

# La convention d'utilité sociale

Actualisation du document de référence du CGP  
Établi par l'Union sociale pour l'habitat  
Et les fédérations

Octobre 2009



L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

esh  
les  
entreprises  
sociales  
pour  
l'habitat



LES OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT



La solution coopérative  
FÉDÉRATION NATIONALE DES  
SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'HLM



FÉDÉRATION NATIONALE  
DES ASSOCIATIONS RÉGIONALES

# Sommaire

<b>I. RAPPEL SUR LE CONVENTIONNEMENT DE PATRIMOINE</b>	<b>3</b>
<b>II. LES CHANGEMENTS APPORTES PAR LA CONVENTION D'UTILITE SOCIALE</b>	<b>4</b>
1. La loi exprime l'obligation d'élaborer un plan stratégique de patrimoine en amont de la convention d'utilité sociale.	4
2. La faculté de différer la « remise en ordre » des loyers est explicite dans la convention d'utilité sociale.	4
3. Des objectifs fixés en commun sont contractualisés dans la convention d'utilité sociale.	5
4. L'atteinte des objectifs contractuels est évaluée dans la convention d'utilité sociale	5
5. La convention d'utilité sociale devient obligatoire.	5
6. La convention d'utilité sociale clarifie la compétence partagée du logement social entre l'Etat et les collectivités locales.	5
7. La convention d'utilité sociale modifie le régime dérogatoire du SLS	6
8. L'application de la convention d'utilité sociale aux nouveaux programmes est modifiée	6
9. La convention d'utilité sociale permettra éventuellement d'expérimenter le loyer progressif.	6
<b>III. LES ASPECTS PRATIQUES POUR LA MISE EN OEUVRE</b>	<b>6</b>
1. Le calendrier d'établissement de la CUS est contraint	6
• Le PSP	6
• Le projet de convention	7
• La transmission du projet adopté	8
• La signature de la convention	8
3. Les modalités d'association des collectivités concernées sont définies par l'organisme dans le respect du décret.	8
4. Les objectifs sont fixés dans le cadre de la négociation avec les partenaires.	9
5. Les objectifs sont fixés à l'échelle départementale ou des segments.	9
6. L'organisme gère au travers de sa convention les articulations avec les autres dispositifs.	10
7. La convention n'est pas définie dans sa forme	11
8. La convention est définie a minima dans son contenu	12
• La politique patrimoniale est explicitée	12
• Le cahier des charges de gestion sociale comporte	13
• La politique de qualité du service est précisée	15
• Les objectifs quantifiés sont récapitulés	15
9. l'organisme doit définir le format de sa convention.	15
10. La préparation des conventions individuelles s'inscrit dans certains cas dans un travail en amont en inter organismes.	16
<b>IV. LA CONVENTION D'UTILITE SOCIALE « ACCESSION »..</b>	<b>17</b>
<b>V. BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>18</b>

L'article premier de la loi « mobilisation pour le logement et lutte contre l'exclusion » (loi n°2009-323 du 25 mars 2009) transforme la convention globale de patrimoine (établie par la loi « Libertés et responsabilités locales » codifiée aux articles L 445-1 et SS du CCH) en convention d'utilité sociale et la rend obligatoire pour tout organisme d'Hlm.

Cette substitution éclaire l'ambition de ce conventionnement de légitimer la mission des organismes d'HLM, conserve les principes de la démarche visant à contractualiser avec les acteurs locaux dans la transparence. Elle permet de repousser à la deuxième convention la remise en ordre des loyers. Elle introduit en revanche quelques modifications et compléments dont la portée est décisive

En juin 2007, l'Union sociale pour l'habitat et les fédérations ont édité un document de référence résultant d'une étroite concertation avec l'Administration centrale du ministère du logement.

Le présent document fait le point des évolutions qui modifient le « document de référence » et des compléments apportés par le décret à paraître en matière d'évaluation de la performance et de conditions d'association des partenaires.

Il ne concerne que les conventions portant sur les activités de location de logements sociaux et d'accès sociale à la propriété. Les activités exclusives de gestion de logements foyers ou de syndicats de copropriété ne sont pas traitées ici.



## I. Rappel sur le conventionnement de patrimoine

Dans le cadre du conventionnement global de patrimoine, chaque organisme négocie avec ses partenaires et contractualise avec les signataires concernés les différents aspects de sa politique, notamment : sa politique patrimoniale et d'investissement, sa politique sociale et de qualité de service aux locataires.

Chaque organisme élabore sa politique patrimoniale et d'investissement dans le respect des politiques nationales et locales et l'exprime dans des orientations stratégiques .

Dans le cahier des charges de gestion sociale, il prend des engagements quantifiés sur les attributions aux personnes défavorisées et sur les moyens de leur mise en œuvre, ainsi que sur l'occupation sociale des immeubles. Il prend également des engagements sur le maintien dans le logement et la prévention des expulsions.

Enfin il prolonge les engagements de qualité de service pris dans le cadre des conventions relatives à l'entretien et la gestion du parc en ZUS en contrepartie de l'abattement et définit une politique globale de qualité de service.

Le conventionnement global de patrimoine constitue un nouveau socle législatif et réglementaire des conditions d'occupation et de loyers du parc concerné et offre à l'organisme des possibilités pour mettre en cohérence sa politique de loyers plafonds avec sa politique globale sur la base d'un classement du patrimoine.

Le conventionnement global est donc un objet de discussion entre partenaires, discussion éclairée dans certains cas par des échanges entre bailleurs, pour faire partager leurs diagnostics et rendre cohérents leurs points de vue et projets respectifs

## II. Les changements apportés par la convention d'utilité sociale

### 1. La loi exprime l'obligation d'élaborer un plan stratégique de patrimoine en amont de la convention d'utilité sociale.

Les enseignements du PSP, en référence aux orientations des PLH, fondent la relation contractuelle avec l'Etat. Avec la convention d'utilité sociale, le PSP, jusque là relevant d'une simple circulaire, trouve une définition légale.

