

Destinataires :

BC / CC
UD / Sections

Circulaire n °11/2017

La Loi Egalité et Citoyenneté définitivement adoptée

Chers amis,

Le 6 mars 2015, un peu moins de deux mois après les attentats de janvier 2015, un comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC) s'est réuni dans le **but de réaffirmer les valeurs de la République et de faire en sorte que celles-ci s'incarnent dans le quotidien de tous les Français.**

C'est dans ce cadre que le projet de loi Egalité et Citoyenneté a vu le jour, afin de lutter contre les inégalités et les discriminations, et permettre l'incarnation de la promesse républicaine dans le quotidien des Français, notamment de ceux qui vivent dans les territoires les plus fragiles de la République.

L'Assemblée nationale a adopté le 22 décembre 2016, en lecture finale, le projet de loi.

A l'initiative des députés et sénateurs Les Républicains qui ont saisi le Conseil Constitutionnel, le texte est actuellement examiné par le Conseil, qui devra rendre sa décision dans un mois.

Ce texte apporte des modifications dans le domaine de la citoyenneté et de l'habitat qui auront pour certaines des conséquences directes pour notre organisation et pour les familles que nous représentons.

Pour rappel, La CSF avait porté une série de propositions d'amendements sur les questions liées aux surloyers, et au droit au maintien dans les lieux. Nous avons également proposé des mesures touchant à la mixité sociale, au congé représentation et à la création d'un observatoire du refus afin de soutenir les demandeurs victimes d'une proposition de logement non adaptée à leurs besoins.

La CSF a soumis son cahier revendicatif à Madame la Ministre du Logement, Emmanuel Cosse le 2 mai et au Rapporteur de la loi, Monsieur le député Philippe Bies le 31 Mai.

Nous vous proposons de prendre connaissance des principales mesures qui figurent dans la loi Egalité et Citoyenneté ainsi que l'avis de La CSF sur les points les plus importants.

La loi adoptée le 22 décembre 2016 :
<http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0878.asp>

Le volet citoyenneté

Le texte contient des dispositions en matière de congé représentation, d'engagements civiques et citoyens et de lutte contre les discriminations.

LES MESURES RELATIVES AUX CONGES REPRESENTATIONS

■ la création d'un congé d'engagement associatif pour les actifs bénévoles

Un congé est accordé chaque année, à sa demande, sans condition d'âge :

- À tout salarié désigné pour siéger à titre bénévole **dans l'organe d'administration ou de direction d'une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901** (...) déclarée depuis trois ans au moins et dont l'ensemble des activités est mentionné au *b* du 1 de l'article 200 du code général des impôts (= association d'intérêt général ou intérêt public, *et à tout salarié exerçant à titre bénévole des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'une telle association*
- **À tout salarié membre d'un conseil citoyen** (...), pour siéger dans les instances internes du conseil citoyen et participer aux instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain ;
- **À toute personne**, non administrateur, apportant à **une mutuelle, union ou fédération**, en dehors de tout contrat de travail, **un concours personnel et bénévole, dans le cadre d'un mandat** pour lequel elle a été statutairement désignée ou élue.

Ce congé peut être fractionné en demi-journées.

Pour mettre en œuvre le droit à congé du salarié, **une convention ou un accord d'entreprise ou, à défaut**, un accord de branche fixera les conditions de maintien de la rémunération du salarié pendant la durée de son congé.

La loi Egalité et Citoyenneté accorde aussi ces mêmes droits aux fonctionnaires.

Elle permet également aux fonctionnaires de moins de 25 ans de bénéficier d'un congé non rémunéré de six jours ouvrables par an, pris en une ou deux fois, pour participer aux **activités des organisations de jeunesse et d'éducation populaire, des fédérations et des associations sportives** agréées destinées à favoriser la préparation et la formation ou le **perfectionnement de cadres et d'animateurs**. (...)

L'avis de La CSF

Les nouveaux droits au congé représentent une avancée par rapport aux textes existants. Leurs portées demeurent toutefois limitées. En effet, il s'agit d'un seul congé jour et de surcroît non rémunéré. Pour qu'il le soit, il sera nécessaire d'obtenir un accord de branche ou d'entreprise, ce qui ne sera pas évident à mettre en place notamment pour les salariés de petites structures.

