

LA CHARTE D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS DE PARIS HABITAT-OPH

Depuis l'adoption par le conseil d'administration du 20 décembre 2001 de sa charte d'attribution des logements, Paris Habitat - OPH s'est engagé, dans une politique d'attribution claire et volontariste, qualitative autant que quantitative avec un impératif permanent de rigueur et de transparence. L'objectif est de répondre à la fois à la demande en croissance continue et à la précarisation des demandeurs, tout en maîtrisant l'équilibre de peuplement de ses groupes d'immeubles.

Les enjeux du logement social à Paris et en première couronne, mais aussi le cadre législatif, réglementaire, contractuel et les modalités de financement s'étant fortement modifiés depuis la mise en application de la charte de 2001, le conseil d'administration a souhaité redéfinir celle-ci, en s'appuyant sur les travaux d'un groupe de travail désigné en son sein, sur la commission d'attribution des logements et sur les résultats de l'enquête triennale de 2009.

La présente charte consiste donc d'une part en une actualisation par rapport aux nouveaux textes législatifs et réglementaires concernant le logement social ; elle s'inscrit d'autre part dans les orientations stratégiques du conseil d'administration de l'établissement, en cohérence avec les programmes locaux de l'habitat et avec les engagements pris au titre de la convention d'utilité sociale.

La présente charte d'attribution des logements annule et remplace la charte d'attribution approuvée par le conseil d'administration du 20 décembre 2001.

Elle a pour objet :

1/ d'afficher clairement les objectifs de l'établissement :

- Attribuer les logements vacants en respectant la mixité sociale,
- Garantir la transparence des attributions en affichant des règles claires, objectives et opposables,
- Réaffirmer sa mission sociale - en améliorant la qualité de service - pour répondre aux enjeux du logement social dans la métropole parisienne et en première couronne.

2/ de rappeler le contexte du logement social tant dans la capitale qu'en première couronne – demande croissante et offre insuffisante malgré les efforts de production – et ses incidences sur un choix de critères de priorité par l'établissement.

A titre d'exemple, à Paris, près de 120 000 ménages sont inscrits en 2010 au fichier des demandeurs de logements sociaux. Une part importante de ces demandeurs sont des personnes seules, souvent très mal logées : hébergées chez des tiers ou encore en situation précaire (logés en hôtel, en foyer, sans domicile fixe ou occupants sans titre de location). Parmi les actifs, la majorité de ces demandeurs sont employés, ouvriers ou de professions intermédiaires. Les retraités et les inactifs représentent près d'un demandeur sur quatre.

Une majorité de ces demandeurs, tant à Paris qu'en première couronne, a un niveau de revenus inférieurs aux plafonds PLAI.

L'analyse de l'occupation du parc de Paris Habitat OPH, telle que présentée dans les résultats de l'enquête triennale 2009, laisse apparaître de même un caractère social marqué des occupants, un vieillissement qui s'accroît et un taux d'activité en baisse. Les familles monoparentales, les familles nombreuses, y sont sensiblement plus représentées que dans la capitale.

Les attributions de Paris Habitat - OPH se doivent donc de concilier l'accueil des ménages primo demandeurs et le parcours résidentiel des occupants du parc avec le maintien des équilibres socio-économiques de chaque site du patrimoine.

A cela doit s'ajouter la prise en considération de la difficulté d'accès au logement des jeunes, des phénomènes de décohabitation tardive liés à la crise sociale et au coût de l'immobilier, des situations de difficulté d'autonomie liées à l'allongement de la durée de vie.

Toutes ces réalités forment le cadre de la présente charte, fondée sur une politique volontariste du logement social à Paris et en première couronne avec l'objectif, pour une métropole plus riche de ses diversités :

- de diversifier la typologie et les produits proposés aux attributions,
- d'augmenter et de diversifier l'implantation géographique des logements sociaux à Paris et en première couronne,
- de préserver, là où elle est menacée, et de développer là où elle reste faible, une mixité sociale et générationnelle.

La politique d'attribution de Paris Habitat, définie par son Conseil d'Administration, s'attache à répondre à la diversité de la demande, à favoriser l'égalité des chances en matière d'accès au logement, tout en préservant la mixité sociale au sein de son patrimoine.

