

Réseau d'acteurs
ville et habitat

Centre-Val de Loire

Jardins du bourg, Ingré - Les résidences de l'Orléans

La gestion en flux des contingents
de réservation des logements
sociaux : enjeux et modalités de
mise en œuvre

#9

SYNTHÈSE DE LA RENCONTRE
DU 2 JUILLET 2019 A ORLÉANS

9^{ème} rencontre du réseau régional d'acteurs Ville et habitat en région Centre-Val de Loire, cette journée était consacrée à l'une des mesures phares de la loi ELAN relative à la réforme des attributions des logements sociaux : le passage à la gestion en flux des contingents de réservation des logements sociaux. Visant à offrir plus de souplesse et d'opportunités pour satisfaire les demandeurs, tout en veillant à la mixité sociale, l'évolution vers une gestion en flux des contingents de réservation est obligatoire et représente un nouveau « chantier de la réforme » à conduire par les acteurs des attributions dans les mois à venir.

L'objectif de la rencontre était de présenter aux acteurs les principes du passage à la gestion en flux, sur la base du texte de loi et du projet de décret (le décret n'étant pas paru), et d'animer des temps d'échanges sur les modalités pratiques de mise en œuvre de cette évolution et les démarches à engager.

Le réseau régional Ville et Habitat en dates

- 31.03.2016 : La mise en œuvre des conventions d'équilibre territorial
 - 06.07.2016 : PPGDID, comment faire ?
 - 12.10.2016 : Les conventions d'équilibre territorial [1] - Diagnostic
 - 20.01.2017 : Les conventions d'équilibre territorial [2] - Orientations d'attribution
 - 25.04.2017 : La gestion partagée de la demande de logement social
 - 10.10.2017 : Les politiques de loyer Hlm : à la recherche de nouveaux équilibres
 - 03.04.2018 : La réforme : où en sont les territoires en région Centre-Val de Loire ?
 - 28.11.2018 : Mise en œuvre de la réforme : les évolutions introduites par la loi ELAN
- ☛ [Les synthèses de ces rencontres sont disponibles sur la plateforme du réseau régional :](#)
reseau-villehabitat-cvl.villesaucarre.org

ACTUALITE : LES POINTS CLES DU PASSAGE A LA GESTION EN FLUX DES CONTINGENTS

Fanny Lainé-Daniel, Consultante

Pierre Dumon, Chef du département Logement Habitat et Bâtiment Durable, DREAL Centre-Val de Loire

ELAN : de nouvelles mesures s'inscrivant dans la réforme de la gestion de la demande et des attributions

Les différentes mesures de la loi ELAN concernant la demande et les attributions de logements sociaux s'inscrivent dans le prolongement de la réforme initiée par la loi ALUR (2014) et complétée par la loi Egalité et Citoyenneté (2017). Pour rappel, les grands objectifs de cette réforme portent d'une part sur la transparence et l'équité de traitement des demandes de logement social, et d'autre part sur l'accès au logement social des ménages les plus en difficultés et la mixité sociale.

Sur ces sujets, on peut retenir

4 dispositions principales de la loi ELAN

- Des objectifs d'attributions aux demandeurs du 1^{er} quartile et aux ménages à reloger des PRU hors QPV fixés à 25%. Cet objectif concerne désormais les ménages à reloger dans le cadre d'opérations de requalification de copropriétés en difficultés ; le périmètre QPV est par ailleurs étendu aux territoires ex-ZUS (jusqu'en 2021)

« Comment doit-on considérer l'objectif de 25% des attributions aux demandeurs du 1^{er} quartile, sachant qu'on est souvent très loin de l'objectif ? Que peut-on inscrire dans les CUS ? Quelles sanctions risque-t-on ? » Sandrine Espiau, Directrice générale 3F Val-de-Loire ?

« En effet, les territoires de la région sont loin de l'objectif de 25%. C'est néanmoins l'objectif fixé par la loi et donc à retenir dans les CIA et dans les CUS. Bien entendu, il est difficile d'imaginer l'atteindre immédiatement mais il faut « tendre vers ». La non atteinte des engagements est potentiellement sanctionnable mais cela restera une décision du Préfet. » Pierre Dumon, DREAL

« De manière générale, les CIA prévoient d'atteindre l'objectif de 25% en fin de convention, même si cela n'est pas envisagé par la loi ».

