



Elus et Mouvement Hlm

Repères partagés pour les conventions d'utilité sociale

Les conventions d'utilité sociale instituées par la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion constituent le nouveau cadre contractuel dans lequel les organismes Hlm remplissent leur mission d'intérêt général.

Pour chaque organisme, il s'agit d'énoncer son projet stratégique global pour l'ensemble de son patrimoine, et de le décliner en objectifs de performance sur ses principales missions.

Ceux-ci doivent être cohérents avec la réalité des situations des organismes, mais également des territoires où ils interviennent. C'est pourquoi la convention d'utilité sociale fait intervenir l'Etat, les collectivités locales visées par la loi, et l'organisme.

Ce caractère trilatéral traduit la reconnaissance de la place qu'occupent désormais les collectivités, communautés, départements, dans la définition et la mise en oeuvre des politiques de l'habitat et notamment leur contribution au renforcement de l'offre de logements abordables. Il illustre par ailleurs le rôle des organismes Hlm en tant que partenaires des politiques publiques, tant nationales que territoriales.

La convention d'utilité sociale dessine un projet d'ensemble autour d'orientations stratégiques à définir et partager. Son élaboration constitue l'occasion d'un dialogue approfondi entre l'organisme et les collectivités locales autour des enjeux territoriaux : à l'échelle du patrimoine, la mise en cohérence des

objectifs est nécessaire à l'équilibre et à la pérennité de l'organisme ; pour les collectivités, il s'agit de prendre en compte leurs politiques en matière d'habitat.

Tout l'enjeu de la préparation de ces conventions est donc de concilier : équilibre global des organismes, réponses aux besoins des habitants et évolution des marchés locaux. Les objectifs doivent tenir compte de la réalité des moyens de leur mise en oeuvre. En effet, la convention peut s'accompagner de sanctions financières si les objectifs ne sont pas atteints du fait de l'organisme, et ceux-ci doivent donc être réalistes.

Ces « repères partagés » doivent aider les acteurs à réussir cette étape essentielle de la coopération entre les collectivités locales et le monde Hlm. C'est pourquoi on ne peut que déplorer la brièveté des délais laissés pour son élaboration.

Ce document s'inscrit dans la dynamique de dialogue et de partenariat renforcés engagée depuis quelques années entre les signataires.

Il propose :

- **une lecture commune du conventionnement d'utilité sociale et de sa valeur ajoutée,**
- **des recommandations pour l'association des collectivités locales à son élaboration.**

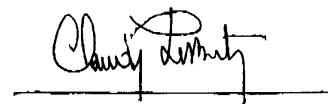
15 décembre 2009



Gérard Collomb,
Président de l'Association
des Communautés Urbaines de France



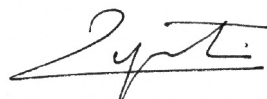
Daniel Delaveau,
Président de l'Assemblée
des Communautés de France



Claudy Lebreton,
Président de l'Assemblée
des Départements de France



Michel Destot,
Président de l'Association des Maires
de Grandes Villes de France



Thierry Repentin,
Président de l'Union sociale
pour l'habitat





LE CONVENTIONNEMENT D'UTILITE SOCIALE pour quoi faire

Le conventionnement d'utilité sociale conforte pour les organismes de logements sociaux le mandatement par l'Etat du service d'intérêt général au sens européen. Il complète et précise le cahier des charges de leur mission d'intérêt général.

Les organismes Hlm se voient ainsi reconnus, voire renforcés dans leurs spécificités d'acteurs au service de l'intérêt général sur lesquels dans tous les territoires, la collectivité – Etat et collectivités territoriales – s'appuie pour mettre en œuvre sa politique de l'habitat.

La convention d'utilité sociale est un document global. Elle est établie à l'échelle de l'organisme et présente son projet stratégique déclinant ses principales missions : gestion sociale, politique d'accueil, qualité du service rendu, mise en œuvre du plan stratégique de patrimoine, plan de vente de patrimoine, production nouvelle, et transversalement les conditions d'investissement et les conditions d'exploitation économique.

