

Démarche régionale de concertation sur la mise en œuvre de la gestion en flux des attributions de logements sociaux en Île-de-France

Restitution de la concertation

27 janvier 2021

Ordre du jour

1. Bref rappel de la démarche

2. Les résultats de la concertation

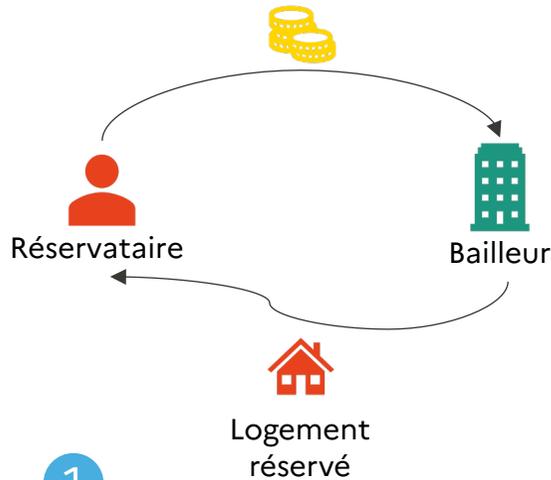
- Les principaux enseignements et points d'attention de la concertation
- Thème 1 : La définition de l'assiette de logements soumis à la gestion en flux et le suivi annuel
- Thème 2 : La définition du flux
- Thème 3 : Les modalités de passage du stock en flux
- Thème 4 : Le pilotage des attribution : outils et gouvernance

3. Les prochaines étapes

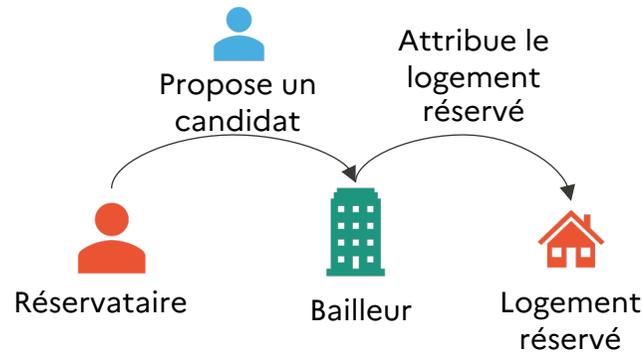
1. La réforme des attributions : en bref

1. Bref rappel de la démarche

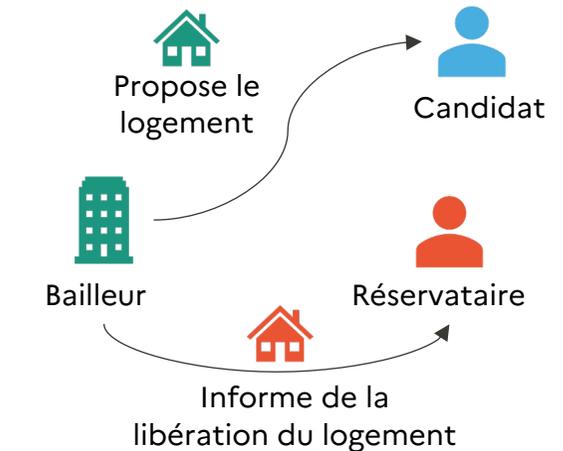
Aujourd'hui, la gestion en stock



Le réservataire acquiert une réservation en droit simple ou en droit de suite sur un logement identifié en échange d'une somme d'argent



Le réservataire propose un candidat au bailleur qui attribue le logement réservé au candidat

