

# Note D'information

27 février 2014

---

## L'avantage en nature : Logement

### Références :

- Voir flash sur les dispositions générales aux avantages en nature
- Décret n°2012- 752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement
- Décret n° 2013- 651 du 19 juillet 2013 modifiant le décret n° 2012 -752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement
- Arrêté du 14 décembre 1954 relatif aux conditions d'occupation par des agents des communes et de certains établissements publics communaux, d'immeubles appartenant à ces collectivités ou détenus par elles
- Arrêté du 22 janvier 2013 relatif aux concessions de logement accordées par nécessité absolue de service et aux conventions d'occupation précaire avec astreinte

---

L'attribution d'un logement de fonction doit respecter les règles prévues par des textes spécifiques à la fonction publique territoriale mais aussi les règles prévues par des textes de l'État, en application du principe de parité.

Depuis le 11 mai 2012, les collectivités territoriales doivent appliquer le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 qui a rénové les notions de nécessité absolue de service et d'utilité de service. Désormais, il existe deux régimes juridiques permettant d'attribuer un logement de fonction : la nécessité absolue de service et la convention d'occupation précaire avec astreinte.

### 1 - La nécessité absolue de service

L'attribution d'un logement pour nécessité absolue de service implique que l'agent ne puisse « accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate ». (Décret 2012-752 du 09.05.2012 - art 1)

Le décret exige la présence constante de l'agent à son domicile pour justifier l'attribution d'un logement de fonction pour nécessité absolue de service. La notion de disponibilité totale est mentionnée.

Les notions de disponibilité totale et de présence constante semblent être redéfinies par la collectivité de façon à respecter la vie privée des agents logés pour nécessité absolue de service ainsi que leur

temps de repos. (Directive 2003/88/CE du 04.11.2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail)

La notion de « nécessité absolue de service » rénovée exige des collectivités qu'elles soient plus vigilantes sur leur motivation en faisant référence aux notions de sûreté, sécurité, responsabilité. Les agents qui étaient logés par nécessité absolue de service peuvent continuer à l'être. Toutefois, ils doivent désormais payer les charges.

## 2 - La convention d'occupation précaire avec astreinte

En dehors des situations de nécessité absolue de service, l'existence d'une astreinte est devenue la seule justification pour attribuer un logement de fonction. (Décret 2012-752 du 09.05.2012 - art 1)

Une période d'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle l'agent, sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration, la durée de cette intervention étant considérée comme un temps de travail effectif. (Décret 2000-815 du 25.08.2000 - art 5 - Décret 2005-542 du 19.05.2005 - art 2)

L'organe délibérant est chargé de déterminer les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés. Le comité technique doit être saisi pour avis. (Décret 2001-623 du 12.07.2001 - art 5)

La notion d' « utilité de service » n'existe plus. Les agents dont l'emploi ne nécessite pas la réalisation d'astreinte ne peuvent plus occuper un logement de fonction.

## 3 - La procédure d'attribution

La liste des emplois, qui ouvrent droit à un logement de fonction, doit obligatoirement être adoptée par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public. La liste peut être divisée en deux parties, la première répertoriant les emplois ouvrant droit à un logement de fonction pour nécessité absolue de service, la deuxième consacrée aux emplois ouvrant droit à un logement par convention d'occupation précaire avec astreinte. (Loi 90-1067 du 28.11.1990 - art 21)

La délibération précise également :

- les sujétions et contraintes particulières justifiant l'attribution d'un logement.
- l'identification des logements qui sont susceptibles d'être attribués, notamment leur localisation, leur composition et les modalités financières de la concession. (voir modèle)

La délibération doit être transmise au représentant de l'État qui assure le contrôle de légalité.

### A - L'attribution individuelle des logements de fonction :

Il appartient à l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination de prendre les décisions individuelles d'attribution en application de la délibération relative aux logements de fonction, par un acte administratif unilatéral qui ne subsiste qu'autant que l'emploi qui le justifie est occupé.

(Loi 90-1067 du 28.11.1990 - art 21)

L'acte administratif attribuant le logement prend la forme, soit d'un arrêté de concession de logement (pour nécessité absolue de service), soit d'une convention d'occupation précaire (en lien avec l'emploi). (voir modèles) Cet acte doit être distinct de l'acte de recrutement sur l'emploi.