On peut penser que ces congés pourront être utilisés par nos bénévoles qui sont en activité pour participer aux Assemblées Générales de leurs associations locales (conseils syndicaux) ou pour participer aux Conseils Confédéraux.

De plus, les membres CSF du collège associatif des conseils citoyens pourront bénéficier d'un congé représentation spécifique. Pour nos représentations électives au sein des conseils d'administration des bailleurs sociaux, ou pour les autres types de représentations (ex : CDC, DALO, CRH etc..) ce congé représentation n'est pas expressément prévu.

LES MESURES RELATIVES AUX CONSEILS CITOYENS

■ Droit de saisine des membres du conseil citoyen

Les conseils citoyens pourront saisir le représentant de l'État dans le département des difficultés particulières rencontrées par les habitants. Cette saisine fera l'objet d'une transmission au maire, au président de l'Epic (intercommunalité) et aux signataires du contrat de ville. Lorsque la nature et l'importance des difficultés rencontrées le justifieront, le préfet soumettra au comité de pilotage du contrat de ville le diagnostic et les actions qu'il préconise pour y remédier. Ce diagnostic pour être discuté en conseil municipal.

L'avis de La CSF

L'extension du rôle des conseils citoyens, au travers de la reconnaissance d'un droit d'interpellation qui permettra de modifier le contrat de ville afin de mieux répondre aux besoins des habitants est une avancée notable. Cependant on constate ici et là le désintérêt grandissant des membres du collège associatif des conseils citoyens. En effet, il semblerait que la composition de ce dernier soit source d'interrogation localement. Par endroit, les conseils citoyens ressemblent à des chambres d'enregistrement.

Le fait que les membres des conseils citoyens pourront **saisir directement le préfet à propos « des difficultés particulières rencontrées par les habitants »** pourrait rendre le mandat des conseillers encore plus intéressants.

L'ENGAGEMENT CIVIQUE ET LA FORMATION

■ la mise en place de la réserve civique tout au long de la vie

- la reconnaissance systématique de l'engagement dans les diplômes de l'enseignement supérieur

L'avis de La CSF

Cette reconnaissance peut être une façon d'attirer un jeune public bénévole dans les structures de La CSF, comme cela se pratique à certains endroits.

- l'ouverture du service civique à de nouveaux viviers pour réussir l'objectif de 350 000 jeunes engagés par an à partir de 2018
- le financement du permis de conduire par le compte personnel de formation

L'avis de La CSF

Cette faculté de financer le permis par le biais du CPF représente une opportunité intéressante pour les jeunes actifs. En effet, le prix du permis de conduire représente une somme non négligeable. Le permis est pourtant souvent indispensable pour évoluer professionnellement.

LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

- ▶ la diversification du **recrutement dans la fonction publique**
- ▶ le durcissement de la **répression des délits de provocation, de diffamation, d'injures et d'actes racistes** et élargissement de la circonstance aggravante
- ▶ la lutte contre les discriminations dans les entreprises, avec une **formation obligatoire à la non-discrimination des personnes chargées du recrutement** et la possibilité de tenir compte de la diversité dans le cadre de marchés publics
- ▶ l'expérimentation du déclenchement systématique **des caméras-piétons lors des contrôles d'identité**

DIVERS

- la systématisation de **l'information sur les examens de santé**, les entretiens sur les droits en matière de couverture santé et de prévention pour les jeunes à partir de 16 ans et à intervalles réguliers.
- la création d'un **régime d'autorisation préalable pour les écoles privées hors-contrat** et renforcement du contrôle de l'instruction à domicile
- le droit de publication et **majorité associative à 16 ans**

Le volet logement

Sur le volet logement, la loi agit sur trois thématiques à savoir les attributions, la politique des loyers dans le parc social existant et la loi SRU.

LES MESURES RELATIVES AUX ELECTIONS HLM

- **les listes de candidats aux élections HLM devront être composées alternativement d'un candidat de chaque sexe.**

Avis de La CSF

Il est difficile de dire si cette nouvelle contrainte posera de grandes difficultés à notre organisation. Quoi qu'il en soit il nous faudra être très vigilant pendant la recherche de candidats afin de nommer autant d'hommes que de femmes.

