte pour son territoire en matière de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs.

Une révision nécessaire des délais d'attribution anormalement longs prévus par l'arrêté du 21 février 2007

L'arrêté préfectoral du 21 février 2007 considère qu'une demande de logement social fait l'objet d'un délai d'attente anormalement long lorsqu'elle n'est pas satisfaite au bout de 30 mois d'attente pour les logements de type 1, 2 et 3 et de 24 mois pour les logements de type 4 et plus. Passé ce délai, un demandeur de logement social peut donc se saisir de la commission DALO pour bénéficier d'une attribution en priorité.

À ce jour, plus de 10 % des demandes en cours n'ont jamais pas reçu de proposition malgré qu'elles aient passé ce délai.

Ainsi, au regard de la situation de tension actuelle, ces délais ne peuvent plus être considérés comme anormalement longs.

C'est pourquoi la Métropole sollicite le représentant de l'État pour la prise d'un nouvel arrêté tenant compte des délais suivants :

- 42 mois pour les premières demandes,
- 48 mois pour les demandes mutations

Après en avoir délibéré, le Conseil :

À l'unanimité,

- approuve l'engagement de la procédure de révision du plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs, de la convention intercommunale des attributions et de tous les documents s'y rapportant ;
- sollicite le représentant de l'État pour porter à connaissance de Rennes Métropole les objectifs à prendre en compte sur son territoire en matière de gestion de la demande de logement social, d'information des demandeurs et des attributions ;
- sollicite auprès du représentant de l'État la prise d'un nouvel arrêté portant à 42 et 48 mois les délais anormalement longs pour recevoir une proposition de logement social.

Publiée conformément aux dispositions des articles L 5211-1, L 2121-25, et L 2131-1 du Code Général des Collectivités Territoriales sur le site metropole.rennes.fr.

Le Secrétaire de séance,

Pour la Présidente et par délégation,
La Directrice Générale des Services,

Olivier DEHAESE

Laurence QUINAUT