

Charte des mutations dans le parc social

Introduction

Les demandeurs de logement déjà locataires du parc social représentent 22,7% des demandeurs, cette proportion étant d'un peu plus de 21% pour les demandeurs domiciliés à Paris. En juin 2009, une charte des mutations avait fait l'objet d'une communication au Conseil de Paris, avec l'objectif de consacrer 20% des attributions sur le contingent de la Ville à des ménages demandeurs d'un échange de logement. Si ce taux est atteint, et même dépassé sur le contingent de la Ville ou le contingent propre de Paris Habitat (23,8% des attributions sur le contingent Ville en 2014), si l'État s'est mobilisé et enregistre déjà un taux de mutations de 12 %, les demandes d'échanges non satisfaites représentent la première cause d'insatisfaction des locataires. On constate parallèlement une grande exigence des locataires demandeurs d'un échange, et les bailleurs font face à un important taux de refus lorsqu'ils formulent des propositions.

Les trois principaux motifs de demande d'échange des ménages domiciliés à Paris sont :

- logement trop petit : 50% des demandeurs d'échange mentionnent ce motif,
- problèmes d'environnement et de voisinage : 25,3% des demandeurs mentionnent ce motif,
- raisons de santé : 16,8% des demandeurs mentionnent ce motif.

Par ailleurs, environ 1500 ménages occupant du parc social sollicitent une mutation en indiquant comme motif de la demande que leur logement actuel est « trop grand ».

Parallèlement, les mutations doivent absolument être favorisées dans certains cas, soit parce que le locataire est dans une situation qui l'exige, soit du fait de contraintes du bailleur (rénovation du parc notamment), les deux motifs pouvant se cumuler. Ces situations sont les suivantes :

- les situations de violences familiales : les décohabitations rendues nécessaires par ces situations seront assimilées à des mutations et traitées comme telles par les bailleurs et les réservataires.

- les cas des sous-occupations (logement trop grand pour le ménage qui l'occupe).

Sont comptabilisées à ce titre les mutations intervenant après un transfert du bail de droit sur un logement non adapté à la situation du bénéficiaire du transfert du bail.

- les situations d'impayés de loyer, notamment dans le cas de prise en charge de la dette par le Fonds de Solidarité Logement sous réserve du relogement dans un logement adapté à la situation du ménage. Le développement des mutations est ainsi un élément du dispositif de prévention des expulsions en proposant des logements plus petits et ou moins chers aux ménages en difficulté financière).

- les indispensables changements de logement en cas d'importants travaux, voire de réhabilitation de l'immeuble.

Pour répondre aux importantes attentes des occupants du parc social et à l'engagement de la Maire de Paris, partagé par les Maires d'arrondissement, de consacrer 25 % du contingent de la Ville aux mutations, cette nouvelle charte traduit la volonté commune des acteurs (État, Ville, Action Logement, bailleurs, AORIF, Région) de renforcer et de fluidifier le dispositif pour développer davantage les mutations, favoriser la rotation interne et renforcer la satisfaction des occupants du parc social. Elle a fait l'objet d'une concertation avec les associations de locataires. Les propositions que peuvent faire les bailleurs ne se limitent pas au territoire parisien : le parcours résidentiel peut s'inscrire sur un territoire plus vaste.

Cette charte a vocation à lever les obstacles dans le but de répondre au maximum de demandes des locataires et d'harmoniser le traitement des demandes d'échanges par les bailleurs et les réservataires. Cette politique de facilitation des mutations permettra d'augmenter la satisfaction des locataires du parc social tout en maintenant le taux de satisfaction des demandeurs souhaitant entrer dans le parc. Une mutation réalisée permet

en effet de donner satisfaction à deux ménages : celui qui obtient l'échange de logement, et celui qui intégrera le logement libéré par le premier.

On constate qu'environ deux tiers des occupants du parc social qui se sont vus attribuer un logement sont restés dans le même arrondissement, ce qui correspond souvent à une demande forte. Les signataires de la présente charte s'efforceront collectivement d'atteindre ce taux de relogements intra-arrondissement.

1 - Des critères de priorité communs pour traiter les demandes de mutations

Le principal motif de demande de mutation est le souhait d'obtenir un logement plus grand. La grille de cotation prévoit une pondération de la sur-occupation à partir du moment où les critères de surface par occupant définis dans le code de la sécurité sociale sont remplis (sur-occupation retenue pour la commission DALO).

