Agence nationale de contrôle du logement social

Étude des droits de réservation des collectivités territoriales et de leur mobilisation

Juin 2017

Building a better working world

Synthèse

Les points suivants forment la synthèse du rapport d'étude des droits de réservation des collectivités territoriales et de leur mobilisation. Le détail des analyses, des résultats de l'étude et le raisonnement qui amènent à ces conclusions sont indiqués dans l'ensemble du rapport.

Malgré une très forte hétérogénéité des réponses des organismes, les données recueillies permettent de dresser les constats suivants :

- **Les collectivités territoriales, des acteurs réservataires privilégiés**

Réserver des droits au bénéfice des collectivités territoriales est une pratique courante (76% des organismes métropolitains de logement social), *a fortiori* lorsque les organismes concernés opèrent dans des zones tendues. Les collectivités semblent motrices dans l'acquisition de droits, avec un nombre de droits réservés à leur bénéfice considéré comme stable ou en augmentation par les organismes sur les 5 dernières années par 65% des organismes. Les collectivités interviennent par ailleurs dans l'élaboration de la convention de réservation, en rédigeant celle-ci seules (15% des organismes) ou en collaboration avec l'organisme.

Pour les organismes disposant de droits de réservation au bénéfice des collectivités, les communes représentent des réservataires « privilégiés ». Ainsi, 65% de ces organismes ont des droits au bénéfice d'une ou plusieurs communes ; en outre, 29% n'ont de réservation de collectivité qu'auprès des communes. Les collectivités les moins représentées dans les droits de réservation des organismes sont les régions (20% des organismes).

62% des organismes disposant de droits de réservation au bénéfice des collectivités font appel à plusieurs types de collectivités réservataires (communes, départements, régions, EPCI). Outre les collectivités, les organismes font appel à d'autres réservataires, dont tout particulièrement Action Logement et l'État.

- **Peu de caractéristiques spécifiques aux droits de réservation des collectivités**

Les droits des collectivités sont considérés par les organismes comme ne présentant pas de caractéristiques spécifiques en comparaison des droits d'autres réservataires. Les organismes privilégient, pour leurs collectivités réservataires, une gestion des droits « en stock », c'est-à-dire portant sur des logements contractuellement identifiés ; la gestion exclusivement de droits sans identification contractuelle des logements concernés n'est le fait que de 7% des organismes.

Les droits des collectivités sont issus de réservations effectuées à des périodes diverses, avec 17% des droits recensés réservés avant 1976. Les dates de réservations des droits des communes sont relativement bien réparties ; les dates de réservation des régions, départements et EPCI sont quant à elles plus récentes (poids plus important de leurs réservations depuis les années 2000). Lorsqu'elles sont disponibles (30% de données indisponibles), les dates d'échéance apparaissent comme éloignées (54% affichent des durées de réservation supérieures à 30 ans), et présentent une concentration de droits arrivant à échéance entre 2020 et 2035 (28% des droits recensés).

Le critère de différenciation le plus distinctif des droits et des pratiques des organismes demeure la tension du territoire dans lequel le parc de l'organisme est notamment inscrit. Les organismes opérant en territoires tendus ont tendance à faire appel à un plus large nombre de réservataires, formalisent davantage leurs échanges (degré de précision des conventions), et demandent des délais plus courts pour la transmission de candidats sur les logements réservés.

- **Une relation de proximité avec les collectivités réservataires…**

Les analyses réalisées mettent en exergue un lien de proximité entre l'organisme et la collectivité réservataire, les réservations par les communes étant largement majoritaires par rapport aux autres collectivités territoriales.

D'après les entretiens qualitatifs et les données recueillies en commentaires libres, les échanges avec les collectivités apparaissent comme souvent informels, et les modalités de gestion des droits sont variables et adaptées selon la collectivité interlocutrice (avec jusqu'à 126 comportements différents constatés à une question intéressant 155 organismes). Les organismes soulignent dans les entretiens le besoin d'une relation pragmatique avec les acteurs du terrain (collectivités, ainsi que partenaires par exemple associatifs locaux), de manière à réduire le plus possible le taux de vacance des logements locatifs sociaux.

- **…mais un suivi des droits des collectivités encore partiel**

Le suivi des droits par les collectivités pose question, certains organismes estimant que les collectivités n'ont pas connaissance de leur parc de logements réservés, ou encore utilisent des droits qui pourraient parfois être déjà arrivés à échéance. Plusieurs organismes indiquent cependant constater un intérêt très récent des collectivités pour un suivi plus quantitatif de leurs droits.

Les outils de suivi utilisés par les organismes restent très divers (du tableau Excel au logiciel de marché), mais la demande de fichiers descriptifs de droits aux organismes dans le cadre de l'enquête a montré un recours encore important aux documents sous format papier (notamment conventions). Un quart des organismes indique n'utiliser aucun outil de suivi. Dans le cadre de l'enquête et de la remontée de fichiers descriptifs de leurs droits, plusieurs organismes ont ainsi indiqué avoir dû fournir un travail supplémentaire pour répondre aux besoins d'informations.

Parmi les données suivies, les organismes disposent en général d'informations concernant la collectivité réservataire et l'identification du logement. Les autres données (caractéristiques du logement, du ménage, etc.) sont plus rarement présentes dans leurs outils : par exemple, la date de bail et l'existence ou non d'un conventionnement ne sont pas identifiables dans respectivement 29% et 25% des fichiers descriptifs de droits remontés par les organismes. D'après les organismes, les informations dans leurs outils sont actualisées de préférence (entre 43% et 54%) à chaque événement, tant pour les informations contractuelles (issues de la convention de réservation) que pour les informations d'usage (informations sur le locataire et le bail).

- **Une intervention des collectivités réservataires dans le processus d'attribution à consolider**

Les collectivités interviennent de préférence dans les premières étapes du processus d'attribution des droits, et notamment (79%) sur la sélection des candidats (rapprochement offre-demande), notamment pour fournir des consignes de sélection.

Ces pratiques diffèrent encore entre organismes et entre collectivités réservataires, cependant les organismes estiment rencontrer des difficultés récurrentes sur l'identification dans les temps d'un candidat répondant aux critères donnés pour le logement réservé, notamment parce que le logement ne correspond pas aux attentes ou capacités des demandeurs (taille, taux d'effort, situation, etc.).

L'étude fait ressortir la charge portée sur les organismes pour la préparation de l'attribution (instruction, transmission des dossiers aux commissions d'attribution des logements, CAL) et la gestion de ses conséquences. Si le taux de non-attribution en CAL n'est pas différent entre les dossiers présentés pour les réservations des collectivités et ceux d'autres réservataires, plusieurs organismes soulignent la nécessité de reprendre les dossiers transmis par les collectivités : 52% des organismes concernés citant les dossiers des candidats des collectivités comme « fréquemment incomplets », plus que les dossiers des autres réservataires (à 27%). À l'exception d'un seul organisme, tous les organismes concernés par cette étape indiquent avoir besoin d'échanger avec les collectivités sur leurs dossiers à présenter.

En raison des délais de présentation en CAL, un grand nombre (59%) d'organismes est amené à présenter en CAL des dossiers qu'ils considèrent non présentables.

- **Une relation aux candidats ciblée sur l'attribution du logement**

Les organismes avertissent davantage les candidats lorsque l'attribution est décidée (94%), plutôt que des détails des échanges successifs lors des CAL. Ainsi, la moitié des organismes concernés ne communique pas aux ménages d'informations sur leur passage en CAL s'il a été infructueux (dossier ajourné ou refus de la CAL).

