

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

TOULOUSE MÉTROPOLE HABITAT **(Département de la Haute-Garonne)**

Exercices 2019 et suivants

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 241-4 du code des juridictions financières.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	8
INTRODUCTION.....	9
1 UNE PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX LIMITÉE PAR LES CAPACITÉS FINANCIERES DE L'OFFICE ET LE POIDS DE LA RENOVATION URBAINE.....	11
1.1 Un territoire confronté à une tension croissante sur le logement social.....	11
1.2 Une production de logements sociaux inférieure aux objectifs fixés et ne respectant pas le Programme local de l'habitat de Toulouse Métropole.....	13
1.2.1 Un parc social ancien, majoritairement situé dans les quartiers prioritaires de Toulouse.....	13
1.2.2 Des objectifs de production qui ne sont pas atteints en volume.....	14
1.2.2.1 Une production insuffisante qui n'atteint pas les objectifs fixés	14
1.2.2.2 Un parc locatif social dont la part s'est réduite au sein de la Grande agglomération toulousaine.....	17
1.2.3 Des objectifs qualitatifs et territoriaux globalement respectés.....	18
1.3 Une production limitée par la faiblesse des fonds propres de l'office et par le poids des réhabilitations	19
1.3.1 Un coût de production en hausse, nécessitant une mobilisation plus importante des fonds propres de l'office.....	19
1.3.1.1 La hausse du coût de construction impacte le prix de revient	19
1.3.1.2 Une mobilisation plus forte des fonds propres pour construire un logement	20
1.3.2 Des fonds propres en forte baisse sur la période	21
1.3.2.1 Une performance d'exploitation qui ne génère presque plus de fonds propres	21
1.3.2.2 Des cessions qui participent de moins en moins à la production de nouveaux logements	25
1.3.3 Des investissements en baisse, mobilisés par la rénovation urbaine et les réhabilitations.....	26
1.3.4 Une stratégie prudente.....	27
2 DES ATTRIBUTIONS EN BAISSSE, RECHERCHANT UN EQUILIBRE ENTRE PRISE EN COMPTE DES PUBLICS PRIORITAIRES ET MIXITE SOCIALE	30
2.1 Un accueil et un accompagnement des demandeurs	30
2.1.1 Une attention portée à l'information et à la prise en charge des demandeurs.....	31
2.1.1.1 Un effort de transparence et de simplification voulu par le législateur	31
2.1.1.2 Une information accessible facilement.....	32
2.1.1.3 Des lieux d'accueil et d'accompagnement labellisés	32
2.1.2 Des simplifications pour les demandeurs mais des points de vigilance pour les bailleurs.....	33
2.1.2.1 Une centralisation de l'enregistrement des demandes au niveau du département de la Haute-Garonne	33
2.1.2.2 Des modalités d'enregistrement simplifiées	34

2.1.2.3 L'enjeu de la complétude et de l'actualisation des demandes en ligne, source potentielle d'inégalités de traitement.....	35
2.2 Un processus d'attribution très encadré, mais une pré sélection peu transparente	35
2.2.1 La CALEOL, instance d'examen de candidatures anonymisées et non classées préalablement	37
2.2.2 Un processus de pré sélection encadré par de nombreuses règles d'attributions, mais demeurant insuffisamment transparent	38
2.2.2.1 Des objectifs multiples pour le traitement des attributions.....	38
2.2.2.2 Un processus de pré sélection centré sur l'équilibre social des résidences	38
2.2.2.3 Une pré sélection qui demeure insuffisamment transparente	39
2.2.2.4 Un suivi et un contrôle de l'office à renforcer, notamment pour mieux prendre en compte les demandes anciennes	40
2.2.3 L'impulsion d'une démarche interne de prévention de la fraude et de la corruption, à poursuivre et consolider	41
2.2.4 L'adoption d'un système de cotation de la demande, un outil d'aide à la décision en fin de processus d'attribution pour départager les candidats.....	42
2.3 Des attributions en diminution, respectant les objectifs réglementaires autour des publics prioritaires et de la mixité sociale	44
2.3.1 Des attributions sous tension, un taux de refus néanmoins élevé	44
2.3.1.1 Une tension importante sur les attributions, en raison de la hausse de la demande et de la baisse du taux de rotation d'occupation des logements	44
2.3.1.2 Une attention particulière portée aux demandes de mutation.....	45
2.3.1.3 Un taux de refus pourtant élevé.....	46
2.3.2 Des attributions qui favorisent les publics prioritaires et la mixité sociale.....	47
2.3.2.1 L'atteinte des objectifs de l'Accord collectif départemental	47
2.3.2.2 Des objectifs d'attributions dédiés aux QPV globalement respectés.....	48
2.3.3 Un engagement en faveur du rééquilibrage social de son parc conduisant à des attributions en faveur de ménages moins modestes.....	50
2.3.3.1 Un rééquilibrage social estimé nécessaire pour améliorer l'image du bailleur social, ainsi que sa situation financière	50
2.3.3.2 Des attributions en faveur de demandeurs ayant un lien à l'emploi	50
ANNEXES.....	54
Annexe n° 1. Présentation du parc social.....	55
Annexe n° 2. La production de logement social	57
Annexe n° 3. Les indicateurs financiers dans le dossier individuel de situation (DIS).....	59
Annexe n° 4. L'accord collectif départemental et les publics prioritaires	60
Annexe n° 5. Les attributions.....	61
Annexe n° 6. Glossaire du logement social.....	63

SYNTHÈSE

La Chambre régionale des comptes a procédé, depuis 2019 jusqu'à la période la plus récente, au contrôle de Toulouse Métropole Habitat, office public de l'habitat, rattaché à Toulouse Métropole. Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête sur l'accès au logement social sur le territoire de la Grande agglomération toulousaine

Premier bailleur du territoire, l'office détient un parc de 18 785 logements dont 17 169 logements locatifs sociaux conventionnés. La quasi-totalité (98,7 %) de ces logements est située sur les communes de la Grande agglomération toulousaine, et principalement sur la ville de Toulouse.

Une production de logements sociaux insuffisante sur la période, liée à une conjoncture économique contrainte et à des investissements dédiés prioritairement à un programme de rénovation urbaine important

Toulouse Métropole Habitat affiche un niveau de production de logements sociaux (1 547) très inférieur aux objectifs fixés dans son projet d'entreprise (3 212), soit un taux de réalisation d'à peine 48% sur la période 2021-2024.

Ce déficit de production ne permet pas à l'office de contribuer à atteindre les objectifs fixés par le Pacte métropolitain de Toulouse Métropole.

Ces difficultés à produire de nouveaux logements sociaux tiennent principalement à des contraintes financières majeures : la hausse des coûts de construction et celle des taux d'intérêt réduisent fortement la capacité d'investissement de l'office, qui passe de 115 M€ en 2019 à 80 M€ en 2023, avant de remonter à 105 M€ en 2024. La réduction de loyer de solidarité (RLS) instauré en 2018 est également un argument avancé par Toulouse Métropole Habitat.

Une part croissante de ses investissements est, en outre, consacrée à la rénovation urbaine et à la reconstruction des logements démolis au titre du programme de rénovation urbaine, ce qui réduit d'autant plus ses marges de manœuvre pour la production nouvelle. Il a aussi affecté une part importante de ses investissements à la réhabilitation de son parc ancien, soit plus de 2 500 logements sur la période pour un montant total de 113 M€.

Toulouse Métropole Habitat a néanmoins veillé à orienter sa production de logements de manière à mieux répondre à la demande : il a ainsi rempli les objectifs fixés en matière de production de logements les plus sociaux (PLAI et PLUS) et amorcé un rééquilibrage territorial de son parc en faveur des communes de la Métropole, hors Toulouse.

En revanche, il limite volontairement ses ambitions à court terme, notamment en termes de production de nouveaux logements, dans l'attente d'une amélioration de sa situation financière. Cette stratégie ainsi que la trajectoire financière associée devraient être explicitement présentées au conseil d'administration.

Un processus d'attribution des logements sociaux encadré mais une transparence dans la pré sélection des candidatures qui doit être renforcée

Si la procédure de demande de logement social est très simple pour le demandeur, le bailleur, doit, de son côté, s'assurer de la complétude et de l'actualisation des dossiers pré sélectionnés dans des délais d'instruction très courts afin de réduire les vacances de logements. La réactivité du candidat à compléter ou actualiser sa demande de manière dématérialisée peut donc s'avérer déterminante.

L'attribution des logements s'effectue au sein d'une commission, qui examine les dossiers sélectionnés, au nombre de trois par logement par application de la loi. Toulouse Métropole Habitat déroge à cette règle notamment pour le peuplement de ses résidences sociales les plus fragiles. La Chambre rappelle que ce cas de dérogation n'est pas prévu par la loi, et ne saurait justifier la pré sélection « systématique » d'un nombre inférieur de candidatures. L'office s'est engagé à « *renforcer son organisation interne afin de structurer et d'objectiver davantage les situations d'insuffisance de candidatures* ».

Les dossiers présentés en commission d'attribution font l'objet, depuis peu, d'une présentation anonymisée, qui est de nature à renforcer un traitement plus équitable des candidats. Le processus de pré sélection de ces candidatures repose en revanche sur la libre appréciation du seul chargé de clientèle. Toulouse Métropole Habitat indique avoir mis en place une procédure afin d'assurer la traçabilité de la pré sélection. Elle repose sur une documentation systématique des actions de prospection réalisées sur chaque logement, du nombre de candidats sollicités, des refus exprimés et de leurs motifs.

Toulouse Métropole Habitat recherche un équilibre entre la prise en compte des publics prioritaires et une nécessaire mixité sociale

Les attributions, qui ont diminué de 44% de 2019 à 2024, respectent globalement les objectifs de logement des publics prioritaires, l'organisme leur attribuant annuellement un tiers à plus de la moitié des logements libérés.

Toulouse Métropole Habitat doit néanmoins relever l'enjeu de rééquilibrer la population de ses résidences. Cet enjeu de « peuplement des résidences » constitue un axe structurant de sa politique d'attribution. Les attributions en 2024 se portent ainsi, proportionnellement, sur des ménages ayant un lien à l'emploi, moins modestes et plus solvables que les attributaires historiques de l'office.

Toulouse Métropole Habitat - Chiffres clés

(données RPLS au 1^{er} janvier 2024 pour les logements)

Nombre de logements locatifs sociaux (LLS) : 17 169

Dont sur la Grande agglomération toulousaine : 16 953

Part des LLS sur la Grande agglomération (RPLS) : 98,7 %

Nombre de LLS livrés sur la Grande agglomération de 2019 à 2024 : 2 674 logements

Coût de revient pour l'office de la construction d'un logement : 141 k€ en 2019, 202 k€ en 2024

Collaborateurs : 400 salariés

Nombre d'attributions de logements : 1 460 par an en moyenne de 2019 à 2024

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. Présenter au conseil d'administration une trajectoire financière construite à partir du rythme réel d'engagement des dépenses (potentiel financier à terminaison défini dans le dossier individuel de situation) (*non mise en œuvre*)

Recommandation n° 2. Anticiper la fin du nouveau programme national de renouvellement urbain en 2027 afin d'identifier les marges de manœuvre disponibles pour respecter les objectifs du pacte métropolitain (*mise en œuvre*)

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Aux termes de l'article L. 211-4 du code des juridictions financières, « la chambre régionale des comptes contrôle les collectivités territoriales et les établissements publics locaux ».

Le contrôle des comptes et de la gestion de Toulouse Métropole Habitat, défini à l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, porte depuis l'exercice 2019 jusqu'à la période la plus récente. Conformément à l'article R. 243-1 du code des juridictions financières la présidente de la Chambre régionale des comptes Occitanie a informé, par lettres du 14 janvier 2025 et du 15 mai 2025, adressées respectivement au président du conseil d'administration, M. Bertrand SERP et au directeur général, M. Luc LAVENTURE, seul dirigeant sur la période, de l'engagement de la procédure de contrôle. L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est tenu le 12 mai 2025 avec ces derniers.

Lors de sa séance du 26 mai 2025, la Chambre a arrêté ses observations provisoires qui ont été transmises au directeur général de l'organisme. Après avoir examiné la réponse reçue, elle a, dans sa séance du 12 septembre 2025, arrêté les observations définitives présentées ci-après.

Une enquête sur le logement social dans la Grande agglomération toulousaine

Ce contrôle s'inscrit dans une enquête qui porte sur le logement social dans la Grande agglomération toulousaine et qui donnera lieu à un rapport thématique régional, tel que prévu par les dispositions de l'article R. 243-15-1 du CJF.

L'enquête a pour objet de répondre aux trois questions suivantes :

- *L'offre de logement social est-elle adaptée à la demande sur le territoire toulousain ?*
- *Le parcours d'accès des demandeurs d'un logement social est-il lisible, transparent, efficace et homogène sur l'ensemble du grand toulousain ?*
- *Les ménages qui y sont éligibles ont-ils les mêmes chances d'y avoir accès ?*

Elle porte sur le logement locatif social, ou habitation à loyer modéré, qui est un logement construit avec l'aide de l'État et soumis à des règles de construction, de gestion et d'attributions précises. Il peut s'agir d'un logement familial ou d'un logement étudiant. Les

loyers sont réglementés et l'accès au logement conditionné à des ressources maximales¹. L'enquête ne traite pas des logements locatifs intermédiaires (LLI), des logements en accession à la propriété² ni des logements meublés (foyers ou résidences), autres composantes du parc social des bailleurs. Elle ne traite pas non plus des hébergements d'urgence.

Présentation de l'office

L'objet du présent contrôle est d'apprécier dans quelle mesure Toulouse Métropole Habitat participe à la mise en adéquation de l'offre avec la demande, ainsi qu'à l'exigence de transparence, d'équité et d'efficacité dans le traitement de la demande et des attributions.

Toulouse Métropole Habitat est un Office Public de l'Habitat, rattaché à Toulouse Métropole, et relevant du code de la construction et de l'habitation³. Précédemment Office public municipal de la ville de Toulouse, il est devenu métropolitain en 2017. Son parc compte 18 785 logements au total, dont 17 169 logements locatifs sociaux, implantés sur 51 communes mais très largement situés sur le périmètre de Toulouse Métropole. L'office emploie près de 400 collaborateurs en 2024.

Disposant du statut d'établissement public industriel et commercial, il est dirigé par un conseil d'administration composé de 23 membres, dont six élus et sept personnalités qualifiées désignés par Toulouse Métropole, et douze membres représentant l'insertion et le logement des personnes défavorisées, les institutions locales, les associations de locataires, les organisations syndicales de salariés et la représentation du personnel de l'office. Le directeur général de l'office est en fonction depuis 2015.

Sources des données utilisées dans ce rapport

Pour ce qui concerne les données liées à l'offre de logement sociaux, l'enquête menée par la Chambre s'appuie à la fois sur les données du bailleur quand il s'agit de procéder à l'examen détaillé de son parc social et sur les données brutes issues du répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS) dès lors qu'il s'agit de mobiliser des comparaisons inter-bailleurs à différentes échelles territoriales.

En effet, le RPLS constitue la base de référence nationale la plus complète pour l'identification des logements locatifs sociaux. Il est actualisé chaque année au 1^{er} janvier par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), à partir des déclarations obligatoires des bailleurs sociaux. Il intègre les logements gérés par les différents bailleurs agréés selon des critères méthodologiques permettant de garantir la comparabilité des données.

Sur cette base, l'enquête retient exclusivement les logements conventionnés, c'est-à-dire ayant fait l'objet d'une convention avec l'État ou les CAF dans le cadre d'une aide publique ou d'un conventionnement APL (notamment les catégories PLAI, PLUS, PLS). Les écarts constatés par la Chambre entre les données issues du RPLS et celles du bailleur s'expliquent par les méthodologies de recueil différentes : dès lors la Chambre n'a pas cherché à réconcilier ces différents écarts entre eux.

¹ Article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation.

² Prêt social location-accession (PSLA) et baux réels solidaires (BRS).

³ Articles L.421-1 à L. 421-26

Les données liées à la demande et à l'attribution des logements sociaux ont été communiquées par l'association Atlas 31, chargée à l'échelle de la Haute-Garonne de l'administration du système particulier de traitement automatisé de la demande (SPTA) sur la période 2019-2024.

Les analyses de la Chambre reposent sur la seule base de données disponible, relative aux demandes de logement social. De caractère essentiellement déclaratif, leur fiabilité n'est pas totalement assurée et, par conséquent, les résultats qui en sont issus sont à prendre avec prudence, notamment lors des comparaisons avec des données issues d'autres bases.

1 UNE PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX LIMITÉE PAR LES CAPACITÉS FINANCIÈRES DE L'OFFICE ET LE POIDS DE LA RENOVATION URBAINE

1.1 Un territoire confronté à une tension croissante sur le logement social

Le territoire retenu par l'enquête de la Chambre régionale est celui du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la Grande agglomération toulousaine, qui couvre cinq établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) : Toulouse Métropole, les deux communautés d'agglomération (CA) du Muretain Agglo et du Sicoval et les deux communautés de communes (CC) du Grand Ouest Toulousain et des Côteaux Bellevue. Ces cinq EPCI regroupent 114 communes représentant 1,1 million d'habitants, dont 830 000 pour la métropole de Toulouse.

Jusqu'en 2008, ce territoire connaissait une dynamique relativement faible de production de logements locatifs sociaux (LLS) avec une moyenne de 1 080 logements par an sur la période 2000-2008⁴. A compter de 2009, sous l'effet de la loi SRU, la tendance s'est nettement inversée avec une production annuelle moyenne de 3 100 logements. Ainsi, en 15 ans, le territoire a vu se construire 54 % de son parc social actuel (46 566 logements). La production connaît néanmoins un net ralentissement depuis 2023.

Le territoire de la Grande agglomération toulousaine compte 86 227 LLS au 1^{er} janvier 2024, soit un taux de 16,7 % de logements sociaux. Le parc social est fortement concentré sur la métropole toulousaine : 80,6 % des LLS sont situés sur l'une des 37 communes de Toulouse Métropole dont 52,2 % sur la ville de Toulouse. Les communautés d'agglomération du Muretain Agglo et du Sicoval comptent respectivement 8,8 % et 6,9 % du parc. Cette concentration se retrouve également au niveau de la demande dans la mesure où 84,2 % des demandes faites au 31 décembre 2024 sur le territoire comportaient un premier vœu sur l'une des communes de Toulouse Métropole (46 123 demandes sur un total de 54 786).

Porté par son dynamisme économique et son offre d'enseignement supérieur, la Grande agglomération toulousaine connaît un fort rythme de croissance démographique. Entre 2019 et

⁴ La production de logement social résulte des constructions et des acquisitions.

2022, le territoire a accueilli près de 48 000 habitants supplémentaires, soit 12 000 habitants par an en moyenne (+1,1 % par an).

Consécutivement, le nombre de demandeurs de logement social ⁵ est passé de 41 770 à 54 786 entre 2019 et 2024, soit une hausse de 31,2 %, particulièrement élevée depuis 2022. 84 % des demandes concernent une commune de Toulouse Métropole. Environ un tiers des requêtes a pour origine des demandes de mutation au sein du parc social.

Tableau n° 1 : Évolution des demandes de logements sociaux sur la Grande agglomération toulousaine

EPCI	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évo. moy. annuelle	Part en 2024
Toulouse Métro.	35 227	35 703	35 893	38 963	43 038	46 147	5,5%	84%
Autres EPCI du SCOT	6 543	7 182	7 309	7 754	7 943	8 639	5,7%	16%
Total	41 770	42 885	43 202	46 717	50 981	54 786	5,6%	100%
<i>Évo. annuelle</i>	<i>NC</i>	<i>2,7%</i>	<i>0,7%</i>	<i>8,1%</i>	<i>9,1%</i>	<i>7,5%</i>		

Source : CRC d'après le fichier des demandes du SPTA

Ainsi, malgré une croissance du parc social de 20 % entre 2019 et 2023, la dynamique de l'offre reste bien inférieure à celle de la demande et le territoire de la Grande agglomération toulousaine connaît une forte augmentation de la tension sur le logement social. L'indicateur de pression de la demande établi par la DREAL, rapportant le nombre de demandes au nombre d'attributions, était de 4,3 pour la Haute-Garonne en 2023 (4,9 pour Toulouse Métropole). Si cet indicateur témoigne de réelles tensions sur le logement social au plan local, celles-ci sont moins fortes que celles observées au plan régional (5,6) et d'autres départements Occitans connaissent des niveaux de tension plus élevés, en particulier celui de l'Hérault (8,3).

Cette tension est également alimentée par la baisse du taux de rotation⁶ qui n'a cessé de décroître durant toute la période, en particulier pour le logement très social passant de 8,2 % en décembre 2019 à 6,9 % en décembre 2023.

La hausse continue de la demande, le ralentissement de la production de logements sociaux depuis 2023 ainsi que la diminution des attributions et du taux de rotation devraient vraisemblablement conduire à la remise en cause du taux SRU dérogatoire de 20% (au lieu de 25%) dont bénéficiait jusqu'à présent la Grande agglomération toulousaine⁷.

