

Fiche-repères :

la convention d'équilibre territorial

issue de l'article 8 de la loi Ville du 21 février 2014
et de l'article 97 de la loi ALUR du 24 mars 2014

Novembre 2016

Fiche-repères : la convention d'équilibre territorial

**issue de l'article 8 de la loi Ville du 21 février 2014
et de l'article 97 de la loi ALUR du 24 mars 2014**



Issue de l'article 8 de la loi Ville du 21 février 2014 et de l'article 97 de la loi ALUR du 24 mars 2014, **la convention d'équilibre territorial (CET) est obligatoire, dès lors que le territoire de l'intercommunalité comporte un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV)**. De plus, quand l'ANRU intervient sur ce territoire, la CET doit être élaborée parallèlement à la mise en œuvre des protocoles de préfiguration et signée au plus tard lors de la signature de la convention pluriannuelle de renouvellement urbain.

Elle traduit en objectifs précis et territorialisés les orientations en matière d'attributions de logement définies par la conférence intercommunale du logement (CIL)¹. **La CET vise à améliorer la mixité sociale, en permettant aux plus modestes d'accéder au logement social, et à veiller à un meilleur équilibre entre les territoires**. Ces objectifs sont fixés en fonction des engagements pris en matière de relogement des personnes relevant des accords collectifs prévus aux articles L. 441-1-1 et L. 441-1-2 du Code de la construction et de l'habitation (CCH).

La CET, annexée au contrat de ville, est négociée entre les collectivités territoriales, le préfet, les bailleurs sociaux et les réservataires et s'inscrit dans le cadre de la réforme des attributions de logements sociaux, engagée depuis plus de trois ans². Les acteurs de cette réforme mènent à bien des étapes importantes : ils installent des CIL, mettent en place un service d'information et d'accueil des demandeurs de logement sociaux. Ils élaborent des diagnostics partagés d'occupation et du fonctionnement social du parc, un plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs, et, pour certains, développent des mécanismes facultatifs permis par la loi ALUR, tels que la cotation de la demande ou la location choisie ou voulue.

Les intercommunalités se voient ainsi reconnaître une responsabilité nouvelle en matière d'attributions de logements sociaux, en partenariat avec les communes et les autres acteurs du secteur.

Le projet de loi Egalité et citoyenneté (PjL EC), en cours de discussion parlementaire³, vient préciser, simplifier et surtout confirmer le double objectif de mixité sociale et d'équilibre territorial dans le respect du droit au logement poursuivi par la CET. Il prévoit de fusionner la convention d'équilibre territorial (CET) et l'accord collectif intercommunal (ACI), qui concerne les attributions de logement aux publics prioritaires, au sein d'une convention, unique, intercommunale, d'attribution (CIA) cf. annexe 1. **Sans attendre la promulgation de la loi, il est donc important de poursuivre le travail d'élaboration de la CET**. Certaines intercommunalités ont choisi de fusionner d'emblée ce document avec l'ACI. Cette fusion est souhaitable et est déjà possible, dès lors que les modalités de logement des publics prioritaires figurent bien dans le document.

La CET s'inscrit dans un processus de travail, qui se prolongera par étapes sur plusieurs années, en vue de porter plus loin l'ambition de mixité sociale et territoriale.

La présente fiche présente la méthode d'élaboration de ce document, qui s'adapte aux différentes configurations de territoires, sans imposer un contenu-type. L'enjeu que constituent les attributions de logements sociaux ne peut pas être dissocié des volets « production d'offre nouvelle », déjà traité dans les programmes locaux de l'habitat (PLH), et « loyers » de la politique intercommunale du logement, et s'inscrit, plus largement, dans le projet de territoire porté par l'EPCI et les communes.

1. Sauf dans le cas des EPCI non compétents en matière d'habitat (cf. p.13 de la présente fiche)

2. <http://extranet.reformedesattributions.logement.gouv.fr>

3. http://www.senat.fr/commission/spec/egalite_et_citoyennete/

A la suite de l'instruction ministérielle du 3 novembre 2015 sur la politique intercommunale des attributions et la politique de la ville⁴, le présent document propose des réponses aux questions qui peuvent se poser aux acteurs de la réforme des attributions, selon les caractéristiques démographiques et sociales de leurs territoires, leurs particularités en matière de demande et d'offre de logement, sociale et privée, l'antériorité du partenariat local sur les questions de peuplement, et leur capacité en ingénierie sur cette thématique.

QUESTIONS ABORDEES

- Qui est concerné par la CET ?
- Qui élabore et signe la CET ?
- Comment est élaborée la CET ?
- Dans quel cadre général s'inscrit la démarche ?
- Quelle est la méthode d'élaboration du diagnostic préalable ?
- Quel est le contenu de la CET ?
- Comment est mise en œuvre la CET ?
- Que doit-on faire dans le cas particulier des EPCI non compétents en matière d'habitat ?

ANNEXES

- **Annexe 1** - Dispositions concernant la convention d'équilibre territorial du projet de loi égalité citoyenneté en cours d'examen au Parlement
- **Annexe 2** - Élaboration du diagnostic préalable
- **Annexe 3** - La CET dans les territoires bénéficiant de l'intervention de l'ANRU au titre du NPNRU 2014-2024

4. <http://circulaires.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&retourAccueil=1&r=40182>

QUI EST CONCERNÉ PAR LA CET ?

La CET, qui constitue une annexe du contrat de ville 2015-2020, est obligatoire pour les communes et intercommunalités concernées par la géographie prioritaire de la politique de la ville : elle doit être élaborée dès que le territoire d'une intercommunalité comporte un quartier prioritaire (QPV).

De plus, le projet de loi Egalité et citoyenneté (PjL EC) prévoit d'étendre le champ d'application de la réforme des attributions au territoire de la ville de Paris, aux établissements publics territoriaux (EPT) de la Métropole du Grand Paris (MGP) et aux territoires de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

QUI ÉLABORE ET SIGNE LA CET ?

Les signataires de la convention sont le préfet de département, le président de l'EPCI, quand il est compétent en matière d'habitat, les communes signataires du contrat de ville, les bailleurs sociaux du territoire et les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC / UESL-Action Logement). L'ambition consiste à proposer également d'élaborer et de signer la CET au conseil départemental, en particulier quand il est titulaire de droits de réservation, ainsi qu'aux autres communes membres de l'EPCI non signataires du contrat de ville et ne comportant pas de QPV, mais dont l'engagement en matière d'offre de logement, de peuplement et de mixité sociale à l'échelle intercommunale est primordiale, afin de favoriser le rééquilibrage territorial escompté par la contractualisation.

COMMENT EST ÉLABORÉE LA CET ?

1

Lorsque l'EPCI comporte un QPV dans son territoire, qu'il est compétent en matière d'habitat, et dispose d'un PLH approuvé : conformément à l'article L. 441-1-5 du CCH, résultant de l'article 8 de la loi Ville et de l'article 97 de la loi ALUR, la constitution de la CIL est obligatoire et c'est dans ce cadre que la CET est élaborée.

2

Lorsque l'EPCI comporte un QPV, est compétent en matière d'habitat, mais n'a pas de PLH approuvé, la création de la CIL est facultative :

1. soit la conférence est créée, et c'est dans ce cadre qu'elle est élaborée la CET ;
2. soit la conférence n'est pas créée, la CET doit alors être élaborée par les partenaires cités par la loi Ville du 21 février 2014 : le préfet, les communes signataires du contrat de ville, l'EPCI, le département, les bailleurs sociaux possédant ou gérant du patrimoine sur le territoire intercommunal et les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC / UESL-Action Logement) titulaires de droits de réservation sur ce patrimoine.

Lorsque l'EPCI comporte un QPV, mais n'est pas compétent en matière d'habitat, la convention est élaborée par les communes signataires du contrat de ville (cf. p.13 *infra*).

EPCI compétent en matière d'habitat				
Mise en place de la CIL	PLH approuvé		PLH non approuvé	
	Obligatoire		Recommandée à droit constant Obligatoire (PjL EC)	
Elaboration de la CET ou CIA (PjL EC) cf. annexe 1	QPV	Pas de QPV	QPV	Pas de QPV
	Obligatoire	Non prévue	Obligatoire (tous signataires prévus à l'art. 8 loi Ville dont EPCI)	Non prévue

EPCI non compétent en matière d'habitat		
Mise en place de la CIL	Non prévue	EPCI tenus de se doter d'un PLH
		Non prévue à droit constant Obligatoire (PjL EC)
Elaboration de la CET ou CIA (PjL EC) cf. annexe 1	QPV	Pas de QPV
	Obligatoire (tous signataires prévus à l'art. 8 loi Ville hors EPCI)	Non prévue

DANS QUEL CADRE GÉNÉRAL S'INSCRIT LA DÉMARCHE ?

Il convient de prendre en compte les accords collectifs intercommunaux (ACI) déjà existants, puisque les objectifs de la CET sont établis en fonction des engagements qu'ils comportent et de l'état des relogements des ménages bénéficiant du droit opposable au logement (DALO).

L'élaboration de la CET peut utilement s'appuyer sur l'ensemble des documents de planification antérieurs (SCOT, PLH, PLU, PDU etc.), élaborés à l'échelon intercommunal ou communal, et notamment sur les orientations stratégiques qu'ils comportent et sur le diagnostic à partir duquel ils ont été établis. Ces documents sont amenés à intégrer par avenant, soit individuellement, soit collectivement en cas de fusion de ces derniers, les éléments nécessaires aux objectifs qui sont approuvés dans la CET. L'actualisation des PLH et des documents de planification, de niveau intercommunal, peut être l'occasion d'engager des réflexions sur les attributions, qui débouchent sur la définition des orientations de la CIL, puis des objectifs de la CET et enfin des engagements annuels quantifiés d'attribution de logements aux personnes connaissant des difficultés pris par les bailleurs dans l'ACI.

Les acteurs locaux de l'habitat peuvent également mettre à profit la connaissance des dynamiques sociales, de l'occupation sociale et les coopérations qui ont été développées dans les démarches spécifiques, notamment dans les projets de rénovation urbaine (programme national de rénovation urbaine PNRU 2004-2015) conduits par l'ANRU ou non, tels que les dispositifs inter bailleurs, les chartes de relogement, etc.

QUELLE EST LA MÉTHODE D'ÉLABORATION DU DIAGNOSTIC PRÉALABLE ?

L'annexe 2 de la présente fiche présente la méthode d'élaboration du diagnostic partagé préalable qui va constituer une base pour l'ensemble des documents (document-cadre des orientations sur les attributions, CET et ACI).

La méthode complète est présentée dans le N°17 de la revue Repère de l'USH, relatif aux orientations d'attribution et à la CET⁵.

QUEL EST LE CONTENU DE LA CET ?