Les ménages ont la possibilité de refuser un logement attribué en CAL, une pratique concernant plus de 25% des propositions d'attribution pour 27% des organismes concernés. Afin de réduire ce taux, les organismes font un travail spécifique d'information aux ménages (visites, recueil de l'accord, etc.). D'après les réponses qualitatives des organismes, les motifs de refus sont très variables, liés notamment aux caractéristiques du logement (situation, typologie, configuration, absence d'annexe, etc.), mais également aux délais du processus (le ménage pouvant avoir obtenu un logement par un autre biais).

Table des matières

Synthèse 3

Préambule 8

1. Avant-propos méthodologique 9

1.1 Contexte de l'étude 9

1.2 Objectifs de l'étude 10

1.3 Périmètre de l'étude 10

1.4 Description de la démarche et des travaux réalisés 12

1.5 Méthodologie statistique utilisée 13

1.5.1 Stratégie d'échantillonnage 13

1.5.2 Méthodologie de redressement par la méthode du calage sur marge 15

2. Les collectivités territoriales, réservataires de logement auprès d'organismes de logement social 23

2.1 Les types de collectivités réservataires de logements auprès d'organismes de logements sociaux 25

2.2 Focus sur les organismes de logement social ne disposant que de réservations au bénéfice des communes 29

2.3 Focus sur les autres réservataires 31

3. Description des droits de réservation des collectivités territoriales 34

3.1 Les types de droits de réservation des collectivités territoriales 34

3.2 Les opérations concernées par les droits de réservation des collectivités 37

3.3 La localisation et la domiciliation des droits de réservation des collectivités territoriales 42

3.4 Le type d'apport des collectivités territoriales qui a donné lieu à des contreparties en droits de réservation 45

3.5 L'ancienneté des droits de réservation des collectivités territoriales 49

3.6 Les caractéristiques des logements sur lesquels portent les droits de réservation des collectivités territoriales 54

4. Les pratiques de conventionnement des réservations 58

4.1 Les modalités de contractualisation des droits réservés 59

4.2 Les modalités d'élaboration de la convention de réservation 61

4.3 Les modalités d'échange avec la collectivité territoriale 63

4.4 Le périmètre de la convention 65

4.5 Le contenu des conventions de réservation 66

4.6 La clause de revoyure et de renouvellement des conventions 71

5. Les pratiques de gestion et d'attribution des droits de réservation au bénéfice des collectivités territoriales 73

5.1 Le processus d'attribution des droits de réservation des collectivités territoriales 77

5.1.1 Le rapprochement de l'offre et de la demande 77

5.1.2 Processus d'instruction des dossiers de candidature 96

5.2 Les pratiques de suivi des réservations des collectivités territoriales 113

5.2.1 Les modalités de suivi des réservations au sein des organismes de logement social 113

5.2.2 Focus sur les informations disponibles dans les outils de suivi des droits de réservation 118

Glossaire 119

Annexes 123

A.1. Questionnaire qualitatif auprès des organismes de logement social 123

A.2. Les organismes de logement social interrogés dans le cadre des entretiens qualitatifs 127

A.3. Questionnaire quantitatif auprès des organismes de logement social 128

A.4. Questionnaire qualitatif auprès des collectivités territoriales 143

A.5. Les collectivités territoriales interrogées dans le cadre des entretiens qualitatifs 147

Préambule

Le présent rapport a été élaboré dans le cadre de l'étude des droits de réservation des collectivités territoriales et de leur mobilisation, commanditée par l'ANCOLS et réalisée par le cabinet EY Advisory, cabinet retenu dans le cadre d'un marché public.

L'étude a été conduite sur la période de mars à décembre 2016. Elle s'est appuyée sur des entretiens qualitatifs (12 entretiens avec des collectivités territoriales, 9 entretiens avec des organismes de logements sociaux), un questionnaire auto-administré en ligne (223 organismes répondants) et un recueil de données décrivant les droits (133 organismes ayant fait remonter des fichiers exploitables, et 34 organismes ne disposant d'aucun droit).

Le rapport est structuré de la manière suivante :

A. L'avant-propos méthodologique présente le contexte, les objectifs et le périmètre de l'étude, la description des travaux réalisés dans le cadre de l'étude et de la méthode d'échantillonnage, ainsi que la présentation de l'échantillon.
B. Le rapport présente dans un premier temps les caractéristiques des droits de réservation des collectivités territoriales, notamment en termes de nature de droit, d'objet de la contrepartie et de durée du droit. Il s'agit également de caractériser les logements sur lesquels portent les droits de réservation des collectivités territoriales selon les modalités contractuelles spécifiées dans la convention de réservation.
C. Le rapport décrit dans un second temps les pratiques d'attribution et de gestion des droits de réservation. Plus précisément, les pratiques décrites concernent le conventionnement des réservations, la mobilisation et le suivi des droits de réservation. Cette partie met en regard également les pratiques avec la volumétrie des droits et leurs caractéristiques.
D. Les annexes présentent les différents supports mobilisés dans le cadre de l'étude, à savoir chacun des questionnaires qualitatifs soumis aux organismes de logement social et aux collectivités territoriales, le questionnaire quantitatif à destination des organismes de logement social, ainsi que la description des organismes interrogés.

1. Avant-propos méthodologique

1.1 Contexte de l'étude

La réservation de logements sociaux permet d'obtenir, suite à un financement ou une garantie d'emprunt, la mise à la disposition au réservataire d'un logement pour attribution

Les logements sociaux sont financés par des subventions (État, collectivités territoriales, etc.), des prêts à des taux privilégiés (Caisse des dépôts, Action Logement), ainsi que par les fonds propres de l'organisme. L'État, notamment via la Caisse des Dépôts, propose des prêts encadrés pour financer la production de logements, les taux d'intérêt de ces prêts étant indexés sur le taux du livret A et pouvant bénéficier aux opérateurs sociaux. Le financement des opérations locatives sociales peut requérir également la mobilisation de différentes aides – subventions, aides fiscales, aides de circuit et prêts – et l'intervention simultanée de l'État, des collectivités territoriales et de Action Logement.

En apportant gratuitement une garantie aux prêts à taux subventionnés aux organismes de logement social, les collectivités territoriales sont des acteurs prépondérants du financement du logement social. En échange de cette garantie, les collectivités peuvent bénéficier de droits de réservation ne pouvant représenter plus de 20% des logements sociaux de chaque programme (art. R*441-5 du Code de la construction et de l'habitation). Des réservations supplémentaires peuvent être consenties aux collectivités territoriales en contrepartie d'un apport de terrain et/ou d'un financement direct du programme de logement social.

L'article R*441-5 du code de la construction et de l'habitation définit le cadre de conventionnement du droit de réservation. Une convention est obligatoirement signée entre tout bénéficiaire de réservations et l'organisme bailleur. Elle décrit les modalités pratiques de leur mise en œuvre, notamment les délais dans lesquels le bailleur est tenu de signaler la mise en service et la vacance de l'intégralité des logements réservés, lorsque les droits réservés sont domiciliés, c'est-à-dire pour lesquels un logement est contractuellement identifié.

1.2 Objectifs de l'étude

L'étude a pour objet de recenser, quantifier et qualifier les droits réservés par les collectivités territoriales auprès des organismes d'HLM et des SEM de logements sociaux.

Plus précisément, l'étude vise à comptabiliser et décrire les droits de réservation, notamment en termes de modalités contractuelles. Ce descriptif porte notamment sur :

- les types de droits ;
- les durées de réservation ;
- les logements sur lesquels ils portent ;
- les conditions de mise à disposition.