Le PSP comprend :

- Une analyse du parc,
- L'évolution des différentes composantes du parc (notamment le plan de vente),
- Les choix d'investissement et de gestion,
- Les perspectives de développement.

Le PSP définit les engagements financiers de l'organisme dans une projection financière réaliste à moyen terme

### 2. La faculté de différer la « remise en ordre » des loyers est explicite dans la convention d'utilité sociale.

Le patrimoine est classé selon des critères objectifs après concertation avec les représentants des locataires. Ce classement peut faire apparaître des situations de loyers inégales ou anormales liées à la constitution et à l'évolution des opérations dans leur cadre conventionnel d'origine..

La loi précise qu'une « remise en ordre » des loyers plafonds peut être différée jusqu'au renouvellement de la première convention. Elle lève ainsi le malentendu qui pesait sur le conventionnement global à tort appréhendé comme exclusivement centré sur cette question, mais prévoit à terme le changement de régime concernant les loyers pour tous.

Dans la pratique, la loi laisse à chaque organisme le soin de choisir le rythme et l'ampleur de cette remise en ordre, en fonction de l'importance des décalages constatés et en tenant compte des délais nécessaires aux études et à la concertation qui doivent être conduites au préalable. Ce dernier peut, par exemple, choisir entre :

- Classer son patrimoine en l'inscrivant a minima dans la grille des plafonds de ressources (Cf. III 9), tout en gardant l'ancien régime des loyers par référence aux conventions APL concernées. Il dispose alors de temps pour définir une politique prospective des loyers et préparer sa mise en œuvre en procédant, dans la limite des actualisations réglementaires des loyers plafonds conventionnels, à une actualisation annuelle différenciée des loyers et un ajustement des loyers des réhabilitations en tenant compte du classement.
- Classer son patrimoine, l'inscrire dans la grille des plafonds de ressources et procéder à une remise en ordre des loyers ponctuelle, partielle ou totale selon l'importance des décalages constatés, et ainsi appliquer pendant la durée de la première convention le nouveau régime de loyers de la CUS. Dans ce cas il peut en outre :
  - Passer la gestion des loyers à la surface utile sur tout ou partie du patrimoine
  - Expérimenter le loyer progressif (après parution du décret en Conseil d'Etat)
  - Augmenter la masse de loyers plafonds en fonction des travaux qu'il réalise

### **3. Des objectifs fixés en commun sont contractualisés dans la convention d'utilité sociale.**

Pour chaque aspect essentiel de la politique de l'organisme, la négociation doit aboutir à une définition quantifiée des résultats ou de l'activité attendus de ce dernier au cours de la convention, au regard des conditions de mise en œuvre connues, (notamment financières).

Les objectifs à atteindre sont explicités pour et avec les partenaires et les moyens retenus en hypothèse pour les atteindre sont partagés avec les signataires, dans le respect d'une gestion économique et financière équilibrée et dans le cadre d'une réglementation adaptée (portant sur les loyers plafonds et les ressources)

Il est légitime que l'organisme pose aux signataires (notamment l'Etat) la question des moyens mobilisés pour atteindre les objectifs.

### **4. L'atteinte des objectifs contractuels est évaluée dans la convention d'utilité sociale**

Des indicateurs de performance sont précisés par décret en Conseil d'Etat. Ils constituent le dispositif d'évaluation. Ils portent sur les grands thèmes de la mission d'intérêt général des organismes et permettent de vérifier que les objectifs contractuels sont atteints.

Il s'agit là d'une évolution très importante par rapport au conventionnement global visant à obtenir de chaque organisme une efficacité minimale en rapport avec sa situation, et plus seulement de formaliser un accord sur la stratégie de l'organisme et d'assurer le suivi d'activité comme c'était le cas dans le cadre du conventionnement global.

Le mouvement Hlm, dans la mesure où une telle évolution permet d'aller plus avant dans les réflexions prospectives autour des attentes des partenaires et de la société à l'égard du logement social, avait adopté celle-ci dans son projet.

Lorsque les objectifs contractuels ne sont pas atteints une procédure contradictoire permet d'analyser les écarts et les propositions de l'organisme pour « remédier aux manquements ». Ce n'est que dans le cas où le manquement constaté résulte de la seule responsabilité de l'organisme qu'une sanction sous forme de pénalité au bénéfice de la CGLLS peut être prononcée.

### **5. La convention d'utilité sociale devient obligatoire.**

Chaque organisme doit conclure une convention d'utilité sociale avant le 31 décembre 2010 (et pour cela, déposer un dossier auprès des services de l'Etat avant le 30 juin 2010).

Cette obligation permet « d'accélérer la réforme des relations » entre chaque organisme, l'Etat, et les collectivités locales concernées. Elle facilite la mise en cohérence entre organismes de leurs politiques sur les territoires et de leurs objectifs. Elle permet aux partenaires de se construire une vision globale et relative des différents organismes présents sur les territoires.

### **6. La convention d'utilité sociale clarifie la compétence partagée du logement social entre l'Etat et les collectivités locales.**

Le conventionnement global était négocié principalement entre l'Etat et chaque organisme. La convention d'utilité sociale introduit formellement l'association à son élaboration des départements et des EPCI dotés d'un PLH.

Ainsi la convention d'utilité sociale va rendre visible sur les territoires les rôles respectifs de l'Etat et des collectivités locales. L'Etat restant en charge de produire le cadre de référence et de financement, et d'identifier les dossiers à caractère régalien (DALO, mixité sociale par respect de l'article 55...), les collectivités locales étant de plus en plus en charge de la mise en œuvre et apportant également une contribution décisive au financement du logement social.

Les modalités d'association de ces partenaires locaux sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Quant à la signature par ces mêmes collectivités, elle reste facultative et devient obligatoire, dans le cas de offices, lorsqu'elles sont collectivités de rattachement..