Hélène Quenouille, Directrice USH Centre-Val de Loire

« Les dispositions d'ELAN concernant la gestion en flux mais aussi les expérimentations de politique de loyers devraient pouvoir contribuer à l'atteinte des objectifs ». Nathalie Thévenot, Cheffe d'unité politiques sociales du logement, DDCS 37

- La généralisation de la cotation de la demande de logement social envisagée comme un outil d'aide à la décision, à mettre en place dans le cadre du PPGDID. Les principes et modalités doivent être précisés par décret

« Les enjeux portent sur la grille de cotation mais aussi sur la façon dont on va mobiliser l'outil : à quel moment utiliser la cotation ? Comment prendre en compte les enjeux de mixité sociale et les attentes des différents réservataires ? Quelle prise en compte dans l'attribution ? ... »

Fanny Lainé-Daniel

« Les demandeurs seront attentifs au positionnement de leur demande, particulièrement en territoires tendus. Dans la région où la pression de la demande est faible, cela ne devrait néanmoins pas poser d'importantes difficultés. » Catherine Deloge, Responsable du pôle accès et maintien dans le logement, DCCSPP 28

- La mise en place de la CALEOL dans les zones de marchés tendus pour un

« La disposition concerne les zones B1 donc : Orléans Métropole, Tours Métropole et certaines

examen de l'occupation des logements tous les 3 ans et la recherche de solutions adaptées pour certaines situations listées [sur et sous-occupation etc.]. La CALEOL formule un avis sur la situation [sans obligation de suivi].

- Le passage à la gestion en flux des contingents de réservation des logements. Cette disposition est obligatoire sur l'ensemble du parc social, hors hébergements spécifiques et hors logements réservés par la Défense nationale et la sécurité intérieure. La gestion en flux est d'application immédiate pour les nouvelles conventions et le délai de mise en conformité des conventions existantes est fixé à 3 ans [avant le 25.11.2021]. L'affectation des logements restent sous la responsabilité du bailleur, selon des conditions éventuelles définies avec le réservataire, et la gestion des réservations peut être déléguée ou non déléguée.

communes de Chartres Métropole. Les départements du Loir et Cher, du Cher et l'Indre ne sont pas concernés mais peuvent néanmoins la mettre en place » Pierre Dumon

Les réservations porteront désormais sur un flux annuel de logements [%] et non plus un stock identifié au logement.

« Le décret apportera un cadre règlementaire pour le passage à la gestion en flux mais il revient aux acteurs locaux de trouver les modalités pratiques et organisationnelles pour le mettre en œuvre en région Centre-Val de Loire » F. Lainé-Daniel

« En région, la gestion en stock est majoritaire et le passage à la gestion en flux représente donc un chantier important mais les enjeux ne sont cependant pas les mêmes partout, en lien avec le niveau de tension de la demande » P. Dumon

« La coordination des démarches des acteurs locaux pourrait être envisagée à différentes échelles, celle des EPCI engagés dans la réforme, mais quid des autres communes ? »

Les points clés du passage à la gestion en flux des contingents de réservations

La loi prévoit une gestion en flux, mais ne donne pas de règles précises pour la définition du flux.

« L'exercice impose de s'interroger sur les modalités de définition des flux : sur le plan quantitatif, notamment sur la prise en compte ou non des mobilités dans les différents segments du parc, mais aussi qualitatif [quelles typologies de logements, quelles localisations... ?] Il faut également se demander si on raisonne en termes d'attributions ou de baux signés ? ... » F. Lainé-Daniel

Le projet de décret prévoit néanmoins que le flux de réservations de l'Etat soit de 30% minimum, quel que soit le territoire.

LA GESTION EN FLUX DES RESERVATIONS

■ La mise en œuvre : passage à la gestion en flux

• Les points clés

1. La définition des flux
2. Echelle de définition
3. Les modalités de gestion des réservations
4. Le cas des programmes neufs
5. Les objectifs d'attributions
6. Les outils et le suivi
7. La démarche et le pilotage

« Ce point représente aujourd'hui un des principaux facteurs de blocage avec l'USH. Le décret est en effet centré sur le contingent de l'Etat, fixé à 30% alors même que le taux de rotation de ce segment du parc est plus faible que

Le projet de décret prévoit que les logements mobilisés pour les relogements des PRU soient sortis du calcul.