Dans les quartiers prioritaires définis dans le contrat de ville, certaines demandes de décohabitation pour des ménages en sur-occupation pourront être assimilées à des mutations, à l'initiative du bailleur avec l'accord du réservataire.

La présente charte harmonise les critères de priorité des demandes de mutation et définit le socle commun d'une grille de cotation des mutations. Cette grille, qui figure en annexe à la charte, comprend un certain nombre de critères et des pondérations qui s'appliquent aux occupants du parc social, à l'exclusion des agents publics relevant du contingent de l'État. Certains de ces critères reposent sur des informations provenant des bailleurs, pour lesquels un dispositif de recueil devra être mis en place selon des modalités à définir en concertation. La grille constitue un outil d'information et d'aide à la décision qui guide sans le contraindre le processus de désignation des candidats; elle est évolutive en fonction des résultats observés et des évolutions techniques progressives permettant d'y intégrer les diverses informations reconnues comme nécessaires. Elle sera aménagée et les pondérations seront revues en fonction d'évaluations régulières.

La cotation des dossiers établie selon cette grille sera disponible dans l'application informatique de la Ville de Paris (AIDA) à laquelle l'État et les bailleurs ont accès. Suivant les contraintes qui leur sont propres, les bailleurs et les réservataires signataires de la charte s'efforceront d'adapter leurs organisations afin d'intégrer progressivement cette grille de cotation, afin d'assurer un traitement lisible et équitable de l'ensemble des demandes de mutations. Certains réservataires, notamment les collecteurs Action Logement disposent d'une rubrique spécifique sur la grille de cotation, sur laquelle ils définissent un ou plusieurs critères complémentaires et une pondération. Sur un logement relevant de leur contingent, les points obtenus sur cette rubrique complémentaire s'ajoutent aux points obtenus par un demandeur au titre des rubriques figurant dans le socle de la grille de cotation.

La présente charte propose un traitement particulier des situations de sous-occupation dans le parc social. Compte tenu de la pénurie de grands logements, il est nécessaire de favoriser leur libération. Pour cela, les normes retenues pour considérer qu'un ménage est en situation de sous-occupation sont plus contraignantes que celles du Code de la Construction et de l'Habitation qui considère qu'il y a sous-occupation lorsque la différence entre le nombre de pièces et le nombre d'occupants est supérieure à 2. Les bailleurs s'engagent à poursuivre et amplifier une action humaine et personnalisée pour la détection des logements en sous-occupation susceptibles de faire l'objet d'une mutation et pour l'accompagnement des ménages concernés vers une solution de mutation qu'ils puissent accepter. Les bailleurs s'engagent à mener une politique incitative pour toutes les situations où le locataire va occuper un logement d'une surface inférieure et/ou d'une typologie inférieure. Dans ces situations, les bailleurs signataires s'engagent à mettre en œuvre deux mesures incitatives :

- la réduction du délai de préavis de deux à un mois ;
- la remise en sécurité et une vérification de la conformité du logement proposé pour la mutation.

Et à examiner la possibilité de mettre en œuvre :

- le transfert automatique du dépôt de garantie,
- lorsque le logement proposé est plus petit, et que les ressources du ménage sont sous plafond PLUS ou PLAI, le maintien du prix du loyer au m² payé dans le logement d'origine,
- l'aide à la mobilité et à l'emménagement dans certaines situations.

S'agissant des demandes de mutation liées à un handicap, les bailleurs mettent d'abord en œuvre des mesures visant à maintenir le ménage dans le logement en y réalisant des travaux d'adaptation, après visite d'un ergothérapeute dont ils prennent en charge le coût. Si le handicap ou la situation du logement occupé ne permettent pas de régler la situation par ce biais, la grille de cotation prévoit l'octroi d'une pondération élevée qui permettra au dossier d'être traité en priorité lorsqu'un logement adéquat sera disponible.

Les ménages occupant des Unités de Logement Spécialisés (logements domotisés pour personnes avec handicap très lourd) peuvent solliciter une mutation vers un logement d'une typologie différente et/ou un autre quartier.

La présente charte concerne également les occupants d'ateliers logement. En accord avec l'occupant, le bailleur peut lui proposer une mutation vers un logement sans atelier lorsqu'il n'y a plus de production artistique.