CE QUE PRÉVOIT LA LOI

Conformément aux dispositions législatives, **la CET vise au rééquilibrage de l'occupation du parc locatif social par le biais des attributions prononcées au bénéfice de demandeurs accédant au parc social, des mutations et, le cas échéant, des relogements effectués dans le cadre du renouvellement urbain (relogements ANRU), dans le respect des articles L. 300-1 (droit au logement) et L. 441-2-3 du CCH (DALO).**

La CET traduit de manière opérationnelle les orientations qui ont été adoptées par la CIL, et fixe des objectifs en matière :

1. d'attribution de logements en premier accès et de mutations, dans le patrimoine locatif social actuel ou à venir de l'intercommunalité,
2. de modalités de relogement des personnes relevant de l'ACI ou déclarées prioritaires au titre du DALO et des personnes relevant des projets de renouvellement urbain (relogements ANRU),
3. de modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation.

PÉRIMÈTRE DES TERRITOIRES CONCERNÉS PAR LA CET

Afin que le rééquilibrage du peuplement des quartiers les plus fragiles puisse s'opérer, c'est bien l'ensemble du territoire intercommunal et du parc locatif social qu'il convient de mobiliser, situé en QPV ou hors QPV.

Il importe de rappeler ici l'importance volumétrique que représentent les attributions liées à la rotation dans le parc locatif social par rapport aux premières attributions au sein de celui-ci, pour atteindre l'objectif de rééquilibrage recherché par la CET.

5. Cf. N°17 Repères - Orientations d'attribution et convention d'équilibre territorial - Collection Les cahiers de l'USH
<http://ressourceshlm.union-habitat.org/ush/CommunicationPublicationsRevue/Orientations+d%E2%80%99attribution+et+convention+d%E2%80%99C3%A9quilibre+territorial+%2D+Rep%C3%A8re+n%C2%B0+17>

PERTINENCE DE LA MAILLE D'ANALYSE

La tension locale du marché de l'habitat, son assujettissement ou non aux obligations de construction de logements locatifs sociaux prévues à l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), et le volume du contingent de logements réservés de l'Etat, dédié aux publics prioritaires du territoire, constituent des éléments structurants, dont il convient de tenir compte pour l'élaboration de la convention.

Toutefois, comme l'a démontrée l'étude d'impact relative au PjL EC, les phénomènes de ségrégation du parc locatif social concernent tout particulièrement les QPV (qu'ils soient en territoire dits « tendus » ou non tendus), y compris quand l'offre locative sociale est concentrée sur une commune-centre, dans un EPCI non concerné par les obligations de l'article 55 de la loi SRU. Ces phénomènes de ségrégation reposent sur des mécanismes structurels, liés à la composition de l'offre de logement (répartition, statut, typologie, coût), à la qualité de l'offre d'habitat au sens large et aux choix résidentiels des ménages.

Dès lors, l'élaboration d'une CET est utile quel que soit le type de territoire, tendu ou non tendu, où existent des QPV : les niveaux de loyers pratiqués dans ces quartiers sont en effet structurellement plus faibles que dans le reste de l'agglomération (ancienneté du parc, d'où loyers plus faibles, d'autant que les logements sont d'une plus grande superficie).

L'appréhension de la question des équilibres de peuplement à toutes les échelles des territoires concernés (EPCI / communes/ quartiers (QPV/hors QPV) / selon les cas résidences et immeubles) permet donc d'aborder la question du rééquilibrage de l'occupation sociale sur l'ensemble du territoire, dans les zones denses et moins denses, en intégrant, selon les besoins, des éléments quantitatifs et des représentations plus qualitatives.

Il importe de compléter les données quantitatives qui auront permis de dresser le diagnostic d'occupation sociale par des données qualitatives relatives aux difficultés réelles des quartiers les plus paupérisés. Ce diagnostic permet en effet de distinguer les quartiers qui devront faire l'objet de rééquilibrage, de ceux dont le peuplement devra être conforté et de ceux qui constituent des secteurs à capacité d'accueil pour les ménages les plus fragiles (cf. annexe 2 diagnostic).

FIXER DES OBJECTIFS MESURABLES ET TERRITORIALISÉS

Même si le rééquilibrage du parc locatif social constitue une démarche sur plusieurs années, qui fera l'objet d'actualisations, **la CET a une vocation opérationnelle** : elle doit fixer des objectifs de rééquilibrage du territoire, inscrits dans une temporalité définie, mesurables et évaluables.

Ces objectifs sont traduits en objectifs territorialisés, devant matérialiser une progression, tenant compte du contexte local, de la maturité du partenariat des acteurs dans les politiques d'attribution de logements et des projets à venir.

La politique d'attribution pouvant amener à fixer des objectifs d'accueil de certains publics sur certains secteurs du parc social, les acteurs concernés doivent être attentifs au respect du droit au logement et de l'égalité des chances : il faut s'assurer de la légalité des critères retenus pour qualifier les ménages déjà logés ou susceptibles d'accéder au parc social et déterminer les possibilités d'accueil dans le parc social de l'ensemble des catégories de la population.

L'objectif de rééquilibrage de l'occupation sociale porté par la convention peut s'appuyer sur des dispositifs d'accompagnement social des ménages, à même de favoriser les rotations dans le parc social et l'insertion des ménages entrant, ou changeant de logement, dans leur nouvel environnement. Peuvent être abordés aussi le soutien des parcours résidentiels, la mobilisation de l'intermédiation locative dans le parc privé, ou encore les mécanismes d'accès sociale sécurisée.

A partir de la connaissance des dynamiques démographiques, et résidentielles, la CET permet également d'enrichir les orientations sur le développement et la gestion de l'offre d'habitat.

TENDRE VERS L'HARMONISATION DES PRATIQUES

La CET a par ailleurs vocation à définir, en cohérence avec la politique intercommunale en matière d'attribution de logements sociaux et les objectifs du contrat de ville, les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation, afin de mettre en œuvre les objectifs qu'elle fixe.

Elle peut donc comporter des stipulations tendant à :

- harmoniser les pratiques des bailleurs en matière d'accueil de ménages non déjà logés dans le parc social, en fonction de la composition de leur parc et du contexte local ;
- définir, à l'échelle du territoire, un dispositif permettant d'articuler les différentes démarches engagées en faveur des mutations, et travailler en inter-bailleurs, lorsque le parc du bailleur d'origine ne dispose pas du produit recherché pour la mutation ;
- repérer les mutations bloquées : remontée des associations, bailleurs, services sociaux, CCAS, différents dispositifs d'aide et d'accompagnement des ménages etc.

La réussite de la mise en œuvre des objectifs poursuivis par la CET passe par un travail collectif, et implique l'ensemble des acteurs.

INTÉGRER LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR L'ACI AVEC CEUX DE LA CET

Les objectifs poursuivis par l'ACI concernant le logement des publics prioritaires et par la CET concernant le rééquilibrage de l'occupation sociale diffèrent uniquement par leur focale respective (accès des publics prioritaires pour le 1er et équilibre de peuplement pour la 2ème) et par leur niveau de contrainte (engagements par bailleur dans le 1er et objectifs par secteur dans la 2ème). Ces deux dispositifs opérationnels, qui doivent découler du document-cadre d'orientations en matière d'attribution que la CIL a préalablement adopté, gagnent toutefois à être travaillés de concert pour garantir leur cohérence : ils sont interdépendants. Dans tous les cas, les objectifs de la CET doivent être fixés en fonction des engagements pris en matière de relogement des personnes relevant des accords collectifs prévus aux articles L. 441-1-1 et L. 441-1-2 du CCH. C'est la raison pour laquelle ils peuvent être rassemblés au sein d'un seul et même document, ce que prévoit d'ailleurs le PjL EC en créant la convention intercommunale d'attribution (CIA) qui fixera des engagements par secteur et par bailleur sur l'ensemble des thèmes précités.

En tout état de cause, la CET comme l'ACI devront permettre de concilier les objectifs d'accès aux logements locatifs sociaux pour les publics prioritaires avec les objectifs de rééquilibrage de l'occupation du parc locatif social au niveau intercommunal.

L'ADOPTION DE LA CET ET LES CONVENTIONS DE RENOUVELLEMENT URBAIN

Les projets de renouvellement urbain (PRU) contractualisés dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU 2014-2024) s'inscrivent dans les orientations de la politique intercommunale d'attribution élaborées par les CIL et déclinées en objectifs dans les CET et les ACI. Les PRU tiennent compte des critères de priorités visant à la mise en œuvre du droit au logement et de l'objectif de mixité sociale des villes et des quartiers.

Dans ce cadre, l'EPCI a un rôle majeur à jouer en tant que porteur, simultanément, des politiques intercommunales de l'habitat, d'attributions, de gestion de la demande et d'information des demandeurs de logement sociaux, des contrats de ville et des PRU.

Sur les sites en renouvellement urbain, l'ANRU et ses partenaires sont particulièrement attentifs :

- à la cohérence entre les orientations de l'intercommunalité en matière d'attributions et celles du projet urbain, afin de favoriser l'équilibre entre les territoires et la mixité sociale,
- au degré de précision des objectifs territorialisés d'attribution,
- aux modalités de coopération et aux leviers envisagés par les porteurs de PRU, les organismes d'Hlm et les titulaires des droits de réservation pour mettre en œuvre ces objectifs. A ce titre, la nécessité d'encourager la coopération entre bailleurs et réservataires est essentielle,
- aux modalités de pilotage, de mise en œuvre opérationnelle et de suivi de ces objectifs.

Ces éléments sont examinés lors du passage en comité d'engagement (CE) de l'ANRU. La CET doit donc être préparée parallèlement à l'élaboration et la mise en œuvre du protocole de préfiguration du PRU :

- le projet de CET est intégré au dossier de présentation du PRU déposé auprès du Délégué territorial de l'ANRU, en vue de son examen par l'ANRU,
- la CET est annexée à la convention pluriannuelle de renouvellement urbain (RU) lors de sa signature.

Le temps de maturation des PRU dans le cadre des protocoles de préfiguration (12-24 mois) doit donc être mis à profit pour objectiver le diagnostic de l'occupation sociale des territoires en renouvellement urbain, partager des orientations d'équilibre et définir le niveau de précision de ces objectifs (cf. annexe 3 dédiée à la CET dans les territoires bénéficiant de l'intervention de l'ANRU au titre du NPNRU 2014-2024).

COMMENT EST MISE EN ŒUVRE LA CET ?

1. UNE DÉMARCHE EN MODE PROJET

L'élaboration de la CET doit s'appuyer de façon privilégiée sur le mode projet.

Il est préconisé que les services techniques, si possible au niveau des directeurs généraux des services, coordonnent la démarche d'élaboration et permettent de définir un nombre restreint de scénarii adaptés au contexte local, et disposant chacun d'objectifs territorialisés, mesurables, voire chiffrés ; avant que ces derniers ne soient présentés aux instances politiques, à qui incombe la validation des choix qui sont présentés.