Le projet de décret prévoit que les bailleurs réalisent des bilans annuels des attributions.

Gestion déléguée ou non déléguée des contingents de réservation ?



d'autres comme celui d'Action Logement. Un deuxième sujet de discussion porte sur la coordination territoriale du passage à la gestion en flux, pour assurer une cohérence avec les orientations de la CIL et éviter les écueils de négociations bilatérales ».

Fanny Lainé-Daniel

« L'idée est de réserver un volume de logements, plus ou moins qualifié, pour les relogements. Ce sera de fait un calcul un peu aléatoire sauf à avoir un plan de relogement déjà bien établi ».

Fanny Lainé-Daniel

«Ce serait plutôt au SNE de produire ces éléments [position défendue par l'USH]».
Hélène Quenuille

« On peut d'ailleurs se poser la question de la faculté du bailleur à refuser une gestion déléguée... ? »

« Dès lors que la gestion est déléguée, les bailleurs devront mettre en place des outils de reporting continu pour pouvoir rendre des comptes aux réservataires et s'assurer de l'atteinte des objectifs des CIA... Si changement de mode de gestion, il faut aussi mesurer les impacts sur les ressources humaines internes des organismes ». *Hélène Quenuille*

« Dans le cas d'une gestion non déléguée, les réservataires conservent le lien avec les demandeurs... »

ÉTAT DES LIEUX DES MODALITES DE FONCTIONNEMENT ACTUELLES EN REGION CENTRE-VAL DE LOIRE

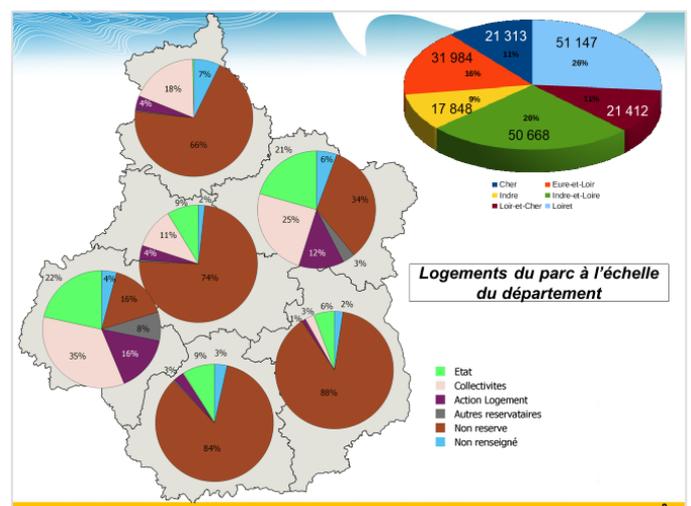
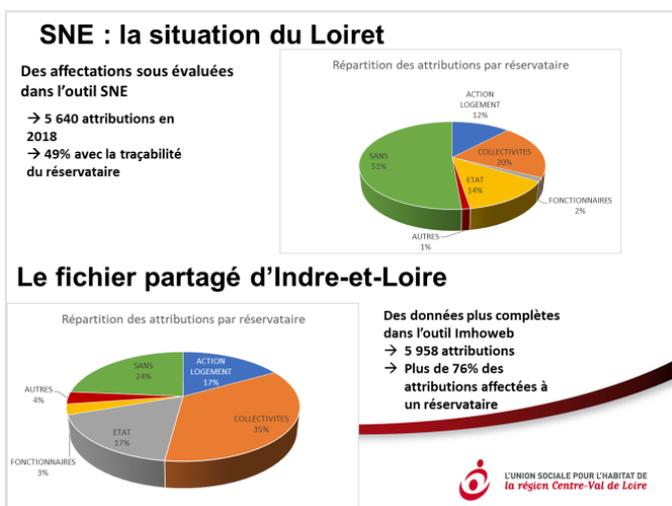
Hélène Quenuille, directrice de l'USH Centre-Val de Loire et Pierre Dumon, DREAL Centre Val de Loire

Les stocks de réservations

Cet état des lieux a été réalisé à partir d'une exploitation des données du fichier RPLS et du SNE

De manière générale, les traitements réalisés pointent les limites des fichiers existants pour dresser un état des lieux des réservations.