Le conseil d'administration définit les orientations applicables à l'attribution des logements. Il valide, sur proposition de la commission d'attribution des logements, le règlement intérieur de la commission.
La commission rend compte de son activité au conseil d'administration une fois par an.

I - LA COMMISSION D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS

Toutes les attributions réalisées sur le patrimoine de Paris Habitat - OPH relèvent exclusivement d'une décision de la commission d'attribution des logements dans le respect du cadre réglementaire et des critères de priorité retenus dans la présente charte. Ces critères sont appliqués quel que soit le contingent de réservation du logement sur lequel le candidat est proposé.

La décision d'attribution nominative en application de l'article L 441-2 du code de la construction et de l'habitation est de la compétence de la commission d'attribution des logements de Paris Habitat - OPH, les commissions de désignation (État – Ville - réservataires...) ayant seulement vocation à émettre des propositions.

I – 1 -La composition de la commission

La commission est composée de :

Avec voix délibérative :

- six membres désignés par le conseil d'administration parmi les administrateurs. Ils élisent en leur sein à la majorité absolue le président de la commission. En cas de partage égal des voix, le candidat le plus âgé est élu,
- du maire de la commune où sont situés les logements à attribuer, ou de son représentant, pour l'attribution de ses logements. Il dispose d'une voix prépondérante en cas de partage égal des voix,
- s'il y a lieu, pour l'attribution des logements faisant l'objet d'un mandat de gérance conclu en application de l'article L.442-9 du CCH et comprenant l'attribution des logements, du président de la commission d'attribution de l'organisme mandant ou son représentant.

Avec voix consultative :

- d'un représentant des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique prévue à l'article L. 365-3 du CCH désigné dans les conditions prévues par décret,
- pour l'attribution des logements situés sur le territoire relevant de leur compétence, des présidents des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat ou leurs représentants,
- à Paris des maires d'arrondissement ou de leurs représentants, pour ce qui concerne les logements à attribuer dans leur arrondissement,

Le président de la commission peut appeler à siéger, à titre consultatif, un représentant des centres communaux d'action sociale ou un représentant du service chargé de l'action sanitaire et sociale du département du lieu d'implantation des logements à attribuer.

Le préfet du département du siège de l'office, ou l'un de ses représentants, assiste, sur sa demande, à toute réunion de la commission. Le préfet est destinataire de la convocation à toute réunion de la commission d'attribution, de son ordre du jour et du procès-verbal des décisions prises.

I – 2 - Le fonctionnement de la commission

Le règlement intérieur de la commission définit ses règles de fonctionnement.

La commission se réunit une semaine sur deux. Elle peut augmenter ou diminuer la fréquence de ses séances en cas de besoin.

Des fiches de synthèse (une par logement et par candidat) sont remises aux membres de la commission d'attribution pour permettre de visualiser rapidement les informations sur le candidat et notamment l'adéquation de la typologie, le type de financement du logement proposé, l'ancienneté de la demande, le taux d'effort et le reste à vivre.

L'ensemble des dossiers de candidature est à la disposition de la commission pour toute précision nécessaire et non incluse dans la fiche de synthèse.

Un procès verbal des décisions est dressé à l'issue de chaque séance de la commission.

I – 3 - Les décisions de la commission

La commission attribue les logements en veillant à la mixité sociale des villes et des quartiers selon les critères définis dans la présente charte et au bénéfice, notamment, des demandeurs prioritaires définis par la législation au plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Les éléments de recevabilité du dossier sont appréciés au moment de l'attribution.

La commission examine trois dossiers pour un même logement sauf :

- s'il y a insuffisance motivée du nombre des candidats
- pour les candidats éligibles aux critères définis par la loi sur le droit au logement opposable (DALO).

La commission attribue le logement en classant les candidats conformément à ses critères de priorité et peut changer de ce fait l'ordre proposé par les réservataires. L'attribution du logement est prononcée au profit du candidat suivant en cas de refus du logement par le candidat classé devant lui.

La commission peut reporter l'examen d'un dossier en attente de complément d'information pour la plus prochaine séance.

Tout refus d'attribution est notifié par écrit au demandeur ainsi qu'au réservataire dans un courrier exposant le ou les motifs du refus d'attribution.

