

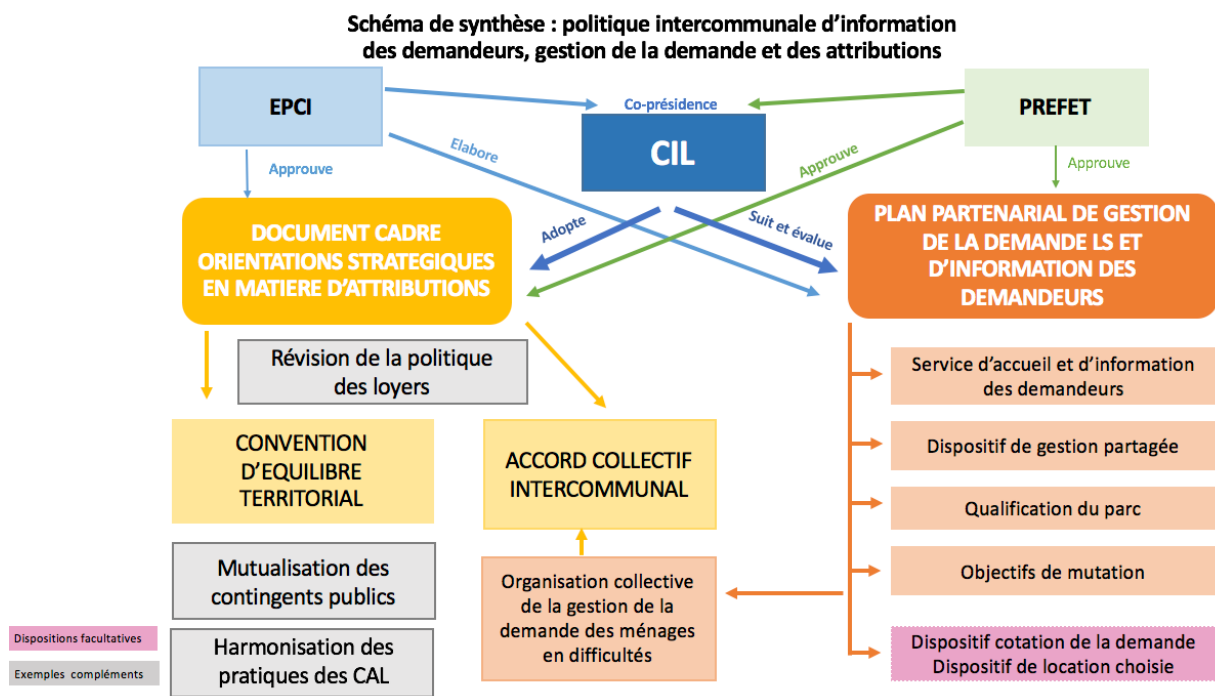


PPGDID, comment faire ?

Synthèse de la rencontre du 6 juillet 2016 à Orléans

Le PPGDID, qu'est-ce que c'est ?

La définition et la mise en œuvre du PPGDID s'inscrit dans la « grande » réforme de la gestion de la demande et des attributions de logement social portée par les lois ALUR et LAMY de 2014. Rappelons que cette réforme comporte des dispositions nationales visant principalement à simplifier les démarches des demandeurs et à mieux les renseigner, en amont mais aussi au cours de leur demande, et des dispositions territoriales visant d'une part la gestion des attributions et d'autre part la gestion de la demande.



C'est aux EPCI que sont confiées les missions de coordination de la gestion de la demande à l'échelle des territoires et d'élaboration des plans partenariaux de gestion et d'information des demandeurs.

Point d'actualité : ce que pourrait changer la loi « Égalité Citoyenneté »

Le projet de loi, traduction législative des mesures issues des Comités interministériels à l'égalité et à la citoyenneté de mars et octobre 2015, a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 6 juillet 2016. Le logement est reconnu comme une priorité pour la cohésion sociale, particulièrement la lutte contre la "ghettoïsation" de certains quartiers.