L'acte administratif doit indiquer :

- La localisation du logement ;
- La consistance et la superficie des locaux mis à disposition ;
- Le nombre et la qualité des personnes à charge occupant le logement ;
- Les conditions financières, les prestations accessoires et les charges de la concession ;
- Une clause relative à la date de début et aux conditions du terme de la concession du logement ;
- L'emploi occupé par l'agent et les sujétions liées à l'emploi.

L'arrêté de concession doit aussi une référence à la sûreté, la responsabilité ou la sécurité. Il peut notamment s'agir de la sécurité des bâtiments, des biens, des personnes...

La convention d'occupation précaire, doit comporter les mentions relatives à la nature et à la fréquence de l'astreinte, ainsi que les conditions financières d'occupation du logement.

**La transmission au contrôle de légalité de l'acte individuel portant attribution du logement de fonction n'est prévue par aucune disposition.**

## **B - Le coût du logement**

La gratuité concerne uniquement le logement nu concédé pour nécessité absolue de service. (CGPPP – art R2124-67). Dans ce cas, la gratuité vaut quels que soient le nombre de pièces du logement et le nombre de personnes occupantes. Toutefois, le bénéficiaire du logement concédé pour nécessité absolue de service doit payer un loyer si le logement occupé excède la superficie limite prévue (Arrêté du 22.01.2013 relatif aux concessions de logement - art 1 et 2)

Les charges (eau, gaz, électricité, chauffage, garage) doivent être obligatoirement supportées par tous les agents territoriaux occupant un logement de fonction. (Voir site de l'Urssaf)

Il revient à l'autorité territoriale de déterminer le montant des charges pour les faire supporter aux agents. Lorsque les charges ne peuvent être individualisées, il semble possible d'appliquer un tarif forfaitaire. (Circulaire du 30.01.2013 de l'éducation nationale relative aux avantages en nature des personnels logés par nécessité absolue de service ou par utilité de service au titre de l'année 2013)

Pour la convention d'occupation précaire avec astreinte, une redevance est exigée. Le logement de fonction ne peut être accordé à titre gratuit. L'agent doit supporter 50 % de la valeur locative réelle du bien ainsi que l'intégralité des charges liées au logement. Lorsque la superficie des locaux occupés est supérieure à la limite prévue, le bénéficiaire du logement de fonction doit payer un loyer correspondant à la superficie excédentaire (Arrêté du 22.01.2013 relatif aux concessions de logement - art 2)

Par valeur locative réelle, on entend le taux des loyers pratiqués dans la commune pour un logement de surface comparable. (Circulaire DSS/ SDFSS/5B/ 2003/07 du 07.01.2003)

L'autorité territoriale a la charge de déterminer la valeur locative réelle. Il convient donc de déterminer le nombre de pièces du logement et sa superficie avec la composition de la famille du bénéficiaire.

## **C - Le logement de fonction et le régime indemnitaire**

Sauf disposition contraire, les primes et indemnités peuvent se cumuler avec un logement de fonction.

a) Un logement pour nécessité absolue de service est :

\* non cumulable avec l'indemnité d'astreinte, (Décret 2005-542 du 19.05.2005 - art 3)

\* non cumulable avec les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS), (Décret 2002-63 du 14.01.2002 - art 4)

\* cumulable avec la prime de fonctions et de résultats (PFR) avec une réduction de la part fonctionnelle, (Décret 2008-1533 du 22.12.2008 - art 5)

\* cumulable avec toutes les autres primes, notamment avec les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). (Décret 2002-60 du 14.01.2002 -CAA Versailles 06VE00196 du 20.12.2007 / M. M. c/Commune de Palaiseau)

b) Un logement concédé par convention d'occupation précaire avec astreinte est :

- cumulable avec toutes les primes, sans impact sur la prime de fonctions et de résultats (PFR).

La prime spéciale d'installation n'est pas allouée lorsqu'un logement est concédé à l'agent, à son conjoint ou à son partenaire d'un pacte civil de solidarité par nécessité ou « utilité de service ». (Décret 90-938 du 17.10.1990 - art 8)

Dans l'attente d'une confirmation jurisprudentielle, la prime spéciale d'installation et l'attribution d'un logement par convention d'occupation précaire avec astreinte ne semblent pas cumulables.