La commission peut décider de ne pas attribuer un logement à un candidat sur un site retenu comme sensible par la présente charte dans les conditions définies au paragraphe relatif à la mixité sociale. En ce cas, le réservataire formule une nouvelle proposition de logement mieux adaptée à la situation du candidat dans la plus prochaine commission d'attribution.

I – 4 - Recours contre une décision de la commission d'attribution

Les recours contre des décisions d'attribution ou de non attribution relèvent du tribunal administratif.

II - LES CRITERES D'ATTRIBUTION -

Depuis 2001, Paris Habitat-OPH est engagé dans une démarche de reconquête d'un équilibre social et urbain dans ses groupes d'immeubles en instituant et en respectant des règles strictes d'attribution, avec une priorité sociale affirmée.

En complément des critères d'attribution fixés réglementairement, des critères propres à la commission d'attribution des logements de Paris Habitat - OPH sont définis par la présente charte pour permettre de statuer en toute transparence.

Ces critères portent tant sur la situation des candidats que sur les caractéristiques des logements proposés (adéquation de la typologie à la composition familiale) et sont applicables pour l'ensemble des attributions, y compris les mutations au sein du parc, et opposables à tout réservataire.

Ces critères sont établis en cohérence avec les critères réglementaires et accords locaux.

II – 1 - Les critères

Deux notions sont retenues :

L'urgence – Elle implique que le candidat soit confronté à une difficulté réelle et majeure liée à ses conditions d'habitation et notamment :

- Tous les critères d'éligibilité définis par la loi sur le droit au logement opposable (DALO)
- Les violences conjugales ou familiales
- Le handicap
- La maladie lorsqu'elle a pour conséquence une perte d'autonomie
- L'occupation d'un logement sinistré
- L'impératif du relogement dans le cadre d'opérations de réhabilitation ou de restructuration (et notamment celles financées par l'agence nationale du renouvellement urbain)

Ces critères, qui peuvent être cumulatifs, ne sont pas hiérarchisés.

La nécessité – Elle implique que le candidat soit confronté à des conditions de logement rendant souhaitable une attribution qui améliore les conditions de vie du ménage ou de la famille

- La recherche d'un logement plus grand
- La demande d'un rapprochement familial, professionnel ou médical
- L'inadéquation des ressources au loyer en cours
- La décohabitation pour remédier à une situation de sur occupation manifeste
- La recherche d'un premier logement pour les jeunes confrontés au coût de l'immobilier privé

Ces critères, qui peuvent être cumulatifs, ne sont pas hiérarchisés.

L'ancienneté de la demande est un des critères à prendre en compte pour arbitrer entre des candidatures présentant des caractéristiques similaires mais ne constitue pas un critère d'urgence ou de nécessité, sauf délai anormalement long au sens de la loi du droit au logement opposable (DALO).

II – 2 - L'adéquation de l'offre à la demande

La commission sera vigilante à la bonne adéquation entre la taille du logement et la composition du ménage : afin de permettre aux ménages de s'intégrer au mieux dans leur logement, notamment dans le cas de familles monoparentales pour lesquelles est proposée l'attribution de petits logements (de type 1, 2 ou 3), la commission sera attentive à l'âge, au sexe et à la scolarisation des enfants au regard de la typologie proposée et de la localisation du logement.

Une même attention sera apportée sur les grandes typologies soit pour empêcher une sous occupation injustifiée au regard de la pénurie de grands logements, soit pour éviter une densification excessive sur un groupe retenu comme sensible.

Conformément à l'article R. 441-4 du CCH, les logements construits ou aménagés en vue de leur occupation par des personnes handicapées sont attribués à celles-ci, la commission se réservant le droit de refuser toute candidature en l'absence de justification d'un handicap lourd (par exemple fauteuil roulant) du demandeur ou d'un membre de sa famille.

Les candidats, propriétaires d'un logement en Île de France notamment avec une typologie répondant à leur composition familiale, sont considérés comme non prioritaires par la commission qui se réserve le droit de demander au réservataire de revoir sa proposition. En cas de refus du réservataire, la commission se réserve le droit de rejeter le candidat proposé.

II – 3 - Les critères d'attribution pour les mutations

Les demandes de changement de logement sont examinées selon les mêmes critères que les attributions. Les dispositions de la charte des mutations de la Ville de Paris s'appliquent de plein droit.