La loi pourrait apporter des ajustements ou compléments aux dispositions actuelles concernant la mise en œuvre de la réforme, principalement :

- Les obligations viseraient désormais les EPCI tenus de faire un PLH ou EPCI dotés de la compétence habitat ayant un QPV (cf. supra.) ;
- La Conférence intercommunale du logement serait en charge d'adopter des orientations d'attributions faisant l'objet d'une convention intercommunale d'attribution - CIA (fusion de la Convention d'équilibre territoriale et de l'accord collectif intercommunal). La CIA définirait des objectifs quantifiés et territorialisés d'accueil des ménages défavorisés pour chaque bailleur social et une commission d'examen des situations relevant de cette convention serait mise en place.
- Un taux minimum d'attributions (25%) aux ménages à faibles ressources (ménages relevant du 1^{er} quartile des revenus et ménages à reloger dans le cadre des PRU) hors QPV serait fixé, ainsi qu'un taux maximum d'attributions (50%) à des ménages « pauvres » dans les QPV et dans les communes où 40% ou plus des ménages vivent dans un QPV. Ces taux seraient toutefois adaptables selon les territoires au regard des orientations de la Conférence intercommunale du logement (CIL) ;
- Les ménages « DALO » seraient explicitement reconnus comme des ménages prioritaires. De fait, les contributions attendues des réservataires à l'accueil des ménages vulnérables (¼ des attributions sur les contingents des collectivités territoriales et d'Action Logement) viseront les ménages DALO ou, à défaut, les autres ménages prioritaires ;
- Dès lors que l'EPCI est engagé dans la réforme, il serait membre des commissions d'attribution de logements sociaux (CAL), avec une voix prépondérante ;
- Pour accompagner la mise en œuvre de la réforme, d'autres dispositions seraient envisagées notamment une politique des loyers des bailleurs.
- Enfin, pour la compréhension et l'analyse du peuplement du parc social, la finalité de l'enquête OPS serait élargie et l'exploitation des données officiellement autorisée et facilitée. Un croisement des deux « grandes » enquêtes : OPS (occupation du parc social) et RPLS (répertoire du parc locatif social) serait par ailleurs envisagé.

En alignant les obligations de la réforme sur les obligations de PLH, le législateur souhaite assurer une plus grande cohérence entre les politiques locales de l'habitat et les politiques d'attributions et de gestion de la demande de logement social. A travers les dispositions concernant les attributions aux ménages « pauvres », il veille à la mise en œuvre du droit au logement, tout en intégrant les enjeux de rééquilibrage social dans les territoires.

La DREAL souligne que le document « 3 en 1 » (document cadre des orientations d'attributions + convention d'équilibre territoriale + accord collectif intercommunal) est déjà une pratique, notamment en Eure-et-Loire.

L'USH Centre Val-de-Loire rappelle que les dispositions sont encore peu précises sur les politiques de loyers et que les marges de manœuvre sont limitées dans le « modèle économique Hlm » actuel. A ce jour, seules quelques expérimentations sont lancées dans des territoires déjà très avancés en matière de politique locale de l'habitat comme à Rennes.

Un amendement de l'USH a été déposé proposant de « laisser travailler les bailleurs » sur la masse globale des loyers plafond.

En région Centre Val-de-Loire, les données de l'enquête OPS sont déjà exploitées par l'USH, à partir d'une base anonymisée (11 logements minimum). Elles sont à disposition des collectivités pour développer leur connaissance de l'occupation du parc social.

Les données de l'enquête OPS 2016 devraient rapidement être traitées.

Le PPGDID, qui est concerné ?

Dans le contexte législatif des lois ALUR et LAMY et considérant les périmètres actuels des EPCI, sont dans l'obligation d'élaborer un PPGDID les EPCI dotés d'un PLH exécutoire.