#### **7. La convention d'utilité sociale modifie le régime dérogatoire du SLS**

Le conventionnement global permettait de déroger aux règles du SLS en restant conforme aux orientations du PLH en la matière. La convention d'utilité sociale Introduit une notion complémentaire. Elle devra respecter en outre, sur les zones où le marché est tendu (A, B1 et B2) des conditions de modulation du SLS qui sont définies par décret. Les différentes modalités sont précisées en page 11.

*Les organismes qui se sont engagés par délibération avant fin 2008 à entrer dans la démarche du conventionnement global, bénéficient du régime dérogatoire du SLS désormais jusqu'à fin 2010. Il en est de même pour les organismes concernés par une délibération d'EPCI visant à élaborer ou modifier leur PLH pour exclure des zones géographiques du champ du SLS.*

#### **8. L'application de la convention d'utilité sociale aux nouveaux programmes est modifiée**

Les opérations nouvelles (neuves ou acquises) conventionnées APL de manière classique depuis le 1er janvier 2005 intègrent le cahier des charges de la convention d'utilité sociale 6 ans (au lieu de 12 ans) après la signature de la convention APL.

Concrètement, les opérations nouvelles vont entrer dans la convention d'utilité sociale au fur et à mesure, à partir de 2011. Il n'y aura pas d'avenant pour leur introduction. Ces opérations ne seront pas à ce moment là positionnées dans le classement et ne feront pas l'objet d'un ajustement du loyer plafond. Elles sont en revanche concernées par les autres aspects de la convention.

Lors du renouvellement de la convention, ces opérations inscrites au fil du temps seront alors classées et le cas échéant repositionnées dans la grille de loyers plafonds.

#### **9. La convention d'utilité sociale permettra éventuellement d'expérimenter le loyer progressif.**

Dans le cadre de la remise en ordre des loyers, un dispositif complémentaire, à définir par décret en Conseil d'Etat, permettra de moduler à titre expérimental et pour une durée limitée les loyers en fonction du revenu des ménages en introduisant une progressivité.

### **III. Les aspects pratiques pour la mise en oeuvre**

#### **1. Le calendrier d'établissement de la CUS est contraint**

Le calendrier défini dans le décret permet aux organismes de conduire la démarche jusqu'au projet de convention dans le délai imparti, c'est-à-dire avant le 30 juin 2010.

#### **2. L'élaboration de la convention s'inscrit dans une procédure imposée**

Le déroulement de la démarche doit tenir compte d'un certain nombre de points incontournables :

- **Le PSP**

Le plan stratégique de patrimoine était jusqu'ici un simple pré requis. Le formalisme du PSP a désormais une définition légale.

Toute actualisation des orientations stratégiques, lorsqu'elle est nécessaire, tenant compte des évolutions des hypothèses de départ ou des capacités financières à intervenir, doit être conduite en respectant le contenu imposé.

De plus les orientations prises par la France dans le cadre du Grenelle de l'environnement et les attentes de nos partenaires en la matière doivent amener les organismes à identifier les opérations qui seront réhabilitées thermiquement, si ce n'est déjà fait.

Cette éventuelle première étape ainsi que l'approbation du PSP doivent être inscrites dans le compte à rebours

- **Le projet de convention**

L'élaboration du projet de convention et le travail partenarial peuvent prendre 3 à 6 mois De plus, lorsqu'une recherche d'harmonisation s'avère nécessaire entre plusieurs bailleurs sur un même territoire, le temps de préparation en lien avec les collectivités territoriales associées peut être plus mobilisateur.

Cette élaboration est décomposée en huit tâches, inters dépendantes pour certaines, en terme d'organisation et de contenu:

→ Etat des lieux :

Il s'agit de préparer le classement du patrimoine, un rendu du diagnostic stratégique qui a servi de base au PSP, un état des lieux de la gestion sociale, de l'occupation du patrimoine et de la qualité de service ainsi qu'un état financier actuel et prévisionnel de l'organisme. Un cadre de ces informations a été négocié avec l'Etat. Il figure dans le document de référence.

→ Délibération d'engagement dans la CUS

Une délibération de l'organisme doit être prise pour marquer le démarrage officiel de l'élaboration de la CUS. A cette occasion le PSP peut être approuvé si ce n'est déjà fait ou reporté à une date ultérieure s'il n'est pas prêt.

→ Concertation avec les locataires sur le classement :

Avant toute concertation sur la CUS il convient d'adapter au préalable le plan de concertation de l'organisme comme le prévoit l'article L. 445-1 du CCH.  
Cette étape trouve sa place pendant la préparation de l'état des lieux. A l'issue de cette concertation, les principes de classement, les impacts éventuels de ce classement et les perspectives ouvertes sont clarifiés

→ Orientations stratégiques

Appuyées sur l'état des lieux, l'organisme effectue un exercice prospectif sur chacun de ses champs d'activité et propose sur 6 ans les principes d'action qu'il envisage de déployer

→ Dialogue avec les collectivités locales associées

Le dialogue s'appuie sur toutes les informations objectives qu'a réunies l'organisme. Il porte sur tous les champs d'activité de l'organisme. Il permet aux différentes parties d'échanger sur leurs visions respectives de la situation et des perspectives souhaitables. En particulier, il permet aux collectivités de s'assurer qu'elles ont été bien comprise dans la prise en compte par l'organisme des politiques locales exprimées dans les PLH et PDALPD voire dans les PDH lorsqu'ils existent ainsi que plus largement de s'assurer d'une bonne articulation avec les politiques urbaines .

→ Réflexion sur les engagements que peut prendre l'organisme :

Compte tenu de la situation globale résultant de l'état des lieux, l'organisme cerne les principes d'actions qu'il est capable ou qu'il souhaite mettre en œuvre au cours de la convention et les conditions requises pour y arriver. Il s'ensuit un projet de cahier des charges de gestion sociale, un projet de plan d'action en matière de qualité de service, éléments qui sont joints aux conclusions et orientations stratégiques du PSP.