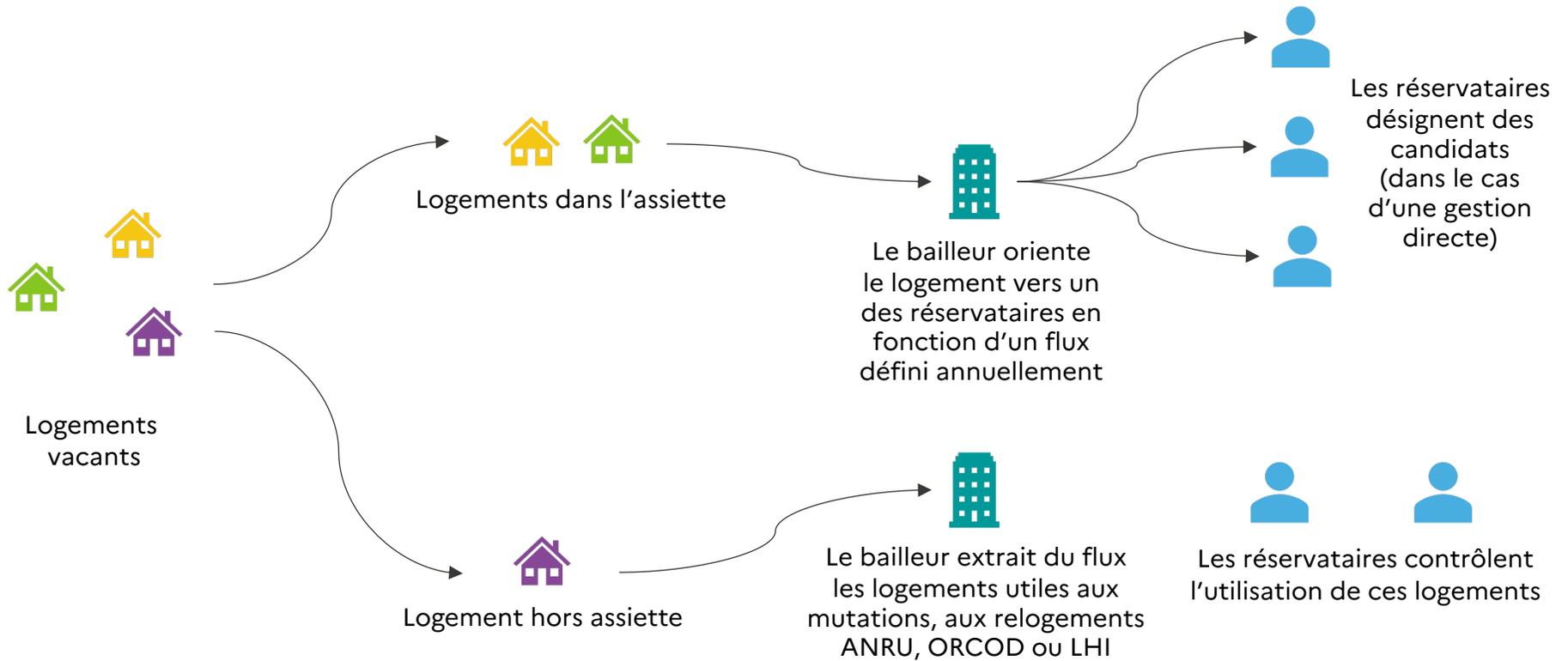


Au départ du locataire deux situations :

- Réservation en droit simple : le logement revient dans le parc du bailleurs qui peut l'attribuer à d'autres demandeurs
- Réservation en droit de suite : le bailleur propose à nouveau le logement au réservataire jusqu'à l'expiration de la durée totale de réservation

1. Bref rappel de la démarche

Demain, la gestion en flux



1. Bref rappel de la démarche

Une trentaine d'entretiens

1

Avec les services départementaux de l'Etat et un panel représentatif de 20 acteurs

Entre avril et juillet



Groupe de travail 1

Séminaire de partage et d'enrichissement de l'état des lieux



Groupe de travail 2

Temps d'échange et de co-construction sur les scénarii de mise en œuvre de la gestion en flux



Groupe de travail 3

Temps d'échange et de co-construction sur les scénarii de mise en œuvre de la gestion en flux