La démarche projet peut ainsi s'articuler autour des axes suivants :

- Réunir un comité de pilotage COPIL (collège « politique » et stratégique) pour le lancement de la démarche et la validation de chacune des étapes du projet
 - > A l'initiative de l'EPCI (ou le cas échéant, sur saisine de la (ou des) communes signataire(s) du contrat de ville)
 - > Fréquence : prévoir un minimum de 2 COPIL par an
 - > Possibilité de mettre à profit, quand cela est pertinent et faisable, les instances de planification territoriale
- Le PjL EC prévoit la création dans le cadre de la future convention intercommunale d'attribution (CIA), d'une commission de coordination qui remplira cette fonction.
- Organiser la tenue de comités techniques (collège des techniciens) dont les travaux feront l'objet d'une validation par le COPIL
 - Désigner, au-delà du chef de projet de la démarche, idéalement placé au niveau de l'EPCI (cf. supra), une personne-ressource ou relais au sein de chaque instance concernée par la démarche
 - Faciliter le partage des données entre acteurs
 - > Organiser la remontée des données vers un point unique : pilote de l'EPCI ou prévoir une plateforme de partage des données et des informations

Les instances en charge du pilotage des politiques d'attribution (CIL, COPIL CET ou commission de coordination de la future CIA) ne peuvent pas se substituer aux commissions d'attribution des logements (CAL), qui sont seules responsables de l'attribution effective des logements. Les orientations relatives aux attributions et les objectifs d'attribution inscrits notamment dans les CET et dans les ACI devront toutefois guider le travail réalisé ensuite par les CAL.

Quelles sont les conditions de réussite de la démarche ?

- Pour la phase « diagnostic partagé » : la transparence et le partage des données, la transversalité et la confiance entre les acteurs,
- Pour la phase « définition de la politique de rééquilibrage dans le respect du droit au logement » : un travail des techniciens mené jusqu'à la problématisation du diagnostic et la formulation de premières propositions de scénarii, permettant ainsi un débat éclairé et l'arbitrage politique. A ce stade, l'engagement politique de la collectivité est essentiel,
- Pour la mise en œuvre des objectifs : la capacité à piloter les objectifs territorialisés au plan politique et technique, et à les réorienter le cas échéant.

2. LE CALENDRIER

Conformément à l'article 8 de la loi Ville précitée, **la CET constitue une annexe obligatoire du contrat de ville et, à ce titre, s'établit sur la même durée, jusqu'en 2020.**

Ce calendrier permet d'articuler également l'élaboration de la démarche de la CET avec celle des documents de planification des différents niveaux de collectivités (PLU, PLH, SCOT etc.).

Pour les territoires disposant de quartiers retenus au titre du NPNRU (2014-2024), la CET peut être conclue sur une durée similaire à la convention pluriannuelle de renouvellement urbain (RU), et être également annexée à celle-ci.

Toutefois **la CET est par nature évolutive** et elle doit s'adapter aux dynamiques des territoires, et à la vocation des quartiers à 10-15 ans, que le projet de territoire a permis de définir.

3. LA CET AU SEIN DU CONTRAT DE VILLE

En parallèle de la démarche, un changement d'image des quartiers les plus fragiles s'opère également au moyen des programmes d'actions des piliers cadre de vie/renouvellement urbain, développement économique/emploi et cohésion sociale, inscrites au contrat de ville.

Ces actions ont notamment trait à l'amélioration du cadre de vie des habitants (gestion urbaine et sociale de proximité GUSP) et pourront être traitées entre autres, au moyen des conventions d'utilisation de l'abattement de TFPB (pour renforcer et adapter la gestion locative de proximité), des dispositifs spécifiques pour la mixité intra-quartier (TVA à taux réduit, prime ANRU etc.), du désenclavement de ces quartiers ou de la mobilité de leurs habitants, du développement de l'activité économique, de l'intervention sur les écoles et le contenu des programmes scolaires etc.

Ces actions permettent en effet d'améliorer la mixité fonctionnelle et résidentielle qui contribue au rééquilibrage de l'occupation sociale des QPV par des ménages issus du reste du territoire.

QUE DOIT-ON FAIRE DANS LE CAS PARTICULIER DES EPCI NON COMPÉTENTS EN MATIÈRE D'HABITAT ?

Le cadre d'élaboration de la CET diffère selon les compétences dont disposent les EPCI concernés.

Quand l'EPCI n'est pas compétent en matière d'habitat, l'élaboration de la CET reste obligatoire, et doit être menée par les communes signataires du contrat de ville, comportant un ou des QPV. Dans ce cas, il est recommandé que ces communes engagent une réflexion avec l'EPCI et l'ensemble de ses communes membres, afin que la convention inscrive dans le territoire intercommunal, les engagements de rééquilibrage concernant l'ensemble de ce périmètre.

Lorsque la CET est ainsi établie par les communes signataires du contrat de ville et comportant un ou des QPV, lorsque l'EPCI ne dispose pas de la compétence habitat, le champ d'application de la mesure est constitué a minima du territoire desdites communes signataires du contrat de ville, qui peuvent donc solliciter la signature des autres communes et de l'EPCI concerné.

ANNEXE 1

DISPOSITIONS CONCERNANT LA CONVENTION D'ÉQUILIBRE TERRITORIAL DU PROJET DE LOI ÉGALITÉ CITOYENNETÉ EN COURS D'EXAMEN AU PARLEMENT

Les dispositions du projet de loi égalité citoyenneté en cours d'examen parlementaire, résultant du vote en première lecture par l'Assemblée nationale, le 6 juillet 2016

Le projet de loi Égalité et Citoyenneté (PjL EC), en cours d'examen au Parlement, crée **la convention intercommunale d'attribution (CIA)** qui sera la convention unique de mise en œuvre des orientations élaborées par la CIL et approuvées par le préfet et le président de l'EPCI. Il prévoit de fusionner la convention définie à l'article 8 de la loi ville de 2014, dite convention d'équilibre territorial (CET), avec l'accord collectif intercommunal (ACI) au sein de ce seul document contractuel opérationnel. Il accorde aux intercommunalités ayant engagé ou adopté l'un de ces deux documents un délai d'un an pour se mettre en conformité avec la loi, à compter de sa promulgation.

A ce stade de l'examen parlementaire, cette nouvelle convention unique reprend, entre autres, l'ensemble des obligations précédemment attachées à la CET, telles que prévues par les lois Ville et ALUR, et les orientations réglementaires et instructions ministérielles qui en découlent, ainsi que celles attachées à l'ACI¹.

1. Les obligations d'élaboration de la CET (et non de la CIA) demeurerait toutefois pour les territoires, disposant d'un ou plusieurs QPV, non concernés par la réforme des attributions (les communes disposant d'un ou plusieurs QPV, mais dont l'EPCI de rattachement est non compétent en matière d'habitat - cf. p.13)

ANNEXE 2

MÉTHODOLOGIE D'ÉLABORATION DU DIAGNOSTIC PRÉALABLE

I. La mise en place d'un dispositif de coordination pour réaliser un diagnostic partagé

La collectivité pilote de la démarche a la charge de mettre en place un dispositif qui permettra de définir les échelles du travail partenarial, de choisir les indicateurs statistiques et d'organiser la collecte des données et les modalités d'échanges des informations.

- C'est au sein de ce dispositif que les différentes sources de données seront traitées aux fins des analyses des résultats statistiques, de la définition d'une méthode de travail et d'un cadre pour la confrontation des analyses qualitatives qui les compléteront.
- C'est également dans ce cadre que sera organisé le suivi des indicateurs et leur rythme d'actualisation.

1. La gouvernance

Il convient de pouvoir mobiliser les acteurs concernés : l'ensemble des acteurs intervenant dans le champ des politiques de l'habitat sur le territoire.

De façon opérationnelle, un premier travail peut être engagé par les acteurs des communes concernées par la politique de la ville (disposant d'au moins un QPV sur leur territoire) au travers d'un sous-groupe au sein de la CIL, pour, dans un second temps, mobiliser, sur la base de ces travaux, l'ensemble des membres de la CIL.

Un noyau dur constitué a minima de représentants de l'EPCI, du ou des maires des communes concernées, du Préfet (de la DDT(M), de la DDCS(PP)) et des bailleurs sociaux d'une part, du Conseil départemental, de l'UESL-Action Logement d'autre part, peut constituer l'instance de pilotage et de validation des orientations que les services techniques auront préalablement identifiées au regard du contexte local. **Le quorum est respecté dès lors que les représentants de l'Etat, de l'EPCI, du ou des maires des communes disposant de QPV, ainsi que les bailleurs concernés, sont réunis.**

Ce noyau dur peut être élargi, le cas échéant, à d'autres partenaires concernés tels que le Conseil régional (si réservataire), les agences d'urbanisme, les associations régionales des bailleurs, les M.O.U.S relogement, les associations de locataires etc.

2. Le pilotage de la démarche

La désignation d'un chef de projet de la démarche, idéalement placé au niveau de l'EPCI (niveau Directeur Général des services ou Directeur Général des services administratifs) apparaît nécessaire pour que le portage de niveau intercommunal soit véritablement opérationnel.

En tout état de cause, il doit s'accompagner de l'identification d'une personne-ressource ou relais au sein de chaque instance (communes, administration de l'Etat, bailleur social etc.) concernée par la démarche.

3. L'organisation du pilotage (mode projet)

La convocation du comité de pilotage COPIL (collège « politique » et stratégique) pour le lancement de la démarche et la validation de chacune des étapes du projet est effectuée à l'initiative de l'EPCI ou le cas échéant, sur saisine de la ou des communes concernées.

Ce COPIL se réunit à raison d'une à 2 fois par an afin de définir les orientations politiques sur la base desquelles les travaux techniques sont lancés et de valider leur teneur.

L'organisation de comités techniques (collège des techniciens) dont les travaux font l'objet d'une validation par le COPIL doit nécessairement être plus régulier afin de faciliter le partage et l'analyse des données entre acteurs concernés.

La remontée des données vers un point unique qui est idéalement le DGS ou le DGA peut être organisée. A tout le moins, une plateforme de partage des données et des informations est à mettre en place dans cet esprit.

II. Les objectifs du diagnostic partagé

Le diagnostic partagé doit permettre une transparence de l'occupation du parc, entre organismes et entre partenaires, dans un objectif d'un meilleur rééquilibrage territorial tout en répondant à la diversité de la demande et en apportant des réponses à l'accueil des publics prioritaires.

De la qualité du dialogue qui s'instaure entre les acteurs dès la phase de diagnostic dépend pour une bonne part la réussite de la démarche. En effet, le diagnostic fonde la démarche. Il implique de facto de la part des acteurs une posture de transparence et de pro-activité permettant de créer une dynamique constructive à l'échelle intercommunale et constitue un point d'appui pour installer ou consolider le dialogue entre partenaires.

Son élaboration doit permettre :

- une analyse de l'occupation et du fonctionnement social à différentes échelles : le diagnostic doit permettre de repérer et classer les secteurs/résidences/immeubles qui relèvent d'une politique de rééquilibrage et ceux où il existe des marges de manœuvre pour accueillir les ménages prioritaires à bas revenus ;
- une compréhension commune des processus qui contribuent à l'organisation actuelle de l'occupation du parc Hlm et une analyse partagée des enjeux de mixité aux différentes échelles ;
- une évaluation partagée des marges de progrès accessibles et mobilisables en matière d'équilibre social en tenant compte des différentes échelles d'appréhension des problématiques ;
- la formulation d'orientations d'attribution opérationnelles à différentes échelles, partagées avec l'ensemble des partenaires et des organismes Hlm ;
- l'identification des conditions de réussite de la démarche : actions d'accompagnement à mobiliser, coordination des actions, de suivi de leurs impacts dans le temps et animation de la démarche dans son ensemble.