L'étude décrit également les pratiques de conventionnement, de rapprochement de l'offre et de la demande, d'attribution et de suivi de ces droits de réservation afin de qualifier les processus inhérents à ce type de réservataire.

Enfin, les acteurs concernés par la mobilisation de ces droits sont identifiés, ainsi que les relations entre acteurs.

À ce titre, cette étude croise certaines données avec le Répertoire du Parc Locatif Social (RPLS), dressant l'état global du parc de logements locatifs des organismes de logement social au 1er janvier de chaque année. Il est tenu par le Service de l'Observation et des Statistiques (SOeS) du ministère en charge du Logement.

L'exploitation des données présentes dans le RPLS présente quelques limites pour l'identification des logements réservés faisant l'objet de la présente étude :

- l'entrée du RPLS étant par définition le logement et non le droit, ceci peut générer des difficultés d'identification du réservataire, notamment :
  - lorsque les organismes n'identifient pas contractuellement de logement en face des droits, l'organisme peut ne pas mettre à jour le réservataire pour le bail en cours dans le répertoire,
  - de la même manière, les droits « rendus pour un tour », réservés mais exceptionnellement non attribués à ce réservataire pour divers motifs, peuvent être identifiés différemment selon les bailleurs, qui peuvent soit indiquer comme réservataire le réservataire initial, soit le réservataire qui a finalement bénéficier du droit (ou contingent propre),
  - les droits uniques correspondant à une désignation unique d'un ménage locataire peuvent également ne pas faire l'objet d'une mise à jour du réservataire du logement sous-jacent au droit ;
- l'information sur le réservataire, fournie par le RPLS ne permet en particulier pas de connaître le type de collectivité réservataire.

1.3 Périmètre de l'étude

L'étude porte sur les organismes d'HLM, à savoir les offices publics de l'habitat (OPH), les sociétés anonymes d'HLM et les coopératives d'HLM, ainsi que sur les SEM de logements sociaux.

Le patrimoine à observer est pour les organismes d'HLM la totalité des logements ordinaires conventionnés et non conventionnés, et pour les SEM les logements ordinaires conventionnés. Les logements-foyers et les structures d'hébergement sont hors champ.

Le périmètre géographique étudié est la France métropolitaine. Les DOM-TOM sont hors champ.

1.4 Description de la démarche et des travaux réalisés

L'étude s'est appuyée sur divers types de recueils correspondants à des objectifs de connaissance différents.

- **Une étude qualitative auprès des collectivités territoriales**

12 collectivités territoriales[1] ont été interrogées dans le cadre d'un entretien téléphonique, afin d'identifier les pratiques, les modes de fonctionnement et les outils mis en œuvre dans les différentes étapes de contractualisation, de gestion et de suivi des droits de réservation auprès des organismes de logement social.

Ces entretiens ont permis d'identifier les modalités de suivi des droits de réservation par les collectivités territoriales, d'identifier les différents acteurs mobilisés dans la gestion et l'attribution des droits de réservation ainsi que leur rôle respectif, et de spécifier enfin les modalités de gestion et d'attribution des droits par les organismes et les collectivités territoriales.

- **Une étude qualitative auprès des organismes de logement social**

9 organismes de logement social[2] ont été interrogés dans le cadre d'un entretien téléphonique, afin d'établir un aperçu général des modes de fonctionnement et des acteurs intervenants dans le processus de contractualisation, de gestion et de mobilisation des droits de réservation des collectivités territoriales.

Ces entretiens ont permis d'identifier de plus le détail des informations disponibles.

- **Une enquête quantitative auprès des organismes de logement social**

223 organismes de logement sociaux ont répondu à un questionnaire auto-administré par Internet. Celui-ci comprenait environ 80 questions soumises à des filtres concernant :

  - la description des droits de réservation ;
  - les pratiques en matière d'élaboration de la convention de réservation, de suivi et de gestion de la convention et des droits de réservation (notamment en termes d'outillage et d'informations disponibles) ;
  - les logements mis à disposition pour attribution ;
  - les pratiques de rapprochement offre-demande, d'instruction du dossier de candidature, de gestion des logements rendus pour un tour, ainsi que les spécificités dans le traitement de la demande des ménages DALO.

Par ailleurs, 133 organismes ont communiqué des fichiers de données exploitables permettant la quantification et la qualification de leurs droits de réservation auprès des collectivités territoriales.

[1] Les collectivités territoriales interrogées sont précisées en annexes (cf. ci-bas, partie A.5).
[2] Ces OLS sont décrits en annexes (cf. ci-bas, partie A.2).

1.5 Méthodologie statistique utilisée

1.5.1 Stratégie d'échantillonnage

1.5.1.1 Un périmètre initial de 657 OLS en activité sur la France métropolitaine au 1er janvier 2015

Le périmètre initial de l'étude est composé de 657 OLS, vérifiant les conditions suivantes :

- gérer un parc de logements dans le champ de l'étude en France Métropolitaine ;
- être en activité à l'issue de l'année 2015 pour faire partie de l'échantillon.

Parmi ces 657 OLS, la moitié seulement (329 OLS) déclare dans le RPLS qu'une partie de leur parc de logements fait l'objet de réservation par les collectivités territoriales.

Des premiers traitements statistiques montrent que les organismes, déclarant des logements réservés par les collectivités territoriales, gèrent davantage que dans la population globale des OLS, tout ou partie de leur parc de logements en zone tendue du marché locatif immobilier. La zone de tension du marché locatif s'avère être le facteur le plus discriminant pour expliquer la réservation déclarée de logements au bénéfice des collectivités territoriales.

Le questionnaire proposé dans le cadre de l'étude porte sur les pratiques d'attribution et de gestion des droits de réservation des collectivités territoriales. De fait, il semble opportun d'interroger en priorité les OLS ayant déclaré des réservations dans le RPLS.

1.5.1.2 Une stratégie d'échantillonnage favorisant les OLS susceptibles de déclarer des réservations tout en respectant les contraintes de représentativité de l'échantillon

L'échantillon est constitué d'OLS avec une surreprésentation de ceux susceptibles de réserver des logements aux bénéfices des collectivités, c'est-à-dire ceux pour lesquels le taux de réservation mesuré à partir de RPLS n'est pas nul. Il couvre l'ensemble des typologies d'OLS et est pondéré pour être représentatif de la population globale des OLS.

Pour ce faire, l'échantillonnage est réalisé à partir d'une partition de l'ensemble des organismes en 12 sous-populations, appelées strates, afin de réaliser le tirage :

- **3 strates** constituées par les catégories d'organismes regroupant initialement un effectif trop faible pour être représentatif, c'est pourquoi il a été choisi de les intégrer en totalité dans l'échantillon sélectionné. Ces 3 strates concentrent 54 OLS :
  - l'intégralité des coopératives d'HLM (26 OLS),
  - l'intégralité des OPH intercommunaux (7 OLS),
  - l'intégralité des OPH communautés d'agglomérations et communautés urbaines (21 OLS) ;
- **9 strates** décrites par le croisement entre l'indicateur de tension sur le marché immobilier (3 niveaux) et l'indicateur de réservation par les collectivités. Ces 9 strates regroupent 603 OLS dont la répartition par strate est décrite dans le tableau ci-après.

Population totale sur les 9 strates 603 OLS		Taux de réservation pour les collectivités (source : RPLS)		
		Taux de réservation nul (0%)	Taux de réservation moyen (>0% et ≤15%)	Taux de réservation fort (>15%)
Indicateur de tension du marché locatif majoritaire du patrimoine	Zones les plus détendues (B2 ou C)	**152**	**37**	**9**
	Zone de tension intermédiaire (B1)	**83**	**68**	**35**
	Zones les plus tendues (A ou Abis)	**67**	**69**	**92**

Pour respecter les contraintes de représentativité, l'échantillon des OLS sélectionné pour le questionnaire doit vérifier une taille minimum critique.