Groupe de travail 4

Séminaire de synthèse et d'enrichissement des scénarii

2

Séance du 18 septembre

Séance du 28 septembre

Séance du 8 octobre

3

Une période d'appel à contributions à partir des documents issus des ateliers

Diffusé sur le site internet de la DRIHL et ouvert à tous les acteurs

Entre novembre et décembre

2. Les résultats de la concertation

2. Les principaux enseignements et points d'attention de la concertation

La démarche de concertation de l'ensemble des acteurs a permis de faire **émerger des points partagés de vigilance sur la mise en œuvre de la réforme des attributions.**

- 1 L'impact de la réforme sur les outils informatiques des bailleurs et des réservataires est fort. La gestion en flux appelle la mise en place d'un outil ou d'un cadre informatique commun autour de deux fonctionnalités : l'aide à l'orientation des logements par les bailleurs vers les réservataires et le suivi fin de l'atteinte des objectifs.
- 2 La gestion en flux renforce le besoin d'échanges réguliers entre l'ensemble des acteurs : les CIL sont apparus comme le bon lieu de dialogue.
- 3 La réforme nécessite un changement de pratiques voire de cultures et l'ensemble des acteurs va devoir mobiliser des actions de formation.
- 4 Le déploiement complet de la réforme d'ici au 24 novembre 2021 paraît très difficilement tenable.

2. Retour sur les thématiques traitées

Durant les ateliers de concertation, 4 thématiques ont été abordées :

1

La définition de l'assiette de logements soumis à la gestion en flux et le suivi annuel

- Le périmètre de l'assiette et du « hors assiette »
- La définition des logements hors assiette
- Les modalités de définition et de suivi de l'assiette
- Le suivi des attributions des logements hors assiette

2

La définition du flux

- La définition de l'échelle territoriale applicable
- La prise en compte de critères liés au logement
- Les modalités de décompte des logements en flux

3

La conversion du stock en flux

- Les modalités de passage du stock en flux
- Les modalités d'étalement dans le temps des réservations

4

Le pilotage des attributions : outils et gouvernance

- Les fonctionnalités des outils de pilotage, suivi et reporting
- Les modalités de pilotage et d'arbitrage/aide à la décision
- Le mode de gestion

Thème 1 : La définition de l'assiette de logements soumis à la gestion en flux et le suivi annuel

Thème 1 : La définition de l'assiette de logements soumis à la gestion en flux et le suivi annuel

1- Quel périmètre de l'assiette et du hors assiette ?



Scénario retenu à la suite de la concertation

Les logements exclus de l'assiette sont identifiés dans le décret du 20 février 2020.

Les acteurs n'envisagent pas dans un premier temps une extension des exclusions prévues par les textes, dans l'attente d'éléments objectifs et partagés sur les types d'opérations qui pourraient être concernées.

Si des demandes d'extension de l'exclusion étaient formulées en raison de besoins locaux particuliers, par exemple des relogements dans le cadre de restructurations lourdes de patrimoine rentrant dans le plan de relance, des relogements issus du plan initiative copropriété (PIC), un réexamen plus approfondi de la question serait conduit.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- Assurer un suivi fin des logements exclus et des attributions réalisées sur ceux-ci



Les points nécessitant un arbitrage

- Faut-il plafonner le nombre de logements exclus à un % de logement de l'organisme ?

Thème 1 : La définition de l'assiette de logements soumis à la gestion en flux et le suivi annuel

2- Quelle définition précise des différents segments du hors assiette ? Quelle articulation aux démarches en cours ou existantes ?



Scénario retenu à la suite de la concertation

Pour les logements nécessaires **au relogement** :

- Les **conventions ANRU** et **chartres territoriales de relogement** devraient être les documents de référence pour la définition de l'assiette. Elles permettent de prendre en compte les réalités opérationnelles locales.