Le diagnostic partagé doit conduire ainsi à :

- **Procéder à des représentations cartographiques permettant de :**
 - > Contextualiser les données dans l'espace et le temps
 - > Analyser de façon comparative aux différentes échelles territoriales
 - > Analyser et mesurer dans la durée les tendances

- **Repérer :**
 - > Les potentiels d'accueil des ménages à très bas revenus et/ou cumulant les difficultés socio- économiques
 - > Les situations relevant d'un rééquilibrage territorial
- **Partager une compréhension des processus qui contribuent à l'organisation actuelle de l'occupation du parc Hlm :**
 - > Évaluer les marges de progrès accessibles et formuler les orientations d'attribution
 - > Identifier les conditions de la réussite et les actions d'accompagnement à mobiliser

III. Les fondamentaux du diagnostic partagé¹

Selon l'antériorité de la réflexion sur les questions de peuplement ou la qualité du partenariat local sur ces questions, les acteurs locaux concernés par l'obligation d'élaboration de la CET peuvent :

- soit s'engager dans une démarche opérationnelle au long cours, assise sur un diagnostic territorial établi à « grosses maille » et qui doit être affiné au fil du temps et des différentes versions de la CET,
- soit s'engager très rapidement vers une déclinaison opérationnelle d'un diagnostic plus fin établi à l'échelle intercommunale ou communale, voire du quartier ou des résidences qui le composent, si l'étape préalable a déjà fait l'objet de travaux antérieurs, ou selon que la géographie prioritaire de la politique de la ville ne concerne qu'une seule commune.

En tout état de cause, l'analyse des données devra permettre de retracer une trajectoire d'évolution de la résidence et des quartiers (analyses en tendance) par la lecture des indicateurs sur plusieurs années qui mettra en évidence les dynamiques nouvelles à partir de la lecture des indicateurs concernant les flux (caractéristiques des nouveaux entrants et des sortants). Autant que la situation à un moment donné, c'est en effet l'évolution – la trajectoire de cette situation – qui importe : un même résultat sur un indicateur peut s'inscrire dans une trajectoire d'évolution favorable ou au contraire défavorable.

- **Mixer approche quantitative sur l'occupation et le fonctionnement locatif et qualitative sur le fonctionnement social**

L'ensemble de la démarche de diagnostic revêt un aspect quantitatif, lié aux caractéristiques sociodémographiques et économiques du peuplement concernant les caractéristiques et les revenus des ménages, ainsi que la répartition des logements sociaux (typologie et niveaux de loyers). La démarche nécessite toutefois dans le même temps le croisement des données issues du diagnostic avec le fonctionnement social au sein du quartier ou de la résidence, qui ne découle pas mécaniquement des données quantitatives identifiées.

- **Contextualiser les données dans l'espace et dans le temps**

L'appréhension de la question des équilibres de peuplement à l'échelle du bassin de vie concerne toutes les échelles des territoires concernés (EPCI / communes/ quartiers (QPV/hors QPV) / résidence / immeuble) et doit permettre de saisir la problématique du rééquilibrage de l'occupation sociale sur l'ensemble du territoire national (zones dense ou moins dense) et selon les besoins, des éléments objectivés et des représentations plus qualitatives.

1. Eléments issus du document Repères n°17 Orientations d'attribution et CET – collection Cahiers de l'USH – avril 2016

FOCUS SUR LES ÉCHELLES

Agglomération / Communes

- > Première connaissance de la polarisation sociale
- > Identification des écarts et des grands enjeux
- > Mise en regard de l'équilibre de l'offre et la structure de la demande

Quartier(s)

- > Qualité du fonctionnement du vivre ensemble
- > Attractivité
- > Territorialisation des interventions

Résidence(s) / Immeuble(s)

- > Qualité de la vie de voisinage
- > Gestion quotidienne locative / Qualité de service

FOCUS SUR LES INDICATEURS

Le diagnostic doit aboutir in fine à la production d'indicateurs devant permettre la constitution d'un langage commun permettant "d'objectiver le dialogue" (sortir du simple échange d'opinions). A cette fin, les indicateurs doivent être « SMART » (spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes, temporels), et intégrer des questionnements par la mise en évidence d'écarts, qui déclenchent des démarches de progrès.

Dans cette perspective, il est donc indispensable de définir avec les partenaires un nombre limité d'indicateurs-socle qu'il conviendra d'appréhender en termes de faisceau de données plutôt qu'isolément.

Cette analyse devra être effectuée en fonction de la réalité du territoire et les résultats statistiques de ce premier diagnostic, définis le cas échéant dans le cadre de la CIL, pourront se voir compléter sans perdre le socle d'analyse issu de cette première démarche.

Le suivi de l'occupation des résidences devant être réalisé dans le respect de la vie privée des locataires, il peut être nécessaire de définir des seuils pour l'analyse des indicateurs (exemple : secret statistique en dessous d'un seuil de logements).

Le recours à une expertise extérieure pour installer le dispositif, construire le partenariat en inter-organismes, se mettre d'accord sur les indicateurs à retenir, produire le diagnostic et faciliter l'élaboration des orientations peut s'avérer précieux. Les agences d'urbanismes (AU) dont disposent certains territoires peuvent à cet égard être utilement mobilisées.

IV. Une structuration de la démarche de diagnostic adaptée à chaque territoire

Les trois étapes d'élaboration du diagnostic qui sont présentées ci-après sont à la fois **successives et complémentaires**. Elles peuvent toutefois constituer individuellement un point d'entrée dans la démarche selon le niveau d'avancement des collectivités concernées.

En tout état de cause, la formalisation du diagnostic doit in fine, quel que soit ce point d'entrée, permettre de :

- mettre en miroir les caractéristiques de l'offre et de l'occupation sociale du territoire au regard de la vocation des quartiers au sein de la commune et de l'agglomération ayant défini son projet de territoire
- lister les problématiques identifiées
- lister les facteurs facilitateurs et les facteurs bloquants sur lesquels agir
- déterminer et formaliser des pistes d'actions de rééquilibrage (fixation d'objectifs chiffrés et territorialisés, travail sur les pratiques des acteurs, remembrement du parc, mutualisation des contingents, utilisation du dispositif d'interchangeabilité etc.)

ETAPE 1

APPRÉHENDER LA QUESTION DES ÉQUILIBRES DE PEUPLEMENT À UNE ÉCHELLE LARGE (« DIAGNOSTIC À GROSSES MAILLES » : BASSIN DE VIE, DE L'AIRE URBAINE ETC.)

Cette étape, nécessaire au démarrage de l'élaboration de la CET, peut constituer le niveau opérationnel du diagnostic permettant de fixer les premières orientations de la CET pour les collectivités les moins familiarisées avec la thématique du peuplement, et disposant de plusieurs QPV sur leur territoire.

Avant de s'engager plus en avant dans une démarche de diagnostic des attributions au sein de la commune, des quartiers qui la composent, voire de leurs résidences, les acteurs locaux peuvent déjà repérer les polarités de l'occupation sociale à large échelle et peuvent s'engager dans une démarche de 1er niveau dont le caractère opérationnel permet des représentations cartographiques globales. Celles-ci permettent de repérer les potentiels d'accueil des ménages à très bas revenus et/ou cumulant les difficultés socio-économiques et les situations relevant d'un rééquilibrage territorial, et ainsi d'aboutir à la définition d'objectifs territorialisés et/ou chiffrés partagés.

Dans les cas où la CET aurait été élaborée à partir d'un tel diagnostic, basé par exemple sur des données disponibles et aisément récupérables telles que le niveau des APL, son contenu peut être amendé à l'occasion de l'affinement des diagnostics qui auront été conduits à une échelle plus fine telle que celle de la commune, du quartier, de la résidence, voire de l'immeuble.

Cette étape apparaît toutefois peu opérante pour les EPCI disposant de peu, voire d'un seul QPV, localisé au sein de la commune-centre et pour lesquels la démarche de la CET peut être directement appréhendée par l'étape n°3 infra.

A. Un nombre limité d'indicateurs²

Un socle d'indicateurs (source OPS et fichier de gestion des organismes) permet de dresser un 1^{er} classement du patrimoine, faisant apparaître les déséquilibres et les secteurs à « capacité d'accueil ».

Cette 1^{ère} cartographie permet aux acteurs de disposer d'une vision synthétique des grands équilibres à l'échelle du territoire intercommunal. Ils peuvent engager une première réflexion d'ensemble sur les grands enjeux de rééquilibrage et sur une 1^{ère} mise en regard de la répartition des immeubles selon l'indice de précarité et les besoins d'accueil de ménages prioritaires et cumulant les difficultés. Cela constitue une base pour engager un premier échange autour des résultats consolidés, pointer les convergences entre les acteurs sur la situation ainsi présentée et identifier les points d'approfondissement.

B. Les objectifs de ce 1^{er} niveau d'analyse³

- Disposer d'une 1^{ère} photographie de l'occupation des « résidences/immeubles » (en respectant toutefois le secret statistique cf. supra),
- repérer les écarts en matière d'indicateurs d'occupation sociale entre les résidences présentes sur le territoire intercommunal,
- repérer des concentrations de fragilités sociales sur certains quartiers,
- comparer le niveau des indicateurs d'un immeuble ou d'une résidence avec le niveau des indicateurs à l'échelle du quartier, de la commune, ou de l'intercommunalité,
- identifier les besoins d'analyse complémentaire (indicateurs statistiques complémentaires, analyse qualitative de l'occupation etc.).

C. Quelques exemples de critères⁴

Il s'agit de critères économiques et d'activité des occupants :

- part des ménages dont le revenu est inférieur à 40% du plafond PLUS, proche du seuil de pauvreté (ou selon le contexte local < 20% du plafond) ;
- proportion de ménages recevant l'aide au logement (APL) ;
- taux d'activité des majeurs (emploi stable, précaire, chômeurs, inactifs).

Complétés pour réaliser une analyse dynamique de l'occupation du parc, par la part des emménagés récents dont les ressources sont inférieures à 40% des plafonds (ou 20%).

D. Application de ces critères sur un territoire donné

A partir de l'enquête OPS et des indicateurs d'équilibre retenus, l'objectif peut être de proposer un outil complémentaire permettant, pour l'occupation comme pour les attributions, de quantifier et visualiser les déséquilibres les plus significatifs de façon homogène sur tous les territoires étudiés et, si nécessaire, par organisme Hlm.

Une analyse des données peut être réalisée à l'échelle des EPCI, commune, QPV et hors QPV. Ensuite, le poids du territoire étudié dans le patrimoine Hlm de l'EPCI peut être comparé au poids du territoire pour chaque indicateur (ménages sous 40% des plafonds de ressources, ménages en impayés de plus de 3 mois, etc.).