Un échantillon de 300[3] OLS a été constitué. Ces organismes sont composés des 54 OLS appartenant aux catégories à faible effectif et de 245 OLS tirés parmi les 9 strates déterminées par le croisement entre la tension et le taux de réservation.

Parmi ces 245 OLS, les OLS ayant une forte proportion de leur parc réservée par les collectivités (plus de 15%) sont surreprésentés dans le tirage, plus particulièrement lorsque ces OLS opèrent en zone peu tendue. À l'opposé, les OLS n'ayant déclaré aucune réservation sont sous-représentés dans l'échantillon, excepté lorsqu'ils opèrent dans des zones tendues, comme l'illustre le tableau ci-après.

Échantillon initial sur les 9 strates 245 OLS		Taux de réservation pour les collectivités (source : RPLS)		
		Taux de réservation nul (0%)	Taux de réservation moyen (>0% et ≤15%)	Taux de réservation fort (>15%)
Indicateur de tension du marché locatif majoritaire du patrimoine	Zones les plus détendues (B2 ou C)	**23 (15%)**	**31 (84%)**	**9 (100%)**
	Zone de tension intermédiaire (B1)	**16 (19%)**	**28 (42%)**	**28 (80%)**
	Zones les plus tendues (A ou Abis)	**28 (42%)**	**30 (48%)**	**52 (57%)**

[3] Parmi les 300 OLS, 13 ont cessé leur activité courant 2015, ont été absorbés ou ont cédé leur patrimoine. Ceux-ci n'ont donc pu être interrogés dans le cadre de l'étude, mais font tout de même partie de la population totale sur laquelle l'échantillon devra être représentatif puisque ces organismes étaient en activité courant 2014, année de référence de l'enquête. Par ailleurs, 4 autres organismes ont été sortis de l'échantillon.

1.5.2 Méthodologie de redressement par la méthode du calage sur marge

1.5.2.1 Principes généraux du calage sur marge

Le calage sur marge permet de redresser un échantillon par repondération des individus en utilisant les informations disponibles sur certaines variables appelées variables de calage.

Le principe est de rendre la population des organismes enquêtés représentative de la population des OLS. Il s'agit d'analyser la répartition de la population totale (ou un échantillon purement représentatif de la population totale) dans les variables de calage, puis de rechercher la pondération optimale à allouer à chaque individu de l'échantillon des répondants (non représentative) telle que celui-ci ait les mêmes caractéristiques (selon les variables de calage) que l'ensemble des 657 OLS.

Différentes méthodes ont été développées afin de mettre en œuvre le calage sur marge. Ces méthodes consistent à minimiser une somme de distance entre :

- les proportions observées dans la population totale sur laquelle on cherche à se caler

et

- les pondérations recherchées dans l'échantillon de répondants (échantillon que l'on cherche à repondérer).

La fonction de distance doit être positive et convexe, cette fonction peut prendre différentes formes qui constituent les différentes méthodes de calage utilisées. La méthode linéaire a été retenue[4], celle-ci permettant dans le cas présent d'obtenir les meilleurs résultats. Cette méthode est équivalente à une estimation par régression.

[4] D'autres méthodes existent : la méthode *ranking ratio* (ou *iterative proportionnal fitting*), la méthode logit et la méthode linéaire bornée.

1.5.2.2 Les variables de calage utilisées vérifient la représentativité des OLS

L'échantillon de répondants doit être représentatif en termes de :

- catégorie d'OLS ;
- taille du parc de logements gérés par l'OLS.

Pour cela, trois variables de calage, issues de RPLS, ont été considérées sur lesquelles sera appliqué le calage sur marge :

- la catégorie de l'OLS regroupée en 6 modalités :
  - COOP (coopératives d'HLM) ;
  - OPH communaux (regroupement des OPH municipaux et des OPH intercommunaux (7 OLS) ;
  - OPH CA CU (communauté d'agglomération et communauté urbaine) ;
  - OPH départementaux ;
  - SA d'HLM ;
  - SEM.
- la taille du parc de logements en 5 tranches :
  - parc d'une taille inférieure à 2 500 logements ;
  - parc comprenant entre 2 500 et moins de 5 000 logements ;
  - parc comprenant entre 5 000 et moins de 10 000 logements ;
  - parc comprenant entre 10 000 et moins de 25 000 logements ;
  - parc d'une taille de 25 000 logements et plus.
- le segment de l'OLS, variable construite par croisement entre la taille du parc de logements et la catégorie de l'OLS.
  Cette variable comprend 10 modalités présentées dans le tableau ci-dessous :

Modalité	**Définition**	
	Catégorie d'OLS	**Taille du parc de logements**
COOP	Coopératives d'HLM	Pas de restriction sur le nombre de logements car les coopératives gèrent en général un très faible nombre de logements
SA d'HLM < 2 500	SA d'HLM	< 2 500 logements
SA d'HLM [2 500 - 5 000[		Entre 2 500 et moins de 5 000 logements
SA d'HLM [5 000 - 10 000[		Entre 5 000 et moins de 10 000 logements
SA d'HLM ≥ 10 000		≥ 10 000 logements
OPH dép. < 10 000	OPH départementaux et OPH CA CU	< 10 000 logements
OPH dép. ≥ 10 000		≥ 10 000 logements
OPH com. < 5 000	OPH municipaux et OPH intercommunaux	< 5 000 logements
OPH com. ≥ 5 000		≥ 5 000 logements
SEM	SEM	Pas de restriction sur le nombre de logements car les SEM gèrent en général un très faible nombre de logements

1.5.2.3 Résultats par la méthode du calage sur marge

1.5.2.3.1 Résultats obtenus sur la population des répondants au questionnaire

1.5.2.3.1.1 Effectifs par strate

223 OLS ont répondu au questionnaire et ils se répartissent comme suit :

- 46 répondants (taux de retour de 85%) parmi les 3 strates associées aux catégories peu représentées :
  - 21 parmi les coopératives d'HLM (sur 26 dans l'échantillon, soit un taux de retour de 81%),
  - 5 parmi les OPH intercommunaux (sur 7 dans l'échantillon, soit un taux de retour de 71%),
  - 20 parmi les OPH CA CU (sur 21 dans l'échantillon, soit un taux de retour de 95%) ;
- 177 répondants (taux de retour de 72%) parmi les 9 strates issues du croisement entre la tension et l'indicateur de réservation.

Les effectifs et les taux de retour par strate de l'échantillon des répondants figurent dans le tableau présenté ci-après.

Échantillon des répondants sur les 9 strates 177 OLS		**Taux de réservation pour les collectivités (source : RPLS)**		
		Taux de réservation nul (0%)	Taux de réservation moyen (>0% et ≤15%)	Taux de réservation fort (>15%)
Indicateur de tension du marché locatif majoritaire du patrimoine	Zones les plus détendues (B2 ou C)	**15 (65%)**	**26 (84%)**	**6 (67%)**
	Zone de tension intermédiaire (B1)	**14 (88%)**	**22 (79%)**	**27 (93%)**
	Zones les plus tendues (A ou Abis)	**19 (68%)**	**15 (50%)**	**33 (63%)**

1.5.2.3.1.2 Le calage sur marge améliore la représentativité de l'échantillon des répondants

La méthode de redressement rend l'échantillon parfaitement représentatif sur les variables de calage.