Pour les logements nécessaires aux **opérations de vente** :

- En ce qui concerne les ventes de logements, il est proposé de manière indicative de **s'appuyer sur les plans de ventes et les CUS**. Cela permettrait de cadrer le nombre de logements exclus du flux et de réaliser des contrôles de cohérence a posteriori. Une proposition a été faite de ne comptabiliser que les **ventes en N+1 avec clause de revoyure**. Des échanges seront à mener entre bailleurs et les collectivités territoriales afin de définir un volume cohérent.

Pour les **mutations internes** aux bailleurs :

- Pour les mutations internes aux bailleurs, **les CUS et les CIA (lorsqu'elles existent) peuvent servir de documents de référence** dans la mesure où ils fixent parfois des objectifs.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

Pour les logements nécessaires au relogement :

- Nécessité **d'arbitrage du Préfet** afin de négocier les objectifs notamment pour les bailleurs non démolisseurs
- Attention à la prise en compte **des chartes déjà signées et en cours**

Pour les mutations internes aux bailleurs :

- De nombreux territoires ne disposent pas encore de CIA (seulement 8 CIA signées en Île-de-France au 1^{er} janvier 2021)



Les points nécessitant un arbitrage

- **Comment organiser un équilibre des contributions des bailleurs aux opérations de relogements dans le cadre d'opération de renouvellement urbain ? Au niveau départemental et en inter-départemental ?**

Thème 1 : La définition de l'assiette de logements soumis à la gestion en flux et le suivi annuel

3- Les modalités d'arbitrage de l'assiette et du « hors assiette »



Scénario retenu à la suite de la concertation

- Le lieu d'arbitrage le plus adéquat pour un dialogue au plus près des réalités de terrain **semble être la CIL et l'EPCI/EPT**
- Mais nécessité d'une **consolidation départementale et arbitrage final à l'échelle départementale** pour s'assurer en particulier des relogements et des mutations en inter-bailleurs
- A défaut de documents précis (CIA inexistante par exemple), le volume du hors assiette sera défini sur la base des attributions réalisées auprès de ces publics les 3 dernières années. Cet objectif peut être défini en début d'année N.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- Un **processus de validation** à établir en prévoyant les temps d'échanges nécessaires



Les points nécessitant un arbitrage

- Quel processus de validation provisoire en attendant l'installation de toutes les CIL ? Le CRHH ?

Thème 1 : La définition de l'assiette de logements soumis à la gestion en flux et le suivi annuel

4- Les attributions sur le « hors assiette » : quels enjeux et quel suivi ?



Scénario retenu à la suite de la concertation

- Une nécessité **de suivre les attributions sur le hors assiette (identification des ménages et traçabilité des relogements réalisés directement par les bailleurs)**. Renforce la nécessité d'un **outil de suivi commun et fiable**.
- Un **bilan annuel des attributions hors assiette**, notamment aux fins d'opérations de relogement et de mutation dans le parc sera réalisé par les bailleurs. Il mettra en évidence les relogements au bénéfice des publics prioritaires et des publics éligibles aux divers contingents dont celui d'Action Logement.
- Les attributions sur le hors assiette ne seront cependant pas décomptées du flux constitué.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- **Un outil de pilotage, suivi et reporting commun et fiable**

Thème 2 : La définition du flux

Thème 2 : La définition du flux

1-Quelle définition des critères liés au logement ?