- Négociation avec les signataires du projet de convention et des objectifs sous conditions de moyens

La négociation se déroule pendant toute la phase d'élaboration du projet. Elle s'appuie sur toutes les informations objectives qu'a réunies l'organisme, et porte sur tous les champs d'activité de l'organisme comme avec les collectivités associées mais débouche sur la fixation d'objectifs en lien avec les moyens nécessaires et souhaitables.

- La délibération du conseil d'administration pour adopter le projet de convention et autoriser sa signature.

Le projet comporte une synthèse des orientations et engagements retenus par le bailleur traduisant pour chaque collectivité signataire, lorsque ce sera possible, ce qui concerne le territoire sur lequel elle est compétente.

- **La transmission du projet adopté**

La transmission au préfet de département du siège est effectuée avant le 30 juin 2010, sous peine de sanctions.

L'organisme peut en informer parallèlement les autres signataires de droit, le cas échéant, les collectivités associées ainsi que les représentants des locataires.

- **La signature de la convention**

La date de signature de la convention est fixée avant le 31 décembre 2010.

### **3. Les modalités d'association des collectivités concernées sont définies par l'organisme dans le respect du décret.**

En pratique, les modalités peuvent être les suivantes :

- L'organisme engage la démarche par une décision formelle, il pilote l'élaboration et maîtrise le calendrier, sachant que les étapes sont déterminées par l'avancement de la négociation entre signataires de droit.
- C'est l'organisme qui initie le processus d'association en procédant à une information exhaustive de toutes les collectivités concernées par sa convention d'utilité sociale mais non signataires de droit (départements et EPCI disposant d'un PLH exécutoire, soit à la date de publication du décret pour les conventions déjà engagées soit à la date d'engagement de la démarche).
- C'est l'organisme qui est garant vis-à-vis de l'Etat du déroulement des échanges (leur transparence et leur substance, le respect des délais). Il pilote la démarche et assure la traçabilité des échanges
- Le formalisme des échanges est proposé par l'organisme en fonction du nombre d'interlocuteurs concernés, de l'importance de sa présence sur les différents territoires, des attentes des interlocuteurs, de la proximité ou non de ces derniers..., mais aussi des délais stricts qui s'imposent. Ce formalisme respecte *a minima* le décret : une réunion précédée au moins un mois avant de l'envoi des pièces définies en R 445-2-7
- L'échange entre l'organisme et chaque collectivité concernée porte sur les dispositions de la convention qui traitent de l'activité de l'organisme sur le territoire correspondant dès lors que cette partie est dissociable.
- Il est souhaitable pour la qualité du travail partenarial que l'association des collectivités locales se fasse le plus en amont possible. Toutefois selon les cas, et selon l'avancement de la démarche engagée, compte tenu de la date de parution du décret, l'association d'une collectivité pourra viser à :
  - Recevoir une contribution de la collectivité en amont
  - Informer et tester l'acceptabilité des orientations de l'organisme
  - Faire connaître le projet de l'organisme
  - Recueillir les réactions sur un projet
  - Rechercher le consensus avec la collectivité

- Concrètement l'association des collectivités permet à ces dernières de fournir à l'organisme des contributions et de formuler des propositions quant aux immeubles situés sur leur territoire, et le cas échéant de participer à des réunions de travail. Cette faculté est ouverte dès réception de l'information d'engagement de la démarche. Elle reste en principe possible jusqu'à l'adoption du projet, mais en pratique il sera judicieux pour la collectivité de faire connaître au plus tôt son point de vue pour qu'il soit intégré dans le travail de préparation.
- Seules les collectivités de rattachement des offices sont également signataires de droit. Les autres collectivités en ont la possibilité, mais les textes n'ont pas prévu d'autres modalités que l'association.  
Bien entendu, dès lors qu'une collectivité devient signataire, l'élaboration de la partie qui la concerne nécessitera une discussion plus approfondie et la signature sanctionnera un accord *in fine* de la partie concernée de la convention.  
A cette fin, l'organisme adresse en même temps qu'au préfet le projet de convention adopté par le CA. Cet envoi clôture l'élaboration de la convention

#### **4. Les objectifs sont fixés dans le cadre de la négociation avec les partenaires.**

La convention a vocation à définir les objectifs quantifiés sur lesquels s'engage l'organisme vis-à-vis de ses partenaires. Elle précise donc aussi sur quelles bases sera réalisée l'évaluation.

Chaque organisme traduit ainsi, dans sa convention d'utilité sociale, le positionnement qui lui est propre dans le marché de l'habitat, sa stratégie et sa contribution sur ses différents métiers, son rôle social et économique et comme opérateur de projet de vie, et le cas échéant, les évolutions souhaitées ou nécessaires pour mieux répondre aux enjeux de l'organisme, enjeux partagés avec les signataires.

La négociation, entre les signataires, d'objectifs et de moyens, et du cadre d'évaluation, à travers des indicateurs, devient une règle de travail pour les organismes HLM. Elle est une opportunité pour chacun de porter un regard croisé et de définir une action conjointe pour améliorer la performance de l'offre HLM.

Les objectifs à définir portent sur les thématiques pour lesquelles des indicateurs de performance sont précisés par décret.

Pour chaque organisme se posera la question du compromis acceptable au carrefour de sa capacité et de son intérêt à faire et des attentes des partenaires. Dès lors, il aura à justifier sa position en s'appuyant sur des informations ou sur des méthodes et moyens permettant d'objectiver son projet.

Dans certains cas, la fixation d'objectifs individuels résultera de quote-part d'un objectif territorial déjà défini ou qui nécessitera préalablement une approche collective à l'échelle d'un ou plusieurs territoires.

#### **5. Les objectifs sont fixés à l'échelle départementale ou des segments.**

La segmentation a pour objet d'apporter une plus grande lisibilité sur des engagements qui touchent notamment au fonctionnement de gestion du patrimoine tant patrimonial que social que de service. Pour l'Etat, elle a donc pour but de s'assurer que des sous-ensembles de patrimoine ne sont pas délaissés par l'organisme ou que ceux qui concentrent le plus de difficultés fassent l'objet d'une vigilance particulière

Le texte impose que chaque segment soit d'une taille limitée (<1 000 logements sauf exception motivée).