L'application du calage sur marge permet d'obtenir un échantillon de répondants parfaitement représentatif sur les variables de calage. En effet on constate, d'après le tableau ci-après, que pour chaque variable de calage la répartition redressée de l'échantillon de répondants est exactement la même que la répartition de la population totale des OLS (657 OLS).

		Échantillon répondant				Population Totale	
		Répartition brute		Répartition redressée		Répartition brute	
Variable	**Modalité**	**Effectif**	**%**	**Effectif**	**%**	**Effectif**	**%**
Catégorie OLS (regroupement)	Coopératives d'HLM	21	9%	26	4%	26	4%
	SA d'HLM	71	32%	231	35%	231	35%
	OPH CA_CU	20	9%	22	3%	22	3%
	OPH municipal	46	21%	150	23%	150	23%
	OPH départemental	34	15%	89	14%	89	14%
	SEM	31	14%	139	21%	139	21%
	Total	**223**	**100%**	**657**	**100%**	**657**	**100%**
Nombre Logements OLS (en tranche)	<2 500	70	31%	242	37%	242	37%
	[2 500 - 5 000[	42	19%	121	18%	121	18%
	[5 000 - 10 000[	54	24%	166	25%	166	25%
	[10 000 - 25 000[	47	21%	101	15%	101	15%
	≥25 000	10	4%	27	4%	27	4%
	Total	**223**	**100%**	**657**	**100%**	**657**	**100%**
Segment OLS (croisement entre le Nombre de logements et la catégorie)	Coopératives d'HLM	21	9%	26	4%	26	4%
	SA d'HLM < 2 500	16	7%	53	8%	53	8%
	SA d'HLM [2 500 - 5 000[	18	8%	51	8%	51	8%
	SA d'HLM [5 000 - 10 000[	16	7%	71	11%	71	11%
	SA d'HLM ≥ 10 000	21	9%	56	9%	56	9%
	OPH dép. < 10 000	26	12%	60	9%	60	9%
	OPH dép. ≥ 10 000	28	13%	51	8%	51	8%
	OPH com. < 5 000	22	10%	83	13%	83	13%
	OPH com. ≥ 5 000	24	11%	67	10%	67	10%
	SEM	31	14%	139	21%	139	21%
	Total	**223**	**100%**	**657**	**100%**	**657**	**100%**

La méthode de redressement améliore la représentativité de l'échantillon sur les variables de contrôle.

Le tableau présente pour l'échantillon brut et l'échantillon redressé, le nombre de fois où l'on a plus de 15% d'écart entre la valeur de la modalité d'une variable de l'échantillon et la modalité correspondante pour la population totale. La pondération améliore globalement la représentativité de l'échantillon des répondants sur les variables de contrôle.

Type variable	Nom de la variable	Nombre de modalités de la variable	Échantillon brut	Échantillon redressé
Calage	Catégorie OLS (regroupement)	6	3	0
	Nombre Logements OLS	5	1	0
	Segment OLS	10	6	0
	Total variables de calage	**21**	**10**	**0**
Contrôle	Région (nomenclature 2016)	13	9	7
	Couverture Géographique	4	2	1
	Tension	3	1	0
	Taux de réservation (RPLS)	3	3	0
	Catégorie	7	5	1
	Total variables de contrôle	**30**	**20**	**9**

1.5.2.3.2 Résultats obtenus sur la population des répondants au questionnaire et ayant transmis des fichiers recensant les droits de réservation des collectivités

1.5.2.3.2.1 Effectifs par strate

133 OLS ont à la fois répondu au questionnaire et ont transmis un fichier exploitable, et 34 OLS n'ont déclaré aucune réservation par les collectivités et n'ont donc transmis aucun fichier.
Ainsi, 167 OLS sont considérés comme ayant des réponses complètes pour l'enquête, et se répartissent comme suit :

- 31 répondants (taux de retour de 57%) parmi les 3 strates associées aux catégories peu représentées :
  - 14 parmi les coopératives d'HLM (sur 26 dans l'échantillon initial, soit un taux de retour de 54%),
  - 4 parmi les OPH intercommunaux (sur 7 dans l'échantillon initial, soit un taux de retour de 57%),
  - 13 parmi les OPH CA CU (sur 21 dans l'échantillon initial, soit un taux de retour de 62%) ;
- 136 répondants (taux de retour de 56%) parmi les 9 strates issues du croisement entre la tension et l'indicateur de réservation.

Les effectifs et les taux de retour par strate de l'échantillon des répondants figurent dans le tableau présenté ci-après.

Population totale 136 OLS		**Taux de réservation pour les collectivités (source : RPLS)**		
		Taux de réservation nul (0%)	Taux de réservation moyen (>0% et ≤15%)	Taux de réservation fort (>15%)
Indicateur de tension du marché locatif majoritaire du patrimoine	Zones les plus détendues (B2 ou C)	**14 (61%)**	**20 (65%)**	**4 (44%)**
	Zone de tension intermédiaire (B1)	**9 (56%)**	**17 (61%)**	**23 (82%)**
	Zones les plus tendues (A ou Abis)	**15 (54%)**	**11 (37%)**	**23 (44%)**

1.5.2.3.2.2 Le calage sur marge améliore la représentativité de l'échantillon des répondants

La méthode de redressement rend l'échantillon parfaitement représentatif sur les variables de calage.

		Échantillon répondant				Population Totale	
		Répartition brute		Répartition redressée		Répartition brute	
Variable	**Modalité**	**Effectif**	**%**	**Effectif**	**%**	**Effectif**	**%**
Catégorie OLS (regroupement)	Coopératives d'HLM	14	8%	26	4%	26	4%
	SA d'HLM	55	33%	231	35%	231	35%
	OPH CA_CU	13	8%	22	3%	22	3%
	OPH municipal	37	22%	150	23%	150	23%
	OPH départemental	27	16%	89	14%	89	14%
	SEM	21	13%	139	21%	139	21%
	Total	**167**	**100%**	**657**	**100%**	657	100%
Nombre Logements OLS (en tranche)	<2 500	46	28%	242	37%	242	37%
	[2 500 - 5 000[	33	20%	121	18%	121	18%
	[5 000 - 10 000[	43	26%	166	25%	166	25%
	[10 000 - 25 000[	37	22%	101	15%	101	15%
	≥25 000	8	5%	27	4%	27	4%
	Total	**167**	**100%**	**657**	**100%**	657	100%
Segment OLS (croisement entre le Nombre de logements et la catégorie)	Coopératives d'HLM	14	8%	26	4%	26	4%
	SA d'HLM < 2 500	12	7%	53	8%	53	8%
	SA d'HLM [2 500 - 5 000[	12	7%	51	8%	51	8%
	SA d'HLM [5 000 - 10 000[	13	8%	71	11%	71	11%
	SA d'HLM ≥ 10 000	18	11%	56	9%	56	9%
	OPH dép. < 10 000	20	12%	60	9%	60	9%
	OPH dép. ≥ 10 000	20	12%	51	8%	51	8%
	OPH com. < 5 000	17	10%	83	13%	83	13%
	OPH com. ≥ 5 000	20	12%	67	10%	67	10%
	SEM	21	13%	139	21%	139	21%
	Total	**167**	**100%**	**657**	**100%**	657	100%

La méthode de redressement améliore la représentativité de l'échantillon sur les variables de contrôle.

Le tableau présente pour l'échantillon brut et l'échantillon redressé, le nombre de fois où l'on a plus de 15% d'écart entre la valeur de la modalité d'une variable de l'échantillon et la modalité correspondante pour la population totale. La pondération améliore globalement la représentativité de l'échantillon des répondants sur les variables de contrôle.

