

RAPPORTS

Service
Logement et ville
durable

Unité
Aménagement Foncier
et Amélioration de
l'Habitat

30/11/2016

Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs

Porter à connaissance



Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
MARTINIQUE

Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
1	19/02/2016	
2	30/11/16	

Affaire suivie par

Frédéric VAUDELIN - Service logement et ville durable – Unité aménagement foncier et amélioration de l'habitat
Tél. : 0596 59 58 76
Courriel : frederic.vaudelin@developpement-durable.gouv.fr

Rédacteur

Frédéric VAUDELIN - Service logement et ville durable – Unité aménagement foncier et amélioration de l'habitat

Contributeurs

DEAL :

Pierre-Arnaud MARTIN- Service logement et ville durable – Chef de service

Marie-Thérèse JOSEPH- Service logement et ville durable – Unité politiques sociales du logement

Clémentine MONTANE – Service connaissance, prospective et développement territorial – Pôle prospective territoriale

DJSCS :

Hervé NORTON – Pôle Cohésion Sociale Jeunesse et Vie Associative – Responsable du Pôle

Francette FLOCAN - Pôle Cohésion Sociale Jeunesse et Vie Associative - Adjointe

Micheline VIELET – Pôle Cohésion Sociale Jeunesse et Vie Associative – Unité politique sociale

SOMMAIRE

1 - LE CADRE RÉGLEMENTAIRE D'ÉLABORATION DES PLANS.....	5
1.1 - Cadre juridique.....	5
1.1.1 -Contenu du plan partenarial.....	5
1.1.2 -Durée de validité.....	6
1.1.3 -Modalités d'évaluation.....	6
1.2 - ARTICULATION DU PPGD AVEC LES AUTRES DOCUMENTS TERRITORIAUX.....	7
2 - DIAGNOSTIC DE LA POLITIQUE LOCALE DE L'HABITAT	8
3 - ENJEUX DE L'ETAT SUR LE TERRITOIRE PAR THÈME.....	11
3.1 - L'enregistrement de la demande.....	11
3.1.1 -Constat.....	11
3.1.2 -Obligations du plan.....	12
3.1.3 -Préconisations.....	12
3.2 - Le dispositif de gestion partagée.....	12
3.2.1 -Constat.....	12
3.2.2 -Obligations du plan.....	13
3.2.3 -Préconisations.....	13
3.3 - La qualification du parc social.....	14
3.3.1 -Constat.....	14
3.3.2 -Obligations du plan.....	14
3.3.3 -Préconisations.....	15
3.4 - Le délai d'attente moyen.....	15
3.4.1 -Constat.....	15
3.4.2 -Obligations du plan.....	16
3.4.3 -Préconisations.....	16
3.5 - L'information harmonisée des demandeurs.....	17
3.5.1 -Constat.....	17
3.5.2 -Obligations du plan.....	17
3.5.3 -Préconisations.....	17
3.6 - Le service d'information et d'accueil.....	18
3.6.1 -Constat.....	18
3.6.2 -Obligations du plan.....	18
3.6.3 -Préconisations.....	19
3.7 - L'examen des cas particuliers.....	19
3.7.1 -Constat.....	19
3.7.2 -Obligations du plan.....	19
3.7.3 -Préconisations.....	20
3.8 - Les mutations internes au sein du parc locatif.....	20
3.8.1 -Constat.....	20
3.8.2 -Obligations du plan.....	21

3.8.3 -Préconisations.....	21
3.9 - Les diagnostics sociaux et les mobilisations des dispositifs d'accompagnement social.....	21
3.9.1 -Constat.....	21
3.9.2 -Obligations du plan.....	22
3.9.3 -Préconisations.....	22
4 - DONNÉES SUR LA GESTION DE LA DEMANDE ET L'INFORMATION DES DEMANDEURS SUR LE TERRITOIRE DE L'EPCI.....	24

1 - Le cadre réglementaire d'élaboration des plans

1.1 - Cadre juridique

La loi pour l'accès au logement et pour un urbanisme rénové, dite loi ALUR, prévoit l'élaboration d'un plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs (art. 97 – 6°/ de la loi et art. L. 441-2-8 du CCH). Pour les EPCI dotés d'un **PLH approuvé**, l'établissement de **ce plan est obligatoire**.

L'élaboration du plan est lancée par une délibération de l'organe de gouvernance de l'EPCI. Les communes membres et les bailleurs sociaux sont obligatoirement associés à cette élaboration.

L'élaboration de ce plan est régie par les textes de référence suivants dont le contenu est explicité ci-après :

- Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, article 97-6° ;
- Article L 441-2-8 du code de la construction et de l'habitation ;
- Article R 441-2-10 et suivants du code de la construction et de l'habitation ;
- Décret n°2015-524 du 12 mai 2015 relatif au contenu, aux modalités d'élaboration, d'évaluation et de révision du plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs ;
- Décret n°2015-523 du 12 mai 2015 relatif au dispositif de gestion partagée de la demande de logement social et à l'information du demandeur ;
- Décret n°2015-522 du 12 mai 2015 portant diverses dispositions modifiant le code de la construction et de l'habitation en matière de demande locative sociale.

1.1.1 - Contenu du plan partenarial

Le plan définit les orientations destinées à assurer la gestion partagée des demandes de logement social et à satisfaire le droit à l'information prévu à l'article L. 441-2-6, en fonction des besoins en logements sociaux et des circonstances locales (article L. 441-2-8 nouveau du CCH). Le décret n° 2015-524 du 12 mai 2015 précise les éléments qui doivent être traités par ce plan.

Pour la mise en œuvre de ces orientations, il détermine les actions auxquelles sont associés les organismes bailleurs, l'Etat et les autres réservataires de logements sociaux et, le cas échéant, d'autres personnes morales intéressées, notamment les ADIL (agences départementales d'information sur le logement) et les agences d'urbanisme.

La mise en œuvre du plan doit se traduire par des conventions signées entre l'EPCI et :

- Les organismes bailleurs ;
- L'Etat ;
- Les autres réservataires de logements sociaux ;
- D'autres personnes morales intéressées, le cas échéant.

Si un bailleur ou un réservataire refuse de signer la convention, le représentant de l'Etat peut fixer par arrêté les conditions de sa participation à la mise en œuvre de la convention.

Concernant les dispositions facultatives, tels que les dispositifs de cotation de la demande et de location choisie (11° et 12° de l'article R. 441-2-10), le plan doit préciser celles que l'EPCI souhaite initier ou le rappeler s'il les a déjà mises en place, en définissant les principes, ainsi que les modalités de mise en œuvre et d'évaluation.