Le texte ne précise pas en revanche si un segment doit être homogène en matière de plafond de ressources, nature des immeubles, catégorie de classement, stratégie, plan d'action...

Dans l'article R 445-5, c'est l'unité de mesure de 4 engagements qui portent sur le parc existant (dont 2 ne peuvent porter sur le parc d'après 2005 pour le droit au logement-F1 et mise en vente).

En pratique, la segmentation peut prendre de multiples formes et répondre à différentes entrées techniques telles que :

- un seul processus de gestion des réclamations.
- une maille pour laquelle l'organisme a capacité à connaître les valeurs de départ de l'indicateur (à partir de l'agrégation correspondante de données à des échelles plus fines).
- une même zone géographique
- une même unité de gestion afin d'impliquer le personnel de proximité
- exclusivement soit sous plafond PLUS soit au dessus, pour faire correctement fonctionner les indicateurs du droit au logement.
- une catégorisation immobilière de nature physique (grand ensemble immobilier des années 60, patrimoine historique du centre ville ...)

De plus, il y a lieu de s'interroger sur l'utilité (ou le risque) de cette segmentation pour l'organisme, car c'est aussi une échelle de négociation, de mesure et d'affichage des résultats à venir. En effet la segmentation sera plus efficace si elle coïncide avec une échelle pertinente représentative des enjeux de l'organisme, en matière de mixité sociale notamment.

C'est donc sous les angles stratégique, managérial et de communication qu'elle doit *in fine* être relue.

## **6. L'organisme gère au travers de sa convention les articulations avec les autres dispositifs.**

Globalement, le projet de convention explicite la contribution de l'organisme aux politiques locales de l'habitat.

Cette contribution doit donc être compatible avec les conventions de délégation des aides à la pierre des EPCI et des départements délégataires

Elle doit aussi être compatible avec les PLH des intercommunalités, les PDALPD des départements sur lesquels l'organisme intervient (au moins pour la durée restant à courir pour leur validité) et les accords collectifs d'attribution.

La convention ne remet pas en cause les autres engagements qu'a pu prendre l'organisme.

- Ainsi en matière de politique patrimoniale, la convention renvoie aux conventions signées avec l'ANRU et l'organisme injecte dans ses indicateurs les volumes de logements correspondants pour la reconstruction et la réhabilitation. Elle renvoie aussi au PSP établi préalablement ou ajusté pour l'occasion ;
- En matière de politique sociale, la convention intègre les engagements pris dans le cadre des accords collectifs (au moins pour la durée restant à courir pour leur validité).
- En ce qui concerne la qualité de service, la convention d'utilité sociale ne reprend obligatoirement qu'une partie de l'engagement de la profession : le traitement des réclamations, le fonctionnement des équipements et la propreté des parties communes. Elle ne remet en principe pas en question les démarches conduites par les organismes en la matière, mais peut introduire une exigence supplémentaire de résultat.
- La mise en œuvre de l'obligation légale résultant du Grenelle de l'environnement sur le parc existant impose d'une part une quantification par année et par segment du volume à traiter dans le cadre de la convention d'utilité sociale.,  
Les modalités particulières de récupération des dépenses sur la quittance des locataires doivent tenir compte des choix retenus par le bailleur pour le classement et la remise en ordre des loyers.

- Lorsque la remise en ordre des loyers est différée, le loyer après travaux est fixé dans la limite du loyer maximum et du plafond de convention.
- Lorsque la remise en ordre des loyers est intégrée dès la première convention, un nouveau loyer plafond est fixé dans la limite de 10% du montant des travaux, et l'évolution annuelle des loyers pratiqués ne peut excéder l'IRL majoré de 5%.
- Dans le cas particulier où le changement de classe résulte notamment de l'amélioration thermique (intégration d'un critère de qualité thermique dans le classement), la majoration de loyer intègre les investissements correspondants et il n'y a alors pas lieu de recourir à l'option de la troisième ligne de quittance

Quoiqu'il en soit, la majoration de loyer liée aux travaux et au changement de classe et la troisième ligne ne peuvent résulter des mêmes travaux.

Enfin en matière de supplément de loyer de solidarité, avec ou sans remise en ordre des loyers, le barème contractuel de la convention de chaque organisme peut déroger au barème national en respectant toutes les conditions récapitulées dans le tableau suivant.

Territoires	ZUS et ZRR	Secteurs géographiques des PLH	Ensembles immobiliers en déficit de mixité sociale	Reste du territoire	
				A, B1 et B2 (Cf. arrêté du 29 4 2009)	C
Référence au CCH	L 441- 3	L441-3-1	R445-12	L445-1 et R 445- 14	L441-12 et L445- 5
Régime	Exonération de SLS			Modulation de SLS	Barème conventionnel
Plafonnement au locataire 1				Plafonnement forfaitaire par m <sup>2</sup> SH (L+ SLS 441-4, 2 <sup>ème</sup> alinéa et décret du 29 7 2009)	
Plafonnement au locataire 2				Plafonnement selon ressources (L+SLS< 25% <sup>1</sup> des ressources L441-4, 3 <sup>ème</sup> alinéa)	

## 7. La convention n'est pas définie dans sa forme

Il n'y a pas de cadre type de convention.

Dans la mesure où ce contrat vise à légitimer l'organisme en tant qu'acteur de la pérennité du service et de la présence durable sur les territoires, les organismes avec leurs partenaires sont invités à innover tant pour se doter d'une ingénierie de partenariat à trois que sur la forme contractuelle et les outils d'évaluation.

## **8. La convention est définie a minima dans son contenu**

La convention doit d'abord décrire la manière dont l'organisme remplira les missions qui résultent de son agrément et apportera des réponses aux politiques nationales tout en s'insérant dans les politiques locales des territoires concernés. La convention précise les conditions dans lesquelles cette mission sera conduite.