Type variable	Nom de la variable	Nombre de modalités de la variable	Échantillon brut	Échantillon redressé
Calage	Catégorie OLS (regroupement)	6	3	0
	Nombre Logements OLS	5	3	0
	Segment OLS	10	7	0
	Total variables de calage	**21**	**13**	**0**
Contrôle	Région (nomenclature 2016)	13	9	9
	Couverture Géographique	4	3	1
	Tension	3	2	1
	Taux de réservation (RPLS)	3	3	1
	Catégorie	7	4	1
	Total variables de contrôle	**30**	**21**	**13**

2. Les collectivités territoriales, réservataires de logement auprès d'organismes de logement social

Les collectivités territoriales se distinguent selon différentes catégories : les communes, les EPCI, les départements et les régions.

Il est à noter que certains organismes, tant dans l'enquête quantitative (fichier ou questionnaire) que dans les entretiens qualitatifs, avaient assimilé par erreur la préfecture à une collectivité départementale ou régionale.

Parmi les organismes ayant répondu au questionnaire, une grande majorité (84% des répondants représentant 76% de l'ensemble des organismes métropolitains) a déclaré avoir des droits de réservation au bénéfice des collectivités territoriales à la date du 1er janvier 2015.

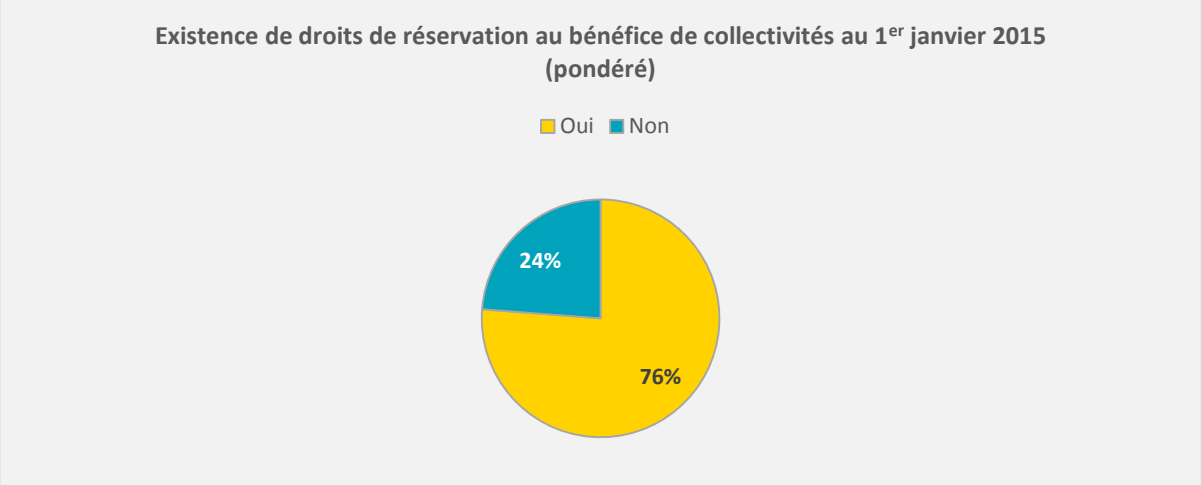


Figure 1 – Part des organismes disposant de droits de réservation de collectivités territoriales au 1er janvier 2015 (base pondérée à partir de l'échantillon des 223 répondants)

Parmi les organismes déclarant ne pas disposer de droits de réservation, 4 organismes indiquent ne pas avoir de droits au bénéfice d'autres réservataires. Leurs réponses permettent d'expliciter la situation pour deux de ces organismes : l'un est en dissolution, l'autre contractualise des droits de réservation depuis 2015 seulement.

Pour la quasi-majorité des 223 organismes répondants (82% des répondants), ces droits des collectivités étaient mobilisables, au moins en partie, au 1er janvier 2015. Le différentiel fait apparaître[5] 5 organismes qui disposent de droits des collectivités au 1er janvier 2015 mais non de droits mobilisables lors de l'exercice antérieur, ceux-ci pouvant concerner des droits portant sur des logements d'opérations non encore livrées. Cette présente étude permet de couvrir un périmètre pondéré de bailleurs disposant de droits de réservation de collectivités mobilisables au 1er janvier 2015, représentant 74% de l'ensemble des organismes.

Pour 65% des organismes, sur la période 2011-2016, le nombre moyen annuel de nouveaux droits réservés par les collectivités est resté stable ou a augmenté. Notamment, aucun des organismes n'ayant des réservations de collectivités qu'au bénéfice des EPCI ne constate de diminution de droits.

[5] La formulation des questions devait permettre d'exclure le cas d'organismes disposant de droits des collectivités mobilisables en 2014 mais n'en disposant pas au 1er janvier 2015.

Dans les organismes disposant de réservations pour plusieurs types de collectivités dont les EPCI, un seul constate une baisse du nombre de droits réservés.

Les organismes répondant percevoir une diminution du nombre de nouveaux droits annuels sont majoritairement constitués d'OPH municipaux et de SEM (56%), et principalement de petites structures (80% ont un patrimoine inférieur à 2 500 logements). 54% de ces organismes interviennent sur un territoire détendu (zones B2 ou C).

Les bailleurs ne disposant pas de réservation au bénéfice des collectivités territoriales interviennent davantage en zone détendue et sont davantage de taille moyenne : 76% sont ainsi en zone B2 ou C (contre 31% pour l'ensemble), et 56% ont entre 2 500 et 10 000 logements (contre 44% pour l'ensemble). Les organismes les plus petits, quant à eux, ne sont pas surreprésentés par rapport à l'ensemble. Par ailleurs, certains organismes intervenant en zone très tendue (A ou Abis) ne disposent pas de réservation au bénéfice des collectivités territoriales, de même pour certains OPH et SEM.

	Organismes disposant de réservations au bénéfice de collectivités au 1er janvier 2015 mobilisables en 2014 (pondéré)	*Ensemble de l'échantillon des répondants (pondéré)*
<2 500	36%	*37%*
[2 500 - 5 000[	17%	*18%*
[5 000 - 10 000[	24%	*25%*
[10 000 - 25 000[	18%	*15%*
≥25 000	5%	*4%*
B2 ou C	18%	*31%*
Présence B1	35%	*31%*
Présence A ou Abis	47%	*38%*
Coopératives d'HLM	4%	*4%*
SA d'HLM	43%	*35%*
OPH CA_CU	3%	*3%*
OPH departemental	11%	*14%*
OPH intercommunal	0,4%	*1%*
OPH municipal	20%	*22%*
SEM	18%	*21%*

Figure 2 – Caractéristiques des organismes disposant de réservations au bénéfice des collectivités (487 organismes en base pondérée), au regard des caractéristiques de l'ensemble des répondants à l'enquête (base pondérée à partir de l'échantillon des 223 répondants)

2.1 Les types de collectivités réservataires de logements auprès d'organismes de logements sociaux

Les collectivités disposant de réservations de logements sociaux auprès des organismes sont principalement des communes, suivies ensuite des départements, puis des EPCI.