Concernant la participation à titre expérimental de personnes morales soumises à la loi n°70-9 du 2 janvier 1970 à la collecte et à la diffusion d'informations sur l'offre de logements disponibles, le plan doit en préciser (13° de l'article R. 441-2-10) :

- Le principe de cette participation ;
- Les modalités de cette participation ;
- Les modalités de l'évaluation de cette participation.

1.1.2 - Durée de validité

Les délais de validité du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs sont les suivants (décret n° 2015-524 du 12 mai 2015 relatif au plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs) :

- Le plan est valable 6 ans.
- Sa durée de validité peut être prorogée d'un an, renouvelable une fois, en attendant l'adoption du nouveau plan.

1.1.3 - Modalités d'évaluation

La procédure d'évaluation prévue du plan se présente comme suit (décret n° 2015-524 du 12 mai 2015 relatif au plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs) :

- Tous les ans, un bilan de la mise en œuvre du plan est réalisé : après avoir été soumis pour avis à la conférence intercommunale du logement (si elle existe), il est soumis à l'approbation de l'EPCI.
- Trois ans après l'entrée en vigueur du plan, un bilan triennal est réalisé : il est établi par l'EPCI, soumis à l'avis du représentant de l'Etat et de la conférence intercommunale du logement (si elle existe) puis rendu public. Si ce bilan révèle des insuffisances, le plan est révisé en fonction. Le représentant de l'Etat peut être amené à mettre en demeure l'EPCI de procéder à cette révision.
- Six mois avant sa fin de validité, l'EPCI conduit une évaluation du plan et de sa mise en œuvre, à laquelle sont associés l'Etat, la conférence intercommunale du logement (si elle existe) ainsi que les personnes morales associées à son élaboration.

1.2 - ARTICULATION DU PPGD AVEC LES AUTRES DOCUMENTS TERRITORIAUX

Le Plan Local de l'Habitat

Le PLH de l'Espace Sud n'aborde pas les sujets de la demande et de l'attribution des logements sociaux. Un bilan à mi-parcours doit être transmis trois ans après l'adoption du PLH. Suite à ce bilan, le PLH pourra être amendé et prendre en compte les thématiques de suivi de la demande et des attributions de logement.

Le Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées/Plan Départemental Accueil Hébergement Insertion (PDALPD/PDAHI)

La loi du 31 Mai 1990 introduit le principe du droit au logement pour tous et invite l'Etat et le Département à se doter d'un Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD).

Conformément aux dispositions de la loi MOLLE du 25 Mars 2009, le Plan Départemental Accueil, Hébergement et Insertion (PDAHI) a été annexé au PDALPD qui couvre la période 2011-2015 et qui s'articule autour de 6 grandes orientations :

- Redynamiser le dispositif
- Connaître et observer les besoins des ménages défavorisés
- Favoriser l'accès et le maintien dans le logement en vue d'une insertion durable
- Faciliter la mobilisation et le développement de logements en direction des ménages défavorisés
- Lutter contre l'habitat indigne
- Accueillir, héberger et insérer les personnes sans abri ou mal logées.

Le PDALPD/PDAHI 2011-2015 arrivant à son terme en 2015 est prorogé jusqu'au 31 décembre 2017 afin de poursuivre le suivi des actions et de finaliser les objectifs fixés.

Cette prorogation d'une durée de deux ans, prévue par la loi, permettra également de mettre à profit la procédure d'évaluation des actions et l'élaboration du nouveau PDALHPD en application de la loi ALUR du 24 Mars 2014. L'évaluation du PDALPD sera lancée prochainement. Au cours de cette phase, des groupes de travail seront réunis de manière à faire le bilan du PDALPD-PDAHI et dégager les enjeux du futur PDALHPD.

2 - Diagnostic de la politique locale de l'habitat

Estimation du besoin en logements sociaux

En 2012, la communauté d'agglomération de l'Espace Sud comptait 49 491 résidences principales¹ dont 15 727 (soit 32%) occupés par des locataires. Les ressources de ces ménages ne sont pas connus dans le détail. Cependant, on peut comparer avec les revenus des ménages de l'ensemble des communes du sud. En 2014, 42 586 ménages avaient des revenus inférieurs à 15 000 €² soit 58 % des ménages de l'Espace Sud. Ainsi, 58 % des ménages étaient de fait éligible au logement social (plafond du logement LLS pour une personne seule de 18 100 € en 2016). Si on considère que 9 100 ménages locataires peuvent prétendre à un logement social. Il s'agit d'une hypothèse basse, à titre de comparaison 71 % des ménages n'étaient pas imposables en 2014, ce qui impliquerait un besoin en logements sociaux estimés à 11 000 selon les estimations.

Résidences principales	49 491	100%
RP occupées par des locataires	15 727	32%

Nb de foyers fiscaux	72 903	100%	Besoin potentiel de logt sociaux	
Foyers dont le revenu est inférieur à 15000 €	42 586	58%		9 187
Foyers non imposables	51 810	71%		11 177

Le parc actuel de logement sociaux de l'Espace Sud est composé de 7 615 logements sociaux en 2014³. Ce nombre est bien inférieur au besoin potentiel. Le développement du parc social est une thématique qui relève du plan local de l'habitat. Néanmoins, la CIL a vocation à donner un avis sur le parc existant et son développement. Elle peut à ce titre formuler des préconisations sur la construction de logements sociaux en cohérence avec l'état de la demande.

La connaissance du parc social doit être replacée dans le cadre du logement en général. Le plan partenarial de gestion de la demande aura vocation à interroger l'adéquation de l'offre sociale au regard du besoin potentiel. En effet, le nombre de logements sociaux apparaît insuffisant au regard du nombre de ménages non imposables et éligibles de fait au logement social. Le parc privé peut également apporter une réponse pour le logement des personnes modestes. L'équilibre entre le parc privé et le parc social est donc un préalable à la seule qualification du parc social.

Profil des demandeurs

L'exploitation du système national d'enregistrement permet de préciser le profil des demandeurs. Il s'agit en grande majorité de femmes célibataires avec un ou deux enfants.

1 INSEE, recensement de la population 2012, (juin 2015)

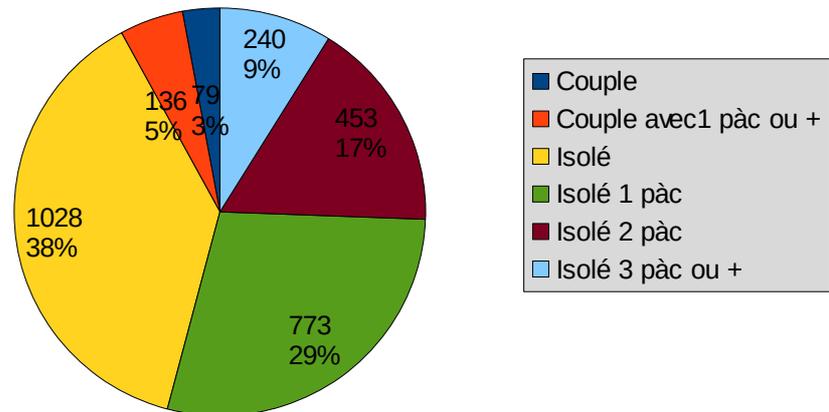
2 Impôt sur le revenu 2014 (revenus de 2013), DGFIP

3 Données RPLS 2014

Les hommes célibataires sont également présents, mais ne représentent que 20 % des demandes en Martinique.