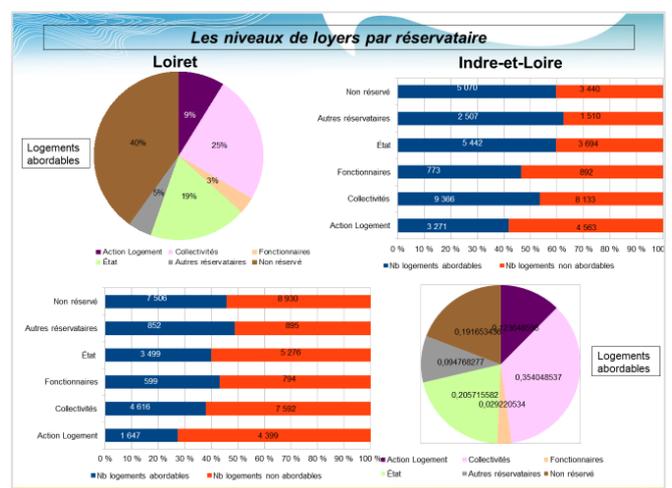
- A ce jour, le fichier RPLS ne permet pas de dresser un état des lieux fiable des réservations ;
- Le fichier SNE renseigne sur les attributions et peut aussi indiquer le réservataire. Mais, si dans le Loiret 49% des attributions sont affectées à un réservataire, les données sont très incomplètes sur les autres départements et le taux est compris entre 5 et 12%.
- Le fichier partagé Imhoweb apporte des informations plus complètes : plus de 76% des attributions affectées à un réservataire. Mais il faut bien faire la distinction entre réservation et attribution affectée à un réservataire : certaines affectations ne correspondent pas à des réservations mais sont le fruit de partenariats entre bailleurs et réservataires, notamment avec Action Logement.



Caractéristiques des logements réservés et des logements attribués selon les réservataires dans les deux départements les mieux renseignés : Indre-et-Loire et Loiret

Quelques constats (en l'état de renseignement du répertoire du parc locatif social-RPLS-par les organismes HLM) :

- La part de logements « abordables » attribués (loyer maximum inférieur au montant plafond de l'APL) serait plus importante au sein des réservations de l'Etat ;
- Les attributions de PLAI sont peu nombreuses, du fait d'une rotation plus faible et sont mobilisés par tous les réservataires ;



- Les logements PLS et PLI sont majoritairement attribués en direct par les bailleurs ;
- Les attributions affectées à l'Etat et « sans réservataire » sont celles qui concentrent le plus de ménages sous plafonds PLAI ;
- Les attributions fléchées Action Logement sont plus représentées dans les métropoles, moins en QPV ;
- En QPV, la part des attributions réalisées par les bailleurs est plus importante « s'expliquant en partie par l'âge du parc et la fin des conventions de réservations ».

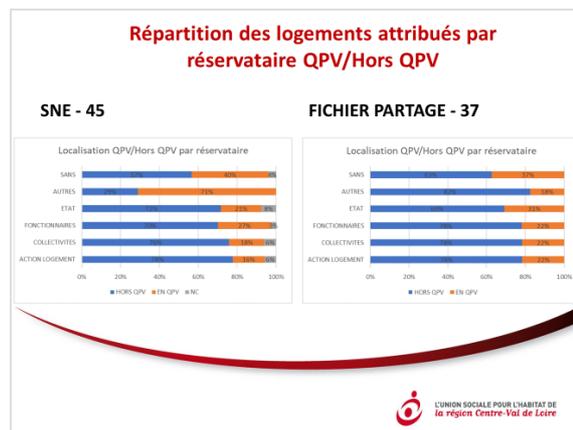


TABLE RONDE : POINTS DE VUES CROISES D'ACTEURS

Fabrice Munier-Jolain, directeur Investissements Bailleurs et offre locative, Action Logement Services
 Richard Laroucau, directeur de la gestion et du patrimoine, 3F Centre-Val de Loire
 Sylvain Naudet, chargé de projets parcours résidentiels, Orléans Métropole
 Didier Aubineau, directeur départemental adjoint, DDCSPP 36

Quels enjeux-clés du passage à la gestion en flux des contingents de réservation ?