- **Des élections HLM : nouvelles règles sur les associations éligibles.**

Seules les associations de locataires affiliées à la CNC (soit La CSF, la CNL, l'AFOC, la CGL et la CLCV), les associations présentes au Conseil national de la consommation (Familles de France, UFC Que Choisir..) et les associations membres du Conseil National de l'habitat (DAL, indecosa CGT etc..) pourront déposer des listes.

Les associations locales dites indépendantes représentaient jusqu'ici 19 % des voix et 18,6 % des administrateurs élus.

Avis de La CSF

Le fait que les associations locales ne puissent plus se présenter aux élections constitue une opportunité pour nos associations CSF. C'est aussi un aveu de faiblesse sur la faculté des associations affiliées au CNC de représenter à elles-seules les locataires.

Il conviendrait d'avoir une démarche active et de se rapprocher de ces associations qui ne pourront plus proposer de candidats afin de les inviter à se rapprocher de notre organisation, si ces dernières défendent des positions proches de nos convictions.

LES MESURES RELATIVES A LA CONCERTATION

► un financement par résultats d'au moins 2 euros par logement

Avis de La CSF

Les plans de concertations locatives devront prévoir des moyens financiers, au moins égaux à 2 € par logement du patrimoine concerné par le plan et par an, pour soutenir les actions des associations qui participent à la concertation locative.

Ce financement minimum est une bonne nouvelle car La CSF plaide dans ce sens depuis plusieurs années. Il faudra aussi être vigilant pour ne pas que les bailleurs s'alignent sur deux euros dans l'hypothèse où ce dernier accordait des moyens supérieurs.

La loi égalité impose que ces moyens soit être répartis entre les associations de locataires en fonction de leur résultat aux dernières élections des représentants des locataires.

Cela pourra poser une difficulté pour La CSF, car jusqu'ici, nous parvenions généralement à négocier le financement des PCL avec une partie non variable. Il faudra donc s'attendre localement à une baisse de nos moyens, si nous n'obtenons pas de bons résultats. Plus que jamais, nos scores électoraux représenteront un enjeu essentiel pour la campagne HLM 2018.

En outre, la loi impose désormais que l'usage de ces moyens et les modalités de suivi de cet usage sont définis dans le plan de concertation locative. **Un bilan annuel de l'utilisation de ces moyens devra être adressé par les associations bénéficiaires à l'organisme concerné.**

Ces dispositions pourront avantager sur le terrain les associations qui sont bien structurées et qui fonctionnent localement, ce qui est généralement le cas de nos associations CSF. Elles constituent néanmoins une contrainte administrative supplémentaire à intégrer dans vos agendas de travail.

LES MESURES RELATIVES LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS

► Résiliation du bail en cas d'usage et de trafics de stupéfiants

Avis de La CSF

Le contrat de location sera résilié de plein droit, à la demande du bailleur, lorsque le locataire ou l'un des occupants du logement a fait l'objet **d'une condamnation passée en force de chose jugée au titre d'une infraction** relative à l'usage et le trafic de stupéfiants concernant des faits qui se sont produits dans le logement, l'immeuble ou le groupe d'immeubles. »

Jusqu'ici, il était possible d'expulser un locataire pour trouble de voisinage. Mais il fallait apporter la preuve du trouble. Désormais, si le locataire ou l'un des occupants est condamné pénalement pour usage ou trafic de drogues, l'expulsion peut être sollicitée. Juridiquement, **il sera toujours nécessaire de passer devant un juge pour mettre en œuvre la résiliation et obtenir une décision de justice d'expulsion.**

On notera que le simple usage de stupéfiant n'est pas de nature à « troubler » en soi les autres habitants. On s'étonnera donc que le législateur intègre la consommation dans ce nouvel arsenal répressif.