La loi Égalité Citoyenneté devrait changer la donne : quelques EPCI seraient nouvellement concernés (EPCI sans PLH bien que tenus d'en réaliser un) et surtout, nombre d'EPCI ne devraient plus être soumis à l'obligation d'élaborer un PPGDID (EPCI ayant adopté un PLH de manière « volontaire »).

Pour rappel : sont tenus d'élaborer un PLH les EPCI de plus de 30 000 habitants avec au moins une commune de plus de 10 000 habitants.

Le PPGDID, quel contenu et quelles modalités d'élaboration ?

Le PPGDID définit des orientations destinées à satisfaire le droit à l'information sur le territoire et à assurer la gestion partagée de la demande.

Il prévoit les actions auxquelles sont associés les organismes bailleurs, l'Etat, les autres réservataires de logements, d'autres personnes morales.

Le PPGDID répond d'une procédure d'élaboration. C'est l'EPCI qui à la charge de réaliser le Plan, en association avec les communes et les bailleurs (un représentant doit être nommé). L'Etat est impliqué via son porter à connaissance et des demandes éventuelles de modification du projet. Le Plan est élaboré pour 6 ans avec une délibération annuelle de l'EPCI sur sa mise en œuvre et une évaluation à son terme.

Si la formalisation des PPGDID était annoncée pour fin 2015, l'enjeu porte avant tout sur le lancement des démarches dans les territoires le plus rapidement possible.

Les points à traiter dans le PPGDID :

- Le service d'accueil et d'information des demandeurs
- La gestion partagée de la demande
- Les demandes qui justifient un examen particulier
- La qualification du parc
- Les objectifs de mutation

Il est rappelé que le document cadre du PPGDID ne fixe pas nécessairement toutes les modalités du service d'accueil et d'information des demandeurs, de mise en œuvre de la gestion partagée de manière définitive mais que des axes de travail et des évolutions peuvent être prévus notamment dans le cadre de fiches actions.

Le Service d'accueil et d'information des demandeurs

L'expérience du territoire de l'agglomération d'Orléans avec la Maison de l'habitat

La C.A. d'Orléans, c'est 22 communes pour 280 000 habitants. 10 bailleurs sociaux sont présents sur le territoire qui compte 10 QPV (12% de la population).

Le réseau régional des acteurs Ville et Habitat en Centre-Val de Loire

Le réseau régional est ouvert à tous les acteurs de la politique de la ville, de l'habitat et du logement. Il est connecté au club national des acteurs de la réforme de la gestion de la demande et des attributions de logement. Les documents et ressources produits par les membres du réseau régional sont mis en ligne sur la plateforme dédiée : <https://sites.google.com/site/reseauhabetcvl>

1.1 – Maison de l'Habitat
Gouvernance et partenaires

LE GUICHET PARTAGE DE LA DEMANDE DE LOGEMENT DE L'AGGLOMERATION
UNE LOGIQUE MULTI PARTENARIALE

- Association loi 1901 créée en 2004

Les principaux partenaires :

Maison de l'Habitat CAF

Agglo
Orléans Val de Loire

1.2 – Maison de l'Habitat
Principales missions de l'association

- Enregistrer et centraliser la demande de logement social
- Informer, accompagner et orienter son public dans ses démarches d'accès au logement
- Modalités d'accueil du public
 - permanences quotidiennes de 10h à 18h
 - **entretien individuel** : réception, écoute et enregistrement de la demande + info procédure + orientation éventuelle vers partenaires
 - 3 conseillers logement dédiés
- Qualification de la demande favorisant le rapprochement offre/demande
- Délivrance immédiate du Numéro Unique
- Fréquentation et activité d'enregistrement en hausse de 10% / an

Maison de l'Habitat

Agglo
Orléans Val de Loire

2 – PPGDID – Démarches et méthodologie

LOGIQUE DE TRAVAIL EN PARTENARIAT

Maison de l'Habitat

Agglo
Orléans Val de Loire

La maison de l'habitat est de fait un lieu d'accueil commun d'accueil et d'information des demandeurs, créé 5 ans avant l'obligation légale. Elle assure d'autres missions, portant notamment des dispositifs en direction des jeunes.

