

Fiche n°36 : Les logements de fonction

Qui attribue et comment sont attribués les logements de fonction ?

L'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics a compétence pour établir la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué, gratuitement ou moyennant redevance, en raison notamment des contraintes liées à leur exercice (article L.721-1 code général de la fonction publique (CGFP)). Il revient donc à l'organe délibérant de délibérer afin d'établir cette liste.

L'application de ces dispositions n'est pas subordonnée à l'édition d'un texte réglementaire¹.

Les employeurs territoriaux doivent se conformer au principe de « *parité* » avec les agents relevant de la fonction publique de l'État posé à l'article L.714-4 du CGFP : ils ne peuvent attribuer à leurs agents des prestations en nature qui excéderaient celles auxquelles peuvent prétendre les agents de l'État occupant des emplois soumis aux mêmes contraintes².

Il convient par conséquent, pour apprécier les contraintes liées à un emploi et déterminer ainsi le caractère gratuit ou onéreux de la concession de logement, de se référer notamment à la distinction entre « *concession de logement par nécessité absolue de service* » et « *convention d'occupation précaire avec astreinte* » posée par l'article R.2124-65 code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) et l'article R.2124-68 du même code.

Qu'est-ce que concession de logement par nécessité absolue de service ?

La loi prévoit expressément qu'un logement de fonction peut être attribué par nécessité absolue de service, conformément à l'article R.2124-65 du CG3P qui dispose que « *une concession de logement peut être accordée par nécessité absolue de service lorsque l'agent ne peut 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* ».

Cette concession comporte la gratuité du logement nu (article R.2124-67 du CG3P).

L'attribution d'un logement pour nécessité absolue de service peut également être justifiée lorsque les contraintes liées à l'emploi rendent nécessaire une présence constante de l'agent sur son lieu d'affectation².

Cette condition était appréciée au cas par cas, compte tenu des attributions et des conditions d'exercice propres à l'emploi. A titre indicatif, la nécessité absolue de service avait ainsi été reconnue :

- pour des concierges³;
- pour le gardien d'un centre de loisirs⁴.

La nécessité absolue de service n'avait en revanche pas été établie dans les cas suivants :

- emploi de directrice du foyer résidence pour personnes âgées⁵;

1 CE, 2 décembre 1994, commune de Cuers, n°148121

2 CE, 2 décembre 1994, SIVOM de Trith Saint-Léger, n°147962

3 CE, 30 octobre 1996, commune de Dreux, n°152468

4 CE, 15 décembre 1995, Centre de Loisirs du Bois de Cergy, n°138986

5 CE, 13 mars 1996, commune de Saint-Leud'Esserent, n°140282

- emploi de chef de la police municipale, ainsi que les emplois d'agent de police municipale même lorsqu'ils exercent des missions de gardiennage et de surveillance d'immeubles⁶ ;
- emplois d'encadrement, malgré une obligation de résidence et des permanences téléphoniques à domicile⁷.

L'agent auquel est attribué un logement de fonction par nécessité absolue de service est tenu de l'occuper, quand bien même sa non occupation ne porterait pas préjudice à la façon de servir⁸.

Par ailleurs, la fourniture gratuite d'avantages accessoires (eau, gaz, électricité, chauffage) n'est, selon le principe général, plus possible, pour les nouvelles concessions, depuis le 11 mai 2012.

L'attribution d'un logement par nécessité absolue de service est compatible avec le RIFSEEP et les anciennes primes (les IHTS, l'IAT et la PFR) le coefficient maximum de la part fonctions de cette dernière étant toutefois réduit de moitié (coefficient 3 à la place de 6).

En revanche, l'attribution de ce logement n'est cumulable ni avec les IFTS, ni avec une indemnité d'astreinte ou de permanence.

Qu'est-ce que convention d'occupation précaire avec astreinte ?

Le juge apprécie les contraintes liées à l'exercice d'un emploi à la lueur de deux critères⁹ :

- les attributions que comporte l'emploi concerné ;
- les conditions dans lesquelles son titulaire doit exercer ses fonctions.

Elle peut être accordée à l'agent tenu d'accomplir un service d'astreinte mais qui ne remplit pas les conditions ouvrant droit à la concession d'un logement par nécessité absolue de service.

Étant liée à un service d'astreinte, les conditions à remplir pour l'obtenir sont plus restrictives qu'elles ne l'étaient pour les attributions de logement pour utilité de service.

Cette convention donne obligatoirement lieu au paiement d'une redevance par le bénéficiaire.

En raison du principe de parité, la redevance ne peut pas être inférieure à 50% de la valeur locative réelle des locaux occupés (article R.2124-68 du CG3P).