- | | | | |
|--|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Favoriser la mobilité résidentielle et l'atteinte des objectifs des politiques de peuplement. F.MJ | <ul style="list-style-type: none"> - Fluidifier les attributions afin de mieux répondre aux demandeurs. RL | <ul style="list-style-type: none"> - Optimiser les chances d'accéder au logement, sachant que les réservataires n'ont pas toujours les candidats correspondant à l'offre réservé. SN | <ul style="list-style-type: none"> - Favoriser l'accès au logement des publics en difficulté à travers le contingent de l'Etat, outil au service des objectifs de la politique nationale du logement. D.A |
|--|---|---|--|

Quelles conditions de réussite ?

- | | | | |
|--|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Connaissance du territoire - Partenariat et confiance entre les acteurs - Outils de gestion partagés et fiabilisés D.A | <ul style="list-style-type: none"> - Convention bailleur / réservataire à l'échelle du dép. mais coordination à l'échelle de EPCI - Plutôt une gestion déléguée en marchés détendus - Décompte en baux signés - Accès au parc neuf F.MJ | <ul style="list-style-type: none"> - Fiabilisation des bases de données des bailleurs - Identification des échelles territoriales à considérer - Intensification du partenariat local - Favorable à une gestion déléguée du contingent Etat RL | <ul style="list-style-type: none"> - Réalisation d'un inventaire fiable et partagé - Pragmatisme : tenir compte des réalités locales - Plutôt gestion non déléguée souhaitée par les communes SN |
|--|---|--|---|

Quelles démarches déjà engagées ou à envisager pour se préparer ?

- Une des actions de la CIA qui reste à mettre en œuvre ;	- Se mettre d'accord sur la « photo » de départ : localisation, typologie, loyer [etc.] et établir le bilan des attributions D.A	- Démarche interne de fiabilisation des bases sur les réservations RL	- Travail en cours sur la qualification de la demande, sur la connaissance du parc réservé et les attributions effectives F.MJ
- Travail d'acculturation des acteurs et particulièrement des communes sur le sujet SN			

SYNTHESE DES ATELIERS

3 ateliers se sont déroulés parallèlement pour échanger autour d'une question

Quelle définition des engagements vis-à-vis des réservataires ?

Quel flux annuel pour chacun des réservataires ? Quelle qualification des flux ?

- Principe d'un maintien du flux d'attributions réalisé au profit des différents réservataires sur les exercices précédents, mais qui resterait à ajuster selon les besoins ;
- Néanmoins, anticipation de difficultés pour les communes et autres réservataires qui ont peu de logements réservés : nécessité de se baser sur plusieurs exercices ;
- Question : doit-on proposer le logement libéré à un seul réservataire ou le proposer à tous les réservataires, la CAL attribuant le logement in fine ?
- Une estimation des besoins qui portera de fait sur plusieurs années.

Comment prendre en compte les besoins pour les relogements des PRU ?

Quelles modalités de traitement des premières mises en location ?

- Pour Action Logement Service, le nombre d'attributions dans le neuf et dans l'ancien sera à négocier au moment du financement ;
- Pour l'Etat, une nouvelle organisation à mettre en place car aujourd'hui, la DDT est en charge du financement et la DDCS des attributions.

Quelles modalités de mise en œuvre ?

Quelles modalités d'affectation des logements ? Quel mode de gestion privilégier ?

- Deux modalités d'affectation possibles : à 1 seul réservataire ou à tous les réservataires. Dans le second cas, la question de la surcharge de travail doit être posée (instruction des dossiers, visite avant attribution etc.) ;

Quels principaux points de vigilance pour la mise en œuvre ?

