



PROJET DE DELIBERATION DU CONSEIL

n° 2023-2037

Conseil du 11 décembre 2023

Commission pour avis : urbanisme, habitat, logement et politique de la ville

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) :

Objet : **Financement du logement social et garanties d'emprunt - Révision du système de contrepartie en réservation**

Service : Délégation Solidarités, habitat et éducation - Direction Habitat et logement

Mesdames et messieurs,

Je vous propose d'accepter le projet de délibération qui suit :

I - Contexte

Les trois lois constituant la réforme de la demande et des attributions de logement social, la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové, la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté et la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, permettent de remettre à plat l'ensemble du processus de la demande et des attributions de logement social.

Plus spécifiquement, la gestion en flux des réservations vient modifier le processus de distribution des logements aux réservataires sur le stock de logements. Le décret n° 2020-145 du 20 février 2020 relatif à la gestion en flux des réservations de logements locatifs sociaux détermine les modalités de mise en œuvre de la gestion en flux et impose à chaque organisme de logement social de signer avec chaque réservataire d'ici le 24 novembre 2023 une convention de réservation.

Par délibération de la Commission permanente n° CP-2023-2612 du 16 octobre 2023, la Métropole de Lyon a approuvé la signature de la charte partenariale relative à la gestion en flux des réservations et la signature des conventions de gestion en flux entre la Métropole et chaque bailleur. Les conventions précisent, notamment, le taux d'orientation affecté aux réservataires. Le calcul du taux d'orientation du flux à destination des collectivités est régi par les articles R 441-5 à R 441-5-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH) au regard du décret n° 2020-145 du 20 février 2020 : le pourcentage d'orientation du flux alloué aux réservataires collectivités doit être celui constaté dans les inventaires. La gestion en flux a remis en débat les enjeux historiques relatifs aux réservations. En effet, les programmes neufs bénéficient, aujourd'hui, d'un fort soutien de la Métropole.

Au-delà du soutien budgétaire lié aux garanties d'emprunt, aux aides à la pierre et au co-financement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'action de la Métropole en matière d'aménagement, de foncier et de planification concourt à 51 % de la production de logement social.

Les communes sont aussi des acteurs essentiels dans la production du logement social *via* le financement et les garanties d'emprunt ; il convient de veiller à maintenir leur investissement dans la production du logement social. Il est donc nécessaire de valoriser l'effort du bloc collectivités dans les réservations.

Il est proposé au Conseil de clarifier le cadre existant afin de proposer des évolutions du système de réservations issu des engagements des collectivités sur les garanties d'emprunt et le financement des programmes de logements sociaux.

II - Cadre existant

Les réservations constituent la contrepartie des subventions et garanties d'emprunts apportées aux opérations de développement de logements locatifs sociaux. Les contreparties pour la Métropole et les communes sont aujourd'hui fixées dans quatre délibérations, ce qui limite la lisibilité du système. En synthèse, ces délibérations structurent ces contreparties de la manière suivante :

Les délibérations du Conseil de Communauté n° 1999-3812 du 1^{er} mars 1999 et n° 2000-5383 du 8 juin 2000 ont mis à jour les modalités de subventionnement et de garanties d'emprunt ainsi que les contreparties en droit de réservation. Ces contreparties, toujours en vigueur, sont les suivantes :

Taux de réservation		Offices publics de l'habitat (OPH) (en %)	Sociétés d'économie mixte (SEM) communales (en %)	Autres organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) (en %)
garantie d'emprunt	communauté urbaine	20	0	17
	communes	0	20	3
subventions	communauté urbaine	10	0	8
	communes	0	10	2
maximum si cumul garantie et subvention	communauté urbaine	30	0	25
	communes	0	30	5
Taux maximum		30 %		

À noter que depuis la fin des années 2010, la pratique de contrepartie des réservations au regard des subventions pour les OPH et les SEM communales s'est progressivement calée sur les règles pour les autres organismes HLM (8 % Métropole et 2 % communes).

La délibération n° 2006-3700 du 13 novembre 2006 a redéfini le cadre de subventionnement des opérations par la Métropole (alors Communauté urbaine) et les communes, suite à la mise en place de la délégation de compétence aides à la pierre. La mise en œuvre d'un forfait de financement par les communes, de 35 €/m² de surface utile (SU) minimum, est alors entrée en vigueur en tant que préconisation auprès des communes. Cette règle n'a pas évolué depuis.