Certes, les trafics de drogue gangrèment de nombreux quartiers et le contrôle de ces revenus illicites est à l'origine de violences insupportable (règlement de compte etc..). On peut partager le souhait des autorités publiques et des bailleurs d'apporter une réponse à cette problématique en expulsant les locataires « indécents ». Il faudra néanmoins agir au cas par cas et rester vigilant pour proposer un accompagnement social de qualité afin de ne pas laisser des familles entières sans solution et qui peuvent elles aussi subir au quotidien la délinquance d'un de leurs enfants.

LES MESURES RELATIVES A L'ATTRIBUTIONS DE LOGEMENTS

- ▶ **Fixation d'un objectif sur les attributions de logements pour les ménages à faibles ressources** au moins 25% des attributions réalisées en dehors des quartiers prioritaires de la ville devront être destinées aux 25% des demandeurs de logement social les plus pauvres, contre 19% en moyenne actuellement (et 12% en Ile-de-France).
- ▶ Possibilité d'adapter dans **certaines conditions le pourcentage des 25%** minimum d'attributions en tenant compte de la situation locale.
- ▶ Les conférences intercommunales coprésidées par le préfet et le président de l'EPCI **devront définir des orientations relatives aux attributions sur leur territoire**, notamment de diversification dans les quartiers en politique de la ville.
- ▶ **Création d'une commission d'attribution dans les Quartiers politique de la ville**, chargée de désigner, sur la base d'un accord entre le président de l'EPCI, le maire, les bailleurs sociaux et les réservataires – dont l'État –, les candidats au logement en QPV.

Avis de La CSF

Les députés ont retiré (à raison) un amendement porté par François Pupponi, (PS) qui visait à plafonner à 50 % du total des attributions au sein des quartiers prioritaires la part des attributions réservées aux demandeurs aux ressources les plus faibles.

La nouvelle commission d'attribution se basera sur les orientations de la conférence intercommunale du logement, qui aura fixé des objectifs en matière de diversification des

publics au sein des QPV, et qui pourra fixer un objectif quantifié d'attribution en faveur des ménages qui n'appartiennent pas au premier quartile de revenus.

- ▶ **Les différents réservataires – collectivités territoriales, Action Logement et Foncière Logement -, devront dédier 25 % de leurs attributions aux « publics prioritaires ».** Sont concernés les ménages Dalo, les mal-logés, les personnes handicapées, les personnes vivant dans des logements insalubres, les femmes victimes de violences conjugales ou de mariage forcé, les chômeurs de longue durée reprenant une activité, les jeunes en formation professionnelle, les jeunes en formation professionnelle.
- ▶ Possibilité de **louer un logement social en meublé** a également été étendue aux "**actifs en mobilité**", afin de permettre « aux enseignants d'accepter plus facilement des remplacements ».

LES MESURES RELATIVES A L'INFORMATION DES DEMANDEURS

- ▶ **Publication des logements disponibles permettant la mise en place des conditions de la « location choisie ».**

Avis de La CSF

Le but est que le demandeur puisse mieux cibler sa demande et se positionner. **L'objectif est de rendre le demandeur plus actif dans le processus et de limiter le nombre de refus.** Si la location choisie peut avoir un intérêt là où il y a peu de demande, on se demande comment ce système peut-il être efficace dans les zones tendues où les délais d'attente sont très longs. Les demandeurs devront-ils consacrer un temps exponentiel sur internet pour se positionner sur chaque logement disponible qui se présente et ce pendant plusieurs mois ou années ? Les personnes non connectées ou éloignées des pratiques d'internet (personnes âgées par exemple) ne risquent-elles pas d'être les grandes perdantes ?

Les cas de refus ne sont-ils pas davantage liés à des situations de non-conformité en matière de qualité de service des logements (dégradations, insécurité), par l'insuffisance de services publics de qualité (Ecole, hôpitaux..) et par le manque de transports disponible ?

- ▶ **Droit à l'information des demandeurs et information sur le parc**

Le droit à l'information des ménages sur le déroulement de leur demande de logement social a également été développé et approfondi afin notamment de permettre aux locataires de connaître l'offre disponible et de mieux définir leur niveau de priorité au sein de l'ensemble des demandeurs (=cotation).