2- Garantir un traitement rapide des demandes de mutations transmises par les Bailleurs

S'agissant du contingent Ville, contingent de la Maire et contingent des Maires d'arrondissement, afin de respecter des délais de traitement contraints, les propositions de mutations seront envoyées par les bailleurs à la DLH qui en effectuera immédiatement la répartition entre mairies d'arrondissement et mairie centrale selon les règles en vigueur. Ainsi le logement sera imputé au contingent de la mairie centrale ou au contingent de la mairie d'arrondissement selon l'état des orientations antérieures, en veillant à la meilleure parité possible des typologies et catégories financières des logements de chaque contingent. La Ville de Paris s'engage à répondre au bailleur dans un délai de 15 jours, si le logement relève de la compétence de la Maire de Paris et dans un délai d'un mois dans le cas des Maires d'arrondissement. Ce délai court à compter de la date de réception de la demande sous réserve que la demande soit immédiatement recevable.

L'État s'engage à répondre au bailleur dans un délai de 15 jours. Ce délai court à compter de la date de réception sous réserve que la demande soit immédiatement recevable.

3 – Faciliter le traitement des mutations inter-contingents par chacun des bailleurs

Les bailleurs sociaux qui connaissent leurs locataires, sont les plus à même de formuler une proposition de logement correspondant aux besoins et aux attentes du demandeur d'une mutation.

Dans ce cadre, la Maire de Paris et les Maires d'arrondissement autorisent les bailleurs à disposer respectivement de 25% des logements qui se libèrent annuellement sur leur contingent, sous forme de « droit de tirage » sur lequel ils pourront proposer une mutation, qui devra simplement faire l'objet d'un agrément. . De son côté, l'État autorise les bailleurs à disposer de 20 % des logements de son contingent pour faciliter les mutations. Au sein de ces enveloppes globales (« droits de tirage » de 25 % pour la Ville et de 20 % pour l'État), les « droits de tirage » concernant les logements consacrés aux mutations sur programmes

neufs sont respectivement de 25 % pour la Ville et de 10 % pour l'État). Un objectif concernant les mutations dans le contingent non réservé géré par Paris Habitat sera défini après analyse de la contribution de ce contingent aux mutations.

Les signataires de la charte feront leurs meilleurs efforts pour que les échanges intervenant au titre des mutations ne pénalisent pas les réservataires dans le relogement de leurs publics prioritaires.

Dans tous les cas, aujourd'hui limités au cas d'un échange entre les contingents de la Ville et de l'État, le logement libéré est mis à disposition pour un tour au réservataire ou à l'organisme qui a accepté la mutation sur son contingent.

En complément de l'agrément portant sur chaque proposition de mutation inter-contingent, un bilan trimestriel est établi par chaque bailleur et adressé aux réservataires. Ce dispositif se substitue aux protocoles bilatéraux Ville / État et Paris Habitat / État.

Les réservataires s'engagent à répondre à la demande d'agrément dans un délai maximal des 15 jours. S'agissant de l'ensemble du contingent Ville, l'agrément est donné après validation par la Commission de désignation de la Maire de Paris dans un délai de 15 jours. Les permutations de logement entre locataires relevant de deux contingents différents seront comptabilisées comme deux mutations. Dans ces cas, les réservataires ne solliciteront pas de compensation de la part du bailleur.

Les réservataires non signataires de la charte immédiatement, et notamment les collecteurs d'Action Logement et la Région Ile de France, ont la possibilité d'y adhérer ultérieurement.

4 – Faciliter le traitement des mutations interbailleurs

En complément des mutations inter-contingents, les signataires de la charte s'engagent à faciliter les mutations inter-bailleurs en privilégiant un délai de préavis réduit à 1 mois pour les locataires du parc social.

Au 1er trimestre 2016, une nouvelle version de l'application LOC'Annonces pourra être utilisée pour proposer des logements dédiés aux mutations, notamment « interbailleurs ». Sur ces logements, ne pourraient se porter candidat que des demandeurs de logements déjà logés dans le parc social.

Parallèlement, un nouvel outil informatique, conçu et piloté par la Ville, dont l'usage sera dédié exclusivement aux réservataires et aux bailleurs, permettra de traiter collectivement les demandes de mutation prioritaires (toutes les demandes de plus de 25 ou 30 points) nécessitant des logements dont les bailleurs ne disposent pas dans leur parc (situations spécifiques comme des situations de handicap par exemple).