1, 2, 3, 4. Eléments issus du document Repères n°17 Orientations d'attribution et CET – collection Cahiers de l'USH – avril 2016

C'est également dans ce cadre que peuvent être mobilisés les indicateurs élaborés à partir de l'analyse du marché de l'habitat, tels que ceux visant à qualifier de l'offre de logements sur le territoire. Il convient à cet effet d'utiliser les documents existants et recenser les Porter à connaissance de l'Etat produits sur ces sujets : SCOT, PLH, PLU, PDALHPD, chartes de relogement ANRU etc.

- **Déterminer la tension du marché et les potentiels de développement :**
 - > Évolution de la population et du nombre des ménages : taux de croissance de la population/des ménages, structure par âge
 - > Vacance : taux de vacance, taux de vacance dans le parc social
 - > Taux de rotation dans le parc social
 - > Taux de pression du LLS
 - > Évolution du nombre de logements (taux d'évolution) et de la répartition en résidences principales, secondaires et vacantes
- **Identifier l'offre de diversification résidentielle (localisation et typologie)**
 - > Zonage investissement locatif
 - > Existence du dispositif d'investissement institutionnel (TVA à 10% en zone tendue)
 - > Zones TVA accession sociale (QPV + 300m)
 - > Part de locatifs intermédiaire et libre dans l'EPCI et sa répartition par commune
- **Caractériser le parc LLS**
 - > Etablir la répartition du parc LLS au sein de l'EPCI : pourcentage par commune et répartition au sein de chacune d'entre elles
 - > Classer les quartiers en fonction du taux de LLS/ classer les communes en fonction de leur taux de LLS
 - > Qualifier le patrimoine des LLS au sein de l'EPCI (typologies, superficies, loyers, financements, époque de construction) : procéder au classement par commune et par quartier au sein de chacune d'entre elles
- **Caractériser les logements privés**
 - > Part des logements privés (résidence principale) dans l'EPCI et leur répartition par commune
 - > Part des logements privés (résidence secondaire) dans l'EPCI et leur répartition par commune
 - > Cartographie du logement privé (« social de fait ») sur le territoire de l'EPCI (source : observatoire des copropriétés dégradées)

Identifier, le cas échéant, les secteurs de l'intercommunalité comportant un type de logement majoritaire

E. Intérêt d'un indice composite de précarité pour disposer d'une vision synthétique de l'occupation⁵

L'élaboration d'un indice 100 de précarité a pour avantage de faciliter la comparaison des différentes résidences entre elles avec comme référence le QPV, la commune, l'agglomération, le département ou l'ensemble du territoire. Cet indice permet également de mesurer dans le temps l'évolution des résidences toujours en comparaison de l'indice 100 d'une année donnée.

5. Eléments issus du document Repères n°17 Orientations d'attribution et CET – collection Cahiers de l'USH – avril 2016

ETAPE 2

APPROFONDIR LA DÉMARCHE EN PORTANT LE DIAGNOSTIC AU NIVEAU DES INTERCOMMUNALITÉS OU DES BASSINS DE VIE QUI COMPOSENT LES MÉTROPOLES ET DES COMMUNES QUI LES COMPOSENT

Cette étape constitue le niveau opérationnel attendu pour le diagnostic qui permettra de fixer les premières orientations de la CET pour les collectivités.

Cette démarche devra nécessairement venir compléter le diagnostic territorial à « grosses mailles » précédemment évoqué (étape 1) que les collectivités les moins acculturées sur ces questions ou les métropoles nouvellement créées auraient élaboré.

L'étape n°2 peut toutefois constituer le point d'entrée dans l'élaboration de la CET pour les collectivités qui bénéficient déjà d'une lecture globale de la question des équilibres de peuplement à une échelle élargie en raison de la qualité et de l'antériorité du partenariat sur ces questions ou de l'ingénierie dont ils disposent et qui leur permettrait d'engager la démarche jusqu'à ce stade dès l'élaboration de la 1ère version de la CET.

C'est dans ce cadre que doivent être différenciés les secteurs à capacité d'accueil du territoire au sein desquels les demandeurs les plus modestes pourront être accueillis, les secteurs fragiles qui nécessitent d'être confortés et les secteurs plus fragiles qui constituent le cœur de cible du rééquilibrage. Il convient à ce titre de bien veiller à ne pas orienter les ménages les plus fragiles vers des territoires préalablement inscrits dans la géographie prioritaire de la politique de la ville (territoires de veille) et dont la mutation serait encore en cours.

A. Production et analyse d'indicateurs élargis sur l'occupation et le fonctionnement locatif des immeubles et résidences : indicateurs d'approfondissement⁶

- **Il s'agit d'approfondir l'analyse, afin de :**
 - > rendre compte des dynamiques propres aux territoires,
 - > limiter les interprétations trop mécanistes, le critère économique n'étant pas la cause unique ou suffisante des difficultés rencontrées par certaines résidences,
 - > et aboutir à un diagnostic global des dynamiques de peuplement sur le territoire.
- **Ces indicateurs complémentaires sont destinés à :**
 - > enrichir l'indice de précarité, issu des premières données de la cartographie par un indice composite de fragilité,
 - > mettre en avant certaines situations spécifiques à prendre en compte par exemple la sur ou sous-occupation, ou encore la part importante de personnes âgées dans certaines résidences, la concentration de certaines typologies de famille,
 - > apprécier les impacts de la fragilité des ménages sur les indicateurs du fonctionnement locatif, apprécier les marges de manœuvre liées à la structure de l'offre.

La première série de ces indicateurs d'approfondissement relève de données complémentaires d'occupation sociale qui permettent d'affiner le premier niveau d'analyse de la composition socio-économique des secteurs/résidences/immeubles :

- > fragilité liée à la nature des ressources ;
- > fragilité liée à la structure familiale et à la composition familiale.

6. Eléments issus du document Repères n°17 Orientations d'attribution et CET – collection Cahiers de l'USH – avril 2016

B. Quelques exemples d'indicateurs⁷

Première série relative à la structure et la composition familiale :

- > Composition familiale : familles monoparentales, familles de 3 enfants et plus, personnes seules
- > Âge : importance des personnes âgées, indice jeunesse (pré-adolescents, adolescents, jeunes adultes etc.), âge du titulaire du bail
- > Occupation du logement : taux de sous-occupation/de sur-occupation
- > Diversité des profils économiques : part des « 80% des plafonds »

Deuxième série relative au fonctionnement locatif avec des données permettant d'approcher :

- > l'attractivité de la résidence à travers les taux de rotation, de demandes de mutation exprimées, de vacance,
- > la fragilité économique avec par exemple le taux d'impayés de plus de trois mois,
- > les opportunités et les contraintes liées aux caractéristiques de l'offre

Quelques exemples d'indicateurs relatifs au fonctionnement locatif, à l'offre et à la structure du parc :

Fonctionnement locatif :

- > Taux de rotation
- > Taux de demande de mutation
- > Taux de vacance de plus de 3 mois (hors vacance technique et démolition)
- > Impayés : taux de ménages en impayés de plus de 3 mois

Offre/structure du parc :

- > Produit (PLUS/PLAI/HLMO/PLS)
- > Niveau de performance énergétique
- > Niveau de loyer : % logements dont loyer \leq loyer référence APL ou loyer \leq PLAI ou loyer médian d'un T3 ou loyer moyen au m² de SH
- > Niveau de charges : montant moyen par logement
- > Typologie du parc : % des grands logements, % des T1/T2
- > Densité de logement : nombre de logements par entrée/immeuble

C. Création d'un indice de fragilité des résidences et des immeubles⁸

L'indice de fragilité de la résidence qui vient compléter l'indice de précarité, vise à composer un indice qui mette en avant des éléments de fragilité issus du fonctionnement de la résidence.

Plus sensible que l'indice de précarité, il nécessite d'être composé à la fois :

- > d'indicateurs objectifs : taux de vacance, taux de mobilité, taux de sur-occupation,
- > d'indicateurs plus qualitatifs et sensibles (donc moins disponibles de manière homogène sur les territoires) : taux de refus des demandeurs de logement, résultats enquête de satisfaction sur la vie dans le quartier, la sécurité dans le quartier, les données d'observatoire de la tranquillité etc.

L'objectif est de qualifier les déséquilibres observés et à corriger, et de cibler les besoins d'analyse qualitative complémentaires.

7, 8. Eléments issus du document Repères n°17 Orientations d'attribution et CET – collection Cahiers de l'USH – avril 2016

ETAPE 3

POUSSER LE DIAGNOSTIC JUSQU'AU NIVEAU DE LA RÉSIDENCE OU DE L'IMMEUBLE ET ABORDER LES ASPECTS QUALITATIFS LIÉS AU FONCTIONNEMENT SOCIAL DES BÂTIMENTS ET À LEUR GESTION (GUSP)

L'étape n°3 constitue le niveau approfondi attendu pour le diagnostic qui permet de fixer les orientations de la CET pour les collectivités à un niveau d'analyse territoriale fine en leur permettant d'y intégrer les éléments relatifs au fonctionnement social des quartiers, résidences et immeubles.

Cette étape peut constituer le point d'entrée méthodologique et opérationnel pour les collectivités qui ne disposeraient que d'un faible nombre de QPV localisés au sein d'un seul quartier d'une seule commune.

C'est dans le cadre de l'étape n°2 que le diagnostic qui porterait jusqu'alors sur des aspects essentiellement quantitatifs liés aux caractéristiques du marché de l'habitat, du parc social et privé et de la demande de logement aux échelons métropolitains, intercommunaux et communaux, serait affiné.

Il importe ici de noter que des effets de seuils quantitatifs du diagnostic peuvent par ailleurs amener à conclure à un équilibre de peuplement satisfaisant sur le territoire intercommunal ou communal, tout en masquant des déséquilibres importants au sein d'un quartier.

Il s'agit donc d'opérer ici une lecture fine de la stratégie de peuplement qui s'opère à l'échelle du quartier que le diagnostic tel qu'établi à l'échelle du bassin de vie ou intercommunal n'aura pu mettre en évidence.

Cette étape constitue par ailleurs l'opportunité de croiser les données quantitatives issues du diagnostic tel qu'il aura été mené préalablement à des échelons plus larges, aux aspects du fonctionnement social et de la vie du quartier et des résidences concernées, par une approche plus qualitative.

A. Repérage en amont des projets structurants en cours ou à venir potentiellement impactant

Il s'agit ici de repérer l'ensemble des projets qui impacteront le stock de LLS sur le territoire, qu'il s'agisse des projets à venir liés au RU et des potentielles opérations de démolitions-reconstructions hors QPV qu'ils intégreront, comme des opérations immobilières qui comporteraient une part de LLS (ZAC, éco quartier).

L'ensemble de ces projets peut en effet constituer des « secteurs à capacité d'accueil » pour les premières attributions et les mutations du parc social dans ou hors QPV, ou pour les trajectoires résidentielles des ménages du parc social accédant à la propriété (accession sociale, PSLA etc.).

B. Réflexion sur les attributions à replacer dans le tryptique stratégie de l'offre, d'attribution et d'accompagnement social

La réflexion sur les attributions ne saurait être complète sans se voir adjoindre une réflexion sur la programmation de l'offre locative sociale et privée et sa localisation, élaborée par les collectivités concernées (PLH, PLUI etc.).