⁵ Sont ici considérées les demandes comportant en premier vœu une commune située dans un EPCI de la Grande agglomération toulousaine.

⁶ Part des logements ayant connu un changement d'occupant principal au cours d'une année, rapportée à l'ensemble du parc de logements sociaux.

⁷ L'article 55 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, a créé l'obligation pour les communes d'une agglomération d'avoir au moins 25 % de logements locatifs sociaux parmi leurs résidences principales. Ce taux peut être fixé à 20 % dans les zones moins tendues. Sont concernées les communes de plus de 3 500 habitants, situées dans une agglomération ou une intercommunalité de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

1.2 Une production de logements sociaux inférieure aux objectifs fixés et ne respectant pas le Programme local de l'habitat de Toulouse Métropole

1.2.1 Un parc social ancien, majoritairement situé dans les quartiers prioritaires de Toulouse

Au 1^{er} janvier 2024, le patrimoine de Toulouse Métropole Habitat est composé de 18 785 logements dont 17 169 logements locatifs sociaux conventionnés (PLAI, PLUS, PLS), soit 91 % de son parc. L'activité de l'office est ainsi très tournée sur la location sociale, il a peu développé l'accession sociale à la propriété (PSLA) ni le logement locatif intermédiaire (PLI).

Tableau n° 2 : Patrimoine de Toulouse Métropole Habitat au 1^{er} janvier 2024

	2023	Répartition en %
Logements locatifs sociaux conventionnés au sens de l'enquête (PLAI, PLUS, PLS)	17 169	91,4%
Hébergements d'urgence	722	3,8%
PLI	448	2,4%
PSLA	8	0,0%
Autre logements	438	2,3%
Total logements	18 785	100%

Source : CRC Occitanie d'après les données brutes RPLS (2019-2024) et les données de Toulouse Métropole Habitat

Le parc locatif social de Toulouse Métropole Habitat est presque intégralement situé sur le territoire de la Grande agglomération toulousaine (16 953 logements soit 98,7% du parc). L'office est le premier bailleur du territoire, devant la SA Promologis (15 132 logements) et la SA des Chalets (14 581 logements).

L'office est particulièrement présent sur la commune de Toulouse, qui accueillait début 2024, 92 % de son parc locatif social. Cette répartition territoriale est liée à l'histoire de l'organisme, office municipal de Toulouse jusqu'en 2017.

Le parc de Toulouse Métropole Habitat, principalement composé de logements collectifs, est relativement ancien. Début 2024, l'âge moyen du parc était de 39 ans contre 32 ans sur la région Occitanie et 28 ans sur le territoire de la Grande agglomération toulousaine. Il dispose néanmoins de bonnes performances énergétiques, grâce aux actions de réhabilitation menées ces dix dernières années. Il est ainsi au niveau de la moyenne régionale et celle de la Grande agglomération toulousaine en termes de performance énergétique : 34% de son parc dispose, en effet, d'une étiquette A ou B (31 % en Occitanie et 35 % au niveau de la Grande agglomération toulousaine).

Toulouse Métropole Habitat est très présent dans les Quartiers Prioritaires de la politique de la ville (QPV) : son parc représente près de 41 % des logements situés dans les QPV du territoire de la Grande agglomération toulousaine.

Le parc social de Toulouse Métropole Habitat se distingue en conséquence par une part importante de publics modestes. Début 2024, 94 % du parc est destiné à un public modeste voire très modeste (PLAI/PLUS) contre 86 % du parc au niveau de la Grande agglomération toulousaine. Le loyer moyen sur l'ensemble du parc⁸ est de 5,2 €/m² soit un montant bien inférieur au loyer moyen du territoire qui ressort à 6,56€/m².

Les catégories de logement social et leurs bénéficiaires

L'article R. 331-12 du code de la construction et de l'habitation (CCH) subordonne l'attribution des subventions et prêts à la construction sociale à l'occupation des logements sociaux par des personnes dont l'ensemble des ressources, au moment de l'entrée dans les lieux, est inférieur à des plafonds fixés chaque année par arrêté ministériel. La réglementation distingue à cet égard trois types de logements sociaux :

Les **logements PLAI**, financés par le Prêt Locatif Aidé d'Intégration, sont attribués aux candidats locataires rencontrant les difficultés économiques et sociales les plus importantes. Ils accueillent des ménages disposant de ressources inférieures de 55 à 60 % au plafond de ressources exigé à l'entrée dans la catégorie de logement social supérieur (ressources inférieures à 12 452 € pour une personne seule en 2024). Le loyer moyen d'un logement PLAI s'établissait à 5,91 € par m² en 2022 sur le territoire de la Grande agglomération toulousaine.

Dispositif le plus majoritairement utilisé par les bailleurs sociaux, le **logement PLUS** (Prêt Locatif à Usage Social) répond à l'objectif de mixité sociale et est destiné aux catégories modestes. Leur loyer est également plafonné, ainsi que les ressources des locataires. Les loyers maximaux des logements PLUS sont un peu supérieurs à ceux des PLAI (ressources inférieures à 22 642 € pour une personne seule en 2024). Le loyer moyen d'un logement PLUS s'élevait à 6,39 € par m² en 2022 sur le territoire de la Grande agglomération toulousaine.

Les **logements PLS**, financés par le Prêt Locatif Social, sont des logements locatifs attribués aux candidats locataires dont les revenus sont trop élevés pour pouvoir accéder aux PLAI et PLUS, mais trop bas pour pouvoir se loger dans le secteur privé (ressources inférieures à 29 435 € pour une personne seule en 2024). Le loyer moyen d'un logement PLS atteignait 8,43 € par m² en 2022 sur le territoire de la Grande agglomération toulousaine.

1.2.2 Des objectifs de production qui ne sont pas atteints en volume

1.2.2.1 Une production insuffisante qui n'atteint pas les objectifs fixés

Les objectifs de production de l'office sont définis dans le projet d'entreprise « Développons Ensemble un Futur Innovant - DEFI 2026 » et intégrés dans son plan stratégique

⁸ Loyer moyen calculé à partir de la base RPLS sur 15 703 logements renseignés (91 % du parc).

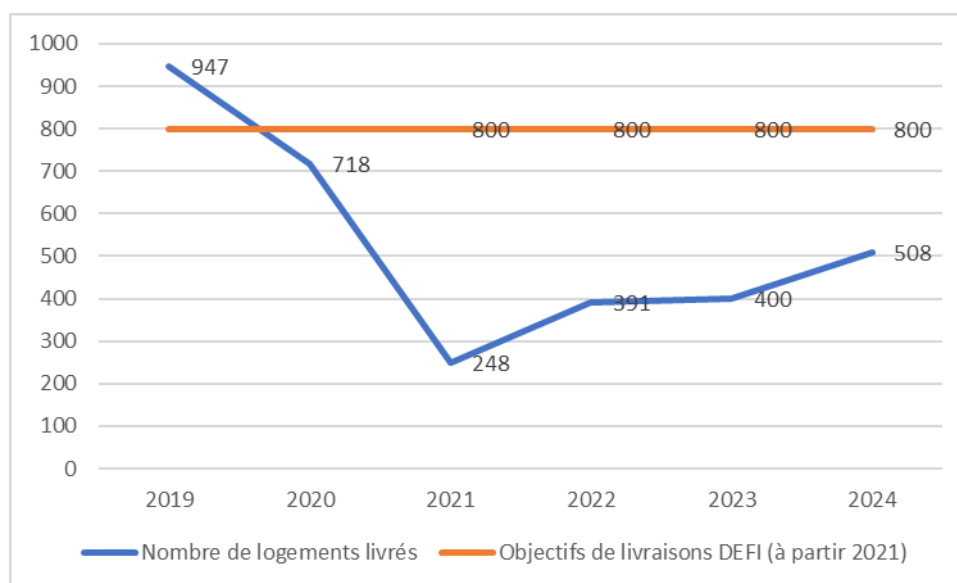
de patrimoine 2021-2030 (PSP). Ces documents prévoient la mise en service de 800 logements par an, dont 600 sur Toulouse Métropole pour la période 2022-2026.

Les objectifs de l'office reprennent ceux définis par Toulouse Métropole, sa collectivité de rattachement, sur le territoire de laquelle se trouve, comme précédemment indiqué, la quasi-totalité de son parc. Le Pacte Métropolitain pour l'Habitat adopté le 14 octobre 2021 prévoit notamment la production de 2 450 logements sociaux par an pour l'ensemble des bailleurs⁹.

Entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2024, 3 212 logements ont été mis en service par Toulouse Métropole Habitat (dont 2 614 LLS) soit une moyenne annuelle de 535 logements. La dynamique de production connaît un important fléchissement depuis 2021 avec moins de 400 logements produits en moyenne par an entre 2021 et 2024 contre 830 logements en 2019 et en 2020. Cette situation résulte de différents facteurs explicités au 1.3 du présent rapport.

Sur la période 2021-2024, le déficit de production est de 1 653 logements par rapport à l'objectif initial, soit un taux de réalisation de 48 %.

Graphique n° 1 : Évolution des logements mis en service entre 2019 et 2024 par Toulouse Métropole Habitat



Source : CRC Occitanie, à partir des données de livraisons de Toulouse Métropole Habitat 2019-2024

⁹ L'annulation, par le tribunal administratif de Toulouse, du PLUi-H adopté le 11 avril 2019, a entraîné la disparition de son volet habitat, sans retour envisageable à l'ancien PLH, dont la prorogation n'était plus possible. Le pacte métropolitain de l'habitat, adopté par le conseil métropolitain le 14 octobre 2021, a permis à Toulouse Métropole de partager des objectifs avec les communes, dans l'attente de l'élaboration et de l'adoption d'un nouvel PLUi-H. Ces derniers se sont appuyés sur le Programme d'Orientations et d'Actions qui avait été approuvé en 2019 dans le cadre de l'élaboration du PLUi-H.

Tableau n° 3 : Part des livraisons de logements sociaux de Toulouse Métropole Habitat réalisées sur le territoire de la Grande agglomération toulousaine

EPCI	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Toulouse Métropole (TM)	664	579	216	286	258	352	2 355
CA Muretain	20	23	0	4	34	10	91
CA SICOVAL							0
CC Grand Ouest Toulousain	0	0	0	70	4	10	84
CC Côteaux de Bellevue	0	0	0	9	0	0	9
Total livraisons sur la GAT (a)	684	602	216	369	296	372	2 539
Total livraisons (b)	707	659	231	389	296	392	2 674
<i>Part des livraisons sur GAT (a/b)</i>	<i>97%</i>	<i>91%</i>	<i>94%</i>	<i>95%</i>	<i>100%</i>	<i>95%</i>	<i>95%</i>
<i>Part des livraisons sur TM</i>	<i>94%</i>	<i>88%</i>	<i>94%</i>	<i>74%</i>	<i>87%</i>	<i>90%</i>	<i>88%</i>

Source : CRC Occitanie, à partir des données de livraisons de Toulouse Métropole Habitat 2019-2024

La production de logement résulte des constructions neuves réalisées en maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD), des acquisitions en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA)¹⁰ ou du rachat de logements issus du parc privé (acquisition avec ou sans amélioration). Toulouse Métropole s'est donné comme objectif de maintenir une production en MOD à hauteur de 50 % sur l'ensemble de son territoire¹¹.

Sur la période 2021-2024, la production de l'office en maîtrise d'ouvrage directe a représenté 41,4 % de la production totale, et 53,4 % sur 2023-2024. L'office atteint ainsi l'objectif fixé par Toulouse Métropole sur les deux dernières années.

Inversement, les achats en VEFA ont représenté sur la période 55 % des logements mis en service (54% pour l'ensemble des bailleurs présents sur la Grande agglomération toulousaine). Le recours à la VEFA a été particulièrement important en 2019 et 2020.

Tableau n° 4 : Mode de production des logements locatifs sociaux par Toulouse Métropole habitat

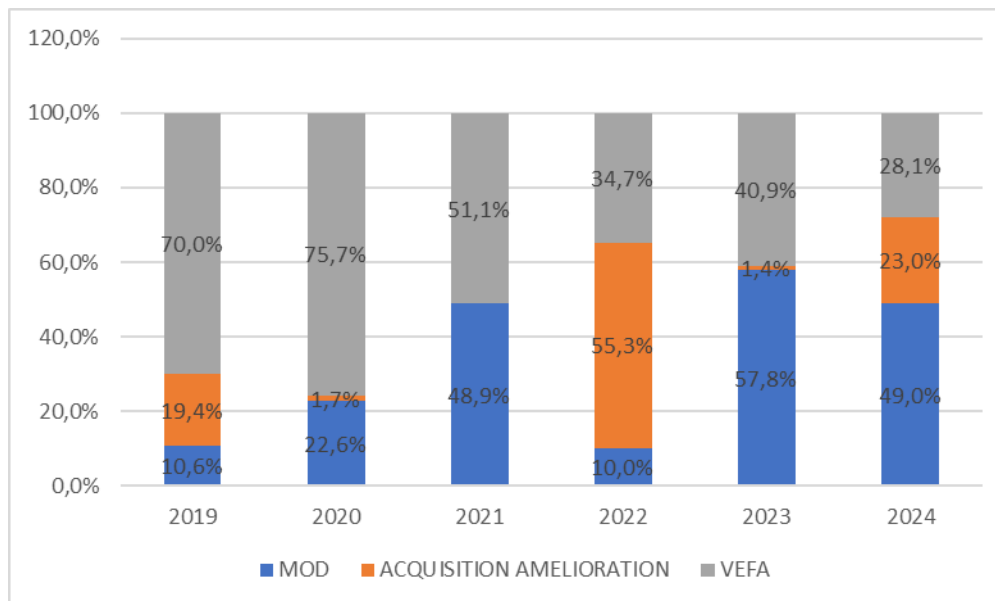
Mode de construction	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
ACQUISITION AMELIORATION	137	11		215	4	90	457
MOD	75	149	113	39	171	192	739
VEFA	495	499	118	135	121	110	1478
Total général	707	659	231	389	296	392	2674

Source : CRC Occitanie, à partir des données de livraisons de Toulouse Métropole Habitat 2019-2024

¹⁰ La vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) est un contrat par lequel un acheteur acquiert un bien immobilier dont la construction n'est pas encore achevée.

¹¹ Délibérations du conseil métropolitain du 28 juin 2018 puis du 12 octobre 2023.

Graphique n° 2 : Evolution des modes de production des logements locatifs sociaux au sein de Toulouse Métropole habitat

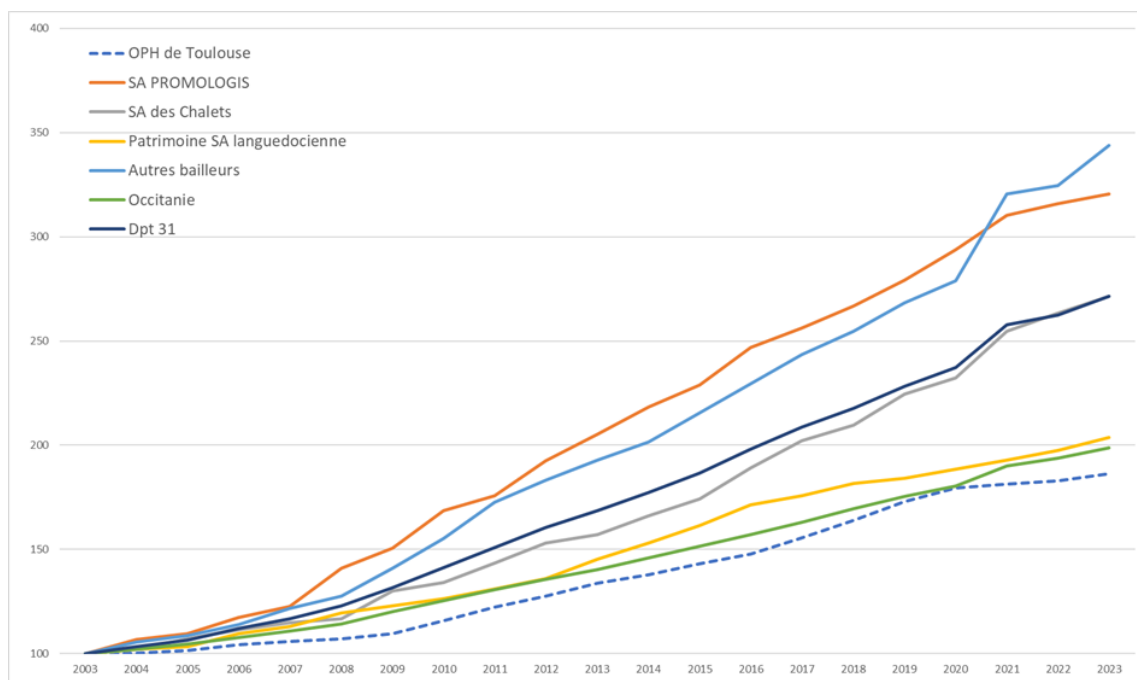


Source : CRC Occitanie, à partir des données de livraisons de Toulouse Métropole Habitat 2019-2024

1.2.2.2 Un parc locatif social dont la part s'est réduite au sein de la Grande agglomération toulousaine

Entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2023, le parc social de l'office a augmenté de 0,7 % par an en moyenne. Cette dynamique de l'offre est très inférieure à celle observée sur la totalité du parc social du territoire de la Grande agglomération toulousaine (2,4 %) et de Toulouse Métropole (2,3 %). Cette situation s'explique par un nombre de constructions qui, en tendance, est à la baisse et par le nombre important de démolitions engagées dans le cadre du programme ANRU, programme qui concerne particulièrement Toulouse Métropole Habitat (cf. 1.3.2.1).

Graphique n° 3 : Dynamique comparée de la croissance de l'offre de logement social sur la Grande agglomération toulousaine (base 100 – période 2003-2023)



Source : CRC Occitanie d'après les données brutes RPLS – concerne les logements sociaux (PLAI, HLM, PLUS, PLS) conventionnés, y compris logements étudiants.

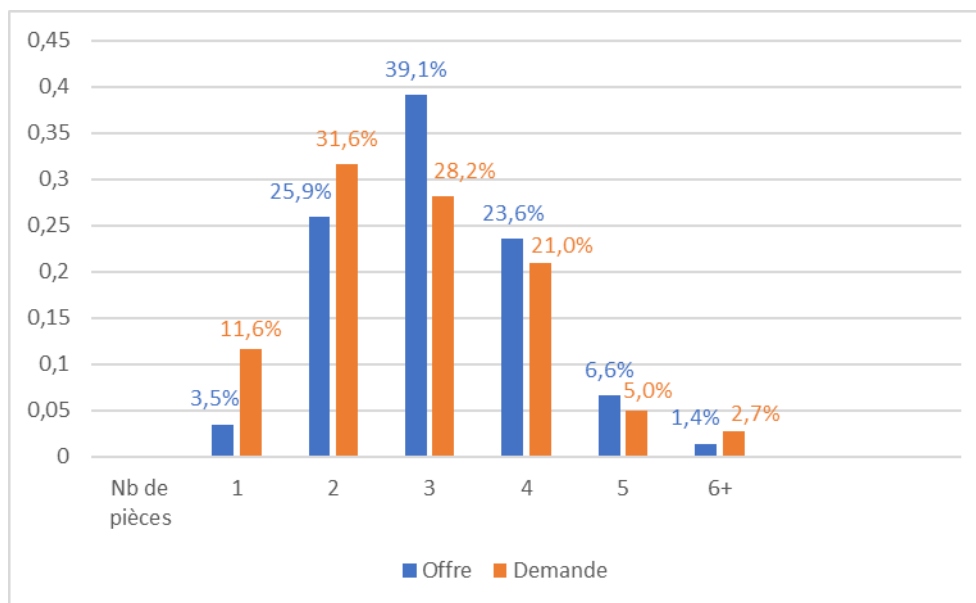
Sa part dans le parc social s'est ainsi réduite sur la période 2019- 2023, passant de 21,4 % à 19,6 % au niveau de la Grande agglomération toulousaine et de 26,2 % à 24 % sur le territoire de Toulouse Métropole.

1.2.3 Des objectifs qualitatifs et territoriaux globalement respectés

Les orientations précitées du pacte métropolitain de Toulouse Métropole prévoient que la production de logements sociaux se répartisse entre PLAI (34%), PLUS (51%) et PLS (14%). L'office a livré 37 % de logements en PLAI et 63 % de logements en PLUS. Les orientations fixées ont donc été respectées sur un plan qualitatif.

Par ailleurs, le projet d'entreprise DEFI 2026 prévoit une répartition du patrimoine moins concentrée sur la ville de Toulouse avec une part passant de 93 % en 2020 à 84,3 % en 2026. Les productions réalisées vont dans le sens d'un léger rééquilibrage du parc social de l'office, puisque 73 % des livraisons ont concerné la ville de Toulouse. 13,2 % des nouvelles productions ont eu lieu sur les autres communes de la métropole et 13,6 % hors métropole.