Le décret définit les champs d'activité objets de l'évaluation et les indicateurs de performance correspondants. La trame de la convention peut donc épouser la structure du décret en matière d'engagements et d'objectifs.

En pratique, la construction de cette partie de la convention d'utilité sociale peut être structurée autour de trois « entrées métier » : la dynamique patrimoniale, la gestion sociale et la qualité de service.

Le classement du patrimoine a une vocation transversale. Il justifie et rend possibles les orientations stratégiques.

### **• La politique patrimoniale est explicitée**

La convention s'appuie sur le PSP et reprend les éléments qui ont permis à l'organisme d'analyser son parc et de dialoguer avec ses partenaires en la matière. Elle rappelle les enseignements du PSP et les choix d'interventions retenus sur le parc.

#### → Les enseignements du PSP

Les démarches conduites par les organismes d'HLM en matière de PSP ont en commun :

1. Un diagnostic stratégique c'est-à-dire un état des lieux multicritères des différents segments constituant le patrimoine immobilier de l'organisme, en identifiant leurs atouts et handicaps au regard de la demande locale,
2. L'analyse des enjeux sociaux, économiques, financiers, techniques et commerciaux.

#### → Les orientations stratégiques

Les conclusions de la démarche PSP sont en principe rassemblées sous forme d'orientations d'interventions sur les différents segments du parc, de définition de la politique d'investissement et d'analyse de l'impact financier des orientations retenues. Elles intègrent aussi les moyens financiers envisagés pour conduire le plan sur :

1. La politique d'investissement
2. Les projets PNRU
3. L'adaptation en continu du patrimoine
4. Les réhabilitations avec changement de catégorie
5. L'amélioration énergétique du parc le plus consommateur
6. Les autres interventions.

#### → La politique de mise en vente

Les textes de référence mettent l'accent sur l'intégration d'un plan de mise en vente, au niveau de l'énoncé de la politique patrimoniale et d'investissement de l'organisme.

#### → Les principaux résultats économiques et financiers.

Les résultats, établis à partir des données comptables, font apparaître la structure d'exploitation courante et le potentiel financier à terminaison des opérations.  
Les orientations stratégiques retenues sont chiffrées en nombre de logements et en dépenses en tenant compte des conditions financières connues et des engagements des signataires.

→ Les principes retenus pour la remise en ordre des loyers (le cas échéant)

Si la première convention comporte une remise en ordre des loyers, un rappel des principes à partir desquels elle a été élaborée est souhaitable : critères retenus, indication de la proportion du patrimoine concerné par une adaptation du loyer maximum notamment. On donnera également toute précision nécessaire sur le passage à la surface utile et son champ d'application.

- **Le cahier des charges de gestion sociale comporte**

→ Présentation de la situation actuelle

Le cahier des charges de gestion sociale définit la manière dont chaque organisme remplit sa mission sociale d'accueil des ménages défavorisés, dans la mixité et met en place les conditions pour permettre l'accès, l'insertion durable dans le logement et la mobilité de ces ménages.

→ Orientations stratégiques et plans d'actions

Cette partie couvre trois domaines :

1. La politique sociale de l'organisme et ses objectifs d'attribution sur la durée de la convention visent à concilier droit au logement et mixité sociale

- L'organisme précise ses objectifs d'accueil compte tenu de la diversité des publics qu'il accueille, des marchés locaux sur lesquels il est implanté, des orientations définies avec les collectivités territoriales et du fonctionnement des contingents.
- Il définit les modalités selon lesquelles il met en œuvre l'objectif de mixité sociale : répartition de l'accueil sur les différents segments du patrimoine à partir des caractéristiques actuelles de l'occupation sociale (OPS) et des entrants.
- Il identifie les principales difficultés qu'il rencontre : l'adéquation du parc par rapport aux besoins, les difficultés d'accès et de maintien dans le logement, la concentration des difficultés, l'attractivité de son parc.
- La question des filières d'accès au logement des publics prioritaires fera l'objet, dans un certain nombre de territoires, de discussion avec les représentants de l'Etat.

2. La prévention des expulsions et le maintien dans le logement

Le cahier des charges de gestion sociale fait état des moyens mis en œuvre et des résultats obtenus par l'organisme, à savoir :

- Le rôle du bailleur dans la prise en charge des besoins d'accompagnement : quelles missions prend-il en charge pour l'accès au logement, la prévention des impayés et des expulsions, le traitement des troubles de voisinage. Quel impact sur les compétences internes, sur l'organisation, sur la formation des personnels ?
- La mise en place et la gestion de partenariats institutionnels avec FSL et le plan départemental pour le logement des personnes défavorisées, le conseil général, les services sociaux, les Ccas....

- La contractualisation avec les associations sur des missions spécifiques : missions d'accompagnement individuelles ou collectives dans le parc banal ou en logement d'insertion, intermédiation locative, gestion d'une partie du parc.

### 3. Les parcours résidentiels

Le cahier des charges précisera les actions d'ores et déjà menées par l'organisme et les orientations nécessaires au regard des demandes de mutation qui s'expriment ou qu'il serait souhaitable de susciter, en tenant compte des contraintes de l'organisme : caractéristiques et structure du parc, réservations etc...