De leur côté, les bailleurs seront tenus de recueillir les informations sur les locataires de leur immeuble (combien d'allocataires logement sur tel immeuble par exemple), en vue de créer

des outils d'analyse de l'occupation sociale de leur parc permettant ainsi de contribuer à un système de qualification de l'offre.

Avis de La CSF

La CSF est généralement favorable à un meilleur partage de l'information. Il faudra néanmoins demeurer vigilant sur ce que nous attendons de ces renseignements. Il ne faudrait pas que les cotations aboutissent à rigidifier à l'extrême les attributions ou à créer de nouvelles frustrations.

En outre, une meilleure connaissance de l'occupation sociale sera fortement utile si cela s'accompagne d'une politique pour éviter l'hémorragie sociale. Or, sur ce plan, la loi égalité contient des dispositions remettant en cause le droit au maintien des locataires et des dispositions qui renforcent le surloyer. Ce qui est contradictoire avec l'objectif affiché de mixité.

- **Des obligations de transparence des critères d'attributions mais également publication de la liste des logements vacants**

L'avis de La CSF

S'il existe des logements vacants, c'est rarement pour de bonnes raisons : quartiers éloignés des bassins d'emplois, insécurité, difficulté de transports. **Connaître la liste des logements vacants ne constitue pas une solution en soi.** Cela pourrait avoir comme effet de faire pression sur les publics en difficulté pour accepter des offres de logement dont personne ne veut, pour de bonnes raisons. Il faudrait plutôt s'attaquer aux causes qu'aux conséquences.

LES MESURES RELATIVES A LA FIXATION DES LOYERS

- **Mise en place d'une nouvelle politique des loyers pour permettre la mise en œuvre de cette réforme des attributions (donc de déconnecter le calcul des loyers par rapport aux modes de financements des organismes)**

L'avis de La CSF

La CSF est plutôt favorable à une politique qui **a pour objectif de ne plus concentrer les habitants à faibles revenus** sur certains territoires déjà en difficulté.

Ainsi, nous accueillons positivement l'idée de favoriser les attributions de logement hors quartiers politique de la ville aux 25 % de demandeurs de logement social les plus pauvres. Néanmoins, on voit **bien que la politique d'attribution est étroitement liée à la question des niveaux des loyers proposés sur les territoires.**

Pour attribuer des logements hors QPV à des familles ayant des **ressources modestes**, il sera probablement nécessaire de moduler les loyers pour parvenir à l'objectif de mixité sociale.

Ainsi, le projet de remise en ordre des loyers en fonction des objectifs de la CUS est abandonné. Pour mémoire, il s'agissait de réévaluer les loyers en fonction de l'attractivité des territoires et de la qualité de service d'un immeuble.

Avec la loi Egalité et citoyenneté, le principe de mixage des produits (PLUS, PLAI, PLS), déjà fréquemment mis en œuvre dans les opérations nouvelles financées depuis quelques années, **pourrait être introduit sur le stock**, c'est-à-dire dans les ensembles sociaux dits HLM ordinaires.

Or, l'Etat ne prévoit aucun engagement financier pour accompagner cette politique. Elle devra donc se faire à un niveau de financement constant. **Ce qui signifie que ce sont les locataires en place et surtout les futurs locataires, qui devront contribuer financièrement à la remise en ordre des loyers.**

Enfin, rappelons-le, ce sont les réservataires qui ont le plus de marges de manœuvres que les commissions d'attribution pour choisir les demandeurs.

- ▶ **A titre expérimental, mise en place une politique de loyers dans l'objectif d'une convergence de l'ensemble des loyers pratiqués au sein du parc locatif social vers un niveau de loyer maîtrisé, identique à tous les logements d'une typologie donnée**

L'avis de La CSF

Pour le moment, seule la ville de Rennes souhaite expérimenter le loyer à prix unique en fonction de la typologie. Il sera difficile d'en tirer des conclusions générales dans la mesure où l'agglomération de Rennes présente des particularités qui lui sont propres.