La typologie des logements sociaux proposés aux ménages est en revanche en décalage par rapport à la demande existante sur le territoire de Toulouse Métropole. Ainsi, alors que les demandeurs de logements T1 représentent 11,6 % en 2024, ce type de logement ne représente que 3,5 % du parc de Toulouse Métropole Habitat. À l'inverse, alors que 28,2 % de la demande porte sur un T3, ces logements représentent 39 % de son parc social.

Graphique n° 4 : Comparaison entre offre et demande pour la typologie de logements

Source : CRC Occitanie d'après les données brutes RPLS (2019-2024) – concerne les logements sociaux (PLAI, HLM, PLUS, PLS, PLI) conventionnés, y compris logements étudiants et la base de données du système particulier de traitement automatisé (SPTA) pour 2024

1.3 Une production limitée par la faiblesse des fonds propres de l'office et par le poids des réhabilitations

1.3.1 Un coût de production en hausse, nécessitant une mobilisation plus importante des fonds propres de l'office

1.3.1.1 La hausse du coût de construction impacte le prix de revient

En 10 ans, le prix de revient moyen pour construire un logement est passé de 120 k€ en 2015 à 202 k€ en 2024, soit une augmentation de 68 %. La hausse s'élève à 44 % sur la seule période 2019-2024. Elle est due à la hausse des coûts de construction pour les deux tiers (+ 40 k€ par logement) et à celle de la charge foncière pour un tiers (21 k€ par logement).

Depuis 2022, l'organisme fait face à un accroissement important de ses coûts de construction, en lien avec le contexte inflationniste et le surenchérissement des prix des matériaux. Alors que l'inflation diminue depuis fin 2023, l'indice du coût de la construction continue en revanche d'augmenter. Le coût des constructions nouvelles augmente par ce seul effet de 7.2 % entre 2023 et 2024 (cf. graphique 21 en annexe).

Par ailleurs, la forte hausse des coûts de production dans le secteur de la construction a fragilisé de nombreuses entreprises, entraînant une vague de défaillances qui a fortement

perturbé la réalisation des chantiers menés pour le compte de l'office. Ce dernier a ainsi pu constater un allongement significatif des délais de livraison de certaines opérations (augmentation de 10 mois entre 2019 et 2024 pour les opérations de plus de 50 logements) (cf. graphique 22 en annexe).

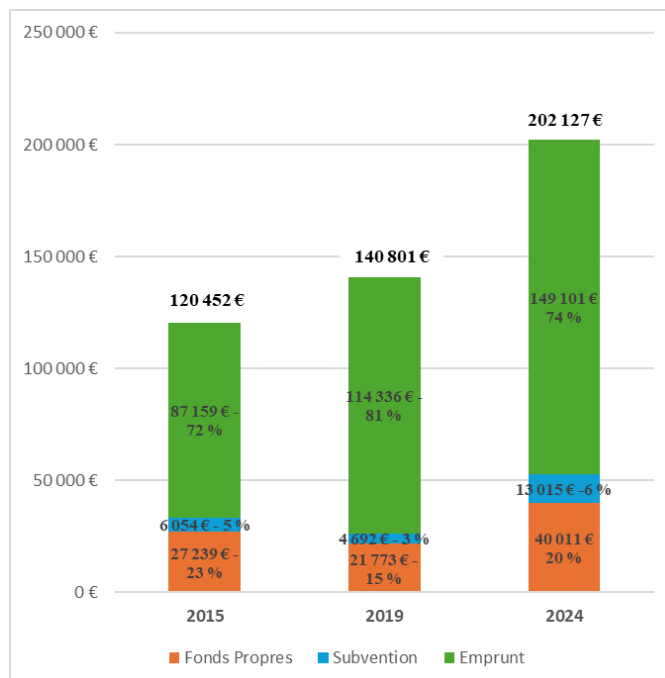
1.3.1.2 Une mobilisation plus forte des fonds propres pour construire un logement

Pour financer la construction d'un logement social, Toulouse Métropole Habitat met en œuvre, comme l'ensemble des bailleurs, trois types de ressources : des fonds propres apportés par l'organisme lui-même, des subventions apportées notamment par l'État et les collectivités, et en grande partie des emprunts.

Le niveau des subventions étant resté stable, la hausse du coût de revient d'un logement social implique par conséquent une part de fonds propres plus importante en valeur absolue (en l'espèce +13 k€ / logement par rapport à 2015) et une plus grande mobilisation de l'emprunt (en l'espèce + 62 k€ / logement).

Le montant de fonds propres nécessaire pour construire un logement a ainsi augmenté de 84 %, passant de 21 k€ en 2020 à 40 k€ en 2024. Par conséquent, avec un volume global de fonds propres identique, l'organisme a une capacité à produire deux fois moins de logements.

Graphique n° 5 : Évolution du financement du logement social pour Toulouse Métropole Habitat entre 2015 et 2024 – moyenne des ressources/ logement



Source : Toulouse Métropole Habitat

1.3.2 Des fonds propres en forte baisse sur la période

En raison de son statut d'office public de l'habitat, et contrairement aux sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré (SA HLM), Toulouse Métropole Habitat ne peut mobiliser des actionnaires pour augmenter ses capitaux propres. Les ressources propres mobilisables pour financer de nouveaux projets reposent essentiellement sur sa performance d'exploitation et sur la vente de cessions d'actifs. Depuis la loi ELAN¹² de 2018, l'office est néanmoins autorisé à émettre des titres participatifs¹³ pour accroître ses capitaux propres¹⁴, comme ce fut, d'ailleurs, le cas en 2021 (13,5 M€ apportés par Toulouse Métropole) et en 2024 (30 M€ par la Banque des territoires).

1.3.2.1 Une performance d'exploitation qui ne génère presque plus de fonds propres

Au cours de la période examinée, Toulouse Métropole Habitat, comme l'ensemble des bailleurs sociaux, a été soumis à une double pression, en recettes et en dépenses, créant un effet ciseau sur sa capacité à dégager de l'autofinancement. Ainsi, son autofinancement courant a fortement chuté, passant de 7,9 M€ en 2019 à un niveau négatif de – 596 k€ en 2023.

¹² Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

¹³ Les titres participatifs sont des valeurs mobilières de placement permettant de renforcer les capitaux propres sans modifier la composition du capital social.

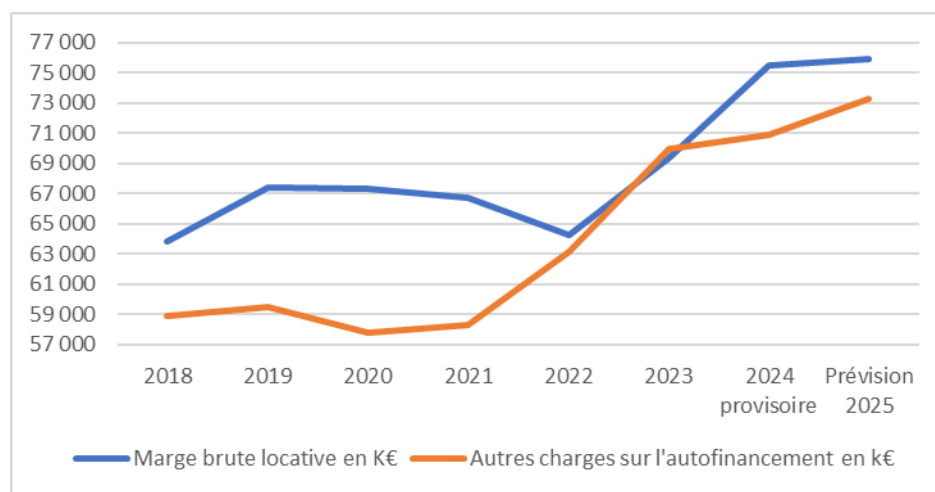
¹⁴ Les capitaux propres désignent l'ensemble des ressources stables appartenant à l'organisme (capital, réserves, résultats).

Tableau n° 5 : Évolution de l'autofinancement de Toulouse métropole habitat entre 2019 et 2023

En k€	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (p)	Taux de variation annuelle moyenne 2019 - 2024	Taux de variation 2019-2024
Produits locatifs nets (A)	73 169	75 311	78 220	77 736	81 145	85 855	3,2%	17%
Promotion (B)	3 476	2 354	1 459	1 130	1 677	5 454	9,4%	57%
Maintenance (C)	-7 990	-8 145	-10 171	-10 473	-9 089	-10 720	6,1%	34%
Charges externes de gestion locative (D)	-1 230	-2 188	-2 752	-4 096	-4 347	-5 058	32,7%	311%
Marge brute locative (E =A+B+C+D)	67 426	67 332	66 756	64 296	69 386	75 531	2,3%	12%
Autres charges sur l'autofinancement (F)	-59 522	-57 809	-58 348	-63 138	-69 981	-70 904	3,6%	19%
<i>dont annuités des emprunts</i>	-27 803	-28 377	-29 475	-33 471	-40 231	-37 869	6,4%	36%
Autofinancement courant (G-F)	7 905	9 523	8 408	1 158	-596	4 627	-10,2%	-41%
Eléments exceptionnels de l'autofinancement (solde net sur démolitions, dégrèvements d'impôts...)	1 244	1 117	5 881	4 350	2 751	4 936	31,7%	297%
Autofinancement net	9 148	10 640	14 289	5 508	2 155	9 563	0,9%	5%
<i>Autofinancement net/produits locatifs (en %)</i>	<i>12,1%</i>	<i>14,0%</i>	<i>18,1%</i>	<i>7,0%</i>	<i>2,6%</i>	<i>11,1%</i>	<i>-1,8%</i>	<i>-9%</i>

Source : CRC, à partir des données de Toulouse Métropole Habitat (provisoire pour 2024)

La progression des charges (notamment des annuités d'emprunt à partir de 2022) a été bien plus rapide (3,3 % par an en moyenne) que celle de la marge brute locative (0,6% par an en moyenne). L'autofinancement net, qui représentait 12,1 % des produits locatifs nets en 2019, n'en représente plus que 2,6 % en 2023. Cette diminution reflète la capacité très réduite de l'organisme à générer des fonds propres par sa performance d'exploitation.

Graphique n° 6 : Evolution de la marge brute locative et des charges entre 2019 et 2024 + budget prévisionnel 2025

Source : CRC Occitanie, d'après les données de Toulouse Métropole Habitat

Quatre facteurs expliquent principalement la situation financière de l'office : la réduction de loyer de solidarité, les démolitions liées au renouvellement urbain, le surcoût lié à la gestion des quartiers prioritaires de la ville et la hausse des annuités d'emprunt.

Au niveau des produits, la réduction de loyer de solidarité (RLS)¹⁵, mise en place par la loi de finances pour 2018, a obéré les produits locatifs de l'office de 18,3 M€ entre 2019 et 2023.

En ce qui concerne les charges, entre 2019 et 2023, Toulouse Métropole Habitat a pu diminuer ses frais de fonctionnement par la mise en place d'un plan de performance¹⁶, et a ainsi atteint son objectif de baisser le coût de gestion par logement à 1 350 €. Il n'en demeure pas moins que ce coût reste supérieur à la moyenne nationale (1 047 € hors Ile-de-France).

Cette situation s'explique en partie par la proportion significative de logements de l'office en QPV (plus de 50 % du parc). Au cours de la période sous revue, l'office a ainsi engagé un montant de 27,2 M€ pour financer les actions menées dans ces quartiers (notamment des actions de sécurité résidentielle, de maintenance et une mobilisation plus importante du personnel dans ces quartiers). Si l'organisme bénéficie, en contrepartie, d'un abattement¹⁷ fiscal annuel à hauteur de 11,6 M€ sur la période, le financement des actions dans les QPV a représenté un coût net pour l'office de 15,6 M€¹⁸.

De surcroît, l'office supporte le coût élevé de la vacance technique issue des programmes de démolitions engagés dans le cadre de l'ANRU, qui n'est pas totalement compensé par les subventions nationales. Sur la période 2019-2024, la vacance technique a représenté une perte nette de 4,9 M€ sur la période.

L'ANRU et le programme de démolitions reconstructions

À la différence des autres bailleurs de l'aire toulousaine, les investissements réalisés sur le parc social de Toulouse métropole habitat sur la période sont grandement marqués par le nombre de démolition de logements fixé par le nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (ANRU 2) mais également des logements hors programme (339 logements).

S'agissant du programme ANRU 2 applicable à l'organisme sur le périmètre de la métropole, il représente 50% du programme de démolition du programme général. Les 50% restant concernent trois autres bailleurs par ordre décroissant : Les Chalets, Patrimoine Languedocienne et Altéal.

Ce programme prévoit notamment la destruction de 1 320 logements d'ici 2026. Fin 2024, 607 logements prévus dans le programme ont été détruits. A titre de comparaison, Patrimoine Languedocienne et Altéal ont détruit respectivement 60 et 134 logements sociaux entre 2019 et 2023.

¹⁵ Mise en place par l'article 126 de la loi de finances pour 2018 et définie à l'article L. 442-2-1 du code de la construction et de l'habitation, la réduction de loyer de solidarité (RLS) correspond à une diminution de loyer modulée en fonction de la composition du ménage et de la zone géographique, qui s'applique aux ménages dont les ressources sont inférieures à un plafond. La RLS est supportée par les bailleurs sociaux mais un mécanisme de péréquation atténue ses effets inévitables pour certains bailleurs.

¹⁶ La part des frais de fonctionnement (coût de fonctionnement et personnel) est passée de 42 % des charges en 2019 à 37 % en 2023, notamment grâce à la réduction des effectifs en lien avec la suppression d'une agence.

¹⁷ Conformément à l'article 1388 bis du code général des impôts.

¹⁸ Source : Bilans annuels de l'utilisation de l'abattement TFBB, Toulouse Métropole Habitat.

Au 31 août 2024, l'organisme a dépensé 16 M€ au titre des démolitions ANRU 2 (dont 9 M€ depuis entre 2019 et 2024).

Enfin, la hausse du taux de livret A, sur lequel est indexé 81 % de la dette de l'organisme, a renchéri les annuités d'emprunt. Ces dernières représentent 57% des charges en 2023, contre 47 % en 2019. Entre 2022 et 2024, la hausse des annuités d'emprunt imputable à la hausse du livret A, a représenté un coût de 31 M€ pour l'office, et ce bien qu'il ait pu amortir une part de cette augmentation¹⁹.

Tableau n° 6 : Taux du Livret A au cours de la période

	janv-19	févr-20	févr-22	août-22	févr-23	févr-25
Taux du Livret A	0,75%	0,50%	1,00%	2,00%	3,00%	2,40%

Source : CRC d'après les données de la Banque de France

Au final, selon les données de Toulouse Métropole Habitat, ces quatre facteurs ont grevé l'autofinancement à hauteur de 74 M€ sur la période, soit l'équivalent de la production d'environ 2 800 logements²⁰.

Tableau n° 7 : Impact des 4 facteurs sur l'autofinancement sur la période 2019-2024

En k€	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (p)	Cumul 2019-2024
Montant de la RLS nette de la modulation	3 344	3 600	3 997	3 642	3 742	3 898	22 223
Manque à gagner des loyers des logements démolis	223	642	-955	2 337	1 722	921	4 890
Surcoût QPV (dépassement abattement TFPB)	6 251	1 249	1 720	2 207	1 501	2 675	15 604
Hausse des annuités d'emprunt				2 947	12 476	15 834	31 257
Impact total sur l'autofinancement	9 818	5 491	4 763	11 134	19 441	23 328	73 974
Autofinancement net réalisé	9 148	10 640	14 289	5 508	2 155	9 563	51 303

Source : CRC d'après les données de Toulouse Métropole Habitat

¹⁹ Mécanisme de « double révisabilité » limité avec le calcul d'un taux de progressivité : en 2023, les intérêts représentent plus de la moitié de l'annuité d'emprunt, contre un tiers les années précédentes. Sans ce mécanisme (qui reporte de facto la charge du remboursement du capital sur l'avenir), la charge des intérêts aurait été supérieure et l'autofinancement net aurait été négatif en 2023.

²⁰ Compte tenu d'un niveau moyen de fonds propres investis par logement de l'ordre de 26 500 € entre 2019 et 2023, un montant d'autofinancement à hauteur de 74 M€ permet de construire environ 2 800 logements supplémentaires.

1.3.2.2 Des cessions qui participent de moins en moins à la production de nouveaux logements

Alors que son autofinancement diminue sur la période de contrôle, l'office a pu s'appuyer sur sa dynamique de cessions de logements afin de pouvoir améliorer ses résultats et dégager des fonds propres alloués à la construction de nouveaux logements.

C'est ainsi qu'entre 2019 et 2023, Toulouse Métropole Habitat a cédé 736 logements pour un total de 60,5 M€ de plus-value de cessions immobilières devant être obligatoirement réaffecté à l'investissement (construction ou réhabilitation).

Ces cessions ont permis d'alimenter à hauteur de 80 % les résultats excédentaires de l'office qui s'élèvent à 77 M€ en cumulé sur la période.

Tableau n° 8 : Évolution des résultats de l'exercice et des réserves affectées à l'investissement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul 2019-2024
Résultat de l'exercice	19 038 691	18 416 128	21 095 643	12 921 539	3 858 086	2 290 514	77 620 601
Plus-value cessions affectées en N+1 en réserves sur cessions	18 634 072	11 166 150	10 906 371	10 176 562	9 610 155	8 833 840	69 327 151
Affectation en Report à nouveau en N+1	404 619	7 249 978	10 189 272	2 744 978	-6 543 445	-9 968 033	4 077 368

Source : CRC Occitanie, à partir des données de Toulouse Métropole habitat

Ces résultats excédentaires ont participé pour 85 % à l'augmentation de ses capitaux propres qui sont passés de 295 M€ en 2019 à 391 M€ en 2023, ces derniers ayant été également alimentés par des titres participatifs (13,5 M€ en 2021) et par les subventions d'investissement (+ 6,3 M€).

L'effet levier des cessions sur le niveau des fonds propres a néanmoins diminué fortement entre 2019 et 2024. Alors que la cession d'un logement permettait de construire 4,3 nouveaux logements en 2019²¹, la vente d'un logement permet désormais à Toulouse Métropole Habitat de financer la construction de 2,7 logements.

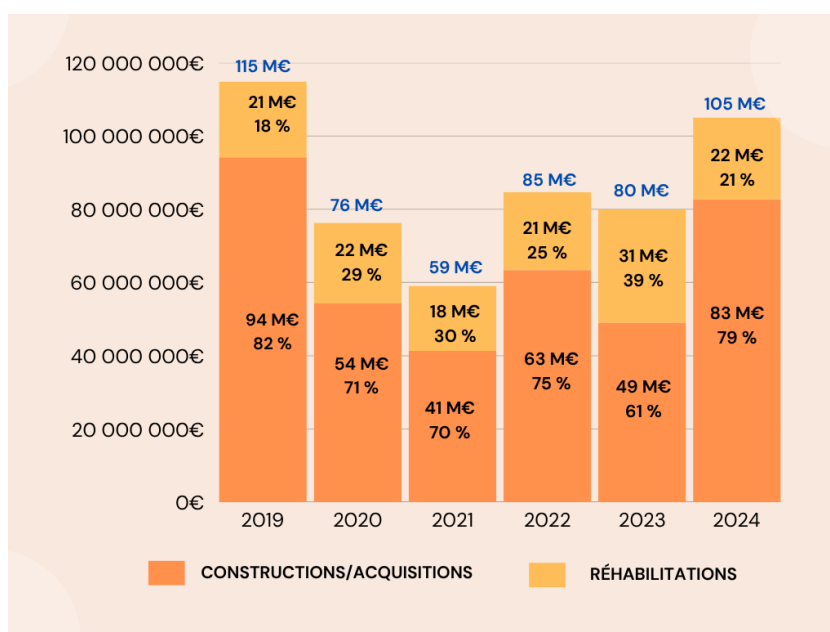
²¹ Avec un montant moyen de fonds propres investis par logement de 26,4 k€ entre 2019 et 2023, l'office aurait théoriquement pu construire 2 284 nouveaux logements si l'intégralité des fonds avaient été allouée à la construction, soit un ratio de 4,3 logements construits pour un logement vendu. En 2024, le montant des fonds propres à investir par logement s'élevait à 40 k€.

1.3.3 Des investissements en baisse, mobilisés par la rénovation urbaine et les réhabilitations

Entre 2019 et 2023, la diminution des fonds propres entraîne une baisse des investissements de l'office de 30 %. L'enveloppe consacrée aux investissements est passée de 115 M€ en 2019 à 80 M€ en 2023. Elle a néanmoins augmenté en 2024, se portant à 105 M€.

En outre, la part des investissements consacrée aux constructions nouvelles diminue au profit des travaux de renouvellement urbain, de reconstitution de l'offre et de réhabilitation de son parc ancien.