Sur le territoire de la CAESM, ce profil est également majoritaire les couples ou cotitulaires sans personne à charge (enfant ou autre) ne concerne que 3 % des demandes. Les personnes isolées (célibataire, divorcé, veuf) sans personne à charge sont 38 %. De même les personnes isolées ou couple avec 1 enfant représente 30% des demandeurs. Il y a donc un fort besoin en petits logements studio, T2 ou T3. En volume, c'est environ 1 800 petits logements qui sont demandés.

Composition des ménages de l'Espace Sud
SNE au 01/01/2016



Dans le parc social existant, 219 ménages ont emménagé depuis moins d'un an⁴, soit un taux de mobilité de 3,0 %. La mobilité au sein du parc sociale est encore plus faible sur les petits logements alors que le besoin est important. De manière générale, la demande de logement social est tendue sur le territoire de la CAESM ce qui rend complexe le suivi de la demande. L'un des objets du PPGD est de clarifier ce contexte de tension du marché et d'assurer une transparence vis-à-vis des demandeurs. Les préconisations pour développer le parc social et satisfaire l'ensemble de la demande relève de la CIL.

Commune souhaitée	Nombre de demandes	%
Ducos	511	24%
Le François	320	15%
Sainte-Luce	235	11%
Rivière-Salée	195	9%
Le Diamant	189	9%
Les Trois-Îlets	150	7%
Le Marin	148	7%
Le Vauclin	120	6%
Saint-Esprit	114	5%
Rivière-Pilote	89	4%
Sainte-Anne	45	2%
Les Anses-d'Arlet	18	1%
CAESM	2 134	100%
Martinique	9 447	

⁴ INSEE, recensement de la population 2012

La demande de logement sociale la plus forte s'exprime sur la commune de Ducos. Plus de la moitié des demandes de logement concerne les communes de Ducos, du François et de Sainte-Luce. Le tableau suivant présente le nombre de demande par commune souhaitée selon le 1^{er} choix des demandeurs (données au 01/01/2016).

Hébergement et le logement adapté

L'offre d'hébergement de la CAESM regroupe 81 places sur le territoire en majorité dans des maisons relais ou résidences d'accueil.

COMMUNE	CHRS D'INSERTION	MAISON RELAIS/ RESIDENCE D'ACCUEIL	ALLOCATION LOGEMENT TEMPORAIRE
François		17	
Rivière-Pilote		20	
Rivière-Salée	10		
Sainte-Luce		16	6
Vauclin		12	
CAESM	10	65	6
MARTINIQUE	93	142	52

L'hébergement d'insertion (Centre D'Hébergement et de Réinsertion Sociale) propose une prise en charge individualisée et globale par le biais d'un projet d'insertion, visant l'autonomie du ménage. cette solution d'hébergement est apportée aux personnes isolées et aux familles rencontrant de graves difficultés (logement, réinsertion sociale, économiques, familiale, santé).

Les prestations fournies sont les suivantes :

- l'accueil, l'écoute, l'information et l'orientation ;
- l'hébergement ;
- des actions permettant l'adaptation à la vie sociale ;
- des actions permettant un accès au logement autonome ;
- des actions concernant la formation professionnelle et l'emploi.

Les maisons relais et les résidences d'accueil offrent une alternative au logement à des personnes en situation de grande exclusion, trop fragilisées pour vivre de façon autonome dans un logement individuel. Elles ont vocation à accueillir des personnes dont les perspectives d'insertion et de retour à l'autonomie sont très faibles.

L'intermédiation locative propose des solutions d'accueil dans le parc privé aux ménages à faibles ressources, tout en offrant des garanties aux propriétaires. L'intermédiation locative peut prendre deux formes : le mandat de gestion et la location / sous location.

3 - Enjeux de l'Etat sur le territoire par thème

3.1 - L'enregistrement de la demande

3.1.1 - Constat

Le Système national d'enregistrement (SNE) des demandes de logement social, prévu par la loi « MOLLE » du 25 mars 2009 a été déployé progressivement en 2013 et 2014. Les services enregistreurs de la demande de logement social sont les bailleurs, la DEAL et le CIL Martinique pour les salariés. L'organisation de la demande est harmonisée entre les différents services. Elle fait l'objet d'une convention signée par chaque organisme et l'Etat.

Chaque service enregistreur a la responsabilité d'enregistrer les demandes qu'il reçoit dans le système national d'enregistrement (SNE). Ils ont deux possibilités :

- soit les services enregistrent directement les demandes dans l'application informatique nationale disponible sous internet comme c'est le cas pour la DEAL et le CIL Martinique ;
- soit ils saisissent les demandes dans leurs systèmes privatifs de gestion et envoient les renseignements contenus dans les demandes au SNE comme c'est le cas pour l'ensemble des bailleurs.

Une fois la demande saisie, le service retourne une attestation d'enregistrement au demandeur comportant le numéro unique de la demande. Les informations saisies sont ainsi partagées par l'ensemble des institutions et peuvent faire l'objet d'actualisation en amont des commissions d'attribution de logement.

Par ailleurs, la DEAL est désignée comme le gestionnaire départemental du SNE, c'est à dire qu'elle assure notamment l'animation du réseau des services, l'administration de la base, le suivi de la qualité des données et la production statistique. La DEAL rend compte du suivi du SNE au COPIL composé de l'ensemble des services enregistreurs.

Un portail grand public sur internet a été mis en place en 2015. Il permet aux demandeurs d'accéder aux informations saisies de leur demande. Ils peuvent déposer ou renouveler une demande directement sur internet. Cependant, les pièces papiers du dossier doivent être déposées chez un service enregistreur.

Aucun guichet enregistreur n'est présent sur le territoire de l'EPCI alors que celui représente 22 % des demandes en 2015 en Martinique. Les communes accueillent et renseignent néanmoins leurs administrés sur le processus de demande de logement social. Les pratiques de communes sont différentes, certaines renvoient les demandeurs vers les bailleurs sociaux, d'autres prennent les dossiers de demandes pour les transmettre directement aux bailleurs. Cela contraint une partie de demandeurs qui voudraient se rendre dans un guichet physique à se déplacer au moins jusqu'au Lamentin (guichet enregistreur le plus proche) pour faire enregistrer la demande. La création du canal de demande par internet ne permet pas de compenser cette inégalité devant l'accès à la demande.