La remise en ordre des loyers est possible, mais n'est obligatoire que pour la seconde génération de conventions. Dans tous les cas, la modification de la grille d'immeubles impose une étroite concertation avec les représentants des locataires. Cette concertation est d'ailleurs à promouvoir dans de nombreux domaines, tels que la gestion de proximité et la qualité du service rendu.

Il s'agit d'une convention d'objectifs sous condition de moyens. Mais elle n'épuise pas l'ensemble des possibilités de contractualisation entre organismes et collectivités locales, portant notamment sur la mise en place des moyens nécessaires à l'action.

Ce document est élaboré sur la base du plan stratégique de patrimoine de l'organisme en tenant compte des programmes locaux de l'habitat et des plans départementaux de l'habitat. Il doit être réaliste, adapté au contexte, à partir de diagnostics partagés, et à la situation actuelle de l'organisme, et notamment tenir compte de ses capacités financières, actuelles et prévisionnelles.

Un calendrier défini par les textes :

31 mai 2010 : date limite d'association des collectivités locales à l'élaboration de la convention

30 juin 2010 : date limite de transmission du projet de convention au Préfet

31 décembre 2010 : date limite de signature de la convention par les signataires de droit

L'ELABORATION DES CONVENTIONS quel mode d'emploi

Qui est signataire ?

La convention d'utilité sociale est signée pour six ans entre chaque organisme Hlm et l'Etat.

Prenant acte de la place qu'occupent désormais les collectivités locales dans le domaine de l'habitat, la loi prévoit l'association obligatoire des communautés dotées d'un PLH approuvé et des départements à l'élaboration des dispositions des conventions d'utilité sociale relatives aux patrimoines situés sur leur territoire, et leur donne la possibilité d'en être signataires.

Elles en sont signataires de droit pour les organismes qui leur sont rattachés.

Les organisations signataires estiment que toutes les collectivités de rattachement des Offices publics de l'habitat devraient être associées à l'élaboration de la convention qui concerne l'organisme qui leur est rattaché et en être signataires.

Quelles sont les conditions d'association des collectivités locales à l'élaboration de la convention ?

Chaque organisme doit associer à l'élaboration de sa convention les communautés dotées d'un PLH et les départements sur le territoire desquels il possède du patrimoine. Il assume l'organisation et l'animation de cette association. Les modalités minimales d'association sont définies par décret.

Plusieurs collectivités peuvent donc être associées à l'élaboration d'une même convention, et peuvent en être signataires. De même, une collectivité peut être associée à l'élaboration de plusieurs conventions et peut en être signataire.

Quelles précautions prendre ?

Le conventionnement d'utilité sociale a des implications importantes pour les organismes Hlm. Il doit être élaboré avec d'autant plus de soin que les objectifs et indicateurs de résultats qu'il comporte obligatoirement sont assortis de la possibilité de sanctions de la part de l'Etat. Il conviendra donc de bien distinguer d'une part, le volet obligatoire de la convention, et d'autre part, les orientations et actions retenues d'un commun accord en vue de préciser la participation de l'organisme à la politique locale de l'habitat du ou des territoires.

Les délais offerts par les textes pour la préparation de cette première génération de conventions sont particulièrement

courts. La convention devant être adressée au Préfet pour le 30 juin 2010 pour une signature par les parties intéressées, au plus tard, le 31 décembre 2010, les acteurs seront contraints d'adapter l'ambition de leur démarche aux délais définis par les textes.

Si nécessaire, ils pourront identifier ensemble certains domaines pour lesquels la réflexion commune devra être prolongée au-delà de la signature de la première convention.

QUELS CONTENUS POSSIBLES DE LA DISCUSSION entre chaque organisme et la collectivité locale

L'association des collectivités locales par les organismes à l'élaboration de la convention d'utilité sociale doit être réelle et consistante.