Graphique n° 7 : Evolution de l'enveloppe consacrée à l'investissement par Toulouse Métropole Habitat entre 2019 et 2024



Source : CRC Occitanie, à partir des données de Toulouse Métropole Habitat

Alors que le coût des démolitions liées au nouveau programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) impacte l'autofinancement de Toulouse Métropole Habitat (voir partie 1.3.2.1), deux autres volets du programme viennent obérer les capacités de développement de son parc.

L'office est, en effet, tenu de reconstituer d'ici 2030, l'intégralité de l'offre qui sera démolie entre 2016 et 2027 au titre de ce programme, soit 1 320 logements. Or, s'il bénéficie d'une aide importante en matière de démolition, tel n'est pas le cas pour la reconstruction des logements, majoritairement PLUS, qui ne bénéficient d'aucune subvention au titre de la convention NPNRU 2.

C'est ainsi qu'entre 2022 et fin 2024, 373 logements ont été reconstruits pour un coût total de 57 M€, subventionné seulement à hauteur de 1 M€. Ce montant représente 50 % du montant investi par l'office dans les constructions neuves entre 2022 et 2023. Le prévisionnel du programme ANRU prévoit un coût total de reconstruction de 201 M€ subventionné à hauteur

de 18 M€ (9%). De surcroît, en raison des obligations comptables liées à l'amortissement des biens, un nouveau parc de logements à amortir engendrera des charges plus importantes. Le parc ancien était totalement amorti au moment de sa destruction. Ces nouvelles charges d'amortissement sans contrepartie vont venir grever l'autofinancement de l'office sur les prochains exercices.

En outre, le programme ANRU 2 implique que l'office consacre une part importante de ses investissements à la réhabilitation de son parc ancien. Sur la période au contrôle, cela a concerné plus de 2 500 logements pour un montant total de 113 M€, soit une moyenne de 45 000 € investis par logement réhabilité.

Tableau n° 9 : Réalisation du programme ANRU 2 au 31 août 2024

en K€	Prévisionnel			Réalisé		
	Dépenses	dont Subventions	%	Dépenses	dont Subventions	%
Démolition	48 470	44 826	92%	15 952	18 369	115%
Réhabilitation et résidentialisation	93 866	45 340	48%	38 089	2 934	8%
Reconstruction	200 764	17 958	9%	56 517	992	2%
Accession		2 390			130	
Totaux	343 100	110 514		110 558	22 425	
% Total		32,2%			20,3%	

Source : CRC d'après les données de Toulouse Métropole Habitat

Ainsi, alors que ses investissements connaissent déjà une baisse conséquente, l'office doit faire face à deux obligations, celles de l'ANRU (démolition reconstruction et réhabilitation) et celle de son Plan stratégique de patrimoine (construction et acquisition en vue de l'augmentation de son parc social), qu'il n'a pas les moyens de financer à hauteur des objectifs fixés.

1.3.4 Une stratégie prudente

Entre 2019 et 2024, Toulouse Métropole Habitat a vu ses marges de manœuvre et les capacités de développement de son parc social réduites par la conjonction de nombreux facteurs. Pour 2025, son patrimoine ne devrait pas progresser de plus de 100 logements. En effet, les 370 nouveaux logements envisagés viendront en grande partie compenser les 300 logements à démolir ou à vendre. Le budget prévisionnel 2025 prévoit un résultat net inférieur à 3 M€, limitant pour une année supplémentaire la génération de nouveaux fonds propres malgré une dynamique de cessions qui se situerait autour de 10 M€.

Le 29 avril 2025, le conseil d'administration a adopté un nouveau Plan stratégique de patrimoine (PSP) pour la période 2023-2033 dans lequel l'organisme revoit grandement à la baisse ses ambitions patrimoniales à 10 ans : 19 700 logements au lieu de 22 000 dans le précédent PSP adopté en 2021. Si l'office prévoit une stagnation de son patrimoine d'ici la fin du programme ANRU 2 en 2027, il espère en revanche, à compter de 2028, pouvoir relancer sa production nouvelle à hauteur de 400 logements par an dont 250 logements locatifs sociaux.

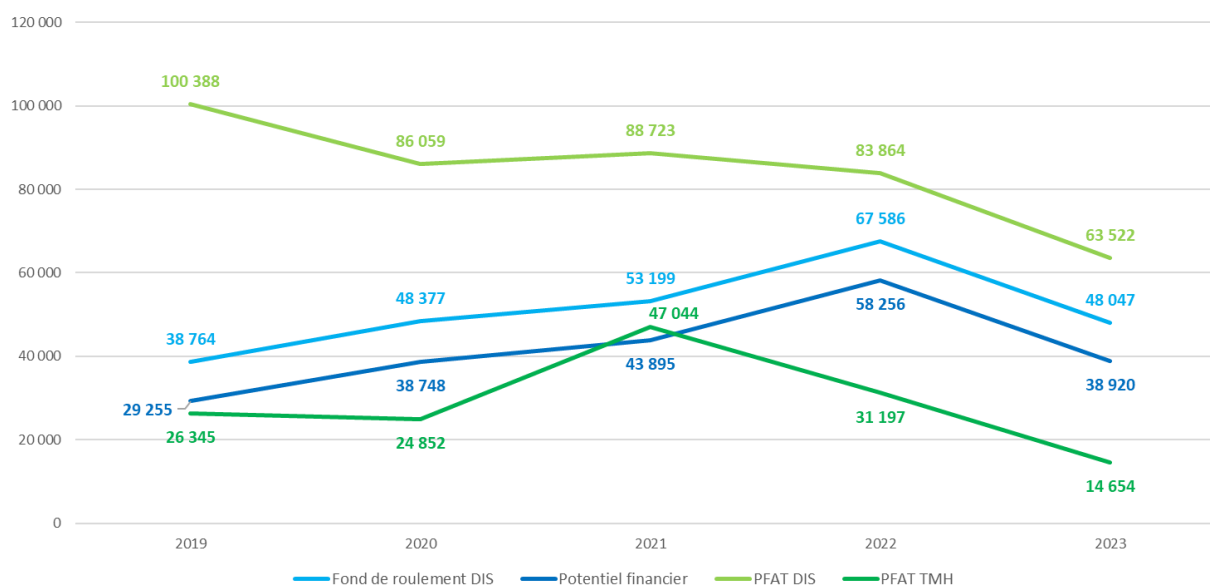
Sa prospective financière sur des hypothèses relativement prudentes.

En effet, afin d'évaluer les ressources mobilisables pour leurs investissements futurs une fois qu'ils ont fait face au financement de leur patrimoine locatif, les bailleurs sociaux se réfèrent généralement à leur potentiel financier dit à terminaison (PFAT) qui correspond à leur capacité de financement dans la situation où l'intégralité des investissements lancés par le bailleur se réaliserait d'un coup. Ce PFAT se calcule à partir du dossier individuel de situation (DIS) de chaque bailleur dès les premières dépenses préliminaires engagées sur une opération²².

Au 31 décembre 2023, le PFAT ainsi calculé s'élève pour Toulouse Métropole Habitat à 64 M€, ce qui signifie qu'une fois l'ensemble des investissements en cours réalisés, ce dernier bénéficierait de 64 M€ de réserves pour ses nouveaux investissements, soit 3 372 € par logement. Ce niveau est supérieur à la moyenne par logement des bailleurs hors Ile de France, qui se situe à hauteur de 2 666 € en 2023.

, Or, Toulouse Métropole Habitat fonde ses exercices de prospective financière sur un PFAT dont le calcul démarre, non pas à la première dépense d'une opération, mais au moment de son vote en conseil d'administration. Les ressources potentielles de l'office sont donc immobilisées pour une durée excessive, d'autant que le délai de réalisation des opérations s'est fortement allongé. Avec ce mode de calcul, le PFAT ne s'élève pas à 64 M€ en 2023 mais à 15 M€.

Graphique n° 8 : Comparaison de l'évolution de quatre indices financiers (fonds de roulement « DIS », potentiel financier, potentiel financier à terminaison – PFAT – DIS et TMH)



Source : CRC Occitanie d'après les données de Toulouse Métropole Habitat

La Chambre constate ainsi que l'office bénéficie à ce jour de réserves non négligeables, qu'il pourrait mobiliser pour partie dans la construction de nouveaux logements afin de respecter les objectifs fixés par le Pacte métropolitain, qui sont repris dans son projet d'entreprise.

²² Cf annexe.

En ce sens, l'Office devrait anticiper la fin du nouveau programme national de renouvellement urbain en 2027 afin d'identifier les marges de manœuvre financières disponibles. Il devrait également rendre plus lisible sa stratégie en présentant au conseil d'administration une prospective financière construite à partir du rythme réel d'engagement des dépenses, qui tient compte du potentiel financier à terminaison défini dans le dossier individuel de situation.

Ainsi, la Chambre formule deux recommandations :

Recommandation n° 1. Présenter au conseil d'administration une trajectoire financière construite à partir du rythme réel d'engagement des dépenses (potentiel financier à terminaison défini dans le dossier individuel de situation) (*non mise en œuvre*)

Recommandation n° 2. Anticiper la fin du nouveau programme national de renouvellement urbain en 2027 afin d'identifier les marges de manœuvre disponibles pour respecter les objectifs du pacte métropolitain (*mise en œuvre*)

Dans sa réponse aux observations provisoires, le directeur général de l'office souligne que le Plan stratégique de patrimoine (PSP) pour la période 2023-2033, présenté au conseil d'administration du 29 avril 2025, identifie les marges de manœuvre recouvrées à la sortie du nouveau programme national de renouvellement urbain en 2027. La recommandation n°2 formulée par la Chambre est donc considérée comme mise en œuvre.

Il ajoute également que la méthodologie définie par l'office, visant à réserver les fonds propres dès la validation du projet par le conseil d'administration, et non au moment des premières dépenses des opérations, lui permet de prévenir les risques et d'assurer la soutenabilité financière des projets engagés. La Chambre souligne néanmoins qu'il serait, selon elle, nécessaire de présenter au conseil d'administration de l'office, à des fins de transparence, une autre trajectoire financière construite à partir du rythme réel d'engagement des dépenses (indicateur de potentiel financier à terminaison défini dans le dossier individuel de situation).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Toulouse Métropole Habitat affiche un niveau de production de logements sociaux très inférieur aux objectifs fixés dans son projet d'entreprise, avec moins de la moitié des livraisons prévues réalisées sur la période 2021-2024. L'office ne contribue donc pas à l'atteinte des objectifs fixés par le Pacte métropolitain de Toulouse Métropole. Ce déficit de production découle principalement de la hausse des coûts de construction et de celle des taux d'intérêt, qui réduisent fortement sa capacité d'investissement.

Sur la période récente, une part croissante des investissements de l'office a, en outre, été consacrée à la rénovation urbaine et à la reconstruction des logements démolis, ce qui réduit d'autant les marges de manœuvre pour la production nouvelle.

Toulouse Métropole Habitat a néanmoins orienté sa production de logements de manière à mieux répondre à la demande : il a ainsi rempli les objectifs fixés en matière de production

de logements les plus sociaux (PLAI et PLUS) et amorcé un rééquilibrage territorial de son parc en faveur des communes de la Métropole.

L'office évolue dans un contexte financier tendu qui le conduit à fonder sa stratégie financière sur des hypothèses prudentes et à limiter volontairement ses ambitions à court terme, notamment en termes de production de logements nouveaux. Une stratégie alternative construite à partir du rythme réel d'engagement des dépenses, reposant sur le potentiel financier à terminaison défini dans le dossier individuel de situation, pourrait être présentée au conseil d'administration.

2 DES ATTRIBUTIONS EN BAISSSE, RECHERCHANT UN EQUILIBRE ENTRE PRISE EN COMPTE DES PUBLICS PRIORITAIRES ET MIXITE SOCIALE

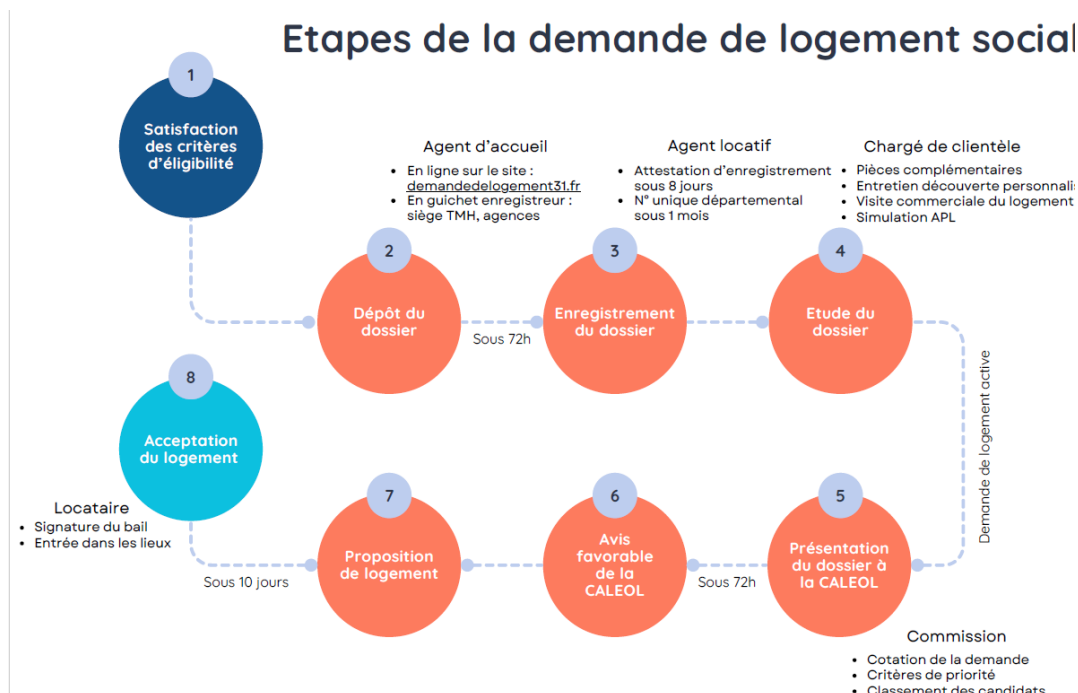
Toulouse Métropole Habitat assure, comme tout bailleur, une mission d'accueil et d'accompagnement des demandeurs de logement social et gère les attributions des logements vacants de son parc. La diminution de leur nombre ces dernières années rend l'exercice particulièrement sensible, d'autant que l'office doit s'inscrire dans le cadre du double objectif conféré à la politique du logement social²³ : loger les personnes aux ressources modestes et défavorisées et assurer la mixité sociale des villes et des quartiers.

2.1 Un accueil et un accompagnement des demandeurs

Le parcours du demandeur de logement social suit plusieurs étapes, depuis le dépôt du dossier jusqu'à l'entrée dans le logement lorsque sa demande a abouti (voir schéma ci-après).

²³ Article L. 441 du code de la construction et de l'habitation.

Schéma n° 1 : Les étapes de la demande de logement social



Source : CRC Occitanie, à partir des éléments de Toulouse Métropole Habitat

2.1.1 Une attention portée à l'information et à la prise en charge des demandeurs

2.1.1.1 Un effort de transparence et de simplification voulu par le législateur

Par l'adoption de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014, dite « loi ALUR » le législateur s'est donné pour objectifs de simplifier l'accès à l'information et le dépôt des demandes de logement social, et de créer un « droit à l'information ».

La loi a ainsi prévu la mise en place d'un service d'accueil et d'information du demandeur (SAID) dans le cadre des plans partenariaux de gestion de la demande et d'information des demandeurs (PPGDID)²⁴.

Toulouse Métropole est le seul EPCI de la Grande agglomération toulousaine à avoir mis en place un PPGDID, qui identifie, depuis 2019, 65 lieux assurant, sur le territoire métropolitain, l'accueil et l'information des demandeurs de logement social (niveau 1) ainsi que pour certains, l'enregistrement des demandes et une prestation de conseil (niveau 2).

²⁴ Depuis un décret du 12 mai 2015, les EPCI dotés d'un PLH doivent élaborer un PPGDID. Il définit, pour une durée de six ans, les orientations destinées à garantir et satisfaire le droit à l'information du demandeur, à formaliser un service d'information et d'accueil du demandeur (SIAD), à assurer la gestion partagée des demandes et à mettre en place une cotation de la demande. Ce plan doit permettre d'assurer une meilleure transparence, lisibilité et efficacité dans le traitement des demandes.

2.1.1.2 Une information accessible facilement

Outre des brochures papier « *Ma demande de logement social* » et « *Ma mutation de logement* » disponibles dans les différents lieux d'accueil, le site internet de Toulouse Métropole Habitat renvoie sur un portail dédié au territoire de la Haute-Garonne www.demandelogement31.fr. Il délivre l'ensemble des informations relatives aux conditions d'accès au logement social et aux modalités de dépôt des demandes. Les demandeurs disposent ainsi d'un accès aisé aux informations.

2.1.1.3 Des lieux d'accueil et d'accompagnement labellisés

Toulouse Métropole Habitat a développé une politique de proximité envers les demandeurs et locataires de logement social, autour de trois lieux d'accueil et de 35 pôles et multisites de proximité. Le siège de l'organisme et ses deux agences sont labellisés « *Lieu d'accueil, de conseil et d'enregistrement (niveau 2)* » dans le cadre du PPGDID de Toulouse Métropole et l'office est signataire de la charte d'engagement des lieux d'accueil.

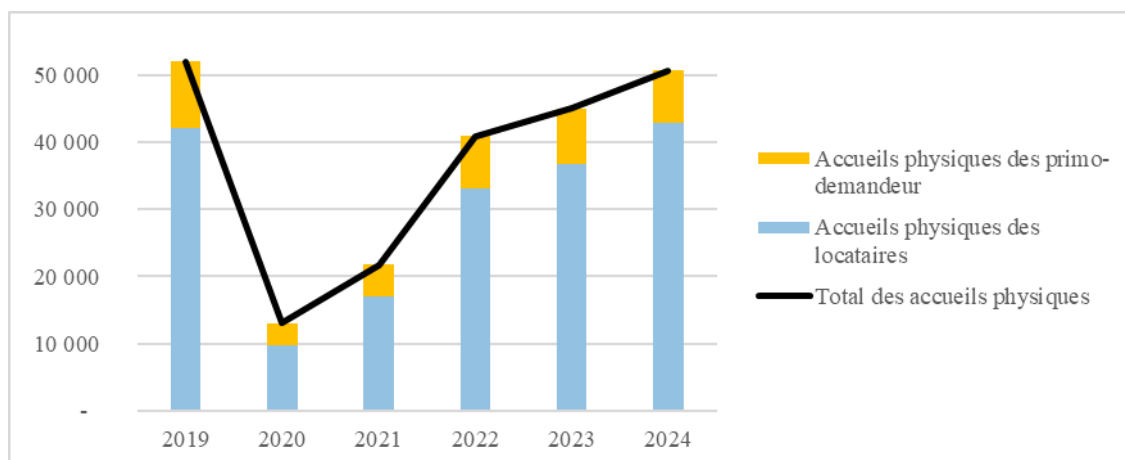
Chacun de ces lieux comporte deux agents chargés de l'accueil des demandeurs et des locataires, auxquels s'ajoute un travailleur social, chargé de l'étude et de l'accompagnement des demandeurs et, en particulier, des publics prioritaires. En 2024, environ 50 000 personnes ont été reçues dans les trois lieux d'accueil, dont 15% de primo-demandeurs d'un logement social.

Les trois lieux sont ouverts au public sur des plages horaires identiques, peu étendues et peu compatibles avec une activité salariée²⁵. Une réflexion a été initiée en 2025 par l'office pour étendre les horaires des accueils physiques et aménager des plages de rendez-vous.

L'accueil des demandeurs et locataires fait l'objet d'une procédure certifiée selon la norme ISO 9001. Dans ce cadre, l'envoi des courriers de décision de la CALEOL sous 4 jours constitue un objectif opérationnel et l'absence de réclamations des primo-demandeurs, un indicateur de satisfaction. Par contre, aucun suivi qualité – par l'intermédiaire notamment des enquêtes de satisfaction – n'a été mis en œuvre.

²⁵ Du lundi au vendredi 8h30-11h45 / 13h30-16h.

Graphique n° 9 : Nombre de personnes accueillies dans les agences de Toulouse Métropole Habitat, de 2019 à 2024 (dont accueil des primo-demandeurs de logement social)



Source : CRC, d'après les données de Toulouse Métropole Habitat

Notes :

- L'activité des années 2020 et 2021 est impactée par la crise sanitaire.
- En 2019, le nombre des primo-demandeurs renseigné est sous-évalué, l'office n'ayant pas comptabilisé leur accueil dans les agences Rive gauche/droite.

2.1.2 Des simplifications pour les demandeurs mais des points de vigilance pour les bailleurs

2.1.2.1 Une centralisation de l'enregistrement des demandes au niveau du département de la Haute-Garonne

Afin de simplifier et de centraliser les demandes de logement social, un système national d'enregistrement (SNE)²⁶ a été mis en place. En Haute-Garonne, comme pour un tiers des départements français, l'enregistrement et la gestion des demandes se fait dans le cadre alternatif d'un système particulier de traitement automatisé (SPTA). Le SPTA de la Haute-Garonne est géré par l'association Territoires Logement et Analyses sociales (Atlas), qui rassemble notamment les bailleurs sociaux du département et les collectivités territoriales et EPCI adhérents.