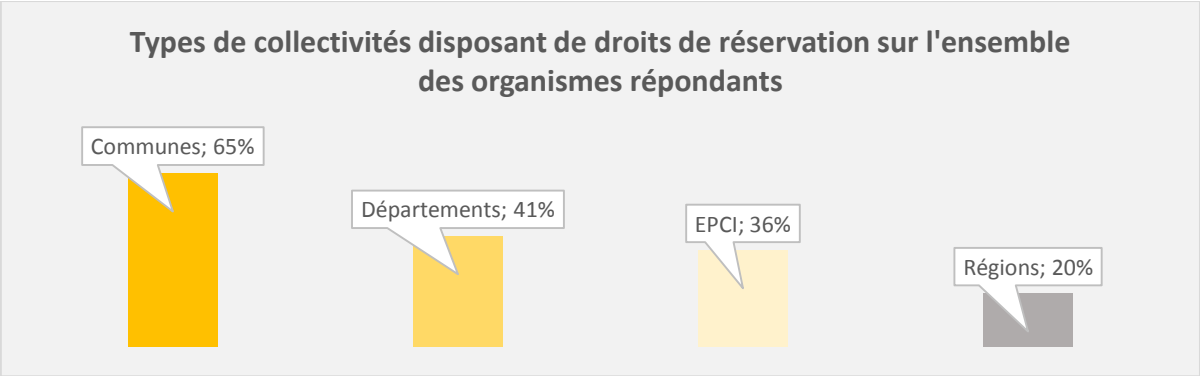


Figure 3 – Types de collectivités territoriales disposant de droits de réservation auprès de bailleurs (base pondérée à partir de l'échantillon des 188 répondants disposant de droits au bénéfice des collectivités mobilisables ou non courant 2014) – un même bailleur pouvant disposer de droits au bénéfice de plusieurs types de collectivités territoriales

Les communes représentent le type le plus cité parmi les collectivités réservataires. Parmi les bailleurs disposant de droits pour les communes, si la taille ne constitue pas un facteur explicatif, la tension du territoire d'intervention semble en revanche essentielle. En effet, on constate qu'un peu plus de la moitié (52%) détient un parc de logements situés notamment dans les zones tendues ou très tendues (contre 38% pour l'ensemble) et, à l'inverse, un peu moins d'un bailleur sur six dans des zones peu ou non tendues (14% contre 31% pour l'ensemble). En termes de statut, les SA d'HLM sont plus fortement représentées (46% des bailleurs disposant de droits pour les communes contre 35% pour l'ensemble), aux dépens des OPH départementaux et municipaux, ou des SEM (39% ici pour les trois catégories contre 57%).

Les réservations au bénéfice des régions sont les plus rares : à une échelle pondérée, 20% seulement des organismes les citent. Cette situation est clairement liée à la tension du territoire, les bailleurs concernés intervenant à 95% en zone A ou Abis (contre 38% pour l'ensemble) et aucun dans les territoires peu ou non tendus (B2 ou C). Ces réservations concernent principalement les SA d'HLM puis les OPH municipaux (respectivement 40% et 27%, contre 35% et 22% pour l'ensemble).

Les organismes peuvent disposer de droits au bénéfice de différents types de collectivité. L'analyse du nombre de types cités indique cependant que, parmi les organismes disposant de droits, 38% des organismes ne disposent de droits qu'au bénéfice d'un seul type de collectivité territoriale et 62% à plusieurs types.

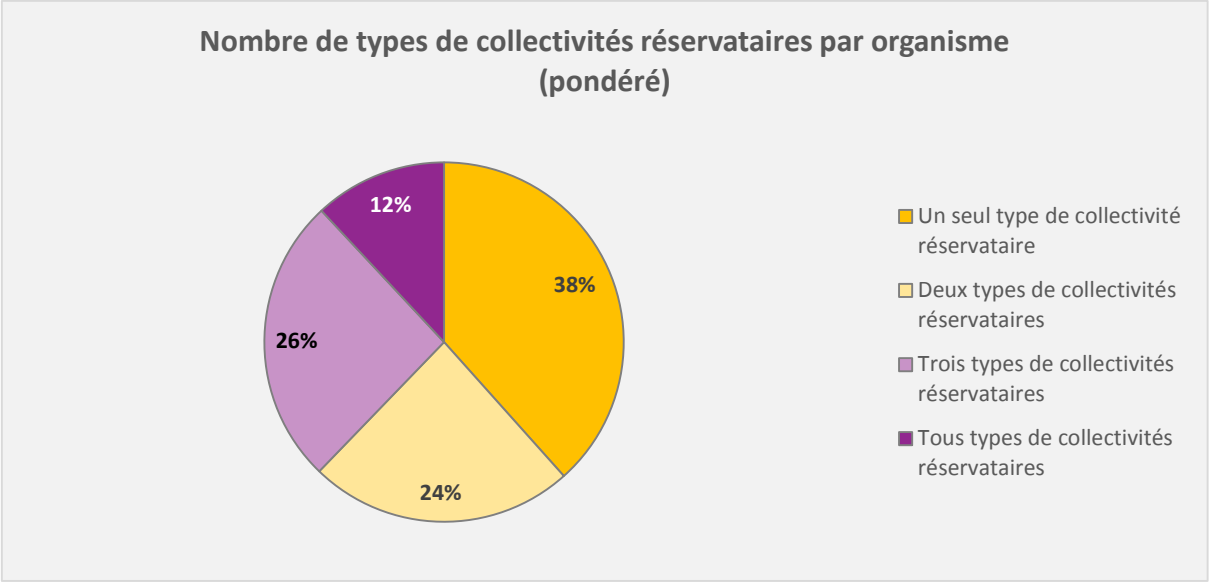


Figure 4 – Pourcentage de types de collectivités réservataires par organisme (base pondérée à partir de l'échantillon des 188 répondants disposant de droits au bénéfice des collectivités mobilisables ou non courant 2014)

Les réservations au bénéfice de plusieurs types de collectivités réservataires sont plus systématiques dans les territoires à forte tension locative (A ou Abis), représentant 57% de ces organismes (contre 38% pour l'ensemble). En ne considérant que les organismes dont le parc est notamment situé en zone tendue, 78% ont des droits au bénéfice de plusieurs types de collectivités, par rapport à 15% au bénéfice d'un seul type de collectivité.

Parmi les organismes disposant de droits au bénéfice de plusieurs types de collectivités, la combinaison de types de collectivités réservataires la plus fréquemment citée est celle avec des réservations au bénéfice de communes, EPCI et départements ; ceci représente 13% des organismes disposant de réservations de collectivités.

12% des organismes disposent de droits au bénéfice de l'ensemble des types de collectivités réservataires. Ces bailleurs interviennent dans des territoires très tendus et disposant d'un parc de taille importante. Ainsi, 94% d'entre eux disposent d'un parc notamment localisé en zone A ou A bis (aucun n'est présent en zone B2 ou C) et 23% disposent d'un patrimoine supérieur à 25 000 logements (contre 4% pour l'ensemble).

Les organismes citant un seul type de collectivités territoriales représentent 38% des organismes disposant de droits, le type de réservataire unique majoritaire étant la commune. En effet, les organismes ne disposant de réservations de collectivités qu'au bénéfice des communes représentent à eux-seuls 28% des bailleurs disposant de droits.