La Métropole, par délibération du Conseil n° 2016-1466 du 19 septembre 2016, a redéfini le cadre des garanties d'emprunt en vue d'une harmonisation de pratiques entre l'ex Département du Rhône et l'ex Communauté urbaine suite à la création de la Métropole. Les modalités en vigueur depuis la délibération du Conseil de Communauté n° 2000-5383 du 8 juin 2000 ont été conservées, à l'exception des critères pour les SEM communales, qui ont été calés sur ceux des autres organismes HLM (évolution qui ne s'est pas traduite dans les pratiques qui perdurent sur la base de la délibération du Conseil de Communauté n° 2000-5383 du 8 juin 2000) et des logements en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) en diffus développés par les organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI), garantis à 100 % par la Métropole bien que ces organismes entrent dans la catégorie autres organismes HLM.

En conséquence, les contreparties aux subventions et garanties d'emprunt actuellement pratiquées sont les suivantes :

Taux de réservation		OPH (en %)	SEM communales (en %)	Organismes agréés MOI en cas de PLAI en diffus (en %)	autres organismes HLM (en %)
garantie d'emprunt	Métropole	20	0	20	17
	communes	0	20	0	3
subventions	Métropole	8	8	8	8
	communes	2	2	2	2
maximum si cumul garantie et subvention	Métropole	28	8	28	25
	communes	2	22	2	5

III - Projet : revaloriser l'investissement des collectivités dans la production du logement social

1° - Les nouvelles contreparties proposées

Les orientations suivantes sont proposées :

- les communes ne faisant pas évoluer leur cadre de financement ne doivent pas être perdantes par rapport au système actuel,
- inciter les communes à mieux financer le développement du logement social,
- valoriser l'effort des communes finançant à plus de 60€/m² SU (seule Lyon est dans ce cas aujourd'hui),
- les ratios proposés ne doivent pas entraîner de sursurveillance auprès des bailleurs.

Tenant compte de ces orientations, le scénario suivant est proposé :

		Contrepartie en droit de réservation (en nombre de logements dans l'opération) (en %)	
		système actuel	à compter du 1 ^{er} janvier 2024
Métropole	garantie 100 %	20	20
	garantie 85 %	17	17
	pas de garantie	0	0
	pas de subvention	0	0
	subvention	8	10
communes	garantie 100 %	20	20
	garantie 15 %	3	3
	pas de garantie	0	0
	subvention < 35 €/m ² SU	0	0
	subvention entre 35 €/m ² SU et 39 €/m ² SU	2	2
	subvention entre 40 et 59 €/m ² SU	2	3
	subvention > 60 €/m ² SU		5
niveau maximum bloc Collectivités territoriales		30	35

Il est proposé que ce changement intervienne pour les opérations dont les agréments seront délivrés à compter du 1^{er} janvier 2024. La traduction opérationnelle par opération sera indiquée dans les décisions de financement.

Suite à la 1^{ère} mise en service, les réservations seront gérées à partir du 1^{er} janvier 2024 selon les principes de la gestion en flux. L'article R 441-5 du CCH prévoit une actualisation du taux orienté vers les collectivités pour prendre en compte ces nouvelles réservations ainsi que l'extinction des réservations. Un travail sera engagé avec les partenaires sur les modalités et échéances de révision de ces taux.

2° - Les bonnes pratiques à organiser

L'étude des inventaires a permis d'identifier que, malgré les financements apportés, la règle des arrondis ne permettait pas toujours aux communes d'obtenir un logement.

Il est donc important que les communes tiennent à jour un tableau de bord afin de cumuler les pourcentages de réservations et d'avoir une réservation dès lors que le cumul le permet. Pour les accompagner dans ce travail, la Métropole proposera des outils de suivi des réservations à destination des communes ;

Vu ledit dossier ;

Où l'avis de sa commission urbanisme, habitat, logement et politique de la ville ;

DELIBERE

1° - Approuve l'évolution des contreparties en droits de réservations telles que ci-dessus exposées, liée aux financements et garanties d'emprunt, pour la Métropole et les communes à compter du 1^{er} janvier 2024.

2° - Autorise le Président de la Métropole à prendre toute mesure nécessaire à l'exécution de la présente délibération.

Lyon, le 22 novembre 2023.

Le Président,