Elle fait l'objet d'un précompte mensuel, sur la rémunération de l'agent logé, et commence à courir à la date de l'occupation des lieux (article R.2124-70 du CG3P).

Le montant de la redevance est fixé en tenant compte¹⁰ :

- des caractéristiques du bien ;
- des valeurs locatives constatées pour des logements comparables situés dans le même secteur géographique ;

6 CAA Lyon, 20 février 2018, commune de Saint-Génis-Laval, n°16LY04256

7 CE, 30 octobre 1996, commune de Dreux, n°152468

8 CAA Paris, 8 juillet 1999, n°97PA01784 et n°97PA01785

9 CE, 11 juillet 1998, commune de Fréjus, n°61217

10 CE, 1^{er} octobre 2015, commune d'Orgerus, n°372030

- des conditions particulières de l'occupation du logement, et notamment des éventuelles sujétions.

Les avantages accessoires (eau, gaz, électricité et autres charges) sont supportés par l'agent logé.

L'attribution de cette convention est compatible avec le versement du RIFSEEP ou des anciennes primes (d'IHTS, IAT, des IFTS ou de la PFR).

Quels sont les cas particuliers ?

a. Agents occupant un emploi fonctionnel et collaborateurs de cabinet

La loi prévoit expressément qu'un logement de fonction peut être attribué par nécessité absolue de service (article L.721-3 du CGFP) :

- aux agents occupant l'un des emplois fonctionnels suivants (article 6 I du décret n°2022-250 du 25 février 2022) :
 - emploi fonctionnel d'un département ou d'une région ;
 - directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitants ;
 - directeur général d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants ;
 - directeur général adjoint d'une commune ou d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants.
- à un seul emploi de collaborateur de cabinet d'un président de conseil régional ou de conseil départemental, d'un maire ou d'un président d'EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants (article 6 II du décret n°2022-250 du 25 février 2022).

b. Sapeurs-pompiers professionnels

Les sapeurs-pompiers professionnels, y compris les directeurs départementaux et les directeurs départementaux adjoints, ont droit au logement en caserne dans la limite des locaux disponibles ; l'électricité et le chauffage leur sont alors fournis à titre obligatoire et gratuit. Ils peuvent également être logés à l'extérieur des casernements par nécessité absolue de service (article 5 du décret n°90-850 du 25 septembre 1990 et article 14 du décret n°2016-2003 du 30 décembre 2016).

S'ils ne sont pas logés, ils peuvent percevoir une indemnité de logement (article 6-6 du décret n°90-850 du 25 septembre 1990).

c. Instituteurs

Les communes sont tenues de loger les instituteurs des écoles élémentaires publiques ou, à défaut, de leur verser une indemnité représentative de logement (art. L. 212-5 code de l'éducation). Ce droit n'est pas applicable aux membres du corps des professeurs des écoles.

Les fonctionnaires qui bénéficient d'un logement de fonction sont-ils protégés comme tout autre citoyen ?

Les fonctionnaires qui bénéficient d'un logement de fonctions sont protégés, comme tout autre citoyen, par le principe de l'inviolabilité du domicile. Ce principe ne s'oppose pas à ce qu'un logement de fonctions puisse être visité, en tant que de besoin, par l'autorité responsable qui n'est soumise à cet égard qu'à des règles de convenances¹¹.

¹¹ Question écrite Assemblée Nationale n°12970 du 10 août 1974

Quelle est la procédure d'attribution ?

L'organe délibérant fixe par délibération la liste des emplois concernés (article L.721-1 du CGFP).

Les décisions individuelles d'attribution sont ensuite prises par l'autorité territoriale ayant pouvoir de nomination (article L.721-1 du CGFP).

Celle-ci n'est néanmoins pas tenue d'attribuer un logement à tout agent qui occupe l'un des emplois figurant sur cette liste¹².

L'attribution d'un logement de fonction est justifiée par les seules contraintes liées à l'exercice des fonctions. La circonstance que l'agent soit en mesure de se loger par ses propres moyens ne fait pas obstacle à cette concession. Dès lors que le logement de fonction est à la disposition de l'agent, ce dernier doit assumer la charge des prestations correspondantes, quand bien même il ne l'occuperait pas¹³.

L'article R.2124-66 du CG3P fixe les règles applicables aux arrêtés pris pour l'ensemble des concessions de logement de fonction.

L'arrêté doit être nominatif. Il doit indiquer la localisation, la consistance et la superficie des locaux mis à disposition, le nombre et la qualité des personnes à charge occupant le logement, ainsi que les conditions financières, les prestations accessoires et les charges de la concession (article R.2124-65 du CG3P).

Quelles sont les charges afférentes au logement ?