En 2015, 12 700 personnes ont fréquenté la Maison de l'habitat (+10% par an) et 3 700 demandes de logement social y ont été enregistrées, soit 1 demande sur 2 (sachant qu'il existe 12 autres guichets).

L'équipe est composée de 6 personnes dont 3 conseillers logement dédiés.

Les missions de la structure sont larges : accueil, information et accompagnement des demandeurs en lieu et place des communes. Ces dernières peuvent aussi mandater la maison de l'habitat et rester ainsi guichet d'enregistrement (8 communes), ce qui leur permet de conserver l'accès au SNE et de bénéficier d'un envoi hebdomadaire des demandes territorialisées, de statistiques communales...

La Communauté d'Agglomération a lancé la réflexion sur le PPGDID en collaboration avec la Maison de l'habitat, et avec les partenaires associés dont les bailleurs et l'ADIL. Elle s'est appuyée sur une enquête et un recensement des différents points d'accueil existants dans les communes et sur une qualification des services qu'ils proposaient. Partant de ces acquis, elle a développé l'idée d'un label pour les lieux d'information, en prenant le temps de la réflexion avec les acteurs. L'EPCI envisage de produire des outils communs de communication sur le parcours de la demande, sur l'offre de logement social dans l'agglomération (découpée en 26 secteurs), d'élaborer un cahier des charges.

Une première version du Plan sera soumise à la CIL en octobre prochain et une deuxième version est prévue pour intégrer les évolutions techniques (notamment SNE) et légales (PLEC).

L'essentiel des échanges

Quelle mobilisation des acteurs ?

Plusieurs participants soulignent la difficulté à mobiliser les élus sur le Plan et plus globalement sur la réforme, particulièrement en milieu rural où les enjeux concernant le parc social sont faibles. « *Il y a besoin de pédagogie !* ».

Les bailleurs relèvent l'intérêt de l'association de tous les bailleurs aux démarches de travail (sachant qu'ils ne sont généralement pas très nombreux) car ils ont chacun des logiques différentes et, pour ceux qui ont un parc sur différents territoires, doivent veiller à une certaine homogénéité ou harmonisation des démarches locales (exemple du département 45 avec 7 EPCI).

Quelles différences entre les différents lieux d'accueil et pourquoi ces différences ?

Il peut y avoir différents niveaux / types de services offerts selon les lieux. « *La distinction entre lieux d'accueil et d'enregistrement est sans doute la condition pour obtenir un maillage pertinent du territoire. Toutes les communes n'ont pas les moyens humains et financiers de faire plus* ». L'ADIL pourrait ainsi devenir lieu d'accueil et d'information (missions déjà assurées aujourd'hui), sans pour autant être guichet d'enregistrement. En fonction des territoires, les CIAS (ou CCAS si le parc social est très polarisé) peuvent aussi être positionnés comme lieux d'accueil.

Comment les services d'accueil qui ne sont pas guichets d'enregistrement vont-ils pouvoir renseigner les demandeurs sur l'état d'avancement de leur demande... et voudront-ils le faire quand ils ne sont pas directement à la manœuvre ?

Cette question renvoie à l'accès aux informations de gestion des différents lieux d'accueil. Pour la DREAL, le SNE devrait offrir prochainement des fonctionnalités de gestion partagée et les lieux labellisés devraient avoir une possibilité d'accès à ces informations.

Quel positionnement d'Action Logement ?