Le fichier partagé de la demande locative sociale²⁷ permet à tous les membres de l'association Atlas d'accéder aux données relatives aux demandes et aux attributions, et de bénéficier ainsi d'une information commune sur les dossiers individuels.

Grâce au SPTA, le demandeur a accès à sa demande sur un espace sécurisé tout au long de son parcours. Il peut la mettre à jour, compléter son dossier, insérer les pièces justificatives ou corriger ses informations personnelles. Il bénéficie également d'une information sur sa

²⁶ Le système national d'enregistrement (SNE) est une plateforme centralisée mise en œuvre par un groupement d'intérêt public (GIP SNE), créé en 2014. Elle a pour but d'organiser le recueil et le traitement des demandes de logement social formulées par les usagers à travers le portail grand public (PGP).

²⁷ Géré via une solution informatique développée au plan national par la société Imhoweb.

cotation sur la commune demandée lorsqu'elle est mise en place, c'est-à-dire pour le territoire de Toulouse Métropole, ainsi que sur le délai moyen d'attente.

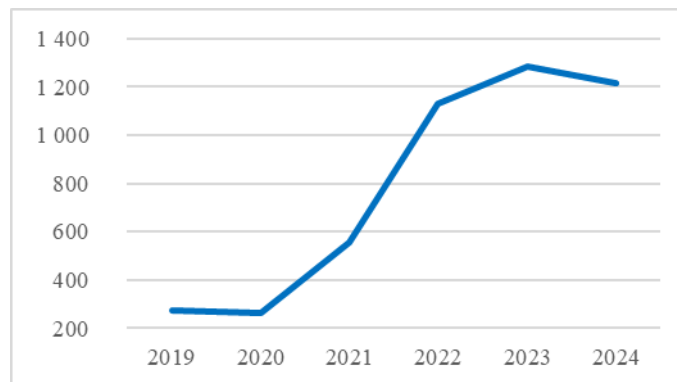
Une charte déontologique a été signée en 2019 entre Toulouse Métropole Habitat et les autres gestionnaires du fichier partagé, afin de mettre en œuvre un code de bonne conduite lors de l'enregistrement, de la gestion et de l'instruction de la demande.

2.1.2.2 Des modalités d'enregistrement simplifiées

Si le demandeur estime qu'il remplit les conditions d'accès au logement social²⁸, il peut effectuer sa demande en ligne, via le site internet www.demandelogement31.fr, ou dans un guichet enregistreur. Le formulaire CERFA de demande doit être accompagné d'un nombre réduit de documents : pièce d'identité pour le demandeur et du conjoint ou du colocataire, titre de séjour pour les personnes de nationalité étrangère, avis d'imposition ou de non-imposition sur le revenu des deux dernières années, pour toute personne vivant dans le foyer. Des documents complémentaires, mais non obligatoires, peuvent être déposés en fonction de la situation du demandeur, afin de compléter son dossier.

En dépit de la possibilité d'effectuer la demande directement en ligne, le nombre de dossiers « papiers », traités par Toulouse Métropole Habitat, a fortement augmenté depuis 2019, ce qui l'a conduit, en 2024, à externaliser l'enregistrement des demandes auprès d'une société privée, afin de dégager du temps à son personnel administratif. Cette externalisation, prévue pour un an jusqu'à fin 2025, fera l'objet d'un bilan à l'issue de cette phase test.

Graphique n° 10 : Nombre de dossiers « papiers » traités par Toulouse Métropole Habitat



Source : CRC Occitanie, d'après les données de Toulouse Métropole Habitat

Une fois la demande enregistrée, si l'ensemble des pièces justificatives requises a été transmis, un numéro unique de dossier est attribué au demandeur à l'échelle de l'ensemble des bailleurs du département.

²⁸ Être de nationalité française ou être titulaire d'un titre de séjour en cours de validité ; louer le logement en tant que résidence principale ; ne pas dépasser un certain niveau de ressources suivant la situation familiale.

Il n'existe pas de suivi de la qualité des enregistrements effectués sur le fichier partagé des demandes. La Chambre a pu constater, lors de son contrôle, la présence d'anomalies ou d'erreurs de saisies, qui affecte la fiabilité des données ainsi que le travail d'instruction des bailleurs.

2.1.2.3 L'enjeu de la complétude et de l'actualisation des demandes en ligne, source potentielle d'inégalités de traitement

Le processus de demande de logement social, très simple, suppose néanmoins la mise à jour régulière de son dossier par le demandeur. Cette actualisation est indispensable à l'adéquation avec le logement proposé²⁹.

Il reporte la charge d'instruction sur le bailleur. En effet, compte tenu du faible nombre de pièces règlementaires à joindre lors du dépôt, il lui incombe de solliciter, le cas échéant, la production de pièces complémentaires relatives à la situation familiale, professionnelle et financière du demandeur. Ainsi lors du processus d'attribution, les candidats pré sélectionnés par le chargé de clientèle de Toulouse Métropole Habitat (voir point 2.2.2) doivent fournir, *via* leur espace dématérialisé en ligne, les pièces administratives manquantes dans un délai très contraint (de l'ordre de 3 à 4 jours). Le chargé de clientèle instruit les retours des demandeurs au fur et à mesure, la pré sélection s'opérant *in fine* (surtout pour les logements situés en zone attractive), selon la rapidité et la rigueur des réponses des demandeurs. Ce processus privilégie de fait les demandeurs habitués aux outils numériques et consultant quotidiennement leurs courriels.

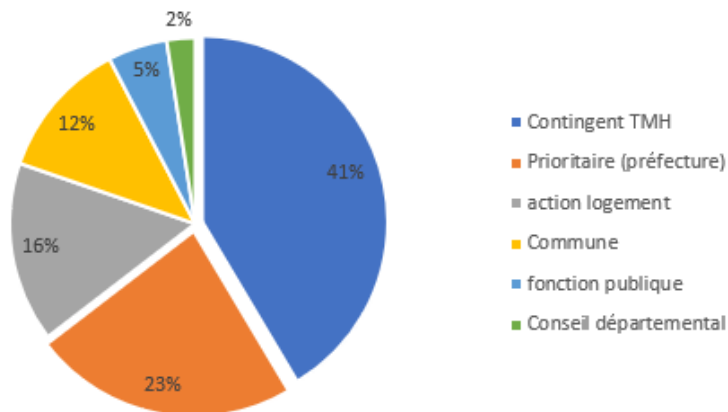
L'Office a indiqué, dans sa réponse, que la communication obligatoire de pièces dès la création de la demande et lors de la mise à jour annuelle contribuerait effectivement à l'efficacité du système et à une meilleure égalité de traitement. Il fait valoir, cependant, les contraintes opérationnelles fortes liées à la gestion locative, notamment le contexte de tension sur la vacance et son enjeu financier (perte financière significative pour chaque jour de vacance), ce qui implique de sa part une gestion rigoureuse et réactive. Selon lui, les candidats doivent aussi être plus vigilants à leur demande et veiller à actualiser leur dossier.

2.2 Un processus d'attribution très encadré, mais une pré sélection peu transparente

D'après les données de la base d'attributions, Toulouse Métropole Habitat gère, en 2023, près de deux tiers des attributions annuelles : plus de 40% ont été effectuées sur son propre contingent, et près d'un quart sur le contingent de la préfecture, pour lequel l'office dispose d'une délégation³⁰.

²⁹ La demande de logement social doit être renouvelée chaque année à la date d'anniversaire du dépôt. Dans le cas contraire, le dossier est radié et le demandeur perd de ce fait son ancienneté.

³⁰ Pour autant il est transmis au service de l'Etat les informations de libération des biens en cas de désignation, et occasionnellement l'Etat transmet à Toulouse Métropole Habitat des candidatures pour instruction.

Graphique n° 11 : Répartition des attributions en 2023 par contingent de réservataires

Source : CRC, d'après la base de données des attributions

Le passage à la gestion en flux des réservations au 1^{er} janvier 2024 renforce sa capacité d'intervention sur les attributions : le bailleur, qui a la connaissance de l'occupation de son parc, est en mesure, à chaque libération de logement, d'orienter le logement vers le réservataire dont le public de demandeurs lui paraît le plus adapté (prise en compte de l'équilibre social de la résidence).

Toutefois, la proportion élevée d'attributions effectuées au bénéfice de publics prioritaires (d'un tiers à plus de la moitié), limitent les marges de manœuvre de l'office.

Les contingents et le passage de la gestion en stock à la gestion en flux

L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi qu'Action Logement – collecteur de l'effort de participation des employeurs – bénéficient de droit de réservation des logements sociaux³¹, en contrepartie des contributions apportées à leur financement (versement de subventions, octroi de garanties d'emprunts, ou apport d'un terrain).

Le contingent réservé de l'État représente 30% au plus du flux de chaque organisme bailleur, dont au moins 25% est dédiée au logement des ménages reconnus prioritaires et urgent au sens de la loi visant à la mise en œuvre du droit au logement et repris dans le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD).

La gestion des attributions est passée d'une gestion en stock, qui consiste à identifier, avant la livraison d'un programme, des logements qui sont mis à la disposition du réservataire afin qu'il puisse proposer des candidats, à la gestion en flux³², dans laquelle l'ensemble du patrimoine locatif du bailleur est accessible à tous les réservataires. Les réservataires se voient ainsi proposer chaque année (conformément aux conventions de réservations signées) un volume de logements à attribuer, correspondant à une partie des logements libérés sur le patrimoine du bailleur.

³¹ Articles R441-5 et R441-5-2 du code de la construction et de l'habitation.

³² Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

2.2.1 La CALEOL, instance d'examen de candidatures anonymisées et non classées préalablement

La commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) est instaurée par le conseil d'administration de l'organisme, conformément au code de la construction et de l'habitation³³. Elle est chargée d'attribuer les logements locatifs sociaux gérés par l'office et d'examiner périodiquement leurs conditions d'occupation ainsi que leur adaptation aux caractéristiques du ménage locataire. Elle se réunit chaque semaine et a procédé à l'attribution d'environ 1 900 logements en moyenne par an sur la période sous revue.

Le règlement d'attribution défini par Toulouse Métropole Habitat précise les critères de sélection des candidatures en vue de la CALEOL, et précise les cas dans lesquels il peut être dérogé à la règle de présentation de trois candidatures pour un logement. La loi³⁴ prévoit des dérogations en cas d'insuffisance du nombre de candidats ou de relogement dans le cadre du projet de rénovation urbaine. Toulouse Métropole Habitat ajoute un troisième cas de figure, pour les résidences identifiées comme fragiles (note 0 à 3) : seule une candidature pourra être présentée, ou deux « dans la mesure du possible ». Les logements de ces résidences représentant près de la moitié des logements du parc de l'office, il est, *de facto*, très fréquemment dérogé à la règle des trois candidatures lors des CALEOL.

La Chambre rappelle que ce cas de figure n'est pas prévu par la loi, et ne saurait justifier la pré sélection « systématique » d'une ou de deux candidatures seulement (au lieu des trois).

Toulouse Métropole Habitat indique, dans sa réponse, avoir « *renforcé son organisation interne afin de structurer et d'objectiver davantage les situations d'insuffisance de candidatures* ».

La présentation de chaque candidat devant la CALEOL est systématiquement anonymisée depuis la délibération prise le 22 octobre 2024, ce qui est de nature à favoriser un traitement plus équitable des candidatures. Les candidatures sont en outre désormais présentées sur un même niveau d'égalité, sans hiérarchisation préalable³⁵.

Enfin, Toulouse Métropole Habitat estime impératif, lorsqu'il existe une adéquation avec la demande, de présenter à la CALEOL les dossiers instruits, même en cas de refus du demandeur lors de la visite préalable. Ceci permet, selon elle, de le responsabiliser face à la pression existante sur le logement social. Ainsi, si le candidat est retenu par la commission, son refus, s'il est considéré comme abusif, peut dégrader sa cotation pour la suite, conformément aux orientations définies par la CIL de Toulouse Métropole.

³³ La CALEO est composée des membres avec voix délibérative (6 membres désignés par le conseil d'administration, dont un représentant des locataires, le maire de la commune où se situe le logement à attribuer, qui dispose d'une voix prépondérante en cas d'égalité, le représentant de l'Etat dans le département, le président de l'EPCI compétent en matière de PLH) et de membres avec voix consultative.

³⁴ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

³⁵ L'agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS), établissement public chargé de contrôler, d'évaluer et d'étudier les organismes de logement social, avait dénoncé, dans son rapport sur Toulouse Métropole Habitat, publié en 2019, la pratique de hiérarchisation préalable des candidatures.

2.2.2 Un processus de pré sélection encadré par de nombreuses règles d'attributions, mais demeurant insuffisamment transparent

2.2.2.1 Des objectifs multiples pour le traitement des attributions

L'attribution des logements sociaux est étroitement encadrée par le code de la construction et de l'habitation³⁶ qui fixe les conditions de ressources des demandeurs, les publics prioritaires, et divers objectifs de mixité sociale.

Ces objectifs sont repris dans la politique d'attribution de Toulouse Métropole Habitat et sont complétés par des objectifs propres à l'office, principalement concernant la mixité sociale (voir 2.3.2), et la mobilité des locataires³⁷.

L'office mentionne également d'autres critères dont il est tenu compte dans la sélection des candidatures en amont de la CALEOL : l'ancienneté de la demande, l'adéquation entre le logement à attribuer et le demandeur (composition familiale, niveau de ressources, conditions de logement actuelles, éloignement des lieux de travail, mobilité géographique liée à l'emploi et proximité des équipements répondant aux besoins des demandeurs, etc...), ainsi que la cotation.

L'attribution des logements doit ainsi combiner plusieurs objectifs difficilement conciliables entre eux, tels que la transparence, l'équité, et la non-discrimination, la prise en compte des contingents de réservataires, et notamment le logement des publics les plus précaires, mais également le maintien d'un équilibre social dans l'occupation du parc.

Si le choix de l'attributaire revient bien, *in fine*, à la CALEOL, la sélection de trois candidatures pour un logement, au sein du « vivier » des demandeurs de Haute-Garonne, résulte de l'application d'une diversité d'objectifs qui laisse une large marge d'appréciation aux chargés de clientèle.

2.2.2.2 Un processus de pré sélection centré sur l'équilibre social des résidences

La dizaine de chargés de clientèle de l'office est répartie entre les deux agences rive droite et rive gauche qui sont organisés, depuis 2 ans, en cinq secteurs géographiques distincts. Chargés d'assurer la location rapide des logements vacants du parc social, ils effectuent le processus de pré sélection, pour chaque logement libéré, afin de pouvoir présenter trois candidatures à la CALEOL.

Cette pré sélection est opérée par l'application de filtres de recherche dans la base des demandeurs. Pour les logements relevant du contingent de Toulouse Métropole Habitat, les premiers filtres appliqués ont pour but l'appariement du logement avec le demandeur (selon la situation géographique, la typologie, le niveau du loyer et d'autres critères d'exclusion relatifs au logement tels que l'absence d'ascenseur). En parallèle, le maintien ou le rééquilibrage social du logement est pris en compte en tenant compte de l'indicateur de fragilité

³⁶ Article L441-1 du code de la construction et de l'habitation.

³⁷ Voir annexe.

sociale (IFS) de la résidence³⁸. Si la résidence est identifiée comme fragile socialement, la pré sélection des demandeurs doit se porter sur un public lié à l'emploi, tout en excluant les familles monoparentales de plus d'un enfant. Dans le cas des résidences en « situation satisfaisante », le positionnement des publics prioritaires est alors à privilégier³⁹.

Les indicateurs de fragilité sociale (IFS)

La nécessité, pour un bailleur social, d'identifier les résidences à enjeu prioritaire a été introduite par l'article 84 de la loi dite 3DS du 21 février 2022 : les indicateurs de fragilité sociale correspondants (pour les résidences comportant plus de 20 logements) résultent, en Occitanie, d'une réflexion menée sous l'égide de l'Union Sociale pour l'Habitat en Occitanie.

Toulouse Métropole Habitat a mis en place depuis 2017 un « indicateur de fragilité sociale » (IFS). Construit à partir de fiches d'évaluation résidentielle élaborées pour chaque programme dès l'attribution et mises à jour en temps réel, il permet d'avoir une vision des caractéristiques socio-économiques de l'occupation de chaque opération (taux de familles monoparentales avec 3 enfants et plus, lien à l'emploi, minima sociaux et niveau de revenus en pourcentage des plafonds PLUS). Ces fiches constituent un outil d'aide à la sélection pour les attributions sans pour autant donner lieu à des objectifs stricts d'équilibres d'occupation. Elles permettent également aux membres de la Commission d'attribution de disposer d'indicateurs pour évaluer les résultats des attributions qui leur sont présentés une fois par an.

Ces indicateurs sont intégrés dans la nouvelle politique d'attribution validée par le conseil d'administration du 25 juin 2019 et mise en ligne sur le site internet de l'office.

La délibération de politique d'attribution du 30 avril 2024 précise, dans son annexe 1, la méthodologie des IFS : la cotation du parc, qui ne porte que sur les résidences de plus de 20 logements, est basées sur 8 indicateurs (cf. tableau 14 en annexe).

La mixité sociale, et les équilibres de peuplement des résidences, sont ainsi au cœur de la politique générale d'attribution de Toulouse Métropole Habitat.

2.2.2.3 Une pré sélection qui demeure insuffisamment transparente

Le processus de sélection sur la base d'au moins trois dossiers par logement, qui constitue une étape clé du processus d'attribution, est non formalisé et non documenté et repose entièrement sur le chargé de clientèle. Les dossiers qu'il sélectionne sont transmis au responsable hiérarchique au plus tard 48 heures avant la tenue de chaque CALEOL, et ce dernier doit alors s'assurer dans un délai restreint de la conformité de chaque candidature.

Cependant, dans sa réponse, Toulouse Métropole Habitat indique avoir mis en place, depuis le contrôle de la Chambre, une procédure afin de conserver la traçabilité du processus de pré sélection par le chargé de clientèle, reposant sur une documentation systématique des

³⁸ Pour les résidences de plus de 20 logements

³⁹ Annexe 1 de la politique d'attribution.

actions de prospection réalisées sur chaque logement, du nombre de candidats sollicités ainsi que des refus exprimés et de leurs motifs.

2.2.2.4 Un suivi et un contrôle de l'office à renforcer, notamment pour mieux prendre en compte les demandes anciennes

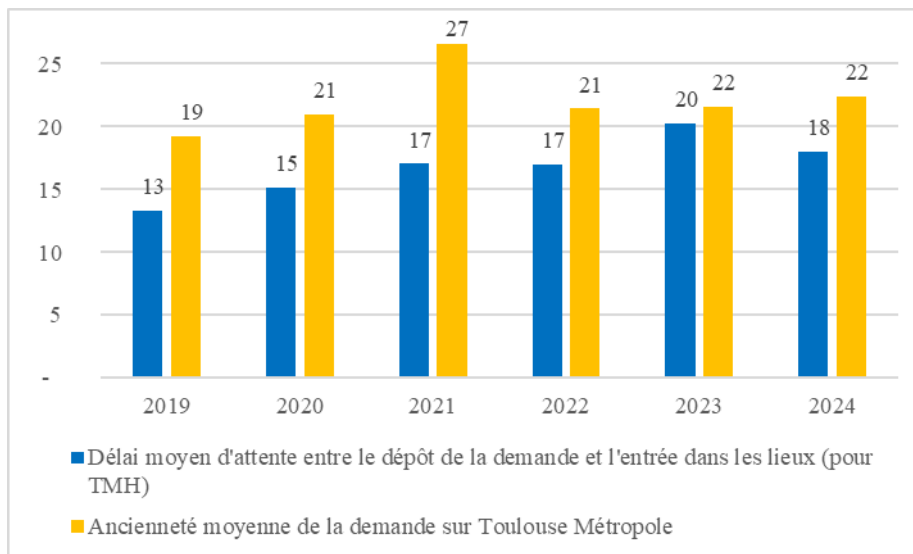
Les principaux objectifs de la politique d'attribution de l'office sont suivis lors de réunions de service semestrielles ou dans le cadre de la certification ISO 9001. La Chambre constate que le critère de l'ancienneté de la demande ne fait pas l'objet d'un suivi spécifique. S'il est bien inscrit comme critère de sélection dans la politique d'attribution⁴⁰, il ne serait déterminant qu'à la fin du processus de pré sélection, dans le but de départager des dossiers de candidats similaires.

Pourtant, les primes ou intéressements financiers des chargés de clientèle étant fixés en fonction du nombre de nouveaux « entrants » (c'est-à-dire du nombre d'attributions de logements réalisées) et en fonction du taux de vacance des logements du parc, ils sont encouragés à louer le plus grand nombre de logements de leur secteur, dans les délais les plus restreints possibles, ce qui peut les conduire à privilégier les demandes récentes, dont les dossiers sont actualisés.