Il va en effet de soi que le rééquilibrage de l'occupation sociale que vise la stratégie d'attribution dont la CET est l'un des instruments, est intimement liée à la répartition équilibrée de l'offre locative sociale du territoire, que ce soit en volume, en typologie ou encore en niveau de loyer.

Dans les territoires dont le rééquilibrage nécessiterait la production d'un volume de LLS significatif ou concernés par la reconstitution de l'offre démolie au titre des interventions de l'ANRU, l'identification du foncier nécessaire à un coût de sortie compatible avec les niveaux de loyers permettant l'attribution de logements aux ménages les plus modestes, doit être préalablement envisagé, le cas échéant avec un établissement public foncier (EPF).

Les trajectoires résidentielles des ménages du parc social des quartiers les plus fragiles vers les secteurs les plus attractifs ou même vers le parc locatif privé ou l'accession, peuvent par ailleurs s'appuyer sur des dispositifs spécifiques tels que l'intermédiation locative, le conventionnement ANAH, et l'accompagnement social vers le logement.

Une réflexion concernant l'occupation dans le parc privé dont les caractéristiques peuvent s'avérer en-deçà de celles concernant le parc locatif social peut utilement s'engager.

Le « parc social de fait » dont le spectre s'étend des copropriétés fragiles faisant l'objet de suivi de la part de l'ANAH (POPAC, OPAH, Plan de sauvegarde etc.) aux copropriétés dégradées peut en effet nécessiter le relogement de ménages au sein du parc social dont il faut anticiper l'intégration potentielle dans les stratégies d'attribution.

C. Mobilisation de la connaissance du fonctionnement social des résidences

Les données qualitatives vont à la fois nourrir les données quantitatives déjà produites, mais aussi introduire de nouvelles dimensions liées au fonctionnement social des résidences, au contexte urbain et résidentiel.

De fait, cette information peut être plus complexe à mobiliser. Elle nécessite des protocoles de recueil partagés entre acteurs pour éviter les effets de réputation et la mobilisation d'anecdotes issues d'informations relevant de l'expérience de terrain.

Les acteurs peuvent s'appuyer sur des dispositifs de travail déjà en place sur certains quartiers : l'observation partagée sur site dans le cadre de démarches de gestion urbaine et sociale de proximité (GUSP), l'élaboration de projets de gestion à l'échelle des sites menés par certains bailleurs etc., constituent des points d'appui pour le recueil de ces données.

Il est important que les informations et appréciations apportées par les équipes de proximité des bailleurs soient croisées et complétées avec les données détenues par les collectivités locales et les autres partenaires.

Ces données peuvent être mobilisées prioritairement pour certaines résidences sur lesquelles il semble nécessaire d'approfondir l'analyse quantitative qui peut alors agir comme filtre.

Les résidences/immeubles peuvent être passées en revue par les bailleurs concernés avec des focus sur celles présentant des caractéristiques de plus grands dysfonctionnements afin d'en analyser les raisons à une échelle plus fine.

Les indices recueillis dans ce cadre peuvent relever de différents champs :

- l'attractivité de la résidence et son positionnement dans le quartier et la ville, ainsi que la dynamique de ce quartier,
- l'usage et la gestion des sites,
- la tranquillité et la sécurité sur le quartier et sur la résidence.

Exemples de données qualitatives à mobiliser dans le cadre de l'analyse :

<p>Contexte urbain et résidentiel du quartier (voir classement PSP + données collectivités locales)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Qualité de la desserte de quartier • Qualité des services publics et privés du quartier • Niveau d'intégration à la ville • Relations sociales et vie associative
<p>Usage et gestion des espaces collectifs extérieurs et parties communes de la résidence/immeuble (données bailleurs)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Image du quartier • Intensité des usages des parties communes • Indicateurs de propreté • État des équipements • Appropriation des espaces collectifs/résidentiels
<p>Tranquillité/sécurité de la résidence ou de l'immeuble (données bailleurs croisées avec données partenaires)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Troubles de voisinage • Dégradations/Incivilités • Problèmes de sécurité

Afin de donner toute sa portée à ces évaluations qualitatives, les acteurs pourront s'appuyer sur :

- une grille qualitative et des critères,
- un système de cotation (de 1 à 4) à l'image de ceux mis en place dans le cadre de certains PSP ou portrait de résidences.

Les indicateurs liés à la **gestion de la demande de logement social peuvent être mobilisés dans le cadre de cette étape :**

- Identifier les politiques de gestion de la demande : plan partagé de gestion de la demande, organisation (SIAO⁹) etc.
- Identifier les politiques d'accueil des publics prioritaires : existence d'accords collectifs intercommunaux ou départementaux etc.
- Etablir un recensement des politiques et pratiques des différents acteurs (règlement des CAL des bailleurs, pratiques des réservataires etc.)

La synthèse des informations recueillies : l'ensemble des données recueillies font alors l'objet d'une analyse synthétique qui se concrétise par :

- une cartographie des résidences/bâtiments et de leur occupation sociale
- la mesure de l'évolution de l'occupation et des processus de concentration à l'œuvre,
- l'identification des principaux dysfonctionnements sociaux et des situations de rééquilibrage à opérer
- des portraits synthétiques des résidences à partir d'une typologie de situations liée à la capacité d'accueil et au niveau de concentration de situations sociales fragiles.

9. Les Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO) pour les personnes sans abri ou risquant de l'être ont pour missions de coordonner les acteurs locaux, de réguler les orientations et d'assurer un soutien à l'accompagnement personnalisé.

Un exemple de typologie des immeubles pouvant être dégagée :

- immeubles/groupes d'immeubles disposant de capacités d'accueil des ménages à très bas revenus ou cumulant difficultés économiques et sociales,
- immeubles/groupes d'immeubles intermédiaires relevant d'une stabilisation de leur occupation (en voie de fragilisation),
- immeubles/groupes d'immeubles relevant d'un rééquilibrage de leur occupation,
- immeubles aux dysfonctionnements importants relevant d'interventions préalables, urbaines, patrimoniales ou sociales.

V. Les sources de données mobilisables

Les organismes Hlm disposent de données dans leurs systèmes d'information pour leur propre besoin de gestion et produisent des données pour répondre à des obligations légales. Ces données peuvent être mises à disposition de cette démarche dans des conditions à définir collectivement au sein de la CIL, dans le respect du secret statistique défini par la loi Informatique et Libertés. La signature d'un protocole d'échanges des données entre les organismes et les partenaires de la CIL est recommandée.

- Enquête OPS (occupation du patrimoine social)
- Répertoire du logement locatif social (RPLS)
- Les données de gestion locative
- Le plan stratégique de patrimoine (PSP)
- FILOCOM

ANNEXE 3

LA CONVENTION D'ÉQUILIBRE TERRITORIAL DANS LES TERRITOIRES BÉNÉFICIANT DE L'INTERVENTION DE L'ANRU AU TITRE DU NPNRU 2014-2024

Les projets de renouvellement urbain (RU) contractualisés dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU)¹ s'inscrivent dans les orientations de la politique intercommunale d'attributions portées par les Conférences intercommunales du logement (CIL) et déclinées par des objectifs dans les conventions d'équilibre territorial (CET) et les accords collectifs intercommunaux (ACI)². Les projets de RU tiennent compte des critères de priorités visant à la mise en œuvre du droit au logement opposable et de l'objectif de mixité sociale des villes et des quartiers.

Dans ce cadre, les EPCI jouent un rôle majeur en tant que porteurs des politiques intercommunales de l'habitat, d'attributions, de gestion de la demande et d'information des demandeurs de logement sociaux, des contrats de ville et des projets de renouvellement urbain.

I. La Convention d'équilibre territorial (CET) : une étape essentielle pour le projet de renouvellement urbain (PRU)

Dans le cadre du NPNRU, la stratégie de relogement et d'attributions est un critère de recevabilité des projets de RU (cf. article 4 du titre I du règlement général de l'Agence – RGA).

Les attributions, les relogements et plus largement les parcours résidentiels des ménages participent de fait aux objectifs de renouvellement urbain des quartiers concernés, au même titre que les interventions sur l'offre d'habitat. En outre, les projets de RU constituent un levier pour contribuer au rééquilibrage de l'offre de logement et du peuplement, et à la mixité sociale à l'échelle intercommunale, dans la perspective de redonner une attractivité durable aux quartiers. Le NPNRU s'inscrit dans les orientations et les dispositifs relatifs aux attributions mis en place à l'échelle intercommunale, ce qui constitue une inflexion forte par rapport au premier programme.

Dans cet esprit, le Conseil d'administration de l'ANRU du 3 mars 2016 a mis en avant les points suivants :

- **La CET constitue un préalable à la convention pluriannuelle de RU** et, en tant que telle, lui est annexée. Au plan opératoire, cela signifie que la CET est préparée dans le cadre de la CIL, parallèlement à l'élaboration et la mise en œuvre du protocole de préfiguration du PRU. Ainsi :
 - > le projet de CET est intégré au dossier de présentation du PRU déposé au Délégué territorial de l'ANRU en vue de son examen local ou national par l'ANRU ;
 - > la CET est annexée à la convention pluriannuelle de RU lors de sa signature.

1. Le NPNRU va se déployer sur 216 quartiers d'intérêt national et environ 250 quartiers d'intérêt régional, au travers d'une première phase de protocole, qui vise à approfondir et préfigurer les orientations du PRU (et peut le cas échéant donner lieu à des opérations financées ou qui ont bénéficié d'une autorisation anticipée de démarrage), puis d'une phase de mise en œuvre de la convention pluriannuelle de renouvellement urbain (RU). Les PRU sont portés par les EPCI et associent aux côtés de l'ANRU, de l'Etat, représenté par le Préfet de département, de l'UESL-Action Logement, de l'ANAH, de l'ADEME et de la Caisse des dépôts (CDC) les partenaires locaux du territoire : communes, conseil régional, conseil départemental et maîtres d'ouvrage des opérations, en particulier organismes Hlm.

2. Que le projet de loi Egalité et citoyenneté en cours d'examen au Parlement prévoit de fusionner en une convention intercommunale d'attribution (CIA).

- **L'article 6³ de la convention pluriannuelle de RU rappelle la stratégie de relogement et d'attributions** prévue dans la CET en cohérence avec le(s) projet(s) de RU, qui explicite les orientations territoriales en la matière, ainsi que les points clés liés à leur pilotage et déclinaison opérationnelle.

I. Le relogement lié aux PRU

Plusieurs types d'opérations d'investissement, nécessaires à la réalisation d'un PRU contractualisé avec l'ANRU peuvent générer le relogement temporaire ou définitif des ménages y résidant : démolition et requalification lourde de logements locatifs sociaux (LLS), recyclage de copropriétés dégradées, recyclage de l'habitat ancien dégradé, actions de portage massif de logements en copropriété dégradée.