A partir du 1^{er} juillet, toutes les agences sont guichets d'enregistrement pour leurs publics cibles. La labellisation des agences comme lieux d'accueil supposerait qu'elles puissent apporter une information plus large sur les procédures, sur l'offre de logement social... et qu'elles orientent le demandeur, le cas échéant, vers un autre guichet d'enregistrement.

Quelle valeur ajoutée du lieu commun ?

Globalement, les territoires hors la CA d'Orléans n'ont pas véritablement avancé sur la question du lieu commun. Pour autant, les points clés pouvant constituer la valeur ajoutée du lieu commun sont identifiés, notamment à travers l'expérience de la Maison de l'habitat : sa neutralité, son rôle d'accompagnement des demandeurs avec entretien individuel assuré par un professionnel (notamment pour les ménages en difficulté), la qualité de l'information délivrée, complète et simple. Il semble aussi évident que la localisation doit être bien étudiée pour garantir une bonne accessibilité à un maximum de demandeurs. Pour les bailleurs, l'avantage d'un lieu commun comme la Maison de l'habitat est la « transversalité » : elle apporte une information complète aux demandeurs, n'est pas impliquée dans la relation logeur/demandeur, ne représente pas tel ou tel bailleur... C'est aussi un relais important pour les bailleurs qui ont un parc très dispersé sur le territoire. Enfin, ce peut être un lieu support pour des démarches partenariales sur différents sujets.

Sur certains territoires, les maisons de service public et l'élaboration des nouveaux PLH pourraient constituer des clés d'entrée sur le sujet.

Quels supports de communication privilégier ?

Pour les acteurs présents, il est important d'avoir une panoplie d'outils pour répondre à tous les demandeurs. Pour illustrer ce propos, la DREAL rappelle que la voie numérique pour l'enregistrement des demandes progresse « *mais on est encore loin des 50 %, même si c'est mieux pour les renouvellements. La région ne serait pas la plus avancée de ce point de vue...* » Les acteurs (ADIL, DDCSPP 41) soulignent par ailleurs la nécessité de tester avec les usagers la forme et le contenu des différents outils développés car « *on a souvent à faire avec des personnes défavorisées* ».

Quelle définition du délai d'attente moyen délivrer aux demandeurs ?

Pour les acteurs présents déjà avancés, l'information donnée est plutôt le niveau de satisfaction qui renvoie au nombre de demandeurs et au nombre de logements libérés.

La gestion partagée

Le « dispositif » de gestion partagée renvoie à des fonctions et des modalités de pilotage définies. Il est attendu que soit signée une convention entre l'EPCI et les partenaires associés pour formaliser l'engagement des acteurs.

Les thèmes prévus par les textes à traiter dans le cadre de la gestion partagée sont :

- Le partage des informations sur la demande notamment : le caractère prioritaire de la demande dont délai dépassé, les contingents de réservation, les événements survenus dans le traitement de la demande, les « Poulidors » (demandes passées en CAL mais sans attribution) ; en lien avec la connaissance de la demande et des attributions.
- L'organisation collective du traitement des ménages en difficultés avec la liste des situations des demandeurs nécessitant un examen particulier, la composition et conditions de fonctionnement de l'instance chargée de les examiner.
- Les mutations et les moyens mis en œuvre pour les favoriser
- La qualification du parc

La qualification du parc renvoie au diagnostic « socle » à réaliser pour la mise en œuvre de la réforme. Ce diagnostic sur l'offre de logement social, sur la demande, sur l'occupation du parc social répond à la fois aux enjeux et obligations du PPGDID (informations à délivrer aux demandeurs) et à ceux du volet attributions de la réforme (définition d'orientations).

L'essentiel des échanges

Qu'entend-on par gestion partagée et quels outils ?

Outre le partage des dossiers de demande, le nouveau dispositif doit permettre de partager des éléments d'information sur la vie de la demande, autrement dit sur les événements survenus : visite de logement, refus, « poulidor »...