3.1.2 - Obligations du plan

Concernant l'**enregistrement de la demande**, le plan doit préciser :

- Les modalités locales d'enregistrement de la demande et la répartition territoriale des guichets d'enregistrement existants ou créés ultérieurement (1° de l'article R. 441-2-10)

En 2015, la réforme du dossier unique prévue par la loi ALUR a été lancée. Elle fait évoluer la saisie des demandes par les services enregistreurs. Cette réforme prévoit de mettre à disposition via internet les dossiers dématérialisés de demande à leur demandeur et à l'ensemble des services enregistreurs. Cela a pour double objectif de responsabiliser le demandeur qui pourra actualiser les pièces de son dossier directement sur internet et de partager les dossiers entre les services concernés. Cette évolution nécessite de scanner les dossiers pour les déposer dans le SNE. Les demandeurs qui déposeront une demande sur le portail grand public pourront déposer les scans de leur dossier. Pour les services enregistreurs, cela nécessite de faire évoluer leurs pratiques afin de scanner les dossiers que les demandeurs leur déposeront. Cette nouvelle fonctionnalité de la demande de logement social sera déployée à partir de juin.

3.1.3 - Préconisations

L'EPCI est encouragé à développer le réseau des guichets enregistreurs. Si la loi prévoit la création d'au moins un guichet physique, il est préconisé de créer un guichet par secteur de forte demande :

- Ducos et le François qui concentrent 39 % des demandes du sud ;
- Diamant, Sainte-Luce, Rivière Pilote et Rivière Salée qui concentrent 32 % des demandes du sud.

L'ensemble des communes peuvent devenir guichet enregistreur et suivre directement les demandes à partir du logiciel du SNE.

L'EPCI établira une carte des guichets enregistreurs précisant leur territoire de référence. Chaque commune devra être rattachée à un guichet physique.

3.2 - Le dispositif de gestion partagée

3.2.1 - Constat

Le suivi de la demande est une compétence nouvelle pour l'EPCI et n'a pas fait l'objet d'une concertation entre les communes. Les pratiques sont différentes d'une commune à l'autre, les communes travaillant davantage avec les bailleurs sur les demandes.

3.2.2 - *Obligations du plan*

Concernant le **dispositif de gestion partagée**, le plan doit préciser les orientations de ce dispositif visant à satisfaire le droit à l'information, et notamment (3° de l'article R. 441-2-10) :

- Les fonctions assurées par le dispositif de gestion partagée ;
- Les modalités de pilotage du dispositif ;
- Le calendrier de mise en œuvre du dispositif.

3.2.3 - *Préconisations*

Le département de la Martinique étant déjà sous SNE, pour mettre en place le dispositif de gestion partagée, l'EPCI et ses partenaires peuvent :

- soit adhérer au module de gestion partagée du SNE. Le SNE va évoluer pour proposer, courant de l'année 2016, un service de gestion partagée. Il permettra aux services enregistreurs et instructeurs d'inscrire les événements affectant la vie d'une demande et de les partager entre les acteurs ;
- soit développer un dispositif informatique propre de gestion partagée (qui doit alors être interconnecté avec le SNE et conforme aux dispositions du décret n° 2015-523 du 12 mai 2015).

Etant donné que le module de gestion partagée mis à disposition par l'Etat dans le cadre du SNE offre toutes les fonctionnalités pour assurer les fonctions attendues du plan partenarial, il n'y a pas d'utilité, pour les acteurs locaux, à développer un outil privatif à court terme.

La gestion partagée a pour ambition de doter l'EPCI d'un outil commun pour enregistrer la demande et assurer un suivi à l'échelon intercommunal. L'EPCI devra utiliser le SNE dans un premier temps pour coordonner l'enregistrement des demandes. Toute commune qui enregistre les demandes dans un fichier personnel devra saisir les informations dans le SNE. Pour les communes n'assurant pas le suivi de la demande, l'EPCI devra réfléchir au moyen d'intégrer ces communes dans la gestion partagée. L'EPCI peut contraindre les communes à prendre de nouvelles missions ou il pourra proposer une gestion mutualisée entre plusieurs communes.

Le plan prévoira dans son évaluation annuelle l'examen systématique de la gestion partagée. L'opportunité de doter l'EPCI d'un système privatif interfacé avec le SNE sera interrogée à minima au bilan triennal. Ainsi, l'EPCI disposera de l'expérience suffisante pour créer un outil répondant à ses propres besoins.

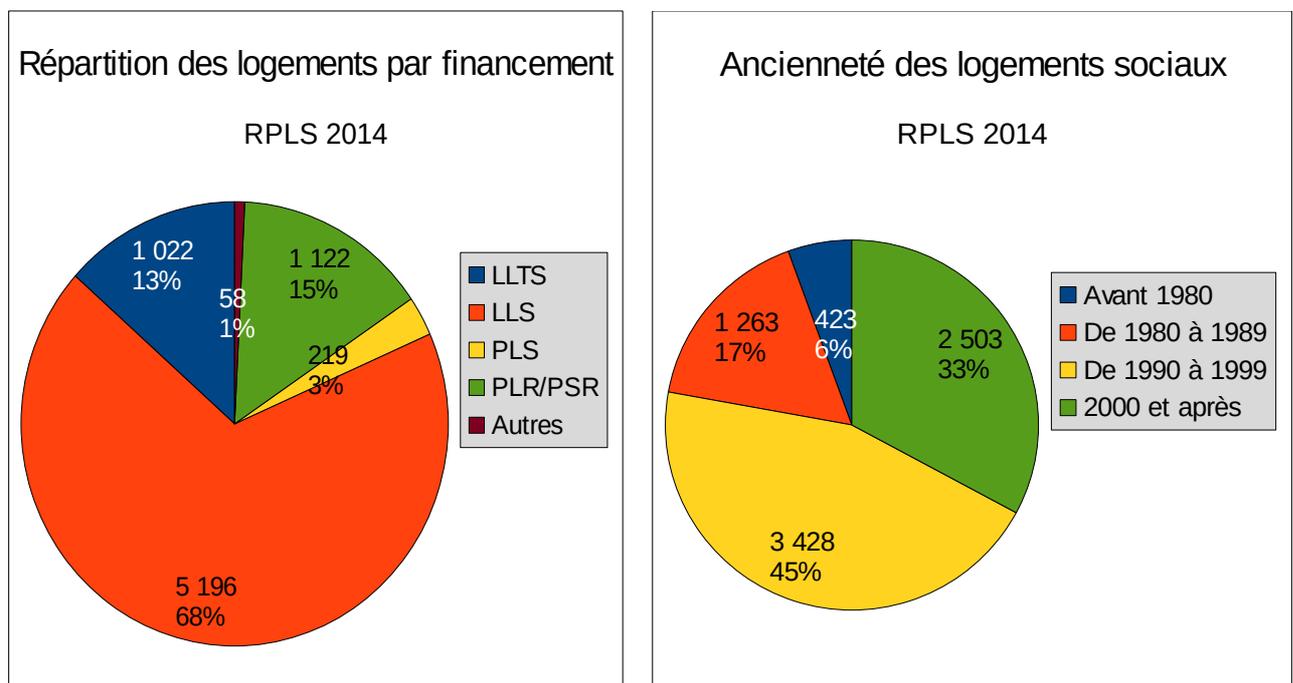
L'EPCI proposera un planning des différentes phases de mobilisation des communes dans le dispositif de gestion partagée.