→ La transcription des engagements en matière d'occupation et de loyers

Selon que l'organisme a choisi ou non de procéder à une remise en ordre des loyers, cette partie du cahier des charges (annexe) sera plus ou moins détaillée. Elle décline par immeuble ou groupe immobilier les engagements et obligations du cahier des charges

- Contenu de l'annexe du cahier des charges de gestion sociale **sans remise en ordre des loyers**

Les informations suivantes sont établies par immeuble ou ensemble immobilier

Adresse	
Nombre de logements	
Nature du financement principal	
Situation en / hors ZUS	
Plafond de ressource applicable	Compte tenu des dérogations éventuelles
Classe de financement CUS	4 modalités : PLA-I, PLUS, PLS, PLI
Conditions d'application du SLS	Dans ou hors champ du SLS; surloyer par m <sup>2</sup>

En ce qui concerne les loyers, le contenu des conventions APL ou, à défaut, la réglementation en vigueur restent applicables

- Contenu complémentaire de l'annexe du cahier des charges de gestion sociale **avec remise en ordre des loyers**

Outre les informations ci-dessus, l'annexe comporte, par immeuble ou ensemble immobilier, les informations complémentaires suivantes :

Zone de loyer	
Unité de surface pour le calcul du loyer	Surface utile ou surface corrigée
Surface totale dans l'unité retenue	
Loyer plafond par m <sup>2</sup>	

Préalablement à la signature, la conformité de la nouvelle distribution des loyers maximums aura été vérifiée (conservation de la masse des loyers maximums, respect des valeurs maximales par catégorie de financement).

- **La politique de qualité du service est précisée**

→ L'état des lieux

L'organisme pourra exposer à ses partenaires la façon dont il organise et assure la qualité du service sur l'ensemble de son parc et préciser les approches spécifiques menées en ZUS. (Actions en application des conventions de dégrèvement TFPB)

Il exposera notamment :

1. Les résultats de l'enquête de satisfaction
2. Les modalités de mise en œuvre de la politique de qualité de service
3. Les relations avec les fournisseurs

→ Les orientations stratégiques

L'organisme montrera comment il tire tout le bénéfice possible des audits éventuels, des enquêtes de satisfaction et du rapprochement avec les locataires: Il précisera si besoin :

1. Les suites données aux enquêtes triennales :
  - Engagement d'actions correctives sur les champs les plus fragiles.
  - Détail des plans d'actions (types d'actions, domaines thématiques sur le cœur de métier...sites concernés...)
2. L'exploitation le cas échéant des résultats des audits qualité :  
En termes d'organisation et de management, de politique qualité, de lien avec les fournisseurs etc....
3. Travail concret avec les représentants de locataires : exemples et nombres d'actions conduites, perspectives d'actions communes...

- **Les objectifs quantifiés sont récapitulés**

L'article R 445-5 du CCH donne le cadre du tableau qui doit être complété par les valeurs de référence des indicateurs retenues pour les années 2011 à 2016. Chaque fois que nécessaire, les valeurs renvoient aux hypothèses prises en compte pour leur fixation.

### **9. l'organisme doit définir le format de sa convention.**

Chaque organisme doit se déterminer sur plusieurs aspects qui vont impacter sur le contenu de la convention. Il a notamment à se prononcer sur les points suivants

- le classement :
  - s'il choisit le classement simplifié, les ensembles immobiliers sont positionnés au regard des 4 catégories réglementaires de plafonds de ressources en utilisant le tableau de correspondance qui figure en page 20 du document de référence
  - S'il choisit de tenir compte du service rendu, il peut, dans le cadre de cette même grille de plafonds de ressources, catégoriser plus finement son parc et notamment intégrer dès le départ la question des réhabilitations thermiques avec changement souhaité de classe.

- la remise ou non en ordre des loyers et le passage à la surface utile

La réforme permet une transposition ponctuelle (lors des réhabilitations par exemple), partielle ou totale du produit des loyers en l'exprimant en surface utile.

La réforme entraîne dans le même temps une modification substantielle des conditions de fixation du loyer pratiqué.

En effet, la remise en ordre, actée dans la CUS, se traduit par

- un nouveau loyer maximum de l'immeuble et l'affichage du loyer maximum de chaque logement. Ce loyer maximum est obligatoirement inscrit sur la quittance du locataire.
- un loyer pratiqué de chaque logement fixé librement par le bailleur, dans la limite du loyer maxi. de l'immeuble résultant du cahier des charges. Il peut être modulé par logement. La surface du logement, corrigée ou utile, n'est plus une condition d'opposabilité du loyer pratiqué

Le recours à la surface utile sans remise en ordre des loyers, pourrait amener, à la demande du locataire, à justifier du loyer de chaque logement. Il est donc préférable, car plus souple, de chaîner le passage à la surface utile à la remise en ordre des loyers.

- le périmètre de la convention, notamment pour l'activité d'accession sociale.

- Si son activité est purement locative, un organisme peut choisir soit de rester dans le tronc commun de la convention dont le périmètre est défini en R 445-5, soit d'élargir le champ de sa convention comme précisé en R 445-5-1 sur la base d'objectifs facultatifs.
- Si son activité porte aussi sur l'accession sociale, un troisième choix est possible en dissociant le cas échéant cette activité dans une convention à part (R445-9) comportant des objectifs quantifiés et évalués. Ces derniers peuvent donner lieu à sanction contrairement au cas où l'activité est purement de l'accession.

### **10. La préparation des conventions individuelles s'inscrit dans certains cas dans un travail en amont en inter organismes.**

Plusieurs organismes peuvent être présents sur le territoire d'une collectivité territoriale. Cette pluralité, d'acteurs, répond à une recherche par les pouvoirs publics d'une diversité et une complémentarité de bailleurs, voire d'une émulation entre eux, mais peut être source de difficultés.

Or la question du logement social sur les territoires a une grande importance pour les collectivités locales indépendamment de l'organisme (ou des organismes) qui le gère.

C'est pourquoi, il s'agira de mettre en évidence que les conventions d'utilité sociale de tous les bailleurs présents dessinent bien sur les territoires des projets répondant aux attentes de ces derniers (partage des efforts de construction, de gestion sociale, coordination dans le champ de l'exploitation du patrimoine, notamment sur la qualité du service).

Inversement un organisme peut avoir un champ d'intervention à cheval sur plusieurs territoires (département, région, voire national) et il a donc affaire à une puissance publique multiple qui ne parle pas forcément de la même voix. Certaines d'entre elles peuvent être d'autant plus présentes qu'elles exercent de nouvelles prérogatives (délégations d'aides à la pierre). C'est donc l'occasion sur les différents territoires de définir les ajustements réciproques, dans une démarche itérative qui s'appuiera sur l'intérêt renforcé des collectivités pour les conditions du fonctionnement économique et financier des organismes.