- Si gestion déléguée, importance de dossiers complets pour une gestion rapide des attributions ;
- BIENVEO outil facilitateur de la mise en œuvre de la gestion en flux ?
- Nécessité d'une bonne connaissance de la demande de chaque réservataire ;
- Eviter une « accapuration » des PLAI par l'Etat sachant que tous les réservataires ont besoin de logements peu chers ;
- Pour les bailleurs, ne pas oublier la question des moyens humains qui seront à mobiliser pour la gestion des attributions [notamment si gestion déléguée] mais aussi pour l'analyse des situations des ménages déjà logés dans le parc social [CALEOL]

Quelle articulation avec les politiques intercommunales d'attributions ?

*Comment prendre en compte les orientations des CIL et les objectifs règlementaires ?
Quelles implications dans les conventions prévues à l'échelle départementale ?*

- Qualifier les flux de chacun des réservataires en prenant en compte les orientations d'attributions, notamment la localisation des logements [QPV/hors QPV] ;
- Une nécessaire association des EPCI de la réforme pour assurer la cohérence avec les orientations d'attributions ;
- Consolidation des projets de conventions à l'échelle des départements et des EPCI ; présentation aux CIL avant validation ;
- De nouvelles conventions devant poser le cadre contextuel et faire référence aux politiques intercommunales d'attributions.

Quelle démarche envisager pour passer à la gestion en flux ?

- En préalable, réaliser un état des lieux partagé avec tous les réservataires : état des lieux des réservations, mobilisation actuelle des contingents, connaissance de la demande, fonctionnement actuel des réservations ;
- Démarche guidée par les objectifs de cette évolution : donner du sens au passage à la gestion en flux ;
- Associer les usagers autant que faire se peut ;
- Envisager un pilotage de la démarche à l'échelle départementale, sous la responsabilité de l'Etat dans sa fonction de garant de la mise en œuvre de la réforme [lettre de mission précisant son positionnement] et en partenariat avec les EPCI.



LISTE DES PARTICIPANTS

AMIRAND	Claire	Chargée des Politiques Sociales du Logement	DDCSPP 18	Bourges
ANGENAULT	Martine	Chargée de Mission Politiques Sociales du Logement	DREAL Centre-Val de Loire	Orléans
AUBINEAU	Didier	Directeur Départemental Adjoint	DDCSPP de l'Indre	Châteauroux
BARA	Farida	Apprentie Chargée de Mission Habitat	Chartres Métropole	Chartres
BESSEIGE	Claire	Chargée d'études Logement Social	DDT 45	Orléans
BONDU	Véronique	Responsable gestion locative	Loir-et-Cher Logement	Blois
BOURDIN	Magalie	Responsable Habitat Logement	CA Châteauroux Métropole	Châteauroux
BOURGEAIS	Laure	Responsable servie attributions	Résidences de l'Orléanais	Orléans
BRETON	Laurence	Chef de Projet NPRU	Châteauroux Métropole	Châteauroux

BRILLARD	Noémie	Responsable CCAS	CCAS	Olivet
CAMUZAT	Claudie	Directrice de la proximité	Val de Berry	Bourges
CASTAIGNEDE	Guy	Responsable service gestion locative	Val Touraine Habitat	Tours
CHARRONNAT	Corinne	Adjointe sociale Solidarité	Mairie de Semoy	Semoy
CHOQUEUX	Philippe	Chef du Service Solidarité Hébergement Logement	DDCSPP 41	Blois
CLOUET	Nathalie	Directrice de la clientèle	Val de Berry	Bourges
DAMBRINE	Elodie	Chargée de projet habitat	Tours Métropole Val de Loire	Tours
DANGE	Dominique	Responsable Service Logement	CCAS St Jean de Braye	St Jean de Braye
DELOGE	Catherine	Responsable du Pôle Accès et Maintien dans le Logement	DDCSPP 28	Chartres
DUBLANCHE	Cécile	Directrice	Villes au Carré	Tours
DUGUÉ	Hélène	Responsable administrative et gestion	Villes au Carré	Tours
DUMON	Pierre	Chef Du Département Logement Habitat	DREAL Centre-Val de Loire	Orléans
EDELIN	Romain	Responsable Du Service Habitat Et Action Sociale	Communauté de communes du Val d'Amboise	Nazelles-Negron
ESPIAU	Sandrine	Directrice générale	3F Val de Loire	
FERREIRA	Ricardo	Directeur Clientèle	Tours Habitat	Tours
FILIOL	Maryline	Responsable du Pôle Action Sociale Petite Enfance	CCAS	St Pryvé St Mesmin
FILIPPI	Muriel	Cheffe de Pôle Logement Hébergement	DDCS	Tours
GARNAULT	Julien	Attaché en charge de la PDV et Observatoire Social	Orléans Métropole	Orléans
GATEFIN	Sabrina	Responsable de territoire	Vallogis	Orléans
GATTOUSSI	Daloula	Chargée de mission lutte contre la vacance	Val de Berry	Bourges
GILBERT	Marc	Responsable gestion locative	LogemLoiret	Orléans
GUDIN	Patricia	Chef de Projet Politique Habitat Construction	DDT36	Châteauroux
GUERIN	Christine	Directrice Départementale	DDCSPP 41	Blois