Par ailleurs, l'EPCI est encouragé à développer des partenariats avec d'autres institutions susceptibles de participer à l'enregistrement de la demande et le suivi des attributions. La CTM est un acteur potentiel du dispositif de gestion partagée en tant que réservataire. La gestion partagée présente l'opportunité de développer une gestion commune des différents quotas de réservataires qui prennent en compte les différents enjeux et facilitent les rapprochements pour faire émerger des compromis sur les attributions.

3.3 - La qualification du parc social

3.3.1 - Constat

La communauté d'agglomération Sud compte 7 615 logements sociaux en 2014⁵ quasi exclusivement collectifs, puisque seuls 12 logements sociaux sont individuels. Les logements sociaux représentent 16 % du parc total de logement. Ce parc est vieillissant avec 45 % de logements qui ont été construits dans les années 1990 et nécessitera un entretien particulier dans les années à venir pour maintenir l'accueil nécessaire. La part 13 % de LLTS est restreinte, ce qui indique une offre resserrée pour les ménages les plus modestes.



3.3.2 - Obligations du plan

Concernant la connaissance de l'offre de logements sociaux, le plan doit préciser les **modalités de qualification / cartographie du parc social** (4^o de l'article R. 441-2-10) :

- Les indicateurs utilisés ;
- L'échelle géographique à laquelle la qualification est réalisée ;
- Les moyens mobilisés pour réaliser la qualification.

⁵ Données RPLS 2014

3.3.3 - Préconisations

La connaissance de l'occupation sociale du parc est nécessaire à la définition d'orientations partagées sur les attributions. Mais d'autres éléments doivent être pris en compte, qui touchent au fonctionnement et à l'environnement des ensembles immobiliers.

La qualification du parc comporte essentiellement deux volets :

- Un volet relatif à la qualité du cadre de vie (les services, les équipements, la qualité et le fonctionnement des espaces publics, les spécificités révélées par les indicateurs de gestion, etc.) ;
- Un volet relatif à l'occupation sociale du parc et à son fonctionnement locatif.

En terme d'occupation du parc, le rééquilibrage territorial devant s'entendre dans les deux sens, la qualification du parc doit permettre, non seulement d'identifier les secteurs sensibles ou fragilisés, mais aussi de détecter des secteurs attractifs comportant des «capacités d'accueil des publics défavorisés». Les indicateurs qui peuvent être retenus pour identifier ces secteurs sont : la proportion de ménages recevant l'APL, le niveau de revenus (avec le seuil de 40% du plafond PLUS), le taux d'activité (salarié, chômeur) et le taux de vacance. Pour prendre en compte l'environnement des logements, l'EPCI est encouragé à adopter une approche par quartier.

La qualification du parc sociale nécessitera une étroite collaboration avec les bailleurs sociaux qui disposent des données. Dans l'attente de la récupération des résultats de l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS), il convient de récupérer les informations auprès des bailleurs.

3.4 - Le délai d'attente moyen

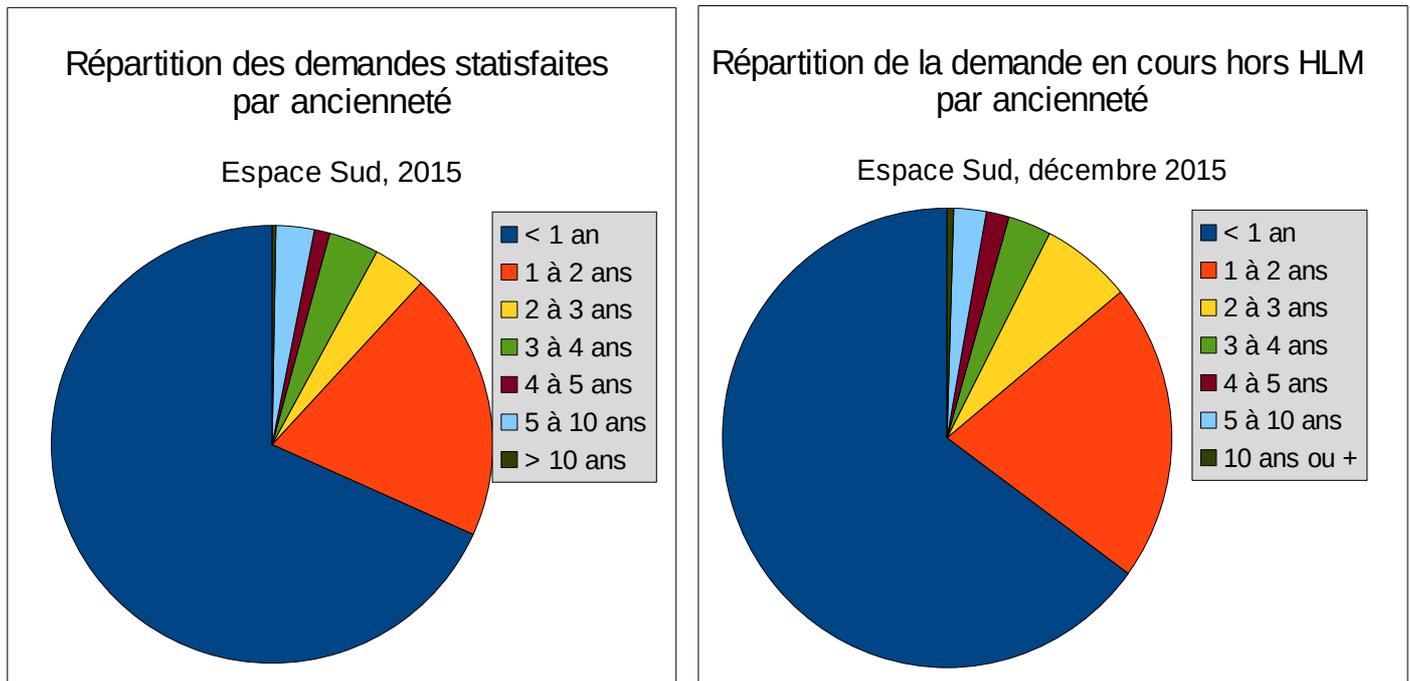
3.4.1 - Constat

Le délai anormalement long a été fixé en Martinique à 8 ans par un arrêté préfectoral de 2008.