Dans la région, il existe 2 outils :

- Le fichier partagé en 37, qui s'adapte en permanence aux évolutions réglementaires
- Le SNE pour les autres départements avec 1 module de gestion partagée prévu pour 2017

Au-delà de la question du fichier, l'enjeu de la gestion partagée porte sur la gestion partenariale de la demande : règles, définitions communes... Dans le département 37, cela s'est notamment traduit par la définition partagée du taux d'effort.

L'USH-Centre a réalisé un Guide des attributions à destination des professionnels (plaquette en format papier). Ce document peut être utile aux territoires dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme. Il est à disposition des acteurs locaux et peut être téléchargé en ligne sur la plateforme du réseau.

Quelles attentes concernant les demandes prioritaires ?

La loi attend à ce que soit identifiée la liste des ménages nécessitant un examen particulier de leur situation, ce qui doit être l'occasion de réinterroger les publics prioritaires : les DALO (mais peu nombreux dans la région), les prioritaires du CCH, des PDALHPD, et peut-être d'autres publics cibles identifiés à l'échelle des EPCI ?

La DREAL rappelle que, outre le contingent de l'Etat, les autres contingents de réservations peuvent être mobilisés pour l'accueil des plus défavorisés

Quels enjeux dans la région sur les mutations ?

Concernant les mutations, les enjeux semblent limités : le taux de réponse aux demandes est déjà important dans la région (à titre d'exemple, 1 attribution sur 5 est une mutation dans le département 36). Pour l'USH Centre-Val de Loire, cette question se pose surtout en Ile-de-France et non pas dans les marchés détendus où des situations de sous-occupation ne sont pas forcément un problème... La


question est donc à examiner dans chaque contexte. Pour autant, des dispositifs facilitant les mutations de ménages à très faibles revenus, comme ce qui a été mis en place dans les départements 37 et 45 avec les compagnons bâtisseurs pour la remise en état des logements, sont à valoriser.

Les démarches d'élaboration de PPGDID

La contribution du Conseil départemental d'Indre-et-Loire : une trame de PPGDID

Les plans partenariaux de gestion de la demande et d'information

■ **Le contexte en Indre et Loire**



- 20 EPCI, dont 1 CA et 1 CC avec QPV
- 8 PLH exécutoires + 7 en cours d'élaboration

Legend: État des PPCI: Non classés, En cours d'élaboration, Exécutoires, CC avec QPV, CC sans QPV, CC avec QPV en cours d'élaboration, CC sans QPV en cours d'élaboration, CC avec QPV en cours d'élaboration, CC sans QPV en cours d'élaboration, CC avec QPV en cours d'élaboration, CC sans QPV en cours d'élaboration.

Service Habitat

Le Conseil départemental 37 s'est lancé dans ce projet d'élaboration avec la DDCS avec l'idée d'appuyer les nombreux EPCI concernés dans leurs démarches. La collectivité est concernée en tant que copilote du PDALHPD, mais aussi copilote du fichier partagé de la demande. Elle a par ailleurs le souhait de renforcer son ingénierie auprès des communes.

Il faut noter que 15 EPCI sont aujourd'hui concernés mais ils seraient seulement 3 au regard du PLEC.

Les plans partenariaux de gestion de la demande et d'information

■ **Un socle départemental et des orientations intercommunales**

↳ L'organisation de la gestion partagée de la demande locative sociale

Socle départemental	Orientations intercommunales
1 fichier partagé	Adhésion de la CC au fichier partagé
1 comité de pilotage	Coordination de l'utilisation du fichier
1 gestionnaire	

Service Habitat

Sur chacun des volets du PPGDID est identifié le socle commun départemental et les orientations complémentaires qui peuvent être apportées par chaque EPCI (cf. illustration sur la question de la gestion partagée).

Ce travail a aussi permis de réunir l'ensemble des bailleurs « en 1 seule fois » et facilite la cohérence entre les différents Plans qui seront élaborés dans les territoires.