LES MESURES RELATIVES AUX SURLOYERS

- ▶ **Evolution de la politique du surloyer dans les HLM**
 - **Le taux d'effort maximum en cas de surloyers passe de 25 à 30 % (hors charges).**
 - **En zone tendue, remise en cause du droit au maintien dans les lieux au bout de 18 mois en cas de dépassement de 150 % des plafonds de ressources PLS.** Ainsi, le seuil de perte du droit au maintien dans les lieux se situerait à 45.000 euros de revenus annuels pour une personne seule à Paris et à 39.000 euros en régions. Ce texte ne s'applique pas aux locataires qui atteignent leur soixante-cinquième anniversaire et aux locataires présentant un handicap, au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles, ou ayant à leur charge une personne présentant un tel handicap. Il ne s'applique pas non plus aux locataires de logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

- Les EPCI ont la possibilité de déterminer, dans le PLH, des quartiers situés en dehors des QPV ou des anciennes ZUS **où le supplément de loyer de solidarité (SLS) ne s'appliquera pas**. Ce zonage s'effectuera sous le contrôle du préfet (avis conforme).
- Possibilité de remettre en cause le droit au maintien dans les lieux si les locataires ne répondent pas deux années consécutives à l'enquête annuelle sur les ressources.

L'avis de La CSF

Pour mémoire, La CSF avait bataillé durant les discussions parlementaires pour que les dispositions du texte initial soient infléchies. **En effet, le renforcement de la politique du surloyer est contradictoire avec le souhait du gouvernement d'introduire davantage de mixité dans le parc social.** Quand elle existe, la mixité est un équilibre à conserver sur le long cours. Faire en sorte que les locataires quittent leur logement à mesure que leurs revenus évoluent positivement, conduit inévitablement à déconstruire d'un côté ce qu'on essaie de construire de l'autre.

LES MESURES RELATIVES A LA PRODUCTION DE LOGEMENTS

- **Evolutions en matière d'urbanisme concernant les documents stratégiques de programmation de l'aménagement.**

Avis de La CSF

Pendant toute la durée de son élaboration, le programme local de l'habitat pourra faire l'objet d'une concertation associant les habitants et les associations locales.

- **Le renforcement des obligations des communes pour créer des aires d'accueil et ainsi favoriser leur intégration dans la société.**
- **Un renforcement des obligations en matière de production de logements sociaux**

Le projet de loi Égalité et Citoyenneté propose d'ajuster la loi SRU pour répartir mieux encore l'offre de logement social et coller au mieux à la réalité des territoires.

Il s'agit, notamment :

- d'harmoniser les conditions de prise d'arrêtés de carence ;
- de prendre en compte dans l'appréciation de l'atteinte des objectifs non seulement la quantité de logements sociaux réalisés, mais aussi la nature de ces logements ;

- de pousser plus loin les mesures applicables aux communes carencées (transfert de contingent municipal, renforcement des contributions obligatoires aux opérations de logements sociaux, encouragement à la mise en place de systèmes d'intermédiation locative...) etc.
- **Possibilité donnée au préfet de délivrer directement les autorisations d'urbanisme dans les communes «carencées» en logements sociaux.**
- **Renforcer les sanctions et leur opérationnalité pour les communes qui ne respectent pas la loi SRU. renforcer les pouvoirs de la commission nationale SRU afin de veiller à une application homogène de la procédure de carence sur le territoire.**
- **Mutualisation des efforts de construction**

Un amendement a été adopté afin que la mutualisation des efforts de construction soit réservée aux EPCI délégataires des aides à la pierre, et encadrée de façon à ce qu'une commune ne puisse totalement s'exonérer de ses objectifs. Enfin, les collectivités ne pourront y recourir que sur un seul bilan triennal.

- **Des dispositions en cas de vente du patrimoine de + de 30 % du parc**

L'avis de La CSF

Lorsqu'une ou plusieurs décisions d'aliéner conduisent à diminuer de plus de 30 % le parc de logements locatifs, le conseil d'administration doit motiver cette décision et déclarer au représentant de l'État dans le département s'il a l'intention de maintenir son activité ou de demander la dissolution de l'organisme.

Il s'agit d'instaurer un contrôle ministériel plus fréquent sur les cessions massives de logements sociaux. La CSF n'est généralement pas favorable au regroupement d'organisme car les centres de décisions ont tendance à s'éloigner du citoyen, sans que des économies réelles puissent être constatées.