Le délai moyen en Martinique entre le dépôt de la demande et sa radiation dans le SNE est de 441 jours en 2015, soit un peu moins d'1 an et 3 mois. La radiation correspond à la date où le bailleur indique que la demande est satisfaite dans le SNE.

L'ancienneté des demandes satisfaites sur le territoire de l'Espace Sud est majoritairement inférieur à 2 ans avec une proportion de 88 %⁶, ce qui est comparable à la Martinique qui présente une part de 86 %. Cette répartition est comparable à celle des demandes en cours fin 2015. Le délai d'attente semble se maintenir.

6 Statistiques du Système national d'enregistrement



3.4.2 - Obligations du plan

Concernant l'estimation du **délai d'attente moyen** par typologie de logement et par secteur géographique **pour obtenir l'attribution d'un logement locatif social**, le plan doit préciser les indicateurs utilisés (5^o de l'article R. 441-2-10).

3.4.3 - Préconisations

Le plan doit examiner le délai d'attente moyen. Cela doit donner lieu à la révision le cas échéant du délai anormalement long. Cette révision doit prendre en compte la capacité du parc social à absorber cette demande spécifique puisque les demandes concernées deviennent prioritaires au titre du DALO. Les indicateurs pour évaluer le délai d'attente relèvent des informations à mettre à disposition des demandeurs. Au niveau national, les indicateurs mis à disposition par commune et par typologie sont le nombre de demandes en cours au 1^{er} janvier de l'année N-2 et le nombre de demandes satisfaites pendant l'année N-2. L'EPCI devra chercher des indicateurs complémentaires ou plus récents pour estimer le délai d'attente. L'estimation du délai d'attente sera à comparer au délai d'attente réelle observé dans le SNE. Cette estimation sera attendue dans l'évaluation annuelle.

3.5 - L'information harmonisée des demandeurs

3.5.1 - Constat

L'information des demandeurs est assurée par les bailleurs sociaux qui reçoivent le public résidant sur leur parc ou en dehors. La DEAL délivre également des informations sur les possibilités de déposer une demande. Les bailleurs et l'État peuvent harmoniser leur communication dans le cadre du comité de pilotage du numéro unique. Par ailleurs, les communes délivrent des informations sur le dépôt de la demande. Les communes ne sont pas associées au groupe de travail avec l'Etat et la DEAL. Cependant, certaines communes sont en relation directe avec les bailleurs sociaux qui partagent les informations.

Une brève analyse des questions posées sur la demande de logement social montre qu'une partie des habitants ne connaît pas l'intérêt du numéro unique et continue à déposer les mêmes demandes auprès de différents guichets. On observe également la présence de doublons dans les demandes enregistrées dans le numéro unique. Pourtant, le message national est de déposer une unique demande qui est traitée de manière équivalente entre tous les services enregistreurs. Sur cet aspect, la communication n'est pas harmonisée entre les différentes sources d'informations.

3.5.2 - Obligations du plan

Concernant l'**information des demandeurs**, le plan fixe :

- Le délai maximal dans lequel tout demandeur qui le souhaite doit être reçu après l'enregistrement de sa demande de logement social ainsi que les responsables de cette réception (2° de l'article R. 441-2-10) ;
- Les règles communes relatives au contenu de l'information prévue à l'article R. 441-2-17 et aux modalités de délivrance de celle-ci aux demandeurs (6° de l'article R. 441-2-10).
- Les conditions dans lesquelles les demandeurs disposeront d'informations concernant les procédures applicables et les personnes morales intervenant dans le processus d'attribution des logements sur le territoire de l'établissement de coopération intercommunale, les critères de priorité applicables sur ce territoire dans le respect des articles L. 441-2-3, L. 441-1 et du II de l'article L. 301-1, les caractéristiques et la localisation du parc social, et les indicateurs permettant d'estimer le délai d'attente moyen selon les secteurs géographiques et les types de logement ainsi que la liste des lieux d'accueil (R. 441-2-16 2^{ème} alinéa).

3.5.3 - Préconisations

L'EPCI doit coordonner l'information sur la demande de logement social. Il convient de créer un groupe de travail avec l'ensemble des communes afin d'harmoniser les informations à destination des demandeurs. Ce groupe de travail devra définir une information globale partagée en accord avec les prescriptions nationales. La DEAL sera associée à ce groupe de travail afin d'assurer la cohérence avec la politique nationale et sa déclinaison au niveau local. Ce groupe de travail devra faire émerger l'ensemble des canaux de communication prévus par l'EPCI : accueil physique, site internet, supports de communication, etc.

L'information prévoira deux volets :

- les modalités de dépôt de la demande (guichets, processus, etc.)
- la qualification du parc social (répartition de la demande, rythme des attributions, etc.)

Cette communication aura vocation à faire connaître le dispositif local d'enregistrement avec les guichets enregistreurs qui seront ouverts en commune ou tout autres services enregistreurs (bailleurs sociaux, associations, etc.). L'information devra également porter sur le processus d'attribution des logements sociaux et les modalités de signalement des logements vacants.

Le service d'information pourra prévoir des lieux d'information spécialisés. L'information sur le logement est vaste et concerne la demande de logement social, l'accompagnement social, l'hébergement d'urgence. La CAESM doit s'assurer que la communication globale est partagée entre tous les acteurs. Il est tout à fait possible que les services physiques ne soient pas compétents pour parler de tous les domaines du logement mais uniquement spécialisés sur certaines thématiques. De même, le niveau de détail n'est pas forcément le même d'un service à un autre.

3.6 - Le service d'information et d'accueil

3.6.1 - *Constat*

Une enquête a été menée en 2016 auprès des communes pour connaître leurs pratiques de traitement de la demande de logement. Pour la majorité des communes, l'information des demandeurs est gérée par les CCAS. En effet, sur les 8 communes qui ont répondu à l'enquête 7 ont confié le suivi de la demande aux CCAS. Il n'existe pas de coordination des CCAS entre eux. Certains enregistrent les demandes et les transmettent aux bailleurs sociaux, d'autres renvoient directement aux bailleurs sociaux.

3.6.2 - *Obligations du plan*

Concernant l'organisation du **service d'information et d'accueil**, le plan doit préciser la configuration et les conditions de fonctionnement de ce service (7° de l'article R. 441-2-10) :

- La nature et le contenu de l'information délivrée ;
- La liste des organismes et services participant au service d'information et d'accueil des demandeurs de logement ;
- La liste et la localisation des lieux d'accueil en précisant les missions minimales qu'ils doivent remplir et s'ils sont ou non guichets d'enregistrement des demandes de logement social ;
- Les missions particulières du ou des lieux d'accueil communs prévus au deuxième alinéa du I de l'article L. 441-2-8, en précisant s'ils sont ou non guichets d'enregistrement des demandes de logement social.