Scénario retenu à la suite de la concertation

- Pour les réservataires Communes et Etat :

Comme le prévoit le décret, il est proposé de **définir des objectifs contractuels à l'échelle des communes.**

- Pour tous les autres réservataires :

Il est proposé de **définir des objectifs contractuels seulement au niveau de chacun des départements.** Par ailleurs, des échanges entre les réservataires et les organismes de logement social pourront être organisés, les réservataires pouvant avoir des **besoins spécifiques selon des échelles infra-départementales et concernant certains critères liés aux logements.**

Les objectifs territoriaux ci-dessus seront **contractuels et inscrit dans la convention.**

Néanmoins, **pour tous les réservataires**, d'autres objectifs indicatifs peuvent être inscrits dans les conventions :

- **Une déclinaison des objectifs inscrits dans les CIA à l'échelle des EPCI ou des EPT**
- **Une prise en compte de différents critères liés aux logements (typologie ; financement ; situation en QPV ou hors QPV)**

Il s'agira **d'objectifs indicatifs**, garantissant ainsi une connaissance partagée des besoins du réservataire permettant au bailleur de guider l'orientation des logements qu'il lui proposera, tout en gardant une grande flexibilité.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- Cette proposition nécessite un **outil informatique adapté** permettant le pilotage et suivi des logements et des propositions réalisées en instantané.
- L'outil doit également offrir la possibilité de réaliser des **documents de reporting** permettant de présenter les libérations de logement, les propositions et attributions effectivement réalisées selon les critères retenus.
- Les objectifs indicatifs seront à définir au moment de la rédaction des conventions de réservation et **devront s'appuyer sur un état des lieux de l'existant suffisamment fin.**

Thème 2 : La définition du flux

2-Quel point de départ de la comptabilisation du flux ?



Scénario privilégié

Si **aucun des scénarios n'a fait l'unanimité de l'ensemble des parties prenantes durant les temps d'échanges**, il semblerait que chacune des parties prenantes perçoivent l'ensemble des contraintes et enjeux des scénarios proposés quant à la comptabilisation des attributions ou propositions de logements.

Ainsi, il pourrait sembler intéressant de tendre vers une comptabilisation à la fois des propositions et des attributions, afin de préserver les intérêts de chacun.

Cette comptabilisation mixte renforce le besoin de dialogue entre les réservataires et les organismes de logement social.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- **Un outil** pour permettre aux réservataires et aux organismes de logement social de disposer d'un suivi clair du nombre de propositions et d'attributions réalisées en temps direct.
- Etablir une **pondération de manière partenariale et éventuellement différenciée selon le niveau de tension du territoire**
- Ne pas permettre au **nombre de points acquis pour des propositions de logement d'être supérieur au nombre de points acquis pour des attributions**



Les points nécessitant un arbitrage

- **Quelle pondération propositions/attributions ?**

Thème 2 : La définition du flux

2-Quel point de départ de la comptabilisation du flux ?



Une proposition de mise en œuvre « pas à pas »

Etant donné le calendrier de la réforme et les nombreux enjeux (notamment en outillage) que soulèvent la comptabilisation dans un système mixte, une **mise en œuvre en deux temps pourrait être nécessaire.**

Variante A

- dans un premier temps la comptabilisation des propositions,
- puis après une évaluation de ce mode de fonctionnement, une évolution vers une comptabilisation mixte telle que présentée précédemment, à la condition d'avoir un outil de suivi adapté.

Variante B

- dans un premier temps la comptabilisation des attributions en s'appuyant sur les radiations pour bail signé dans le SNE,
- puis après une évaluation de ce mode de fonctionnement, une évolution vers une comptabilisation mixte telle que présentée précédemment, à la condition d'avoir un outil de suivi adapté.

Il s'agirait donc d'une **étape exploratoire** d'une à deux années, avec une **clause de revoyure et des actions correctives au besoin.** L'objectif de cette approche est **d'ajuster la mise en œuvre au plus près des réalités terrains des enjeux de chaque acteur en étant le plus évolutif et réactif possible.**

Thème 2 : La définition du flux

3-Quelles modalités d'orientation des logements par les organismes de logement social ?



Scénario retenu à la suite de la concertation

L'orientation des logements entre les réservataires relèverait de la responsabilité du bailleur. C'est lui qui connaît le patrimoine libéré et le niveau d'atteinte en temps réel des objectifs définis avec chacun des réservataires.