En outre, certaines situations difficiles justifient le caractère prioritaire d'une mutation. En conséquence, les critères suivants complètent les critères d'urgence définis dans la présente charte :

- Le relogement conditionnant une prise en charge par le fond de solidarité logement (FSL)
- La baisse conséquente de ressources entraînant une forte majoration du taux d'effort
- La nécessité du rapprochement d'un centre de soins
- La demande de changement d'un logement social vers un logement intermédiaire

La commission peut examiner, pour des personnes en difficulté sociale, rendues occupantes sans droit ni titre du fait du décès du titulaire du bail ou d'abandon du domicile par celui-ci, une solution de relogement.

II -4 – Les mutations à l'intérieur du parc

L'établissement affirme sa volonté de favoriser le parcours résidentiel de ses locataires. Ainsi un ménage peut bénéficier d'une mobilité sur l'ensemble du parc parisien ou de première couronne, quelle que soit la localisation de son logement d'origine. Les Directions Territoriales (DT) de Paris Habitat-OPH sont organisées pour permettre cette mobilité par des mutations Inter-DT.

La commission veille à inscrire le traitement des mutations dans le même objectif de mixité résidentielle et sociale.

II – 5 - Les mutations en cas de sous-occupation

En application de l'article L. 442-3-1 du CCH, Paris Habitat-OPH peut proposer une mutation aux ménages en situation de sous-occupation, afin de rechercher la meilleure utilisation du parc.

La notion de « sous-occupation » est ainsi définie :

- Sont insuffisamment occupés les locaux comportant un nombre de pièces supérieur de plus de deux au nombre de personnes ayant effectivement leur résidence principale. (exemple : une personne seule dans un type 4, 2 personnes dans un type 5).
- Ne sont pas considérés comme pièces habitables les pièces utilisées pour l'exercice d'une fonction ou d'une profession.

Les personnes prises en compte pour apprécier la situation de sous-occupation sont l'occupant et son conjoint, leurs parents et alliés, les personnes à leur charge, les personnes à leur service et affiliés de ce fait à une caisse d'assurances sociales et de compensation d'allocations familiales.

III - MIXITE SOCIALE

La commission est vigilante à préserver ou rétablir la mixité sociale au sein du patrimoine.

La recherche de la mixité sociale fait partie des orientations majeures de Paris Habitat – OPH conformément aux objectifs fixés par la loi : l’attribution des logements sociaux comme il est dit aux articles L.441-1 et R.441-3 du CCH doit notamment prendre en compte la diversité de la demande constatée localement et doit favoriser l’égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers.

Si la mixité sociale s’appuie sur une approche patrimoniale et urbaine à travers différentes actions sur l’offre : équilibre de sa répartition géographique, diversité des types d’habitat, des financements, des niveaux de loyers, des contingents de réservation, les attributions de logements ne peuvent y contribuer sans une connaissance fine de l’occupation des groupes et de leur environnement.

Un des outils de la démarche réside dans l’établissement pour le patrimoine de Paris Habitat - OPH d’une liste de sites présentant des éléments de fragilité sociale. Cet outil est destiné à affiner la politique de peuplement en donnant à la commission d’attribution une meilleure visibilité du contexte socio-économique des immeubles où sont proposés les logements à attribuer. En outre, la recherche d’une baisse des déséquilibres géographiques par une politique d’attribution globale ne peut être menée sans utilisation de cet outil.

Au-delà des analyses de l’enquête triennale 2009, les sites de cette liste ont été identifiés, parmi les sites comprenant plus de 25 logements, sur la base de cinq indicateurs⁰

4 indicateurs sociaux ont été retenus : part des locataires dont les ressources sont inférieures à 60 % des plafonds de ressources, part des locataires sans emploi, part des ménages solvabilisés à plus de 60 % de la quittance par une aide au logement, part des ménages présentant un impayé de loyer de plus de 3 échéances.

Le dernier indicateur a été établi à dire d’expert en prenant notamment en compte la tranquillité résidentielle du site.

Quand cela était pertinent, ces analyses ont été affinées, pour les sites de plus de 550 logements, à l’échelle des bâtiments du site.