3.6.3 - Préconisations

L'organisation du service d'information et d'accueil pourra être appuyée sur les ressources existantes. Il revient à la CAESM de coordonner les différents CCAS et services des mairies en charge de la demande. L'objectif principal de cette coordination est d'assurer une information cohérente à destination des demandeurs. Une réunion annuelle des services concernés par l'EPCI est recommandée pour apporter les mêmes informations aux CCAS. Une diffusion régulière de l'information aux CCAS sous forme de newsletter pourra être mise en œuvre. Cette communication sera à coordonner avec les informations diffusées dans le cadre du PLH.

Les informations à diffuser aux demandeurs doivent respecter la charte départementale d'enregistrement de la demande. Celle-ci définit les messages principaux à diffuser auprès des demandeurs. Cette communication devra insister sur les points suivants :

- dépôt d'une seule demande par demandeur
- incitation à l'enregistrement, le renouvellement, la réactualisation et le dépôt des pièces conseil sur l'utilisation de l'enregistrement sur le guichet grand public internet du SNE
- nécessité de renouveler sa demande dans les délais, avec explication sur les différents courriers reçus au moment de cette échéance
- dépôt de dossier ne vaut pas attribution
- mise à jour du dossier sur le SNE, dès changement de situation
- nécessité de déposer des pièces lisibles mais avec la possibilité de le faire sous différents formats

L'ADIL est également une ressource en termes d'information des demandeurs et devra être associée au dispositif d'information.

3.7 - L'examen des cas particuliers

3.7.1 - Constat

L'examen des cas particuliers n'est pas défini en Martinique. Seules les demandes qui relèvent du DALO font l'objet d'une attention particulière par leur caractère d'urgence. Dans ce cas, l'Etat recherche les solutions de logement sur son contingent. Il n'existe pas d'accord spécifique sur les cas particuliers entre les réservataires.

3.7.2 - Obligations du plan

Concernant l'examen de **cas particuliers**, le plan doit préciser (8^o de l'article R. 441-2-10) :

- La liste des situations des demandeurs de logements sociaux justifiant d'un examen particulier ;
- La composition et les conditions de fonctionnement de l'instance chargée de les examiner.

3.7.3 - Préconisations

Dans un but d'efficacité, l'examen des cas particuliers pourra s'attacher aux demandes de logements non satisfaites. Les situations à identifier seraient :

- Les demandes de personnes qui recherchent une localisation et/ou des caractéristiques de logement tellement précises que cela explique leur durée d'attente ;
- Les demandes de logements excédant les capacités contributives des demandeurs ;
- Les demandes de ménages nécessitant un habitat adapté ;
- Les demandes de personnes dont le niveau ou la nature des ressources rend difficile le logement à pratiques inchangées, alors même qu'elles relèvent de critères de priorité ;
- Les demandes sans caractéristiques particulières et néanmoins en délai anormalement long.

Les cas particuliers peuvent aussi concerner des ménages qui rencontrent une situation difficile et qui nécessitent un accompagnement spécifique. Dans ce cas, les situations à identifier pourraient être les personnes victimes de violences conjugales, les personnes dépendantes à la drogue ou les cas de maladie psychiatrique.

Le fonctionnement de la commission chargée d'examiner les cas particuliers devra être suffisamment souple pour faire évoluer les critères qui rendent une situation comme un cas particulier. L'expérience des bailleurs et communes devra alimenter les réflexions pour établir la liste des cas à étudier. Cette liste devra pouvoir évoluer dans le temps avec la capitalisation de l'expérience des commissions et services enregistreurs. Des temps de bilan devront être prévus dans le fonctionnement de cette commission pour adapter la liste des cas particuliers aux réalités.

L'examen des cas particuliers doit être le moyen d'assurer une égalité de traitement entre les demandeurs. Cela signifie que l'examen des cas particuliers doit déboucher à l'attribution d'un logement dans les plus brefs délais. Par conséquent, la définition des cas particuliers doit prendre en compte la capacité du parc à répondre à ces demandes particulières.

3.8 - Les mutations internes au sein du parc locatif

3.8.1 - Constat

Le diagnostic à 360° sur le mal-logement et le sans-abrisme réalisé en 2015 a montré que le parc social devient une fin en soi et n'a plus le statut de logement de transition. La rotation sur l'ensemble de la Martinique est de 5 %. Sur la CAESM, les emménagés de moins d'un an représente 5 % des locataires du parc social⁷. On peut estimer que chaque année, 380 logements sociaux sont libérés face à une demande de plus de 2 100 ménages, ce qui nécessite un délai de moyen de 5 ans pour obtenir un logement.

⁷ INSEE, recensement de la population 2012

Autre phénomène constaté est l'inadéquation du parc social avec les besoins des demandeurs. La demande de T2 et T3 sur l'ensemble de la Martinique est forte en raison de la décohabitation. Cependant, le parc est composé en majorité de T3/T4/T5. Cela conduit parfois les bailleurs à attribuer un logement plus grand que le besoin du ménage entraînant un sous-peuplement de certains logements. Les bailleurs adaptent leur parc en modifiant des T6 en T2 et en privilégiant les T2/T3 dans la construction neuve. Dans ce cas, les loyers sont plus élevés que dans le parc ancien.

3.8.2 - Obligations du plan

Concernant les **mutations internes au sein du parc de logements locatifs sociaux**, le plan doit préciser les moyens permettant de les favoriser (9° de l'article R. 441-2-10).

3.8.3 - Préconisations

Les mutations nécessitent une collaboration entre les bailleurs et, si possible, avec tous les réservataires. Les bailleurs ont l'obligation de prévoir les attributions dans le cas des mutations sur leurs quotas. Les mutations internes concernent la stratégie d'attribution des logements. La concertation avec les bailleurs et réservataires pour faire émerger un partenariat devra être prévue au sein de la CIL. Il pourra notamment être envisagé un dispositif d'échange de logements sur les quotas de réservation pour satisfaire rapidement des demandes tout en préservant les quotas des différents réservataires. Le repérage des situations de sous-occupation et sur-occupation est à définir avec les bailleurs. La sensibilisation des occupants au problème de sous-occupation doit être organisée de manière à favoriser la libération de logements. Un système commun de signalement des vacances pourra être étudié pour faciliter les mutations internes. Enfin, la CAESM pourra établir les solutions types à apporter selon des cas généraux (ex : échange de logements entre contingents, échange de locataires entre bailleurs, etc.), Le PPGD reprendra ce volet de la stratégie d'attribution. La question des limites devra être abordée. En effet, la faible vacance du parc et la faible mobilité sont des obstacles aux mutations internes. L'enjeu essentiel sera de définir les modalités de repérage et de sensibilisation des ménages.