En cohérence avec les orientations en matière d'attributions élaborées par la CIL et approuvées par le préfet et le président de l'EPCI au travers du document-cadre qu'elle adopte, la CET définit « les modalités de relogement et d'accompagnement social liées au PRU »⁴. Le relogement doit en effet respecter les objectifs en matière d'équilibre de peuplement entre les territoires et « contribuer à la mixité sociale dans les quartiers ». Il doit également, « offrir des parcours résidentiels positifs aux ménages » et « réinscrire les ménages en difficulté dans une dynamique d'insertion », conformément à l'article 4 du titre I du RGA.

Le relogement lié au renouvellement urbain s'inscrit dans les politiques intercommunales d'attributions. Ceci favorise l'élargissement du partenariat (réservataires, bailleurs sociaux de l'EPCI, acteurs de l'habitat et de l'intervention sociale, associations de locataires, associations d'insertion etc.) et du parc de logement mobilisable pour les parcours de relogements et ouvre le champ des possibles résidentiels pour les ménages. Ceci vise également à concilier la prise en compte des besoins de logement des publics prioritaires et des besoins de relogement liés au renouvellement urbain.

Elaboration et pilotage d'une stratégie de relogement à l'échelle intercommunale

La stratégie de relogement ANRU est élaborée, pilotée et suivie par l'EPCI, porteur du PRU, qui mobilise l'ensemble des partenaires participant à la CIL : communes, services de l'Etat (DDT(M) et DDCS(PP)⁵), organismes d'Hlm, titulaires des droits de réservation, associations de locataires, associations œuvrant dans le champ de l'insertion par le logement etc.

Le suivi de la mise en œuvre de la stratégie de relogement est également intégré aux instances de pilotage du PRU qui s'assurent de l'atteinte des objectifs en termes de qualité des parcours des ménages et de maîtrise des opérations associées. Les délégués territoriaux de l'ANRU sollicitent régulièrement le porteur de projet et ses partenaires sur l'avancement des objectifs de relogement, notamment dans le cadre des revues de PRU et des points d'étape. Des extractions de l'outil RIME de suivi du relogement, développé par l'USH et le plus couramment utilisé, sont transmises périodiquement par les organismes d'Hlm à l'EPCI, au délégué territorial de l'ANRU et remontées annuellement à l'ANRU.

3. L'article 6 de la convention-type de renouvellement urbain pourra être complété à l'issue de l'adoption du Projet de loi Egalité et citoyenneté précité.

4. Article 8 de la loi n°2014-173 du 21 février 2014.

5. DDCS (PP) compétentes en matière de politiques de cohésion sociale et de politiques relatives à la jeunesse, aux sports, à la vie associative et à l'éducation populaire, et plus spécifiquement de prévention et lutte contre les exclusions, d'actions sociales de la politique de la ville, des fonctions sociales du logement, de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité des chances.

DDT(M) compétentes en matière de politiques d'aménagement et de développement durables des territoires, et plus spécifiquement d'urbanisme, de logement, d'habitat et de construction, et de renouvellement urbain dans les quartiers prioritaires bénéficiant de l'intervention de l'ANRU.

La stratégie de relogement doit être élaborée le plus en amont possible du processus de renouvellement urbain, pour permettre :

- une équité de traitement des ménages concernés,
- une qualité des parcours de relogement,
- l'anticipation de difficultés particulières liées aux situations sociales des ménages.

Cette stratégie est élaborée sur la base d'une analyse de l'impact prévisionnel du relogement sur la capacité globale de l'offre de logement, les flux d'attributions, la mobilité résidentielle et les équilibres de peuplement. La hiérarchisation des relogements s'effectuera en tenant compte des caractéristiques, souhaits et besoins des ménages à reloger et de l'offre d'habitat mobilisable à l'échelle intercommunale, existante, neuve ou en cours de projet⁶. Ceci permet de préciser les modalités de prise en compte des ménages à reloger et des situations particulières (décohabitants et hébergés notamment) dans le processus local d'attribution et de mieux articuler les relogements avec les nouveaux accès au logement, notamment de publics prioritaires.

L'évaluation du relogement est construite sur une analyse de l'atteinte des objectifs locaux en la matière et d'éléments qualitatifs sur les parcours résidentiels.

Qualité du relogement : parcours positifs et maîtrise du reste à charge

Le relogement constitue un parcours résidentiel qui s'impose aux ménages concernés, du fait de la mise en œuvre des opérations de RU. Il est déterminant pour leur bon déroulement et la maîtrise globale du projet. Compte tenu de cette réalité, l'ANRU a une ambition forte de qualité des parcours de relogement proposés aux ménages et une exigence de suivi du processus associé.

La qualité du processus de relogement fait l'objet d'une attention particulière par l'ANRU et ses partenaires. Elle est appréciée à partir d'objectifs définis localement, qui sont mobilisés pour suivre et évaluer les parcours de relogement tout au long du processus.

La qualité du processus de relogement s'entend comme :

- la réalisation de parcours résidentiels positifs pour les ménages, répondant à leurs besoins et à leurs souhaits, et définie en fonction de la capacité globale de l'offre de logement, les flux d'attributions, la mobilité résidentielle et les équilibres de peuplement, et,
- l'encadrement de l'impact financier du relogement, à travers un effort de maîtrise du reste à charge tenant compte de l'évolution de la typologie du logement, de sa surface et de son niveau de service.

Pour atteindre le double objectif de parcours positifs et de maîtrise du reste à charge, l'ANRU entend faciliter les parcours de relogement vers le parc social neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans, en proposant une indemnité pour minoration de loyers, prévue à l'article 2.1.3.2 du RGA NPNRU⁷. Elle est également attentive à l'accompagnement des parcours de relogement des ménages en dehors des QPV.

⁶ L'estimation du volume de l'offre potentielle mobilisable pour le relogement dépend de trois facteurs principaux :

> Le nombre d'organismes Hlm présents sur le territoire et mobilisés pour le relogement

> L'offre dans le parc existant, qui s'évalue à partir du taux de mobilité

> L'offre dans le parc neuf, qui s'évalue à partir des prévisions de production (droit commun ou reconstitution)

⁷ Cette mesure prévoit le versement d'une indemnité à l'organisme Hlm accueillant le ménage relogé, à la condition que le loyer inscrit dans son bail soit minoré par rapport au loyer maximal autorisé, en étant fixé à un montant inférieur ou égal au plafond du loyer pour l'attribution de l'APL (cf. article 2.1.3.2 du titre II du RGA NPNRU). Cette mesure vise à élargir les parcours de relogement dans l'offre de LLS neuve ou récemment conventionnée sur le territoire de l'agglomération, en dissociant maîtres d'ouvrage à l'origine du relogement (bailleurs démolisseurs ou engageant une importante opération de requalification, maîtres d'ouvrages portant de l'habitat privé ou recyclant des copropriétés etc.) et bailleurs relogeurs.

La stratégie de relogement fixe des objectifs locaux et des indicateurs pour apprécier la maîtrise de l'impact financier et la qualité des parcours de relogement. Ces objectifs et ces indicateurs sont déterminés en fonction des contextes locaux et des spécificités des populations à reloger :

- Les critères de soutenabilité financière du relogement pour les ménages doivent faire l'objet d'une réflexion collective : quels sont les seuils d'évolution du loyer et des charges à ne pas dépasser ? L'objectif est-il modulé selon les niveaux de ressources des ménages (par exemple pour les ménages sous plafond PLAI) ou exprimé en fonction d'un reste pour vivre ? Quelles sont les conditions et marges de manœuvre pour moduler les loyers ?
- Quels sont les critères pour apprécier localement la qualité des parcours résidentiels ? Il pourra s'agir de relogements permettant aux ménages d'accéder à un programme neuf ou récemment conventionné, situé en dehors d'un QPV, de se rapprocher de leur lieu de travail, de services et réseaux sociaux importants pour leur vie quotidienne ou contribuant à leur insertion sociale, de bénéficier de nouveaux services et de l'amélioration de la qualité de leurs logements (balcons, orientations, etc.)
- Ces objectifs peuvent être déclinés de façon plus précise par quartier ou par immeuble, notamment au moment de la concertation obligatoire avec les locataires en amont de l'opération de démolition ou de requalification, selon les dispositions de l'article 44 de la loi du 23 décembre 1986.

En particulier, au titre de son ambition sur la qualité du relogement lié au NPNRU, l'ANRU demande aux porteurs de projet de se fixer des objectifs-cibles, de les suivre et de les évaluer en termes de :

- Part de relogement des ménages dans le parc neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans,
- Part de relogement hors site en renouvellement urbain et hors QPV,
- Maîtrise du reste à charge des ménages relogés.

L'atteinte de ces objectifs est suivie et évaluée dans le cadre des instances de pilotage des PRU et de la stratégie de relogement au niveau de l'EPCI, et remontée périodiquement à l'échelle nationale (ANRU) pour apprécier l'avancement et la qualité du relogement liés au NPNRU.

Insertion liée au processus de relogement et dispositif d'accompagnement

L'objectif du relogement est également de réinscrire les ménages en difficulté dans une dynamique plus large d'insertion⁸.

Ainsi, la stratégie de relogement doit identifier les situations susceptibles de nécessiter un accompagnement social préalable ou post-relogement, les acteurs et les dispositifs de droit commun les mieux à même de les prendre en charge, voire, le cas échéant, les partenariats à mettre en place :

- situations nécessitant une adaptation de l'offre de logement : très grandes familles, ménages à très faible ressources, ménages en situation de handicap, gens du voyage sédentarisés, etc.
- difficultés socio-économiques et d'insertion des ménages (insertion professionnelle, santé etc.)

8. Cf. Article 4 du RGA portant sur la stratégie de relogement et d'attributions dans le titre I relatif aux critères de recevabilité des PRU

Maîtrise opérationnelle du relogement : mise en œuvre et articulation avec le processus d'attribution

Mise en œuvre du relogement : ingénierie dédiée, plan de relogement par opération, dispositif opérationnel de mobilisation de l'offre en continu

Le relogement est mis en œuvre par chaque maître d'ouvrage à l'origine d'une opération de démolition et requalification lourde de LLS, recyclage de copropriétés dégradées, d'habitat ancien dégradé ou portage de logements en copropriété dégradée. Il est réalisé par une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) dédiée, en régie ou externalisée, qui assure une enquête sociale préalable auprès des ménages concernés. Sur la base de l'enquête sociale préalable, le maître d'ouvrage élabore le plan de relogement de l'opération. Celui-ci est actualisé périodiquement et permet de :

- connaître au fur-et-à-mesure du processus de relogement le nombre, les caractéristiques et les souhaits des ménages à reloger, les situations difficiles et les besoins éventuels d'accompagnement à mettre en place,
- identifier les logements à mobiliser à l'échelle intercommunale pour le relogement,
- organiser les déménagements et les articuler avec le phasage général du PRU.

L'EPCI assure la coordination du dispositif opérationnel de relogement dans le cadre d'une instance technique dédiée, qui associe les maîtres d'ouvrage, les bailleurs et les réservataires. Sur la base des plans de relogement élaborés par les maîtres d'ouvrage, cette instance technique vise à analyser les besoins de relogement liés aux différentes opérations et à mobiliser de manière effective l'offre de logement nécessaire à l'échelle intercommunale, compte tenu des demandes de logement par ailleurs exprimées (publics prioritaires, primo-demandeurs, demandeurs de mutation, etc.).