Cette relation multi partenariale est sans aucun doute une difficulté dans la mesure où chaque acteur doit y trouver sa juste place.

Ainsi les collectivités recherchent une compétence technique, tant en maîtrise d'ouvrage qu'en gestion sociale et apprécient la capacité de proximité des organismes avec les habitants. Elles apportent des

financements essentiels (subventions et garanties d'emprunt, et parfois des aides complémentaires telles que le foncier).

Les organismes ont eux besoin de se voir reconnaître leur légitimité et leur capacité d'acteur et d'un appui politique à certains moments (par exemple sur des projets de grande ampleur).

Les organismes auront, chaque fois que nécessaire, à réaliser une contribution collective mettant en évidence à la fois la cohérence et la complémentarité de leurs actions respectives, mais aussi une explicitation individuelle de leur identité propre et de leurs différences ou complémentarités au service du projet territorial.

#### **IV. La convention d'utilité sociale « accession ».<sup>II</sup>**

La section 6 du décret à paraître définit une convention d'utilité sociale « accession »<sup>III</sup>

##### **1. La CUS accession concerne obligatoirement l'activité exclusive d'accession**

La CUS accession est obligatoire pour les organismes d'Hlm qui ne disposent pas d'un patrimoine locatif mais exercent une activité d'accession sociale à la propriété, en secteur groupé comme en secteur diffus.

Elle ne concerne pas les coopératives d'Hlm qui n'auraient aucune activité de maîtrise d'ouvrage (coopératives de gestion de syndic, coopératives inactives).

Elle ne concerne pas non plus les coopératives d'Hlm qui ont une activité mixte locatif/accession. Cependant, le décret leur permet, si elles en font la demande au préfet de région, d'adjoindre la CUS accession à leur CUS locative ou de reprendre les indicateurs de la CUS accession dans les indicateurs facultatifs de la CUS locative.

##### **2. Le contenu est adapté à la seule activité accession**

La CUS accession comporte une définition de la politique de développement de l'organisme, comprenant notamment les territoires d'intervention, les produits envisagés et la cible de clientèle visée, des éléments sur la politique en faveur de la qualité de service rendu aux accédants et deux indicateurs de performance.

Ces indicateurs reprennent ceux négociés lors de la signature du Protocole du 28 mars 2002 entre la Fédération des sociétés ccoopératives et le Secrétariat d'Etat au Logement.

→ un pourcentage minimal de contrats signés par an avec des ménages sous plafonds PLUS,

Pour mémoire, le Protocole fixe un engagement de 10% de ménages sous plafonds PAS chaque année.

Les données statistiques recueillies pour l'année 2008 auprès des coopératives d'Hlm montrent que 55% de la clientèle en secteur groupé et 36% en secteur diffus avaient des revenus inférieurs aux plafonds PAS. Encore faut-il noter que ces mêmes plafonds ont été réévalués au 1<sup>er</sup> janvier 2009 au niveau des plafonds PTZ et seront indexés, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, sur les plafonds PLUS.

→ une proportion de contrats signés par an comportant les clauses de garanties de rachat et de relogement sur la totalité des ventes de l'année.

Le Protocole prévoit une sécurisation systématique des ménages sous plafonds PAS.

Les données statistiques recueillies pour l'année 2008 montrent que 60% des accédants en secteur groupé bénéficient d'une garantie de rachat et de relogement pour 52% en secteur diffus.

Ces indicateurs font l'objet d'une évaluation dans les mêmes conditions que la CUS locative.

De même, d'autres engagements et objectifs qualitatifs peuvent être ajoutés sur la demande du préfet de région, sans que des sanctions puissent être applicables en cas de non respect des engagements.

### **3. L'association des collectivités locales (EPCI avec PLH et départements) n'est pas prévue par les textes**

Contrairement à la CUS locative, le projet de décret n'organise ni l'association des collectivités locales à l'élaboration de la CUS ni leur co-signature.

Cette absence de disposition laisse à chaque coopérative d'Hlm la libre appréciation d'associer et d'inviter à signer une ou plusieurs collectivités locales dans l'élaboration de leur CUS.

### **4. Les modalités d'élaboration sont similaires**

Comme pour la CUS locative, il revient au conseil d'administration de délibérer en faveur de l'élaboration d'une convention d'utilité sociale « accession ». Cette délibération est transmise au préfet de région qui peut lui adresser une note précisant les enjeux et les objectifs de l'Etat.

Le calendrier est également identique :

- délibération du conseil d'administration de l'organisme d'engagement dans la procédure d'élaboration d'une CUS avant le 31 décembre 2009,
- adoption par le conseil d'administration du projet de CUS et transmission au préfet du département de son siège social avant le 30 juin 2010,
- signature avec le préfet de région avant le 31 décembre 2010.

## **V. Bibliographie**

### Textes officiels sur la convention d'utilité sociale

- CCH L 445-1 à L445- 7 et L 441-12
- CGI 1388 bis
- CCH R. 445-1 à R. 445-19 (Décret 2007-316 du 8 mars 2007 modifié)
- R 472-3 (DOM)

### Textes interprétatifs

- Le conventionnement global de patrimoine : Document de référence de juin 2007 (document téléchargeable sur le site de l'Union sociale pour l'habitat)
- Le conventionnement global pour les entreprises sociales pour l'habitat. : Guide d'aide à la décision du 15 avril 2007 (document téléchargeable sur le site de la fédération des ESH)
- Circulaire d'application du 4 février 2008

---

<sup>I</sup> Peut être porté à 35 % par le PLH

<sup>II</sup> Ce chapitre a été rédigé par la Fédération des sociétés coopératives

<sup>III</sup> Cette section reprend très largement la proposition de rédaction faite par la Fédération des sociétés coopératives qui s'appuyait sur la position définie par son Conseil fédéral.