Une **pré-orientation indicative** pourrait être réalisée à partir d'outils informatiques suivant l'atteinte des objectifs fixés au sein des conventions.

La durée offerte aux réservataires pour proposer des candidats resterait identique à celle actuellement applicable, soit un mois.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- **Disposer d'un outil informatique** permettant aux organismes de logement social de suivre en direct l'atteinte des objectifs

Thème 3 : La conversion du stock en flux

Thème 3 : La conversion du stock en flux

1-Quelles modalités de passage de la gestion en stock à la gestion en flux ?



Scénario privilégié à la suite de la concertation

Le flux annuel de logements proposés au réservataire serait déterminé par la **transformation de l'ensemble des droits de suite existants en un volume de droits uniques. Ce volume de droits serait déterminé en prenant en compte le taux de rotation et la durée restante des réservations.**

Ainsi, les parties prenantes s'accordent sur la nécessaire prise en compte, dans la conversion, d'un taux de rotation. Aucun consensus ne se dégage néanmoins sur sa définition (taux de rotation différent selon le type de réservataire, taux de rotation unique, taux de rotation du parc du bailleur éventuellement classé par typologie de logement, surface, niveau de loyer, localisation).

Ainsi pour la définition de ce taux de rotation, il a été choisi de réaliser un diagnostic partagé et partenarial pour évaluer les situations.

Ces taux de rotation ainsi définis pourraient s'appliquer de manière identique à l'ensemble des organismes.

La prise en considération de la dernière attribution dans la comptabilisation des droits restants n'est pas retenue.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- **Etablir un diagnostic partagé** des niveaux de rotation sur le parc de logement
- **Définir des taux de rotation** de manière conjointe et harmonisée
- **Prendre en considération les situations spécifiques**, par exemple, liées aux plus petits réservataires



Les points nécessitant un arbitrage

- **Définir un cadre commun pour l'état des lieux des réservations qui s'appuiera a minima sur les éléments décrits à l'article 5 du décret du 20 février 2020 et qui a vocation à être partagé entre tous les réservataires**
- S'accorder sur les taux de rotation à retenir

Thème 3 : La conversion du stock en flux

2-Quelles modalités d'étalement dans le temps du stock de réservation ?



Scénario retenu à la suite de la concertation

Le stock de réservation serait ensuite écoulé dans le temps selon le rythme de libération des logements.

Les organismes de logement social s'engageraient sur une proportion de logements proposés prenant en considération la part de logements réservés du réservataire sur l'ensemble du parc de l'organisme de manière annuelle.

L'utilisation de ces droits de réservation viendraient se déduire du stock de droit de réservation établis lors de la conversion.

Ce scénario **permettrait de s'adapter aux réalités de la libération des logements tout en respectant le poids de chacun des réservataires dans le flux de l'organisme.**

Concernant les plus petits réservataires, il pourrait être envisagé d'identifier dès la conversion les années sur lesquelles ils pourraient faire valoir leurs droits, afin d'éviter de repousser de manière trop importante ces droits de réservation.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- **Permettre une flexibilité** dans le respect des engagements pris **et une adaptation dans le temps** (avec en particulier un regard sur le flux en volume pour évaluer l'impact de la gestion en flux au regard des exercices précédents).
- **Etablir des échanges réguliers annuels ou pluriannuels** afin de contrôler et vérifier la trajectoire



Les points nécessitant un arbitrage

- Quelle définition de « petit réservataire » ?

Thème 3 : La conversion du stock en flux

3-Quelle mise en œuvre de la gestion en flux sur les logements neufs ?



Scénario retenu à la suite de la concertation

La **première mise en location en stock s'appuiera sur les commissions de coordination et/ou les réunions de peuplement déjà mises en place par certains bailleurs et qu'il conviendra de généraliser** (dès lors que le nombre de logement au sein d'un programme le nécessite).