La Chambre relève, néanmoins, que l'écart entre le délai d'attente avant l'attribution d'un logement et l'ancienneté de la demande formulée s'est sensiblement réduit entre 2019 et 2024 (de près de 6 mois en 2019 à 4 mois et demi en 2024). Toulouse Métropole Habitat a davantage pris en compte le critère de l'ancienneté de la demande dans la période récente.

⁴⁰ L'ancienneté de la demande « peut [...] aider à arbitrer entre des demandes présentant des caractéristiques similaires » (politique générale d'attribution).

Graphique n° 12 : Délai moyen d'attente pour un logement attribué par Toulouse Métropole Habitat et ancienneté moyenne des demandeurs sur Toulouse Métropole (en nombre de mois)



Source : CRC Occitanie, d'après la base des attributions et des demandes

Note : En 2024, l'ensemble des demandeurs d'un logement social sur Toulouse Métropole attend en moyenne depuis 1 an et 10 mois (1 an et 7 mois en 2019), alors que les attributaires de Toulouse Métropole Habitat de 2024 ont attendu 1 an et demi (13 mois en 2019).

Il doit poursuivre cet effort et mieux prendre en compte les demandes anciennes pour les attributions dont il conserve la maîtrise, notamment en formalisant leur suivi, de manière individualisée, par chargé de clientèle.

Selon l'Office, un certain nombre de demandes anciennes, présentes dans la base commune gérée par Atlas Occitanie, seraient en réalité des demandes de « confort », renouvelées chaque année par des ménages déjà logés, mais souhaitant accéder à un logement du parc social, avec des critères de localisation et de confort très ciblés. S'il est vrai que chaque situation doit être regardée au cas par cas, ce constat ne doit pas faire obstacle à la mise en place d'un suivi du critère de l'ancienneté des demandes.

2.2.3 L'impulsion d'une démarche interne de prévention de la fraude et de la corruption, à poursuivre et consolider

Toulouse Métropole Habitat a engagé plusieurs démarches internes visant à prévenir le non-respect de la réglementation en matière d'attribution et à lutter contre le risque de corruption.

Dans le cadre de la certification ISO 9001, il a ainsi identifié, dans le processus de commercialisation des logements, les risques de non-respect des critères réglementaires et des obligations d'attribution ainsi que les risques de fraude et corruption. Le contrôle de dossiers par les responsables commerciaux, la présentation des dossiers systématiquement en CALEOL pour attribution et la sensibilisation à la corruption sont, quant à eux, identifiés comme les dispositifs de maîtrise de ces risques.

L'Office a mis en place fin 2022 une procédure interne relative à ces risques, qui a fait l'objet d'une présentation lors de réunions de service. Elle s'applique à l'ensemble des salariés, mais une attention particulière est apportée à la sensibilisation des équipes qui se trouvent au cœur de l'attribution de logements ou qui ont des contacts fréquents avec les candidats à un logement social. La note interne met en garde les salariés qui, dans le contexte de « forte tension sur l'activité des attributions » peuvent être victime d'une tentative de corruption, et rappelle les conséquences pénales et disciplinaires.

Toulouse Métropole Habitat a également précisé les pratiques à tenir en matière de prévention, qui s'adressent en premier lieu aux chargés de clientèle, personnels les plus soumis aux risques de fraude et de corruption : ils doivent notamment indiquer sur le dossier de demande, la provenance du demandeur (c'est-à-dire sélection du fichier commun, ou transmission par une association ou par un réservataire) et éviter tout contact avec les autres services de l'office en ce qui concerne la constitution d'un dossier demandeur.

Cette note interne a été complétée par la mise en œuvre, en février 2024, d'une charte éthique. Elle s'adresse à l'ensemble des personnels et présente plus largement l'ensemble des principes de « bonne conduite » de l'office, dans les relations internes et externes (dont la question des cadeaux et invitations).

Ces éléments mériteraient d'être présentés individuellement à chaque nouveau salarié, qui pourrait signer la charte éthique, et être rappelés annuellement lors des réunions de service.

2.2.4 L'adoption d'un système de cotation de la demande, un outil d'aide à la décision en fin de processus d'attribution pour départager les candidats

Toulouse Métropole Habitat a intégré en avril 2024, dans sa politique générale d'attribution, le système de cotation de la demande de logement social défini par Toulouse Métropole.

Le système de cotation de la demande

La loi ELAN a rendu obligatoire la mise en place d'un système de cotation de la demande de logement social dans tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) tenus de se doter d'un plan local de l'habitat (PLH).

La cotation doit prendre en compte les orientations de la conférence intercommunale du logement (CIL) et être en cohérence avec les documents cadres des politiques locales – tels que l'accord collectif départemental (ACD) et le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDAHLPD).

Sur le territoire du SCOT de la Grande agglomération toulousaine, seule Toulouse Métropole a mis en place une cotation, élaborée avec ses partenaires sur la base du référentiel de l'Union Social pour l'Habitat d'Occitanie (USHO). Une note est attribuée à chaque demandeur, en fonction de critères de pondération selon 5 axes :

- l'ancienneté de la demande (+1 point par mois, +20 points pour délai supérieur à 36 mois) ;
- les publics prioritaires prévus par le code de la construction et de l'habitat (+50 points pour DALO / +40 points pour PDALHPD) ;
- les autres publics prioritaires (taux d'effort, changement de situation personnelle, 1^{er} quartile : +20 points, ou +40 points pour une demande de mutation justifiée par une incapacité à faire face au paiement du loyer) ;
- les priorités locales de Toulouse Métropole (sous occupation, proximité emploi ou formation, lien avec l'EPCI, jeunes et seniors : +10 points) ;
- le refus de proposition adaptée de logement (malus en cas de refus abusif : - 20 points à chaque refus abusif).

La Chambre a pu constater que la cotation est utilisée comme outil d'aide à la décision, en fin de processus, par les chargés de clientèle lors de la pré sélection des demandes, puis par les membres de la CALEOL pour décider du classement des candidatures en vue de l'attribution d'un logement. Les critères influant le plus la prise de décision sont ceux relatifs à l'ancienneté de la demande, ainsi que le « malus » suite à un refus de la part du demandeur. La cotation appliquée en cas de refus non justifié d'un logement, qui pénalise fortement le demandeur, est également mise en avant par les chargés de clientèle, pour face à des demandeurs de plus en plus exigeants⁴¹.

Cet outil n'a pas de portée contraignante. Une candidature bénéficiant d'une cotation moins élevée que les deux autres candidatures pré sélectionnées peut être classée en première position par la CALEOL si cette dernière estime que la situation du demandeur est prioritaire (la reconnaissance de public prioritaire au sens du code de la construction et de l'habitation concerne 14 catégories différentes⁴²), qu'elle requiert un degré d'urgence (dans les situations de violence conjugale par exemple) ou que le bien à attribuer est plus adapté à sa situation. La commission reste souveraine dans la décision finale.

⁴¹ Voir 2.2.3

⁴² Article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation.

Pour le demandeur qui peut la consulter en ligne, la cotation de sa demande a le mérite de constituer une information supplémentaire et transparente. Ce système peut aussi être une source d'incompréhension pour le demandeur, puisque la cotation ne détermine pas de manière automatique le classement des candidatures.

2.3 Des attributions en diminution, respectant les objectifs réglementaires autour des publics prioritaires et de la mixité sociale

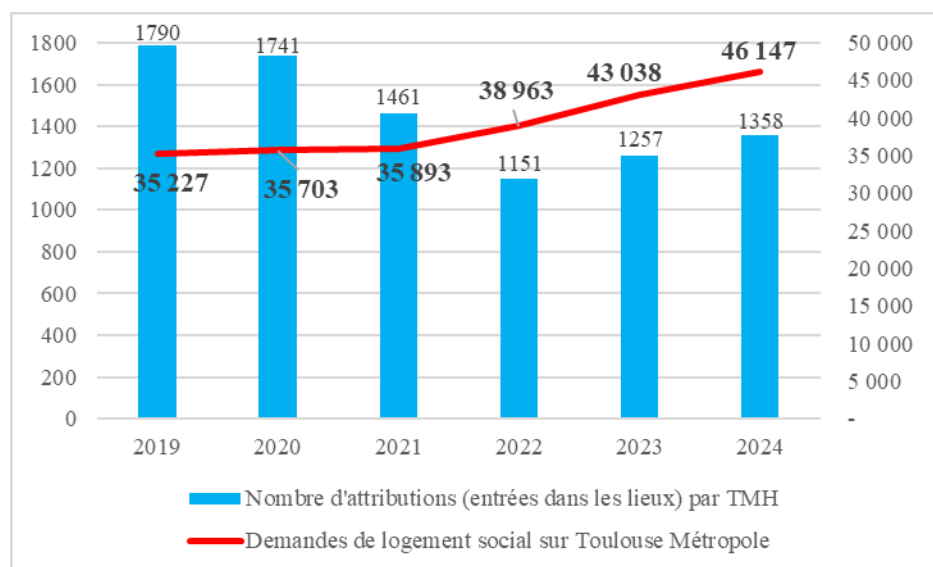
2.3.1 Des attributions sous tension, un taux de refus néanmoins élevé

2.3.1.1 Une tension importante sur les attributions, en raison de la hausse de la demande et de la baisse du taux de rotation d'occupation des logements

Le nombre de demandeurs de logement social sur Toulouse Métropole, demeuré constant de 2019 à 2021, progresse depuis 2022 au rythme annuel moyen de 9 %.

Dans le même temps, Toulouse Métropole Habitat, qui attribuait 1 750 à 1 800 logements en 2019 et en 2020, n'en attribue plus que 1 350 en 2024.

Graphique n° 13 : Evolution du nombre de demandeurs de logement social sur Toulouse Métropole et des attributions de logements par Toulouse Métropole Habitat de 2019 à 2024

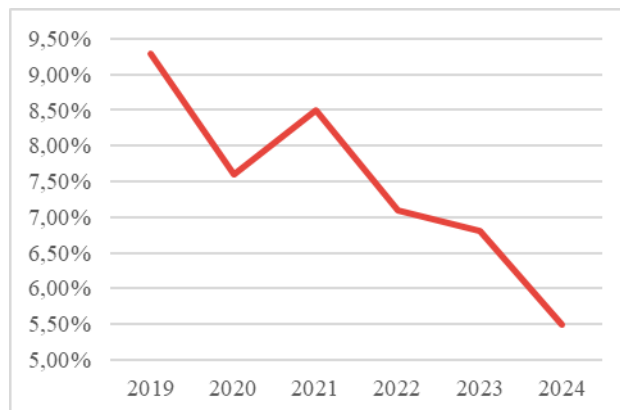


Source : CRC, d'après la base de données attributions (uniquement suivies d'entrées dans les lieux) et demandes (uniquement avec Toulouse Métropole comme EPCI de 1^{er} choix)

Cette tendance à la baisse des attributions est constatée au niveau national. Elle s'explique par le recul régulier du nombre des mises en service de nouveaux logements sociaux, et par la baisse tendancielle de la mobilité et donc des logements libérés.

Le taux de rotation (hors mutations), de l'ordre de 8 à 9 % au début de la période sous revue a en effet perdu plus de 3 points, pour s'établir sous les 6 % en 2024.

Graphique n° 14 : Evolution du taux de rotation (hors mutations), de 2019 à 2024



Source : CRC, d'après les données de Toulouse Métropole Habitat
Le taux de rotation pour 2024 est une estimation.

2.3.1.2 Une attention particulière portée aux demandes de mutation

En raison du nombre important de demandes de mutation (file active de plus de 3 000 demandes), une charte a été élaborée avec les associations de locataires⁴³ afin de définir des critères de priorité, la commission technique de mobilité résidentielle interne, mise en place en 2017, étant chargée d'étudier le caractère prioritaire des demandes. La charte précise qu'il s'agit de préconisations permettant d'améliorer la transparence et l'équité de la prise en charge, la CALEOL restant souveraine pour l'attribution d'un logement.

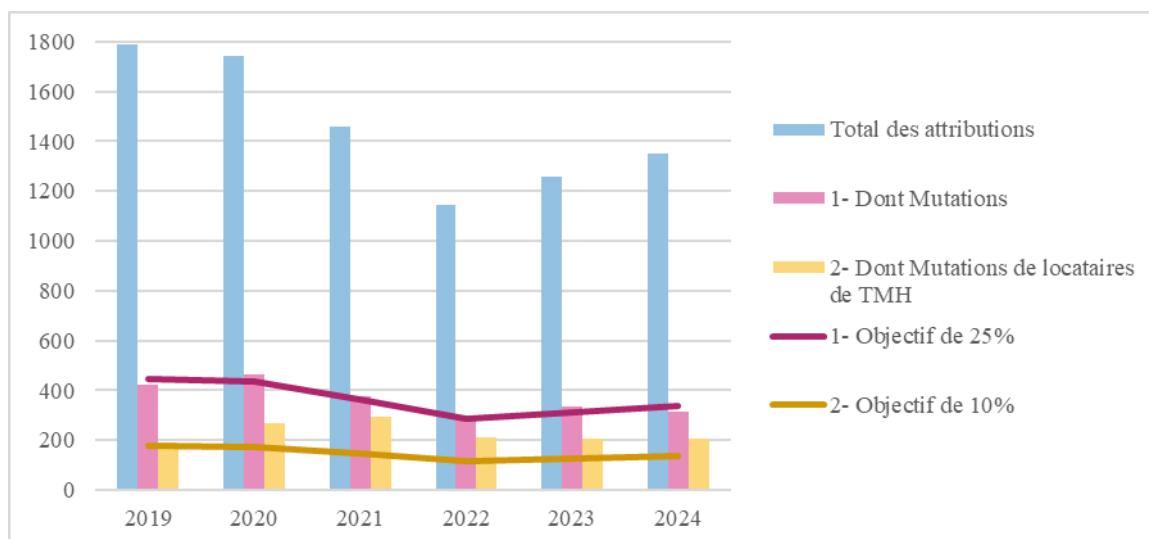
L'Office souhaite encourager la mobilité des locataires déjà logés. Il est ainsi inscrit dans sa politique d'attribution comme objectif de réaliser au moins 25 % des attributions annuelles dans le cadre des mutations, dont 10 % des attributions dans le cadre de mutations de locataires déjà logés dans son parc. Cet objectif est atteint sur la période : 25 % en moyenne des logements sont attribués annuellement à des locataires demandant une mutation et pour 16 % en moyenne à des demandeurs déjà logés par Toulouse Métropole Habitat.

Toutefois, la question de la mobilité reste prégnante à Toulouse Métropole Habitat⁴⁴, notamment pour les locataires seniors dont 14 % d'entre eux se trouve en situation de sur occupation.

⁴³ La charte de mutation a été signée le 30 mai 2022 avec les associations de locataires suivantes : Confédération nationale du logement Haute-Garonne (CNL31), Consommation, Logement et Cadre de vie (CLCV 31) et l'Association force ouvrière consommateur (AFOC 31).

⁴⁴ Voir contrat d'engagement entre Toulouse Métropole et Toulouse Métropole Habitat.

Graphique n° 15 : Répartition des attributions (entrées dans les lieux) entre les mutations et les primo-attributions



Source : CRC, d'après les données de la base attributions

2.3.1.3 Un taux de refus pourtant élevé

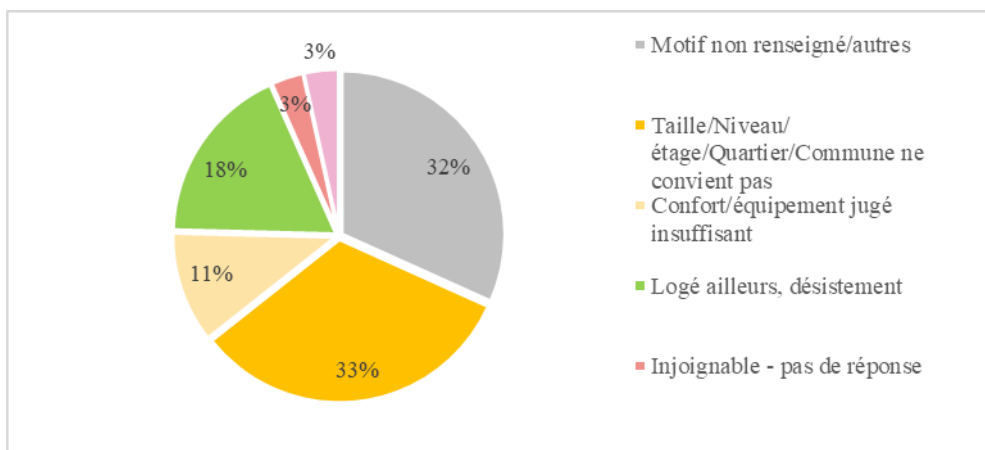
Depuis 2023, chaque attributaire potentiel (y compris hors contingent de Toulouse Métropole Habitat) se voit proposer une visite du logement pour lequel son dossier sera présenté à la CALEOL. Depuis la mise en place de la cotation, le dossier du potentiel attributaire, ayant manifesté un refus abusif du logement visité, est tout de même présenté en CALEOL, afin de l'acter officiellement et de le pénaliser, via la cotation.

Cette méthode de comptabilisation explique, pour partie, le taux élevé de refus qui s'est établi à un tiers des attributions⁴⁵ en 2023 et à 24% en 2024, supérieur aux taux occitans, de l'ordre de 18 % en 2023⁴⁶.

Les attributaires refusant un logement mettent principalement en avant la taille, l'étage, ou le quartier, et ce bien que ces motifs constituent pourtant les critères de sélection de premier ordre, en amont du processus.

⁴⁵ Attributions totales et pas seulement les entrées dans les lieux.

⁴⁶ D'après les données fournies par Atlas Occitanie dans son rapport Propositions et entrées dans les lieux 2024 : 2 995 refus pour 17 043 propositions.

Graphique n° 16 : Principaux motifs de refus des attributaires en 2024

Source : CRC, d'après la base des attributions

L'Office avance plusieurs explications. Concernant les motifs de refus liés au quartier ou à la commune, dans la mesure où près de la moitié de son parc est situé dans les quartiers prioritaires, l'office doit parfois élargir les critères de recherche (et donc de localisation demandé), pour des logements situés dans des zones peu attractives. Concernant le motif lié à taille du logement, l'attribution tient compte de la typologie (nombre de pièces), et non de la superficie du logement, ce qui peut être problématique pour les logements récents aux superficies réduites, d'autant plus avec l'augmentation des familles recomposées (familles monoparentales, gardes alternées ou droits de visite). D'une manière générale, l'office constate que, depuis la crise sanitaire, les candidats deviennent de plus en plus exigeants.

Toulouse Métropole Habitat pourrait suivre plus finement les motifs des refus⁴⁷, et en analyser précisément les raisons, ce qui lui permettrait d'améliorer, le cas échéant, son processus de pré sélection d'appariement entre la demande et le logement à attribuer.

2.3.2 Des attributions qui favorisent les publics prioritaires et la mixité sociale

2.3.2.1 L'atteinte des objectifs de l'Accord collectif départemental

Conclu entre l'État, le Département, les intercommunalités compétentes et les acteurs locaux du logement social, l'accord collectif départemental (ACD) définit, par EPCI et par bailleur social, un objectif de relogement des ménages prioritaires. Cet accord traduit les orientations du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), élaboré conjointement par le préfet et le président du Département.

Au terme de ces deux accords, les bailleurs sociaux se sont engagés à consacrer 37,5 % des attributions aux ménages reconnus DALO et prioritaires⁴⁸.

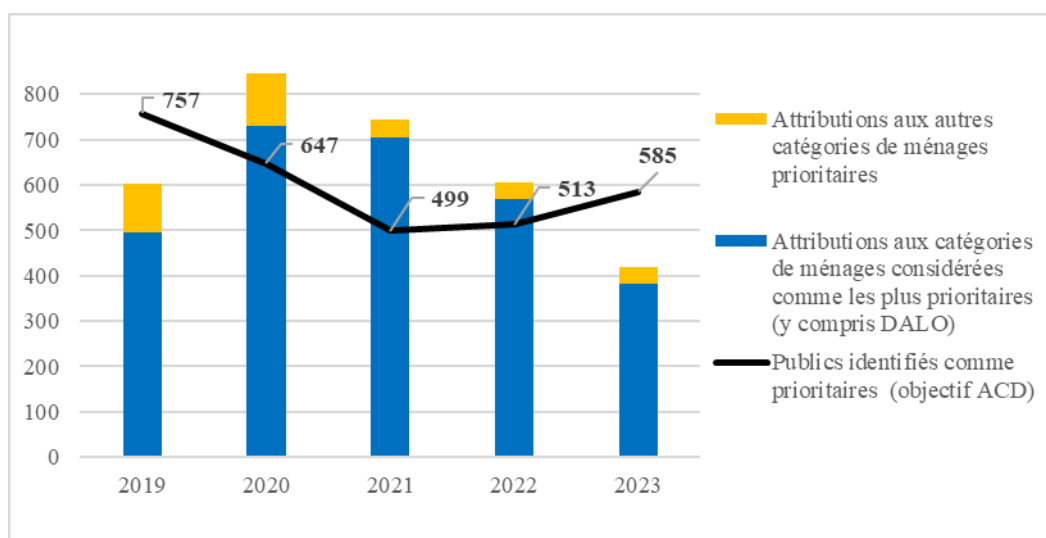
⁴⁷ Un tiers des motifs de refus n'étant pas renseigné dans la base attributions.