Les mutations inter-bailleurs sont comptabilisées dans l'atteinte de l'objectif de 25% des attributions sur le contingent de la ville et de 20% des attributions sur le contingent de l'État. Dans un second temps, les signataires s'engagent à travailler en 2016 à la mise en place d'une bourse d'échanges afin que celle-ci puisse être mise en service en 2017 et permette aux locataires, dans le cadre d'un outil administré par les bailleurs, de proposer des permutations de logement sous réserve du respect de certains critères qui restent à définir.

Un point d'étape particulier sera effectué au premier janvier 2018 concernant les mesures de décloisonnement entre bailleurs.

5- Une transparence accrue auprès des usagers et une responsabilisation

L'occupant du parc social qui souhaite un échange de logement doit en premier lieu en informer son bailleur, qui enregistre cette demande qui constitue une demande de logement social.

Par tous moyens utiles (lettres d'information, courriers individuels, information sur les sites Internet, etc.), les bailleurs et les réservataires assurent l'information des demandeurs sur les critères de priorité et la grille de cotation, les procédures d'instruction des demandes et les modalités de désignation des candidats sur un logement. Dans le cadre de l'information prévue des locataires, un atlas du parc social et des désignations annuelles sera établi et diffusé par la Ville de Paris pour que les demandeurs mesurent la localisation, les catégories et les contraintes de l'offre. Un dépliant sera élaboré par la Ville de Paris, en concertation avec les signataires de la présente charte, et sera mis à disposition des partenaires pour qu'ils en assurent la diffusion qu'ils jugeront utile (agences de proximité des bailleurs, points d'accueil des demandeurs de logement, mairies d'arrondissement, document à joindre à l'appui des courriers de réponse aux demandeurs).

Compte tenu du nombre de demandeurs d'un échange, les occupants du parc social doivent être conscients de l'opportunité que représente une proposition de mutation. Un recours est fait à une médiation humaine par les services sociaux, par une association ou par le personnel du bailleur lorsqu'un ménage désigné manifeste une réticence à accepter un logement. En dehors des ménages en situation de sous-occupation concernés par la loi MOLLE et des ménages bénéficiaires d'une aide du FSL sous condition de relogement pour lesquels des dispositions particulières sont applicables, la demande de mutation est gelée pendant 1 an lorsque le ménage a refusé ou n'a pas répondu à 2 propositions formulées. Les modalités de mise en place du gel (procédures, outils) et d'information des ménages sur les décisions prises (examen des recours, etc.) seront déclinées par réservataire en concertation avec les Bailleurs.

Un comité de pilotage de la charte est organisé tous les 6 mois sous la coprésidence de l'adjoint en charge du Logement et de la préfète secrétaire générale de la préfecture de la région d'Ile-de-France, préfecture Paris. Il aura notamment pour mission d'accompagner et d'évaluer la mise en place de la grille de cotation.

Un bilan annuel des mutations sur le territoire parisien, comprenant des éléments sur les propositions non abouties et le nombre de dossiers « gelés », sera présenté. Le bilan fera également le point sur l'équilibre des mises à disposition pour un tour dans le cadre des mutations intercontingents, entre les quartiers Politique de la Ville et hors Politique de la Ville. Dans ce bilan seront comptabilisées comme des mutations, les relogements internes à un bailleur et inter-bailleurs, donnant lieu à la signature d'un bail, dans l'ensemble du parc de logements gérés par les bailleurs sociaux signataires.

6 - Publication des données relatives aux examens effectués par les bailleurs sociaux en application de l'article 442-5-1 du code de la construction et de l'habitat

Chaque année, les bailleurs sociaux publient les résultats de leur enquête de revenus, et font apparaître, pour l'année civile, pour chaque arrondissement, pour chaque catégorie de financement de logement social, pour chaque bailleur social, et pour chaque organisme réservataire, dans le respect de l'anonymat des locataires :

- Le nombre total de locataires sociaux ;
- Le nombre de locataires sociaux assujettis au paiement de suppléments de loyers de solidarités, et leur typologie : âge, catégorie socio professionnelle, montant des revenus du ménage, montant du surloyer, durée de la location au sein du parc social.
- Le nombre d'examens menés en application de l'article L. 442-5-1 du code de la construction et de l'habitat
- Le nombre de mutations proposées dans le cadre de ces examens ;
- Le nombre de mutations effectivement réalisées ;

Ces données sont transmises chaque année aux élus du Conseil de Paris.