Le bénéficiaire du logement « *supporte l'ensemble des réparations locatives et des charges locatives afférentes au logement qu'il occupe, déterminées conformément à la législation relative aux loyers des locaux à usage d'habitation, ainsi que les impôts ou taxes qui sont liés à l'occupation des locaux* » (article R.2124-71 du CG3P).

Il convient de préciser que dans la liste des charges locatives précisées par le décret n°87-712 du 26 août 1987 figurent l'eau, le gaz, l'électricité et le chauffage.

L'agent bénéficiaire doit également obligatoirement souscrire une assurance contre les risques dont il doit répondre en qualité d'occupant.

En outre, le logement de fonction est un avantage en nature évalué qui constituera l'assiette des cotisations et contributions et qui sera inclus dans le revenu imposable.

Comment est calculée la taille du logement ?

L'arrêté du 22 janvier 2013 précise le nombre de pièces auquel peut prétendre le bénéficiaire de la concession de logement par nécessité absolue de service, ou de la convention d'occupation précaire avec astreinte, selon sa situation familiale.

¹² CE, 16 juillet 2014, commune de Plan-du-Cuques, n°365664

¹³ CE, 31 janvier 1996, n°63898

L'article R.2124-72 du CG3P établit les limites suivantes :

Nombre de personnes occupantes	Nombre de pièces
1 ou 2	3
3	4
4-5	5
6-7	6
Au delà de 7	Une pièce supplémentaire par personne à charge

Toutefois, lorsque la consistance et la localisation des immeubles disponibles ne permet pas de respecter ces règles, il sera possible d'y déroger, sous certaines conditions :

- dans le cas d'une concession de logement par nécessité absolue de service, la gratuité du logement nu vaudra alors quel que soit le nombre de pièces du logement et le nombre de personnes occupantes ;
- en revanche, dans le cas d'une convention précaire d'occupation avec astreinte, la redevance à la charge du bénéficiaire sera calculée en retenant le nombre de pièces auquel a droit l'agent conformément au tableau ci-dessus.

Enfin, cet arrêté fixe la limite de superficie du logement à 80m²/bénéficiaire, cette surface étant augmentée de 20m² par personne à charge du bénéficiaire au sens des articles 196, 196 A bis et 196 B du code général des impôts (CIG).

Quelle est la durée de ces concessions ?

Ces concessions sont accordées à titre précaire et révocable. Leur durée est limitée à celle pendant laquelle les intéressés occupent effectivement les emplois qui les justifient et elles prennent fin, en toute hypothèse, en cas de changement d'utilisation ou d'aliénation de l'immeuble. Elles ne peuvent être renouvelées que dans les mêmes formes et conditions.

Lorsque les titres d'occupation viennent à expiration, pour quelque motif que ce soit, l'agent est tenu de libérer les lieux sans délai sous peine de se voir appliquer les sanctions prévues à l'article R.2124-74 du CG3P.

Le retrait du logement est-il possible ?

Seule la bonne gestion du domaine communal ou l'intérêt du service peut justifier l'éviction des bénéficiaires, ou la perte des attributions ayant justifié cet avantage. La décision d'éviction prendra la forme d'une décision de retrait ou d'abrogation de l'autorité territoriale ou d'une mise en demeure de quitter les lieux.

La décision de suppression du bénéfice du logement pour des motifs d'intérêt général oblige l'agent à quitter les lieux sans délai. Un refus de sa part pourrait justifier le cas échéant une mesure d'expulsion si l'urgence le justifie.

Concernant les congés de maladie, leur octroi n'entraîne pas résiliation de la concession de logement puisque le fonctionnaire est en position d'activité et que le congé est assimilé à du service effectif.

Cependant, le bénéficiaire d'un congé de longue maladie ou de longue durée doit, si sa présence est incompatible avec la bonne marche du service ou présente un danger pour le public ou pour d'autres agents, "quitter les lieux" (article 27 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987).

Quant à l'agent suspendu, il ne perd pas son droit à jouissance du logement de fonction¹⁴.

L'occupant sans titre d'un logement peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion. En outre, pour toute la période d'occupation sans titre, l'occupant doit payer une redevance, égale à la valeur locative réelle des locaux occupés, et majorée de 50% pour les 6 premiers mois, de 100% au-delà (article R.2124-74 du CG3P).

Le logement est-il soumis aux cotisations et contributions sociales et à l'impôt sur le revenu ?

Le logement de fonction est assimilé à un élément de la rémunération et doit, conformément aux dispositions des articles L.242-1 du code de la sécurité sociale et 82 du CIG, être à ce titre soumis aux cotisations et contributions sociales mais également à l'impôt sur le revenu.

14 CE, 8 mars 2006, conseil général du Rhône, n°279787