⁴⁸ Cf. annexe.

Au cours la période sous revue, Toulouse Métropole Habitat a atteint et même dépassé l'objectif de logement des publics prioritaires fixé par l'ACD, sauf en 2019 et 2023.

La part des attributions au bénéfice des publics prioritaires est particulièrement élevée pour l'office, puisqu'elle s'élève à un tiers des entrées dans les lieux en 2019 et en 2023, et même à la moitié ou plus de 2020 à 2022.

Graphique n° 17 : Bilan des attributions de Toulouse Métropole Habitat de 2019 à 2023 des publics prioritaires (objectifs fixés par l'accord collectif départemental)



Source : CRC Occitanie, d'après les bilans des CALEOL et les bilans des ACD

Par contre, au regard de la base des attributions, les publics « prioritaires » attendent en moyenne 10 mois de plus que les « non prioritaires » pour obtenir un logement de Toulouse Métropole Habitat (et ceux identifiés comme « DALO » attendent trois fois plus longtemps).

En 2024, ces délais se sont établis à 15 mois pour les non prioritaires, 25 mois pour les prioritaires et 53 mois pour les DALO. Ce paradoxe s'explique, selon l'office, par le fait que, avant d'être labellisés prioritaires, ces publics étaient, pour la plupart, enregistrés en tant que demandeurs et avait donc déjà un délai d'attente en lien avec leur demande initiale.

2.3.2.2 Des objectifs d'attributions dédiés aux QPV globalement respectés

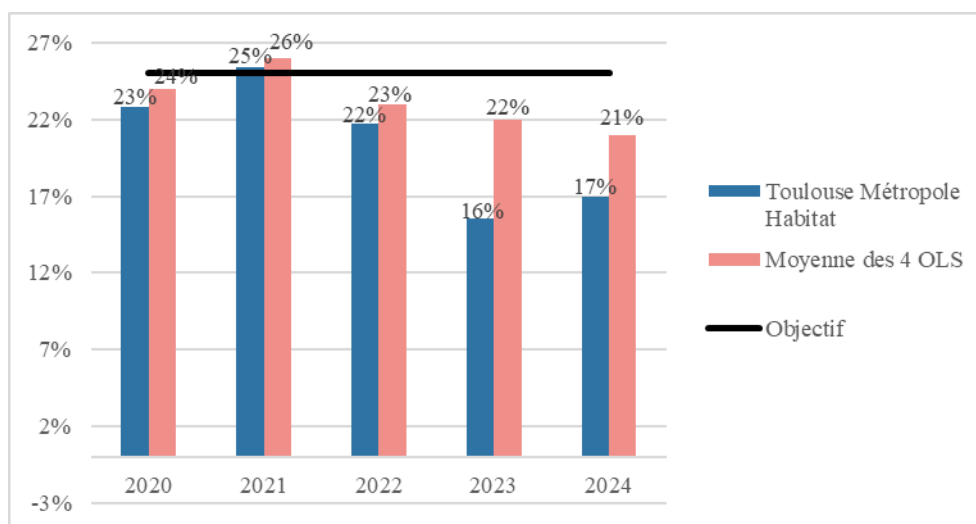
La loi Égalité et Citoyenneté (2017) a renforcé les principes d'égalité des chances pour l'accès au parc social et de mixité sociale. Elle a fixé des objectifs au niveau intercommunal, afin de permettre l'accès de toutes les catégories de publics éligibles au parc social à l'ensemble des secteurs d'un territoire, et de favoriser l'accès des ménages dont les revenus sont les plus faibles aux secteurs situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Ainsi, dans chaque EPCI concerné, au moins 25 % des attributions annuelles hors quartiers politiques de la ville (QPV) doivent être consacrées à l'accueil des demandeurs dont les ressources sont inférieures au seuil du premier quartile de revenus, ou au relogement dans le cadre des programmes de rénovation urbaine. La loi oblige, également, à consacrer 50 %

minimum des attributions dans les QPV aux ménages des deuxième, troisième et quatrième quartile⁴⁹.

Toulouse Métropole Habitat, dont le parc est situé pour près de la moitié en QPV et compte un très faible nombre de logements étudiants (appartenant au groupe du 1^{er} quartile), apparaît désavantagé par rapport à d'autres bailleurs. Pour autant, l'objectif est presque atteint en 2020 et en 2022, et l'est en 2021. En revanche, sur les deux dernières années, le taux d'attribution en faveur des ménages du premier quartile de Toulouse Métropole Habitat est inférieur au taux global des quatre plus importants bailleurs sociaux⁵⁰ présents sur le territoire de la Grande agglomération toulousaine (16 et 17 % contre 22 et 21 %), et n'atteint pas l'objectif de 25 %.

Graphique n° 18 : Respect de l'objectif des 25% des attributions pour les ménages du premier quartile pour les quatre principaux bailleurs du GAT



Source : CRC Occitanie, d'après les données fournies par Atlas 3I-SPTA 2019-2024 à partir de l'indicateur dédié au suivi des attributions du premier quartile

Note : Les 4 OLS sont les bailleurs sociaux du périmètre de l'enquête de la CRC Occitanie : Toulouse Métropole Habitat, la SA les chalets, Promologis et Patrimoine Languedocienne.

A l'inverse, l'office atteint aisément (et même dépasse) l'objectif de 50 % de propositions d'attributions de logements à des demandeurs autres que ceux du premier quartile, cette proportion étant croissante sur la période sous revue (61% en 2020 et 89% en 2023).

⁴⁹ Le seuil du quartile des demandeurs les plus pauvres est fixé annuellement par arrêté du ministre en charge du logement, à l'échelle de chaque EPCI concerné. Le quartile est employé pour répartir les demandeurs en 4 tranches selon les ressources annuelles qu'ils perçoivent.

⁵⁰ Toulouse Métropole Habitat, la SA les chalets, Promologis et Patrimoine Languedocienne.

2.3.3 Un engagement en faveur du rééquilibrage social de son parc conduisant à des attributions en faveur de ménages moins modestes

2.3.3.1 Un rééquilibrage social estimé nécessaire pour améliorer l'image du bailleur social, ainsi que sa situation financière

La cotation des résidences de plus de 20 logements souligne une forte hétérogénéité de l'indice de fragilité sociale des résidences. En 2024, les résidences en QPV sont cotées en moyenne à 3,3⁵¹, révélant une « situation difficile » nécessitant une « vigilance accrue », tandis que celles situées en dehors des QPV sont cotées en moyenne à 5,3, comme tout juste satisfaisante.

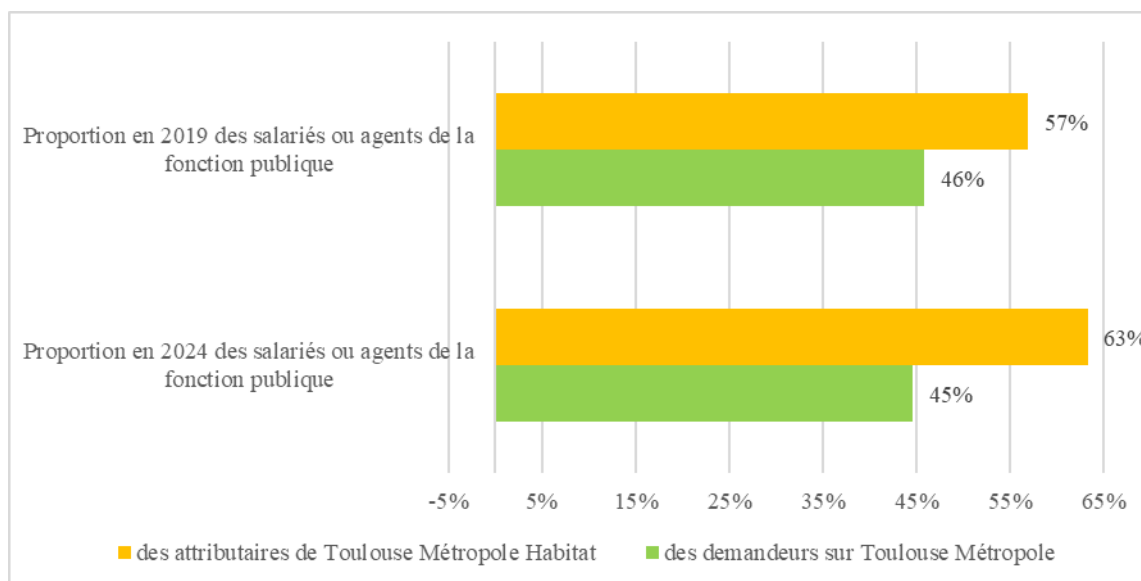
Toulouse Métropole Habitat est ainsi particulièrement concerné par le maintien d'un équilibre social, pour des raisons de soutenabilité financière de son modèle économique (objectif de maîtrise de ses charges de fonctionnement, de réduction des impayés de loyers), mais aussi d'amélioration de la satisfaction de ses locataires et d'une manière générale pour son image.

2.3.3.2 Des attributions en faveur de demandeurs ayant un lien à l'emploi

De 2019 à 2024, les attributions de logements sociaux de l'office ont davantage bénéficié à des salariés ou agents de la fonction publique (proportion passée de 57% à 63%), alors que la part correspondante de demandeurs -déclarant être salarié ou fonctionnaire - sur Toulouse Métropole est restée quasi stable (de l'ordre de 45%).

⁵¹ Cotation très hétérogène selon les QPV : 2,4 pour les résidences du Grand Mirail et 6 pour celles de Soupetard.

Graphique n° 19 : Comparaison entre le profil des demandeurs et le profil des attributaires en 2019 et en 2024



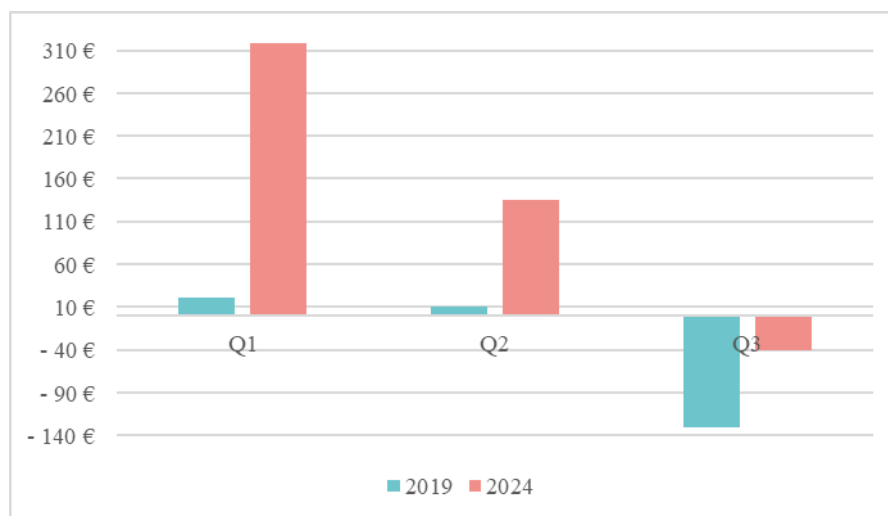
Source : CRC, d'après la base des attributions de TMH et la base demande du SPTA

Les données relatives aux demandeurs se situent sur le périmètre de Toulouse Métropole et les données relatives aux attributions sont celles de Toulouse Métropole Habitat.

En 2024, la part des attributions de Toulouse Métropole Habitat à des ménages sans emploi est de 5%, soit trois points de moins qu'en 2019.

Par conséquent, la structure des revenus des ménages qui se voient attribuer un logement par Toulouse Métropole Habitat s'avère plus favorable que celle des demandeurs recensés sur le territoire de Toulouse Métropole, alors qu'elle était presque identique en 2019 (pour le premier et deuxième quartile). Ainsi, alors que la médiane des ressources mensuelles des attributaires de l'office s'élevait à 1 347 € en 2019 (contre 1 337 € pour celle des demandeurs), la médiane se situe désormais à 1 735 € pour les attributaires, alors qu'elle n'est que de 1 600 € pour les demandeurs.

Graphique n° 20 : Ecart de répartition (en Euros) par quartile des ressources mensuelles des attributaires et de celles des demandeurs



Source : CRC, d'après la base des attributions et de la demande sur Toulouse Métropole

Note : Les ressources mensuelles négatives déclarées (dans la base demandeurs), ainsi que les ressources nulles ont été exclues de l'analyse ; en outre, le 4^{ème} quartile n'est pas représenté dans le graphique, les ressources déclarées par certains demandeurs étant exceptionnellement élevées (4^{ème} quartile en 2019 à 1,15 M€ et en 2024 à 700 k€).

Analyse selon les revenus

Les ressources mensuelles des demandeurs sur Toulouse Métropole (ressources déclarées), ainsi que celles des attributaires de Toulouse Métropole Habitat (ressources au moment de la décision d'attribution en CALEOL) ont été analysées par quartile :

-le premier quartile comprend un quart des demandeurs (et des attributaires), disposant des ressources mensuelles les plus modestes

-le deuxième quartile comprend un quart des demandeurs (et des attributaires), disposant des ressources mensuelles supérieures aux plus modestes, et inférieures à la médiane.

Pour illustration du cas présent :

En 2019 :

25 % des demandeurs d'un logement sur Toulouse Métropole déclaraient un revenu inférieur à 893 €, alors que pour l'office, 25 % des attributaires de l'année disposaient d'un revenu inférieur à 914 € : soit un écart de seulement 21 € pour le 1^{er} quartile.

25 % des demandeurs d'un logement sur Toulouse Métropole déclaraient un revenu compris entre 893 et 1 337 € alors que pour l'office, 25 % des attributaires de l'année disposaient d'un revenu compris entre 914 € et 1 347 € : soit un écart de seulement 10 € pour le 2^{ème} quartile.

→Ce qui illustre une répartition presque équivalente des ressources mensuelles, en 2019, entre les demandeurs et les attributaires, s'agissant des niveaux de revenus les plus modestes.

En 2024 :

25 % des demandeurs d'un logement sur Toulouse Métropole déclaraient un revenu inférieur à 1 026 €, alors que pour l'office, 25 % des attributaires de l'année disposaient d'un revenu inférieur à 1 345 € : soit un écart qui passe à 319 € pour le 1^{er} quartile.

25 % des demandeurs d'un logement sur Toulouse Métropole déclaraient un revenu compris entre 1 026 et 1 600 € alors que pour l'office, 25 % des attributaires de l'année disposaient d'un revenu compris entre 1 345 € et 1 735€ : soit un écart qui passe à 135€ pour le 2^{ème} quartile.

→En 2024, les attributaires de l'office les plus modestes (du 1^{er} quartile), se situent toutefois sous un plafond de revenus de 30% supérieur aux demandeurs les plus modestes.

Il apparaît ainsi que les nouveaux entrants du parc social de Toulouse Métropole Habitat en 2024 ont davantage un lien à l'emploi, et en conséquence des revenus plus intermédiaires, ce qui résulte en partie de la démarche de l'office de rééquilibrer socialement les résidences de son parc par sa politique d'attribution.

CONCLUSION

La loi a, depuis 2014, facilité l'accès à l'information et au dépôt d'une demande de logement social pour tout usager. La procédure, désormais très simple pour le demandeur, repose en partie sur le bailleur, qui est chargé de pré sélectionner les dossiers en vue d'une attribution de logement. Elle dépend également de la réactivité du demandeur à compléter ou actualiser sa demande de manière dématérialisée, ce qui peut s'avérer déterminant pour ses chances d'attribution.

L'attribution des logements s'effectue au sein d'une commission, la CALEOL, au cours de laquelle les trois dossiers sélectionnés pour chaque logement sont étudiés. Ils font l'objet depuis peu d'une présentation anonymisée, ce qui est de nature à renforcer un traitement plus équitable des candidats. En revanche, le processus de pré sélection repose sur une dizaine de chargés de clientèle. Ces derniers doivent sélectionner trois candidatures parmi l'ensemble des demandeurs potentiels. Pour y parvenir, ils s'appuient sur des critères (souhaits de localisation du ménage, revenus, ancienneté de la demande, catégorie de publics prioritaires...) qu'ils sont libres de hiérarchiser.

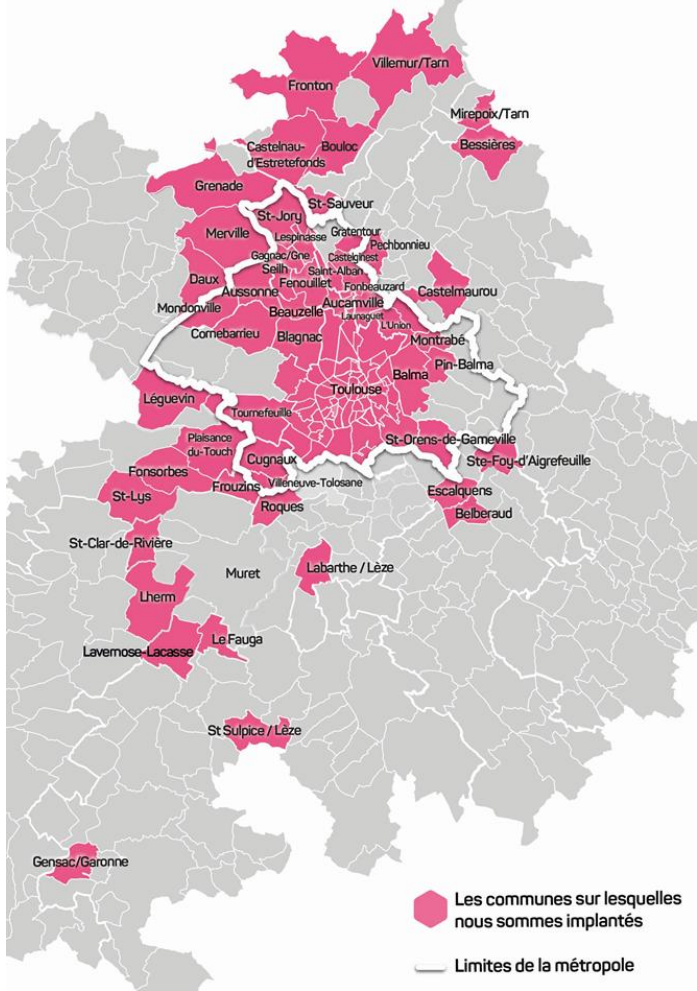
En raison de la tension accrue entre offre et demande de logement social, le nombre d'attributions effectuées par Toulouse Métropole Habitat baisse significativement sur la période. Pour autant, les attributions respectent globalement les objectifs fixés de logement des personnes prioritaires ; Toulouse Métropole Habitat leur attribue chaque année entre un tiers et plus de la moitié des logements libérés. Cependant, l'Office vise également à assurer un équilibre social au sein de son parc de résidences. Ainsi, les attributions en 2024 se portent, proportionnellement, davantage sur des ménages ayant un lien à l'emploi, moins modestes et plus solvables.

ANNEXES

Annexe n° 1. Présentation du parc social	55
Annexe n° 2. La production de logement social	57
Annexe n° 3. Les indicateurs financiers dans le dossier individuel de situation (DIS)	59
Annexe n° 4. L'accord collectif départemental et les publics prioritaires	60
Annexe n° 5. Les attributions	61
Annexe n° 6. Glossaire du logement social.....	63

Annexe n° 1.Présentation du parc social

Carte n° 1 : Communes d’implantation de Toulouse métropole habitat en 2024



Source : TMH

Tableau n° 10 : Ancienneté du parc social de Toulouse Métropole Habitat au 1^{er} janvier 2024

Période de construction	Nombre de logements	% logements
≥1900-1950	814	5%
1951-1970	5 392	31%
1971-1990	2 830	16%
1991-2007	1 369	8%
2008-2017	4 327	25%
2018 et après	2 437	14%
Total général	17 169	100%

Source : CRC Occitanie d’après les données brutes RPLS (2019-2024) – concerne les logements sociaux (PLAI, HLM, PLUS, PLS, PLI) conventionnés, y compris logements étudiants.

Tableau n° 11 : Performance énergétique (DPE) du parc social de Toulouse Métropole Habitat en 2023

Etiquette DPE énergie	Nombre de logements	% de logements
A	3 088	18,0%
B	2 727	15,9%
C	5 577	32,5%
D	4 337	25,3%
E	889	5,2%
F	277	1,6%
G	14	0,1%
NR	260	1,5%
Total général	17 169	100%

Source : CRC Occitanie d'après les données brutes RPLS (2019-2024) – concerne les logements sociaux (PLAI, HLM, PLUS, PLS, PLI) conventionnés, y compris logements étudiants.