Les logements intègreraient le flux à leur libération.



Les points nécessitant un arbitrage

- Quelle part de logements neufs réserver aux hors flux (relogements, ...) ?

Thème 4 : Le pilotage des attributions

Thème 4 : Le pilotage des attributions

1-Quel outil de pilotage ?



Scénario retenu à la suite de la concertation

Le **besoin d'un outil de gestion et de suivi pour piloter la gestion en flux** est unanimement souligné.

En termes de coût et de délai, la création d'un outil ad hoc ne semble pas une solution envisageable. Ainsi, l'option la plus pertinente serait de s'adosser à un outil commun adapté de manière partenariale pour répondre au mieux au besoin.

Dans cette perspective **l'outil AL'in apparaît être l'outil le plus adapté pour répondre dans un délai contraint au besoin de suivi des réservations**. L'outil doit encore être renforcé dans sa dimension « aide à l'orientation des logements ».

Cette solution n'exclurait cependant pas le développement par les bailleurs le souhaitant de leurs propres outils dans un cadre partagé afin de garantir une cohérence en matière de fonctionnalités, de paramétrages ou d'interfaçage avec les outils existants.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- **La nécessité de la création d'une gouvernance partenariale nationale** sur l'outil AL'in. Action Logement Services est favorable au partage de la gouvernance de cette plateforme avec l'ensemble des parties prenantes, dans le respect des attendus de chacun. De nouveaux travaux pour une gouvernance partagée doivent être lancés.
- **La reprise sans délai des discussions déjà entamées** avec l'USH et avec les services de l'Etat



Les points nécessitant un arbitrage

- Besoin d'un élan au niveau national sur l'outil AL'in.

Thème 4 : Le pilotage des attributions

2-Quelle gouvernance envisager ?



Scénario retenu à la suite de la concertation

Des **temps d'échanges entre réservataires et bailleurs** doivent être mis en place ; on peut distinguer deux types de temps relevés par les participants :

1. Des temps d'échange devant permettre de faire le **bilan** de l'année et de définir les objectifs de l'année à venir
2. Des temps d'échange au fil de l'eau sur le **suivi** des objectifs

Ces temps d'échange pourront notamment s'appuyer sur une instance existante : **la Conférence Intercommunale du Logement (CIL)**. Néanmoins, une **articulation avec une instance de consolidation à l'échelle départementale** est nécessaire.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- A date toutes les CIL d'Ile-de-France ne sont pas opérationnelles (30 CIL installées au 1^{er} janvier 2021)



Les points nécessitant un arbitrage

- Quelle instance départementale ? Le CRHH ?

Thème 4 : Le pilotage des attributions

3-Quel mode de gestion



Scénario retenu à la suite de la concertation

Une **gestion « directe »** par les réservataires des flux qui leur sont affectés est le scénario majoritairement souhaité dans la phase de déploiement de la gestion en flux.

Une gestion « déléguée » doit rester possible quand les conditions sont réunies (accord bailleur-réservataire).

La gestion « déléguée » pourrait se mettre en place de manière plus systématique en Ile-de-France une fois les politiques partenariales et locales d'attributions plus développées et plus ancrées.



Les enjeux / points d'attention lors de la mise en œuvre

- Proposition de programmer un point annuel en **CRHH pour revenir sur les expérimentations** qui auraient pu être déployées sur la mise en œuvre de la gestion déléguée.

3. Les prochaines étapes

3. Les prochaines étapes



Porter au niveau national les **points de vigilance** issus de la concertation



Arbitrer sur les **points de dissensus**



Rédiger et signer un **protocole régional** reprenant les grands principes issus de la concertation



Préparer les **rédactions des conventions** de réservation en **partageant un état des lieux** (réalisé à partir d'un cadre commun, a minima basé sur l'article 5 du décret relatif à la mise en œuvre de la gestion en flux, et partagé entre tous les réservataires)