Cette liste a vocation, en fonction de l’évolution de l’occupation des sites, à être révisée, en s’appuyant sur les données produites par l’observatoire social du logement mis en place par Paris Habitat - OPH, à partir de ses propres données ou d’informations fournies par ses partenaires.

Lorsque la commission doit attribuer des logements sur les sites retenus comme sensibles, elle s’assure que ces attributions ne contribuent pas à accroître la fragilité existante du groupe ou ne risquent pas de mettre en situation de danger social le candidat pressenti.

Cette recherche de mixité sociale ne doit pas se faire au détriment des demandeurs, souvent en urgence sociale voire en errance. Aussi, pour les ménages en situation de fragilité sociale désignés sur des sites sensibles, la commission d’attribution recherche, avec le réservataire, une solution sur un autre quartier

Par ailleurs, dans ce même souci d’équilibre, lors de la mise en service d’un programme neuf, une réunion de concertation est organisée, préalablement aux désignations des candidats, entre les différents réservataires et Paris Habitat - OPH.

IV - L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES CANDIDATS

Dans les conditions fixées par l'arrêté du 10 mars 2011 fixant la méthode de calcul du taux d'effort mentionné à l'article R. 441-3-1 du CCH, les ressources du demandeur sont appréciées lors de l'instruction du dossier en prenant en compte les diverses aides sociales, afin que la commission ait une connaissance précise du taux d'effort supporté par le futur locataire et de son reste à vivre. Au-delà du montant du loyer et des charges communes, les charges de chauffage sont appréciées pour éviter de placer, dès l'entrée dans les lieux, le candidat en situation de précarité.

Lorsque ce taux d'effort avoisine 35%, la commission apprécie la situation financière du ménage en prenant en compte son « reste à vivre » quotidien.

Si l'effort est trop conséquent, une solution alternative de relogement est recherchée avec un taux de loyer mieux adapté aux ressources du ménage

Lorsque le taux d'effort et le reste à vivre sont acceptables, mais qu'il existe une fragilité sociale manifeste, la commission d'attribution attribue le logement en demandant la mise en place, dès l'entrée dans les lieux, d'un accompagnement personnalisé en liaison avec les partenaires sociaux locaux.

Les relations avec les réservataires

Les différents réservataires sont, de par les dossiers de candidats qu'ils présentent, des acteurs du maintien de l'équilibre social des immeubles du patrimoine de Paris Habitat - OPH, notamment sur les sites visés dans le paragraphe consacré à la mixité sociale.

Afin d'améliorer la cohérence des désignations avec les objectifs de mixité sociale, la liste de ces sites ainsi que leurs caractéristiques socio-économiques sont communiquées à l'ensemble des partenaires. Il s'agit pour les réservataires d'un outil de connaissance de la situation des groupes et de son évolution afin qu'ils tiennent compte des objectifs précités.

La commission peut-être amenée à demander aux services de Paris Habitat - OPH et au réservataire concerné, avec son accord, de procéder à un échange de réservation. Lors d'une prochaine commission, il sera proposé aux candidats désignés par le réservataire un logement du contingent propre de Paris Habitat-OPH dans un site ne présentant pas de difficulté particulière, le logement du réservataire étant proposé à des candidats ne présentant pas de fragilité sociale.

V - EVALUATION ET CONTROLE

Afin de vérifier la bonne application de la présente charte et la bonne mise en œuvre de la politique de mixité sociale, les éléments de contrôle et d'évaluation sont :

1. Des indicateurs mensuels (à destination des membres de la commission)
 - Sur la typologie et la localisation des attributions
 - Sur le nombre et le motif des refus d'attribution
 - Sur les différents accords collectifs départementaux
 - Sur les mutations et leur nature
2. Un rapport d'étape semestriel (à destination des membres de la commission)
3. Un rapport annuel au conseil d'administration, conformément aux dispositions de l'article R.441-9 du Code de la Construction et de l'Habitation.
Ce rapport annuel est remis à chaque administrateur et fait l'objet d'une communication interne et externe (et notamment auprès des réservataires...).
Il est présenté et commenté devant le conseil d'administration par le président de la commission d'attribution.

Le conseil d'administration a approuvé la présente charte d'attribution des logements dans sa séance du 13 octobre 2011.