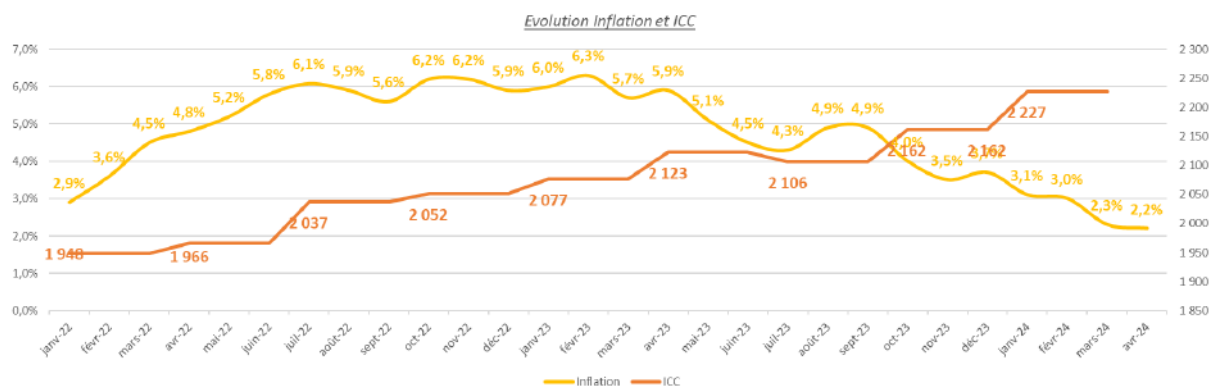
Annexe n° 2. La production de logement social

Tableau n° 12 : Évolution de la part du parc social de Toulouse Métropole Habitat sur les territoires de la Grande agglomération toulousaine et de Toulouse Métropole

Parc locatif au 31/12	2019	2020	2021	2022	2023	Taux d'évolution annuel moyen
SCOT Grande agglomération toulousaine						
SCOT GAT	76 897	79 277	81 396	83 974	86 434	2,40%
Toulouse Métropole Habitat sur SCOT	16 421	16 947	17 016	17 064	16 953	0,60%
<i>Part Toulouse Métropole Habitat sur le parc social du GAT</i>	<i>21,30%</i>	<i>21,30%</i>	<i>20,90%</i>	<i>20,30%</i>	<i>19,60%</i>	-
Toulouse Métropole						
Toulouse Métropole	62 089	63 911	65 739	67 683	69 533	2,30%
Toulouse Métropole Habitat sur Toulouse Métropole	16 289	16 803	16 872	16 841	16 688	0,50%
<i>Part Toulouse Métropole Habitat sur le parc social du de Toulouse Métropole</i>	<i>26,20%</i>	<i>26,30%</i>	<i>25,70%</i>	<i>24,90%</i>	<i>24%</i>	-

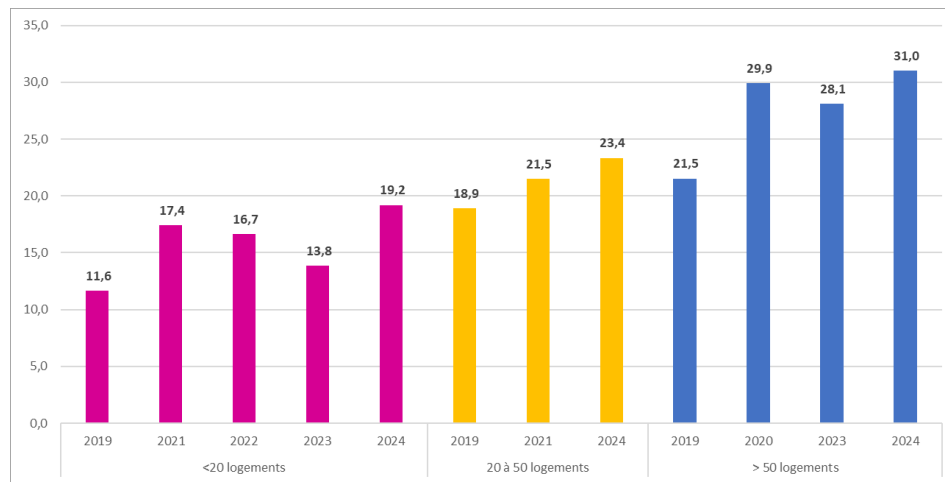
Source : CRC Occitanie d'après les données brutes RPLS – concerne les logements sociaux (PLAI, HLM, PLUS, PLS) conventionnés, y compris logements étudiants.

Graphique n° 21 : Évolution de l'inflation et de l'indice du coût de la construction depuis début 2022



Source : Toulouse Métropole Habitat, note budgétaire pour 2025

Graphique n° 22 : Évolution des délais de chantier entre l'ordre de service et la livraison par typologie de résidence (en mois)



Source : Toulouse Métropole Habitat

Annexe n° 3. Les indicateurs financiers dans le dossier individuel de situation (DIS)

Le potentiel financier à terminaison (PFAT) du DIS est calculé de la manière suivante :

[Les emplois = Immobilisations nettes - Dépenses sur opérations préliminaires et réserves foncières + Dépenses restant à comptabiliser sur opérations terminées non soldées] –

[Les ressources = Capitaux propres (hors titres participatifs) + Titres participatifs + Dettes financières nettes des intérêts courus et des dépôts de garantie - Emprunts et subventions accession - Financement des opérations préliminaires et réserves foncières - Amortissements financiers courus non échus + Fonds restant à comptabiliser sur opérations terminées non soldées et en cours]

Le Potentiel Financier à Terminaison (PFAT) correspond au potentiel financier dans la situation où l'intégralité des investissements lancés par l'office se réaliseraient d'un coup (paiement de toutes les dépenses/mobilisation de tous les prêts/encaissement de toutes les subventions - prévus dans le montage des opérations).

Le fonds de roulement du DIS est calculé de la manière suivante :

Potentiel financier à terminaison – (Annulation de l'écart de trésorerie entre les dépenses restant à comptabiliser sur opérations terminées non soldées et les fonds restant à comptabiliser sur opérations terminées non soldées et en cours) – (Subventions d'investissement à recevoir) + Provisions pour gros entretien + Autres provisions pour risques et charges + Dépôts de garantie

Le fonds de roulement diffère du potentiel financier puisqu'il intègre la provision pour gros entretien, les autres provisions pour risques et charges et les dépôts de garantie.

Source : DIS TMH et données TMH

Annexe n° 4. L'accord collectif départemental et les publics prioritaires

L'accord collectif départemental (ACD) pour l'accueil des personnes défavorisées est conclu entre l'Etat et les douze organismes gestionnaires de logements sociaux disposant d'un patrimoine locatif social, (ainsi que le département de Haute-Garonne, Toulouse Métropole, le Muretain Agglo, le Sicoval, la CA la Save-au-Touch, la CC Cœur et Coteaux du Comminges, Action Logement, l'Union sociale pour l'Habitat Occitanie, et l'association Atlas), pour la période 2019-2021 puis 2022-2024.

L'ACD traduit les orientations du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) de la Haute-Garonne : un objectif de 37,5 % des attributions aux ménages reconnus DALO et prioritaires a été retenu, au lieu de 42,5 % (capacité théorique d'accueil des ménages prioritaires dans le parc social du département).

Au terme de ces deux accords, les bailleurs sociaux se sont donc engagés à consacrer 37,5 % des attributions à des ménages prioritaires. Ces publics sont répartis entre deux catégories selon leur degré de priorité (70% des relogements étant consacrés à la première catégorie).

La catégorie la plus prioritaire regroupe les « DALO », les ménages concernés par la démolition dans le cadre de l'ANRU, les personnes victimes de violence conjugale, les personnes dépourvues de logement, les personnes en situation de handicap en logement sur occupé ou non décent ou inadapté, etc. L'autre catégorie comprend les personnes reprenant une activité après une période chômage de longue durée, les personnes exposées à des situations d'habitat indigne, ayant à charge des mineurs dans des locaux suroccupés ou indécents, etc.

Annexe n° 5. Les attributions

Tableau n° 13 : Les objectifs de la politique générale d'attribution de Toulouse Métropole Habitat

N°	Objectifs	Objet
1	DALO	Au moins un quart des attributions annuelles de logements est destinés aux bénéficiaires du DALO ou, à défaut, aux personnes prioritaires.
2	Publics prioritaires	Au moins un quart des attributions annuelles de logements non réservés ou pour lesquelles un candidat présenté par le réservataire a échoué est destinée aux DALO ou à défaut aux personnes prioritaires.
3	Premier quartile	Accueil des ménages en dehors des QPV : TMH mettra tout en œuvre afin d'attribuer annuellement au moins 25 % de ses logements (suivis de baux signés), au bénéfice des demandeurs les plus pauvres du « premier quartile », ou aux personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain.
4	Autres quartiles	Accueil des ménages dans les QPV : TMH mettre tout en œuvre afin d'attribuer annuellement au moins 50 % de ses logements au bénéfice des demandeurs des trois quartiles supérieurs.
5	Autres dispositifs	L'office va poursuivre sa mobilisation dans les autres dispositifs dans lesquels il contribue fortement depuis plusieurs années et avec l'ensemble de ses partenaires, à savoir : le plan hiver, le plan logement d'abord, les baux glissants, les attributions aux associations en charge de l'intermédiation locative, l'accueil des réfugiés.
6	Indicateurs de fragilité sociale	Inscrire les indicateurs de fragilité sociale (IFS) au cœur de la politique générale d'attribution de TMH en tant qu'outil d'aide à la présélection des candidatures pour les équipes et d'aide à la décision de la CALEOL.
7	Mixité sociale	Veiller aux équilibres de peuplement de ses groupes d'habitation et accueillir toutes les catégories de demandeurs ; TMH s'engage à améliorer les IFS dans les résidences concernées par un déséquilibre important.
8	Relogement ANRU	TMH s'engage à mobiliser ses ressources pour reloger les familles des immeubles de TMH voués à la démolition au titre de la convention ANRU pour la période 2019-2025, soit 1 138 logements. Dans ce cadre, l'Office accompagnera ses locataires pour un relogement de qualité, prenant en compte leurs besoins et leurs souhaits. Il s'agit de leur permettre un accès à des parcours résidentiels positifs avec notamment l'amélioration de la qualité de service qui leur est rendu et en maîtrisant l'évolution de leur reste à charge.
9	Mutations	L'objectif de TMH est de réaliser au moins 10 % de ses attributions annuelles dans le cadre de ce dispositif et souhaite consacrer plus globalement, 25 % de ses attributions annuelles au bénéfice des locataires du parc social inter-bailleurs.

Source : Politique générale d'attribution de Toulouse Métropole Habitat (dans sa version approuvée le 22 octobre 2024)

Tableau n° 14 : Les indicateurs de indices de fragilité sociale (IFS)

Critère	Cotation
Taux de vacance commerciale	Si le taux de vacance commerciale est supérieur à la moyenne du parc familial de Toulouse Métropole Habitat, on applique 0 point, sinon on applique 1 point.
Situation de l'immeuble est en QPV ou pas	En QPV = 0 point Hors QPV = 1 point
Part des ménages liée à l'emploi	Si elle est supérieure à la moyenne du parc familial de T MH = 1 point Si elle est inférieure à la moyenne du parc de T MH = 0 point
Part des ménages dont les ressources sont inférieures à 40% des plafonds de ressources PLUS.	Si elle est supérieure à la moyenne du parc familial de T MH = 1 point Si elle est inférieure à la moyenne du parc de T MH = 0 point
Part des ménages dont les ressources sont inférieures à 40% des plafonds de ressources PLUS.	Si elle est inférieure à la moyenne du parc familial de Toulouse Métropole Habitat = 1 point Si elle est supérieure à la moyenne du parc de Toulouse Métropole Habitat = 0 point
Part des familles nombreuses	Si elle est inférieure à la moyenne du parc familial de T MH = 1 point Si elle est supérieure à la moyenne du parc de Toulouse Métropole Habitat = 0 point
Part des familles percevant l'APL	Si elle est inférieure à la moyenne du parc familial de Toulouse Métropole Habitat = 1 p Si elle est supérieure à la moyenne du parc de T MH = 0 point
Part des ménages en impayés	Si elle est inférieure à la moyenne du parc familial de T MH = 1 point Si elle est supérieure à la moyenne du parc de Toulouse Métropole Habitat = 0 point
Part des familles monoparentales	Si elle est inférieure à la moyenne du parc familial de Toulouse Métropole Habitat = 1 point Si elle est supérieure à la moyenne du parc de TMH = 0 point
<p><i>Pour chaque résidence de plus de 20 logements et à partir des notes individuelles par indicateur, une note globale est calculée. C'est cette note qui définit l'état de la résidence selon le barème suivant :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>La résidence obtient une note supérieure à 5 sur 8 points : La situation est satisfaisante</i> • <i>La résidence obtient la note de 4 ou 5 sur 8 points : La situation nécessite une vigilance</i> • <i>La résidence obtient une note inférieure à 4 sur 8 points : La situation peut être difficile et une vigilance accrue doit être mise en place.</i> 	

Annexe n° 6. Glossaire du logement social

ACD : accord collectif départemental, dispositif qui engage les bailleurs à réserver un nombre de logements sociaux aux personnes en difficulté sociale et/ou économique

Action Logement : organisme collecteur de la participation des employeurs à l'effort de construction, acteur majeur du logement social et intermédiaire en France

ANCOLS : agence nationale de contrôle du logement social, établissement public chargé de contrôler, d'évaluer et d'étudier les organismes de logement social

ANRU : agence nationale pour la rénovation urbaine, établissement public qui finance et accompagne la transformation de quartiers de la politique de la ville dans toute la France

Attribution : décision prise par la CALEOL d'accorder un logement à un demandeur dont les ressources et la situation répondent à des critères légaux

Bailleur social : organisme public ou privé chargé de la construction, de l'attribution et de la gestion des logements sociaux

BRS : bail réel solidaire, dispositif d'accession sociale à la propriété permettant à des ménages modestes de devenir propriétaires de leur logement à un prix inférieur à celui du marché, en dissociant la propriété du bâti de celle du foncier

CALEOL : commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements, instance interne au bailleur social qui décide de l'attribution des logements sociaux et réexamine régulièrement les conditions d'occupation des locataires

CCH : code de la construction et de l'habitat, regroupant les dispositions législatives et réglementaires relatives à la construction, à la promotion immobilière, au logement social et plus largement à l'immobilier

CIL : conférence intercommunale du logement, instance partenariale réunissant les représentants de l'État, des intercommunalités, des communes, des bailleurs, des réservataires, des associations et des usagers pour définir la politique d'attribution des logements sociaux à l'échelle d'un territoire

Contingent réservataire : nombre de logements attribués aux réservataires, ces derniers pouvant proposer des candidats pour ces logements

Cotation : système qui attribue des points à chaque demande de logement social selon des critères objectifs préalablement définis

DALO : droit au logement opposable, dispositif permettant à toute personne mal logée de faire valoir son droit à un logement décent, avec possibilité de recours devant l'État en cas de non-attribution

Demande : démarche par laquelle une personne dépose un dossier en ligne ou au guichet en vue d'obtenir un logement social

Droit de réservation : droit accordé à certaines personnes morales de proposer des candidats pour une attribution d'un logement social, en contrepartie de leur participation au financement des opérations ou aux garanties d'emprunts accordées

EPCI : établissement public de coopération intercommunale, structure administrative qui regroupe plusieurs communes leur permettant d'exercer des compétences en commun

Foncier : terrains et sols construits ou non

Gestion en flux : mode d'attribution des logements libérés aux réservataires sans affectation individualisée desdits logements, le respect du contingent réservé se faisant globalement en fonction de la part allouée à chaque réservataire

Gestion en stock : mode d'attribution des logements libérés aux réservataires avec affectation individualisée desdits logements

HLM : habitation à loyer modéré, immeuble construit avec l'aide de l'État et d'autres entités publiques, à destination des ménages de conditions modestes

Imhoweb : logiciel de gestion des demandes et attributions de logements sociaux qui permet aux acteurs du logement social de partager, d'instruire et de suivre les dossiers sur une plateforme commune

Instruction : étape au cours de laquelle le bailleur vérifie que la demande est complète et conforme

Labélisation : procédure qui consiste à reconnaître sur la base de critères légaux qu'une personne doit être logée en priorité au regard de sa situation

Livret A : compte épargne réglementé, dont la collecte sert notamment à financer le logement social via la Caisse des Dépôts et Consignations

LLI : logement locatif intermédiaire, dont le loyer est inférieur à celui du marché privé mais supérieur à celui du logement social

LLS : logement locatif social, construit avec des financements publics, attribué sous conditions de ressources, avec un loyer plafonné

Mixité sociale : principe visant à favoriser la diversité des profils socio-économiques des habitants au sein d'un même quartier ou d'une même résidence

MOD : maîtrise d'ouvrage directe, dispositif par lequel le bailleur social conçoit, pilote et réalise lui-même une opération de construction de logements sociaux, jusqu'à leur livraison

NPNRU : nouveau programme national de renouvellement urbain, programme porté par l'ANRU, qui vise à transformer et améliorer durablement les quartiers en rénovant les logements, les équipements pour favoriser la mixité sociale

OPH : office public de l'habitat, organisme public qui construit, rénove et gère des logements sociaux

Parc social : ensemble des logements sociaux détenus et gérés par les bailleurs sociaux sur un territoire donné

PDALHPD : plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, dispositif qui vise à faciliter l'accès à un logement décent pour les ménages en difficulté sociale et/ou économique

PLAI : prêt locatif aidé d'intégration, financement destiné à la construction ou à la réhabilitation de logements pour les personnes en situation de grande précarité

PLH : programme local de l'habitat, document stratégique qui fixe les objectifs et les orientations de la politique locale de l'habitat

PLI : prêt logement intermédiaire, financement destiné à la construction ou l'acquisition de logements à loyer intermédiaire, dont les loyers sont supérieurs à ceux du logement social classique (PLUS, PLAI) mais inférieurs à ceux du marché privé

PLS : prêt locatif social, financement pour la construction de logement sociaux destinés à des ménages aux ressources plus élevées que ceux du PLUS

PLU : plan local d'urbanisme, document qui fixe les règles d'aménagement et d'utilisation des sols du territoire

PLUS : prêt locatif à usage social, financement pour la construction de logements sociaux destinés à la majorité des ménages éligibles au logement social

PPGDID : plan partenarial de gestion de la demande et de l'information des demandeurs, dispositif qui définit les orientations et les modalités d'une gestion partagée des demandes de logement social

PSLA : prêt social location-accession, dispositif permettant à des ménages de conditions modestes d'accéder progressivement à la propriété d'un logement, en débutant par une phase locative

PSP : plan stratégique de patrimoine, document obligatoire pour les bailleurs sociaux définissant la stratégie de gestion, de valorisation et de développement du parc immobilier social

Publics prioritaires : personnes qui en raison de leur situation sont reconnues comme devant être logées en priorité selon la loi

QPV : quartier prioritaire de la politique de la ville, secteur géographique défini par l'État, où sont déployés des moyens spécifiques en vue de réduire les inégalités sociales et économiques

Quartile : groupe qui divise les demandeurs en quatre parts numériquement égales selon leurs ressources

Réservataire : personne morale disposant d'un droit de réservation sur des logements sociaux en contrepartie de financements ou de garanties apportés lors de la construction

RLS : réduction du loyer de solidarité, dispositif mis en œuvre en 2018 appliqué aux locataires de logements sociaux en vue de diminuer le montant des loyers mensuels et financé par les bailleurs sociaux

RPLS : répertoire du parc locatif social, base de données nationale recensant l'ensemble des logements sociaux en France, utilisée pour le suivi et la gestion du parc social

SCOT : schéma de cohérence territoriale, document de planification stratégique à long terme qui fixe les grandes orientations d'aménagement, de développement et d'organisation d'un territoire

SIAD : service d'information et d'accueil du demandeur, dispositif qui vise à informer, orienter et accompagner les personnes faisant une demande de logement social

SNE : système national d'enregistrement, plateforme nationale de référence qui permet d'enregistrer, de gérer et de suivre les demandes de logement social

SPTA : système particulier de traitement automatisé, dispositif informatique local qui enregistre, gère et partage les demandes de logement social à l'échelle d'un département

SRU (loi) : loi solidarité et renouvellement urbain adoptée en 2000, encourage une plus grande solidarité en imposant une meilleure répartition des logements sociaux entre les communes

Taux de mutation : part des locataires qui changent de logement dans le parc social, pour mieux tenir compte des changements de situation (naissances...)

Taux de rotation : part des logements ayant connu un changement d'occupant principal au cours d'une année, rapportée à l'ensemble du parc de logements sociaux

USH : union sociale de l'habitat, organisation représentative du secteur du logement social

VEFA HLM : vente en l'état futur d'achèvement, dispositif par lequel un bailleur social achète à un promoteur des logements non construits ou en cours de construction, afin de les intégrer à son parc locatif social à la livraison.



Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie-greffe@crtc.ccomptes.fr