Au-delà du formalisme imposé par les textes, et qui doit être respecté, l'enjeu porte avant tout sur une vision partagée de la stratégie de l'organisme et de la politique que souhaite conduire la collectivité.

Du fait de leur lien de rattachement avec les collectivités locales, les Offices publics de l'habitat seront particulièrement attentifs au travail à mener avec elles sur les orientations stratégiques de la convention qui serviront de support à la négociation avec l'Etat.

Territoire par territoire, organismes Hlm et collectivités locales définissent les domaines dans lesquels il leur paraît pertinent d'approfondir leur dialogue à l'occasion de l'élaboration de la convention d'utilité sociale.

La réussite de cette démarche dépend beaucoup de son caractère réaliste et de deux conditions :

- le respect par les signataires de la logique patrimoniale globale de chaque organisme, seule susceptible de préserver le principe de péréquation, ressort essentiel et robuste du bon fonctionnement du logement social,
- la prise en compte par les organismes des enjeux et des orientations des collectivités locales en matière d'habitat et des contributions qu'ils peuvent y apporter.

S'inspirant des pratiques déjà en place dans ce domaine, les organisations signataires ont souhaité proposer quelques pistes possibles.

Les constats préalables et les orientations stratégiques

Le dialogue sur les orientations stratégiques constitue un moment privilégié pour renforcer le partenariat entre les organismes Hlm et les collectivités locales.

Il est essentiel que ces échanges s'appuient sur un diagnostic partagé de la situation, condition d'une action commune efficace. Les différents champs de l'activité de l'organisme sont concernés.

La réflexion commune sur la situation du marché local de l'habitat - offre dans sa diversité, locative, en accession sociale, en hébergement, les besoins - et la place que le patrimoine de l'organisme y tient, constitue un champ privilégié de concertation.

La définition des objectifs souhaitables et atteignables sur le territoire

Dans la discussion sur les objectifs il conviendra de distinguer ceux susceptibles de faire l'objet de sanctions de la part de l'Etat et qui seront négociés entre chaque bailleur et les signataires de droit, et les orientations et actions retenues d'un commun accord avec les collectivités associées, concernant la mise en œuvre de la politique locale de l'habitat.

Ces objectifs doivent être réalistes - adaptés à la situation de l'organisme - et opérationnels - adaptés à la situation locale. Le dialogue entre les partenaires peut également tirer les enseignements des démarches antérieures, tant en matière de PLH que d'actions conduites par l'organisme dans les différents domaines.

Les conditions de mise en œuvre

La volonté de traduire efficacement dans les faits les orientations et les objectifs convenus doit inciter les partenaires à échanger sur les conditions de leur mise en œuvre, notamment en matière de développement du patrimoine et d'adaptation du patrimoine existant.

La convention d'utilité sociale peut en effet constituer une opportunité d'ajuster les objectifs et les actions de chaque partenaire pour une meilleure efficacité collective.

Le suivi de la convention

Les indicateurs de performance accompagnant la convention d'utilité sociale sont définis par décret et ne sont pas du ressort de la négociation.

Toutefois, sur les territoires, les partenaires peuvent vouloir envisager de mettre en place des éléments de suivi de l'application de la convention.

Là encore, il est vivement conseillé de distinguer les indicateurs d'évaluation prévus par le décret des autres informations de suivi d'activité.



QUELS ELEMENTS POUR FACILITER LA CONSTRUCTION de points de vue communs



Trois domaines clés témoignent de la convergence des attentes des organismes Hlm et des collectivités. Ils méritent un approfondissement dans le cadre de la convention.

Les Associations régionales Hlm jouent un rôle important dans l'élaboration des actions inter-organismes et dans la coordination avec les collectivités locales.

Le partage d'informations entre l'organisme et la collectivité

Un échange régulier et réciproque d'informations, en toute transparence, entre organismes et collectivités est un facteur-clé de réussite. Il doit servir de fondement à la production d'une connaissance partagée et d'analyses communes.