3.9 - Les diagnostics sociaux et les mobilisations des dispositifs d'accompagnement social

3.9.1 - Constat

La demande de logement sociale est forte, mais il reste un public dit « invisible » qui nécessite néanmoins un accompagnement dédié pour être réinséré dans le logement⁸. Les statistiques sont imprécises voire inexistantes, cependant cette thématique nécessite d'être traitée.

8 Diagnostic à 360° sur le mal-logement et le sans-abrisme, 2016

Les personnes vivant dans des habitats indignes ou insalubres ne se signalent pas auprès de la puissance publique. Les raisons sont multiples : méconnaissance des droits, peur d'aggraver leur situation financière, appréhension du changement de logement, etc.

Une part des jeunes de moins de 25 ans qui s'est mise en marge de la société après un décrochage scolaire. Leur perception des dispositifs d'accompagnement comme complexes voire inadaptés à leur situation est un frein à leur recours.

Les personnes en errance sont un public qui ne peut être capté que par une présence sur le terrain. La méconnaissance du phénomène et l'absence de coordination entre les acteurs n'a pas permis de développer un accompagnement dans la durée de ce public.

Les publics sortant d'institutions carcérales ont des difficultés à se réinsérer vivant les CHRS comme un prolongement de la prison. Le cadre réglementaire est mal perçu. Certains préfèrent vivre dans des squats ou dans la rue, ce qui complique leur accompagnement pour une réinsertion sociale.

3.9.2 - Obligations du plan

En accord avec le **plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées**, le plan doit préciser (10° de l'article R. 441-2-10) :

- Les conditions de réalisation des diagnostics sociaux ;
- Les conditions de mobilisation des dispositifs d'accompagnement social favorisant l'accès et le maintien dans le logement.

3.9.3 - Préconisations

L'accompagnement social fait l'objet d'un suivi dans le cadre du PDALPD. La CTM en charge de l'action dans le cadre du plan devra être associée dans le dispositif de mobilisation de l'accompagnement social. L'EPCI est encouragé à adopter une approche globale sur le parcours résidentiel qui concerne l'hébergement, l'insertion et le maintien dans le logement. Le PPGD a vocation à clarifier les dispositifs d'accompagnement social existants pour apporter une information adaptée à la situation des ménages. Outre l'information, le PPGD devra également prévoir les modalités de signalement des difficultés des ménages pour leur assurer l'accompagnement nécessaire par la structure dédiée.

Pour appuyer sa stratégie d'accompagnement social, l'EPCI pourra faire émerger les besoins qu'il identifie sur le territoire pour les partager au sein du réseau du SIAO. Le PPGD présente l'opportunité de favoriser la cohérence et la complémentarité des dispositifs existants d'accompagnement. L'EPCI pourra coordonner ces dispositifs dans le cadre d'une démarche d'ensemble et assurer une insertion durable dans le logement. L'enjeu est d'articuler les moyens de l'hébergement et du logement existants pour assurer un parcours de réinsertion complet avec un accompagnement dédié. La mise en place d'un réseau des associations intervenant dans le logement favorisera les échanges de pratiques innovantes et adaptées à la réalité des besoins. L'outil à mobiliser est l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL). Cela consiste en des mesures visant exclusivement l'accès et le maintien dans le logement des personnes hébergées ou en recherche de logement pour éviter l'hébergement et/ou favoriser le maintien dans le logement afin d'éviter notamment un retour en

hébergement. L'AVDL regroupe la réalisation de diagnostics sociaux, l'aide à la recherche de logement, l'accompagnement aux premiers pas dans le logement ou encore le suivi préventif. Il peut être initié avant et lors de l'accès au logement, mais également en cours de bail en cas de problèmes (impayés récidivants, problèmes de voisinage...) pour favoriser le maintien dans le logement. L'objectif est l'autonomie de la personne dans la prise en charge de sa situation de logement.

L'EPCI devra étudier dans quelle mesure adopter une approche extra-territoriale de l'hébergement. En effet, on observe la présence de nombreuses personnes sans-abris sur le territoire fortement urbanisé du centre. Un travail semble possible pour qu'une partie de ces errants soient hébergés sur le territoire de l'Espace Sud, ce qui permettrait un rapprochement avec leur famille ou leurs proches qui n'ont pas les moyens de les accueillir.

La DJSCS réalise un travail d'analyse des outils de l'accompagnement social. L'objectif est de lister l'ensemble des dispositifs existants en précisant leur objet spécifique et leur dysfonctionnement. Réalisé avec la mobilisation des organismes intervenant dans l'hébergement et l'accompagnement, ce travail permettra de définir des pistes d'amélioration. L'EPCI pourra s'associer à la DJSCS dans ce travail afin de disposer d'un diagnostic sur le fonctionnement pour mieux définir les conditions de mobilisation de l'accompagnement social.

4 - Données sur la gestion de la demande et l'information des demandeurs sur le territoire de l'EPCI

Source / Enquête	Objet
Répertoire du Parc Locatif Social (RPLS)	présentation du parc de logement social : localisation, typologie ; ancienneté, vacance ; répartition par bailleur. Cartographie interactive (sur la base de RPLS 2014) www.http://carmen.developpement-durable.gouv.fr/22/RPLS_2014.map
Occupation du Parc Social (OPS) (début 2017)	informations sur l'occupation du parc social (ressources, typologie des ménages, bénéficiaires des APL avec une analyse particulière pour les ménages nouvellement emménagés). Cependant, l'exploitation des bases de données est complexe et ne permet pas d'isoler les informations propres aux EPCI dotés d'un PLH. Aussi, il convient de solliciter directement ces informations auprès du ou des bailleurs sociaux présents sur son territoire.
Système National d'Enregistrement (SNE) du numéro unique	l'évolution de la demande locative sociale : profils des demandeurs en distinguant la demande interne de la demande externe, demande en cours, satisfaite ; typologie et localisation des logements demandés et attribués ; délai moyen d'ancienneté des demandes en stock et du délai moyen d'attribution.
Imhoweb, SYPLO (non disponible)	évolution du nombre de ménages contingentés prioritaires et la mobilisation du contingent préfectoral
Infocentre DALO	évolution du nombre de ménages DALO en identifiant les problématiques et le profil des ménages ;
Observatoire de l'habitat de Martinique	Données sur l'offre et la demande de logements privés et sociaux et le profil de la population www.habitat972.fr

**Direction de l'Environnement
de l'Aménagement et du Logement
MARTINIQUE**

**BP 7212 Pointe de Jaham
97274 Schoelcher cedex**

**Tél. : 05 96 59 57 00
fax : 05 96 59 59 32**