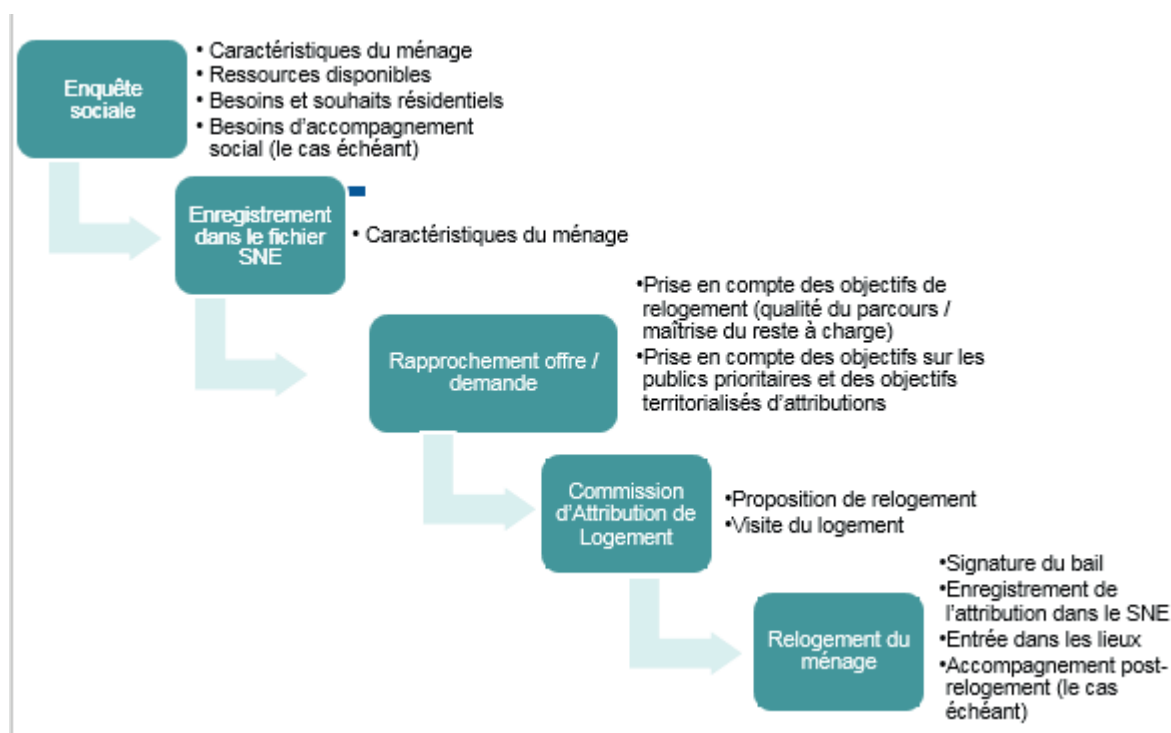
En fonction du contexte, des instances de coordination du relogement peuvent être mises en place de manière ciblée sur certains territoires ou sur certaines thématiques spécifiques (accompagnement social des ménages les plus fragiles, relogement des propriétaires bailleurs, relogement des ménages sans droit ni titre etc.).

Inscription du relogement dans le processus intercommunal d'attribution

A la différence du premier programme (PNRU 2004-2015), les ménages concernés par le relogement dans le NPNRU sont enregistrés dans le Système National d'Enregistrement de la demande (SNE). Ainsi, la mise en œuvre du relogement doit prévoir :

- les modalités d'enregistrement des ménages concernés dans le fichier d'enregistrement de la demande de logements sociaux, précisant le fait générateur associé (« relogement ANRU »). Le projet de loi Egalité et citoyenneté rend cet enregistrement obligatoire et en précise les modalités. Les ménages concernés par le relogement dans le cadre d'une opération de RU n'étant pas à proprement parler « demandeurs de logement », ils ne sont pas invités à déposer une demande de logement social. Leur situation fait l'objet d'un enregistrement d'office dans le SNE par le bailleur dont ils sont locataires, sur la base des informations connues à l'issue de l'enquête sociale notamment. La liste des renseignements est identique à celle qui figure dans le formulaire de demande de logement social,
- les objectifs de mobilisation des bailleurs sociaux et des différents contingents pour le relogement lié aux différents PRU sur le territoire de l'EPCI,
- les modalités de mobilisation des bailleurs sociaux pour les relogements issus du parc privé.

Schéma d'inscription du relogement dans le processus de gestion de la demande et des attributions



Propositions de relogement aux ménages

Le processus de relogement doit respecter la réglementation qui s'applique pour les ménages relogés suite à une démolition de logements locatifs sociaux, c'est-à-dire proposer trois offres de relogement respectant les conditions prévues à l'article 13 bis de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948⁹. La prise en charge des situations de sous-occupation et de sur-occupation devra être précisée dans ce cadre.

La stratégie de relogement cherche à définir la marche à suivre commune lorsqu'un ménage refuse trois propositions de relogement, ceci afin de favoriser une équité de traitement, de faciliter l'acceptation du processus et de prévenir les éventuelles situations de blocage.

Les maîtres d'ouvrage doivent apporter une vigilance particulière au respect des dispositions légales encadrant leurs obligations en matière de relogement (nombre de propositions, formalisme, délai d'examen par le ménage, projet de convention de relogement distinct du contrat de location etc.), de façon à prévenir les risques de contentieux¹⁰.

9. Cf. Les aspects juridiques du relogement dans les opérations de démolition (Actualisation – Loi Molle). Les collections d'Actualités habitat, n°99 bis. L'Union Sociale pour l'Habitat.

10. Cf. *ibid.*

III. La stratégie intercommunale d'attribution et la convention pluriannuelle de RU

La stratégie intercommunale d'attribution élaborée dans le cadre de la CIL et déclinée territorialement dans la CET s'applique aux territoires en renouvellement urbain.

Conformément à l'article 4 du titre I du RGA¹¹, l'ANRU sera attentive lors de l'examen des PRU :

- « aux objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à prendre en compte pour les attributions de logements sociaux définis dans [le projet de CET],
- à leur cohérence avec les orientations du projet urbain, et,
- aux modalités de la coopération entre les porteurs de projet, les organismes d'Hlm présents sur le territoire concerné et les titulaires des droits de réservation pour mettre en œuvre ces objectifs ».

L'UESL-Action Logement dispose de contreparties de droits de réservation correspondant au maximum à 12,5% des LLS construits et requalifiés dans les PRU, financés par l'Agence¹², accordées pour une durée de 30 ans. Ces droits de réservation sont définis en tenant compte des orientations de la CIL.

L'ANRU examinera les leviers mobilisés par les PRU pour contribuer aux orientations définies par la CIL et aux objectifs territorialisés d'attributions précisés dans la CET, en regard du diagnostic réalisé et notamment :

- des grandes tendances des dynamiques de peuplement, tant sur le marché de l'habitat social que sur celui de l'habitat privé ;
- des effets structurels contribuant aux processus de spécialisation (offre de logement, processus de gestion de la demande et d'attributions, dynamiques résidentielles etc.) ;
- des fonctions sociales des différents segments du parc de logement (telles qu'elles ressortent du diagnostic de l'occupation sociale et du fonctionnement social de chaque résidence dans le quartier en PRU).

Reconstitution de l'offre locative sociale dans les PRU

La reconstitution de l'offre locative sociale liée au PRU doit contribuer aux objectifs territorialisés d'accueil des demandeurs de logements sociaux, des publics prioritaires et des ménages concernés par des opérations de relogement. Les mesures d'accompagnement nécessaires doivent être prévues (gestion urbaine et sociale de proximité, etc.).

Requalification et restructuration du parc social existant dans les PRU

La requalification d'une résidence peut être un levier pour contribuer au rééquilibrage de son occupation sociale si elle est associée à une stratégie plus large d'attribution mobilisant les différents réservataires, de commercialisation active, de qualité de service et de gestion urbaine et sociale etc.

L'analyse fine de l'occupation sociale du parc existant permettra d'arbitrer sur :

- les segments du parc sur lesquels un rééquilibrage du peuplement peut être envisagé dans le cadre d'une opération de requalification,
- les secteurs sur lesquels il s'agit d'accompagner une vocation plus sociale.

11. Cf. Article 4 du RGA portant sur la stratégie de relogement et d'attributions dans le titre I relatif aux critères de recevabilité des projets de RU

12. Cf. Article 6.2 du titre III du RGA relatif aux contreparties en droits de réservation de logements locatifs sociaux. Au stade de la signature de la convention pluriannuelle de RU, les droits de réservation doivent a minima être ventilés par organismes Hlm et organismes Hlm contributeurs, indiquant pour chacun le volume de logements, un principe de localisation (sur site en RU / hors site, en QPV/hors QPV), des critères qualitatifs sur le logement et un calendrier prévisionnel de mise à disposition.

Diversification de l'offre d'habitat dans les PRU

L'analyse des dynamiques démographiques, d'emploi et de marché du logement à l'échelle de l'agglomération, de l'occupation sociale et de la demande du parc locatif social (âge et potentiel de décohabitation, niveau de solvabilité etc.) sera intégrée dans les choix de diversification de l'offre envisagée (localisation, typologie, statut, profil, etc.).

Accompagnement des parcours résidentiels des ménages touchés par les PRU

Les PRU pourront chercher à améliorer la prise en compte des besoins d'évolution résidentielle des ménages aux différents moments de leurs parcours de vie par des engagements en matière de mutation et d'accession sociale à la propriété. Ces engagements permettent à la fois de fluidifier l'occupation du parc social et d'accompagner les parcours résidentiels.

Définition, suivi et évaluation des objectifs d'attribution sur les quartiers en renouvellement urbain

Des objectifs quantifiés et territorialisés d'attribution sont déclinés dans la CET, et pourront être rappelés dans la convention pluriannuelle de renouvellement urbain, et notamment :

- Part d'attribution aux ménages du premier quartile dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), dont ceux en renouvellement urbain,
- Part d'attribution aux ménages autres que ceux du premier quartile dans les QPV, dont ceux en renouvellement urbain,
- Part d'attribution aux ménages actifs dans les QPV, dont ceux en renouvellement urbain.

En fonction des contextes locaux et des spécificités de l'occupation sociale, d'autres objectifs d'attributions sur les sites en renouvellement urbain peuvent être définis.

Le suivi et l'évaluation de l'atteinte de ces objectifs et des moyens mobilisés pour les atteindre sont intégrés à la CIL. Ils feront également l'objet d'une attention particulière dans le cadre des revues de projet et points d'étape liés aux PRU à l'échelon local et d'un suivi par l'ANRU et ses partenaires à l'échelle nationale.



Retrouvez-nous sur
www.cget.gouv.fr
 [@CGET_gouv](https://twitter.com/CGET_gouv)
 [/CGETgouv](https://www.facebook.com/CGETgouv)