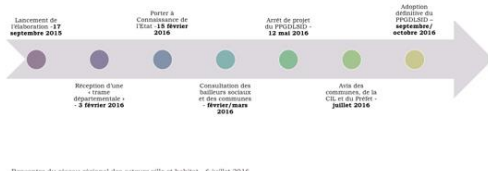
Sur la question des publics défavorisés, il existe un accord collectif départemental 2014-2016, une commission unique d'orientation qui se réunit 1 fois par mois avec tous les acteurs impliqués, des outils d'accompagnement social (MOUS...).

L'objectif est d'optimiser l'existant plutôt que de créer de nouvelles instances. Le Conseil départemental prévoit une territorialisation de l'accord collectif.

L'expérience de la C.C. du Val d'Amboise : quelle appropriation de la trame départementale ?

Méthodologie de travail adoptée

Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs (PPGDLSID)



14

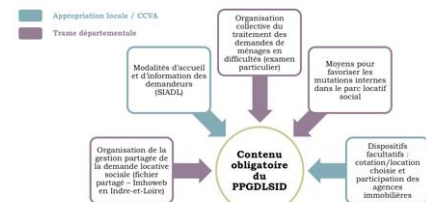
L'EPCI rassemble 14 communes et 28 000 habitants. Il comprend 2 QPV dont 1 avec un protocole local pour la rénovation urbaine. Le parc social est très concentré dans la ville d'Amboise (95%) ; 2 bailleurs sont présents. Le marché détendu. Le PLH est récent (2015).

L'EPCI est concerné par la réforme et doit mettre en place un PPGDID, une CIL et élaborer la CET.

Pour le PPGDID, une méthode de travail et un calendrier ont été définis, avec le projet d'adopter le Plan à l'automne 2016.

Présentation du projet de PPGDLSID

Un contenu départemental et local adapté au territoire du Val d'Amboise !



18

La trame du Conseil départemental 37 a constitué un point d'appui important. Ainsi, les volets concernant la gestion partagée, l'organisation collective du traitement des ménages en difficultés et les moyens pour développer les mutations ont été peu réinvestis. Le travail s'est donc focalisé sur le SIADL (information et accueil des demandeurs), la collectivité ne souhaitant pas développer d'expérimentations en matière de location choisie et de cotation de la demande mais laissant néanmoins la possibilité aux bailleurs de le faire.



21

S'agissant du service d'accueil, le territoire compte 2 guichets d'enregistrement (bailleur et CCAS d'Amboise). Les réflexions ont principalement porté sur les lieux d'accueil labellisés (quelles missions et quelle répartition territoriale ?) et sur ce que pourrait être le lieu commun, avec une création envisagée en 2018.

L'essentiel des échanges

N'y a-t-il pas un risque d'ingérence de la collectivité dans le champ de compétences des bailleurs ?

Pour l'USH Centre-Val de Loire, il est effet important de bien définir le positionnement des uns et des autres : « pas d'ingérence mais bien des orientations communes »

Quels principaux freins à l'avancement des démarches dans les territoires ?

Plusieurs freins principaux sont identifiés : la complexité de la réforme et des politiques intercommunales jusque là peu développées sur ces sujets de gestion de la demande et des attributions, l'évolution des territoires avec la fusion d'EPCI (« il est urgent d'attendre »), en secteur rural, des enjeux limités pour les collectivités, une faible appétence des élus, mais aussi peu d'ingénierie territoriale (« tout se fait en régie »), enfin le fait est que les EPCI ont d'autres priorités territoriales à gérer.

Pour autant, les investigations peuvent permettre de relever des enjeux jusque-là peu visibles, comme cela a été le cas pour la C.C. du Val d'Amboise qui a identifié de « nouveaux » quartiers en difficulté.

Pour les acteurs, il est important d'intégrer les réflexions sur le peuplement dans la politique locale de l'habitat et plus globalement dans le projet de territoire.