## 4 - La mise en conformité des collectivités

Suite à la réforme introduite par le décret du 9 mai 2012, il revient à chaque collectivité de se mettre en conformité avec le nouveau dispositif. Pour ce faire, plusieurs étapes doivent être respectées :

- 1/ Le recensement des emplois répondant aux nouvelles conditions d'octroi d'un logement de fonction.
- 2/ La définition de la valeur locative réelle des logements de fonction et des redevances dues.
- 3/ L'adoption d'une nouvelle délibération distinguant les emplois ouvrant le droit à un logement de fonction pour nécessité absolue de service des emplois ouvrant droit à un logement accordé par le biais d'une convention d'occupation précaire avec astreinte.
- 4/ La rédaction de nouveaux actes d'attribution des logements.

La réforme prévoit un calendrier en deux temps :

- \* Application du régime réformé pour toute nouvelle attribution de logement intervenue depuis le 11 mai 2012.
- \* Application du régime réformé pour tous les logements de fonction à la date du 1er septembre 2015. (*Décret 2012-752 du 09.05.2012 - art 9 modifié par le décret 2013-651 du 19.07.2013*)

## 5 - Exceptions

Pour certains emplois, le régime d'attribution d'un logement de fonction reste spécifique.

a) Des présomptions de nécessité absolue de service ont été prévues dans le cadre de l'attribution d'un logement de fonction aux agents occupant **certaines emplois fonctionnels de direction** ainsi qu'à certains collaborateurs de cabinet :

- Directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitants.
- Directeur général d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants.
- Directeur général adjoint des services d'une commune ou d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants.
- Collaborateur de cabinet du maire d'une commune ou du président d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants.

Seul un emploi de collaborateur de cabinet par collectivité territoriale peut bénéficier d'un logement de fonction. (*Loi 90-1067 du 28.11.1990 - art 21*)

b) **Les personnels exerçant dans un établissement public local d'enseignement**

Les personnels techniciens, ouvriers et de service, peuvent se faire attribuer un logement pour nécessité absolue de service ou un logement par convention d'occupation précaire avec astreinte autorisé par l'autorité territoriale. Ce dernier propose les emplois ouvrant droit à un logement, les conditions financières, la situation et les caractéristiques des locaux. (*Loi 90-1067 du 28.11.1990 - art 21*)

Pour le personnel de l'État exerçant dans un établissement public local d'enseignement (collèges, lycées) et logés par les collectivités territoriales, les conditions d'attribution de leur logement sont régies par des dispositions spécifiques. (*CGPPP - art R 2124-78 - Code de l'éducation - R 216-4 à R 216-19*)

Il n'est donc plus possible d'accorder la gratuité des charges des logements concédés par nécessité absolue de service ainsi que la gratuité du logement nu des logements concédés par convention d'occupation précaire avec astreinte.

c) **Les instituteurs**

Le logement de chacun des instituteurs attachés aux écoles d'une commune constitue une dépense obligatoire pour les communes. (*Code de l'éducation - art L212-5*)

## 6 - Les responsabilités

### a) De la collectivité propriétaire du logement :

L'entretien du logement incombe à la collectivité qui doit à tout moment répondre aux critères de décence et de salubrité. Une collectivité peut voir sa responsabilité engagée si elle n'effectue pas les travaux de remise en état d'habitabilité demandés de façon répétée par l'occupant. (CAA de Nantes 90NT00516 du 10.02.1994 / Commune de Meslay)

La collectivité est tenue de prendre financièrement à sa charge les travaux, comme tout propriétaire, dans le cas où l'assureur du locataire diligente des travaux nécessaires. (CAA de Marseille 02MA01879 du 14.03.2006 / M. J. contre Commune d'Aix-en-Provence)

Enfin, en cas d'accident, il convient d'apprécier s'il est lié ou non au service. Dans le cas où il est intervenu dans le cadre de la vie privée de l'agent, il ne peut être reconnu comme un accident de service. Si toutefois, il est la conséquence d'une mission confiée par l'administration à l'agent, au sein du logement, il peut être reconnu comme un accident de service.