GUINARD	Ophélie	Chef Service Habitat	Orléans Métropole	Orléans
GUIRRIEC	Marie	Cheffe du Service Habitat	Conseil Départemental d'Indre et Loire	Tours
HASS	Véronique	Responsable Pôle commercial et Proximité	CDC Habitat social	Orléans
HEUZE-MERCIER	Astrid	Responsable adjointe développement clientèle	3F Centre-Val de Loire	Blois
HERVET	Hubert	Directeur Régional	Action Logement Services	Orléans
HURET	Martine	Conseillère Sociale	Marie d'Olivet	Olivet
JOSEPH	Véronique	Responsable de gestion locative	CDC-Habitat social	Orléans
JUDOR	Saïna	Apprentie Master Droit Public	USH Centre-Val de Loire	Orléans
LAINÉ-DANIEL	Fanny	Consultante		
LAROUCAU	Richard	Directeur de la gestion et du patrimoine	3F Centre-Val de Loire	Blois
LUCZAK	Franck	Directeur adjoint des investissements personnes morales	Action Logement Services	Paris
MARINOT	Dominique	Chargé de l'Observatoire de l'habitat de la DDT45	DDT / SHRU	Orléans
MARSAUDON	Emilie	Directrice	Maison de l'habitat Orléans Métropole	Orléans
MUNIER-JOLAIN	Fabrice	Directeur Investissements bailleurs et offre locative	Action Logement Services	Paris
NAUDET	Sylvain	Chargé de projets parcours résidentiels	Orléans Métropole	Orléans
PINSON	Marie-Noëlle	Directrice adjointe	Villes au Carré	Tours
QUENOUILLE	Hélène	Directrice	USH Centre-Val de Loire	Orléans
RENUY	Elisabeth	Responsable Mission accès au logement	DRDJSCS 45	Orléans
ROCHE-TERNOIR	Elodie	Directrice de l'aménagement et urbanisme	Communauté de Communes Touraine-Est Vallées	Montlouis sur Loire
RONCERAY	Pauline	Assistante "politiques sociales et HLM"	DREAL Centre-Val de Loire	Orléans
RUPELLAN	Stephanie	Gestionnaire contingent Pref 45	DRDJSCS 45	Orléans
RULLAUD	Patrick	Adjoint de direction	SCALIS	Châteauroux
SERGENT	Hélène	Responsable thématique habitat et populations	Topos - agence d'urbanisme des territoires de l'Orléanais	Orléans

TARTARIN	Marion	Responsable Gestion Locative	Touraine Logement	Tours
TERRASSE	Anne-Laure	Chargée de mission	USH Centre-Val de Loire	Orléans
THEVENOT	Nathalie	Cheffe D'unité Politiques Sociales Du Logement	DDCS	Tours
TRIENTZ	Floriane	Chargée De Mission Pluih & Habitat Social	CC Vierzon Sologne Berry	Vierzon
VILLA	Sophie	Responsable Service Habitat	Agglomération Bourges Plus	Bourges
VIVIER	Marie-Laure	Responsable Service Locations	Tours Habitat	Tours
ZAPLOTNY	Tiphaine	Directrice gestion locative et services de proximité	Val Touraine Habitat	Tours