C'est ainsi que les organismes peuvent fournir des informations, aux niveaux géographiques pertinents, qu'il s'agisse de l'occupation sociale et des attributions, du plan stratégique de patrimoine, de données relatives aux investissements y figurant ou de résultats d'enquête de satisfaction.

Ils peuvent aussi s'attacher à rendre lisibles le diagnostic stratégique, les éléments de stratégie envisagés en matière de gestion patrimoniale, de gestion sociale et de qualité de service au regard des différentes attentes sur les territoires des collectivités concernées, le projet de convention rapprochant les objectifs atteignables par l'organisme et les moyens qu'il compte mobiliser en interne et auprès des partenaires.

Les collectivités territoriales sont invitées à rendre plus lisibles leur approche des besoins en logement sur leur territoire, leur stratégie globale, le rôle qu'elles souhaitent donner au logement social et leurs attentes vis-à-vis des organismes, les moyens consacrés au logement social dans une approche prospective, les services

apportés aux habitants dans le cadre de la gestion urbaine de proximité et leurs évolutions potentielles.

Il est souhaitable que cet échange d'informations se poursuive au-delà de la signature de la convention.

La coopération inter-organismes

Si la convention d'utilité sociale est fondamentalement une démarche propre à chaque organisme, la question du logement social sur le territoire constitue pour les collectivités locales un enjeu qu'elles appréhendent dans sa globalité.

A ce titre, la coordination des démarches sur un territoire est importante. Cette coordination peut concerner différentes étapes de l'élaboration de la convention : consolidations des constats par territoires en ce qui concerne le volet patrimonial ou l'occupation sociale, mise en perspective du constat consolidé et des enjeux et orientations du PLH, consolidation des objectifs en matière de construction ou d'accueil, organisation des complémentarités dans le champ de la qualité de service.

Cette coordination peut aller jusqu'à la nécessité de mettre en évidence que les conventions d'utilité sociale de tous les bailleurs présents sur un territoire répondent aux attentes des collectivités.

La collaboration à la mise en place, dans certains domaines, d'outils importants pour la conduite des politiques locales de l'habitat.

Les collectivités locales, chefs de file des politiques locales de l'habitat ont besoin d'outils pour élaborer, conduire, évaluer leur politique.

Les organismes Hlm souhaitent, en cohérence avec le projet Hlm, contribuer solidairement à l'élaboration de ces outils, en matière de gestion de la demande et d'attribution des logements, d'observation des marchés locaux de l'habitat, de connaissance des caractéristiques de leur parc et de leurs occupants. A ce titre, ils souhaitent contribuer à l'élaboration des programmes locaux de l'habitat, des plans départementaux de l'habitat et des documents de planification urbaine.



Pour conclure

Pour faire face à l'ensemble des projets dont elles ont la charge, les collectivités locales ont besoin d'organismes Hlm engagés à leurs côtés de manière pérenne, assurant le service d'intérêt général qu'elles attendent en matière de logement social.

Les organismes Hlm, dont c'est la vocation, relèvent depuis toujours le défi de « l'utilité sociale » au travers de la production, l'adaptation, et la gestion de logements, avec un niveau élevé de qualité technique, architecturale et urbaine, des loyers ou des prix de vente modérés, une bonne réactivité aux fluctuations des situations sociales et familiales, la maîtrise des coûts énergétiques, et plus globalement, la qualité de service au quotidien.

Activée par un dialogue dynamique entre les partenaires et une volonté d'information réciproque, la convention d'utilité sociale constitue un outil favorisant une meilleure complémentarité.

Les partenaires sont ainsi appelés à s'en saisir et à engager sans attendre le dialogue que ce document tente modestement d'éclairer.

Des ressources sur les CUS, accessibles à tous, sont disponibles sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat : <http://acteursdelhabitat.com>