### b) De l'occupant :

L'occupant doit jouir des locaux en « bon père de famille », comme tout locataire, sans qu'il n'existe une définition précise de cette expression. (CE 198626 du 07.06.2000 / SGEN-CFDT)

L'occupant supporte la redevance et l'ensemble des réparations locatives, des charges locatives, l'assurance du bien ainsi que les impôts ou taxes liés à l'occupation des locaux. (CGPPP - art R2124-71)

Dans le cas où l'occupant ne paye pas, la collectivité propriétaire peut émettre des titres exécutoires. Si l'agent persiste à refuser de payer, la collectivité peut opérer un prélèvement sur traitement. (CAA Paris 03PA04348 du 05.10.2004 / Mlle C. c/centre hospitalier Albert **Bousquet**)

## 7 - La fin de l'occupation du logement de fonction

Toute occupation d'un logement de fonction est temporaire, précaire et révocable. L'agent n'a aucun droit à rester dans le logement quand les conditions d'attribution ne sont plus réunies. (CGPPP - art L2122-2 et R2124-73)

Matériellement, la décision de mettre fin à l'octroi d'un logement de fonction prend la forme d'une décision d'abrogation de l'arrêté d'attribution ou plus simplement d'une mise en demeure de quitter les lieux.

Il existe plusieurs hypothèses pour mettre fin à l'occupation d'un logement de fonction :

### 1° La bonne gestion du domaine communal ou l'intérêt du service

L'autorité territoriale peut mettre fin à la concession du logement de fonction à tout moment en invoquant la bonne gestion du domaine public ou l'intérêt du service. Cette décision doit être motivée. A défaut de motivation, le juge annule la décision de retrait du logement. (CE 97504 du 21.10.1994 / Mme B.)

### 2° La fin de l'emploi

L'attribution du logement est liée à la durée de l'occupation de l'emploi. Par principe, la fin de l'occupation de l'emploi entraîne la fin de l'occupation du logement de fonction. Il existe différentes hypothèses de fin d'occupation du logement de fonction.

- La cessation d'emploi,
- Le détachement, la disponibilité, le congé parental,
- L'inaptitude physique à exercer ses fonctions,
- Les congés de longue maladie ou de longue durée si la présence de l'agent est incompatible avec la bonne marche du service ou s'il présente un danger pour le public ou à d'autres agents.

### 3° Les recours en cas de difficultés

Si l'agent refuse de partir alors qu'il a été mis fin à ses fonctions, la collectivité a la possibilité de recourir à son expulsion y compris sous astreinte, qui relève de la compétence du juge administratif.

## 8 - Le régime fiscal et social de l'avantage en nature logement

**Les charges** étant exclusivement payées par l'agent occupant le logement, elles ne sont pas réintégrées dans l'assiette de cotisations et d'imposition, à l'exception du régime des logements des sapeurs-pompiers professionnels.

### A - Le régime social :

L'avantage en nature logement est soumis à cotisations. Il revient de ce fait aux collectivités territoriales d'évaluer le montant de cet avantage afin de faire entrer ce montant dans l'assiette des cotisations de l'agent. Pour ce faire, l'autorité territoriale dispose d'un choix entre deux méthodes d'évaluation : l'évaluation selon le forfait ou selon la valeur locative brute.

#### a) L'évaluation selon le forfait

Le montant forfaitaire prend en compte deux variables : la rémunération brute mensuelle (TI+primes) de l'agent et le nombre de pièces du logement. La superficie ainsi que la localisation du logement ne sont pas prises en compte.

Par pièce principale, on entend les pièces destinées au séjour ou au sommeil. (*Code de la construction et de l'habitation - art R111-1-1*)

Ce mode d'évaluation forfaitaire mensuelle comprend un barème de huit tranches. (*Arrêté du 10.12.2002 - art.2*)

#### Remarque :

L'évaluation forfaitaire ne tient pas compte de la réforme. Elle continue d'intégrer les avantages accessoires (eau, gaz, électricité, ...) alors même que les collectivités territoriales ne peuvent plus les attribuer.

#### b) L'évaluation selon la valeur locative brute

L'autorité territoriale peut aussi choisir d'évaluer l'avantage en nature logement d'après la valeur locative brute servant à l'établissement de la taxe d'habitation (c'est-à-dire la valeur locative cadastrale), ou à défaut, d'après la valeur locative réelle.

Si la collectivité ne peut réunir aucune de ces deux informations, elle n'aura pas d'autre choix que d'appliquer l'évaluation forfaitaire. (*Arrêté du 10.12.2002 – art 2*)

### B - Le régime fiscal :

L'avantage en nature logement est soumis à l'impôt sur le revenu pour la valeur fiscale déclarée selon les règles établies pour les cotisations de sécurité sociale. (*Code général des impôts - art 82*)