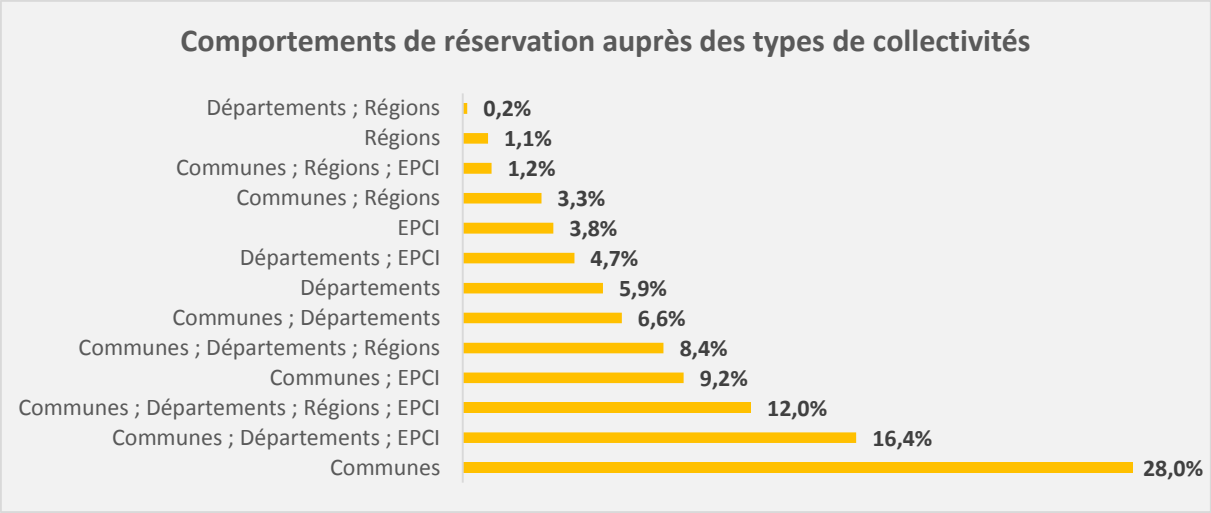


Figure 5 – Pourcentage de bailleurs par comportement sur les réservations au bénéfice des collectivités territoriales : types de collectivités concernées (base pondérée à partir de l'échantillon des 188 répondants disposant de droits au bénéfice des collectivités mobilisables ou non courant 2014)

À l'inverse des communes, les régions sont les collectivités qui sont le moins souvent unique réservataire auprès d'organismes. Ainsi, dans l'échantillon des répondants au questionnaire, seul un organisme ne dispose de réservations collectivités qu'au bénéfice de régions. On constate également qu'un seul organisme réserve pour les départements et pour les régions (représentant 0,2% des organismes métropolitains en base pondérée).

Les organismes disposant de réservations collectivités uniquement au bénéfice des départements sont également peu nombreux (représentent 6% des organismes disposant de droits pour les collectivités), tout comme les organismes ne disposant de droits de réservation qu'au bénéfice des EPCI (représentent 4% de ces organismes). Malgré le petit nombre d'organismes concernés, on constate cependant pour ceux disposant de droits qu'au bénéfice des départements la présence de SEM (4 organismes sur les 5 répondants), aucune présence en territoire tendu et la petite taille de parc de logements (les 5 ont un patrimoine inférieur à 5 000 logements, dont 4 avec un patrimoine inférieur à 2 500 logements). Pour ceux disposant de droits de collectivités qu'au bénéfice d'EPCI, la tension des territoires d'intervention est également particulièrement faible (5 organismes sur les 6 répondants sont localisés en zones B2 ou C) ; le statut et la taille du parc sont relativement plus variés. Aucune SEM n'est dans cette sous-population.

Analyse des fichiers décrivant les droits de réservation

Les organismes répondants ayant transmis un fichier recensant les droits de réservation des collectivités territoriales confirment l'analyse faite à partir des réponses au questionnaire sur les implications des différents types de collectivités (avec le même ordre, allant des communes comme les réservataires les plus fréquemment cités aux régions les moins fréquemment citées).

Les proportions de droits par types de collectivités réservataires montrent des réservations plus importantes des communes, ce qui confirme également les perspectives données par l'analyse du questionnaire. Les droits pour un type de collectivité « inconnu » représentent ici des droits réservés par les collectivités, mais non identifiées par l'organisme déclarant. Pour rappel, les droits concernant d'autres réservataires, dont l'État, et les logements non réservés ont été écartés.

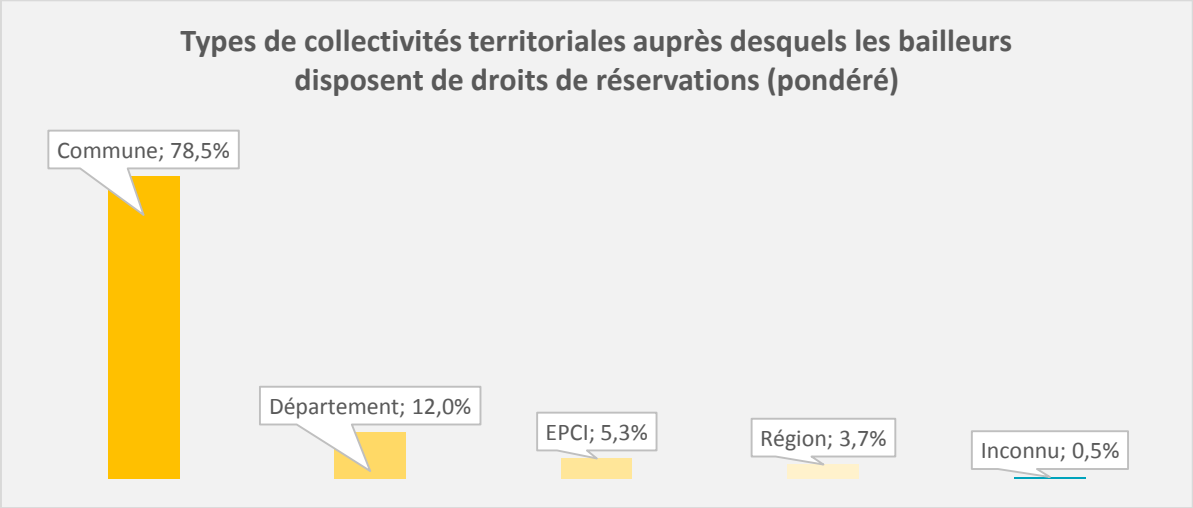


Figure 6 – Types de collectivités territoriales auprès desquelles les bailleurs disposent de droits de réservation (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

Le poids important des communes peut s'expliquer de deux manières, citées lors des entretiens tant par les collectivités que par les bailleurs :

- une commune réserve en général, auprès d'un bailleur, plus de droits que les autres types de collectivité réservataire – les réservations des départements, EPCI, régions étant considérées comme plus anecdotiques, souvent en complément ou au nom d'une réservation des communes ;
- un bailleur dispose, de manière générale, de droits au bénéfice de plusieurs communes.

2.2 Focus sur les organismes de logement social ne disposant que de réservations au bénéfice des communes

54 organismes, soit 24% des organismes ayant répondu au questionnaire en ligne et 29% des organismes déclarant avoir des droits de réservation des collectivités au 1er janvier 2015, ont indiqué n'avoir pour droits réservés au bénéfice de collectivités territoriales que des droits réservés par les communes. L'analyse des réponses des bailleurs concernés par cette situation en comparaison avec l'ensemble pondéré des organismes répondants permet de mettre en lumière des caractéristiques spécifiques.

L'analyse du statut juridique (typologie) des organismes concernés met en évidence une surreprésentation des SA d'HLM : près de 50% des répondants. Contrairement à ce qui pouvait être pressenti, les statuts juridiques liés à un territoire d'intervention communal ne sont pas les plus représentés chez les organismes disposant de réservations au seul bénéfice des communes : les SEM et les OPH municipaux sont sous-représentés (respectivement -3 points et -8 points). Les OPH intercommunaux et départementaux sont également nettement sous-représentées (9% contre 17% pour l'ensemble). À l'inverse, les coopératives d'HLM et les SA d'HLM sont particulièrement importantes (respectivement +13 points et +6 points).

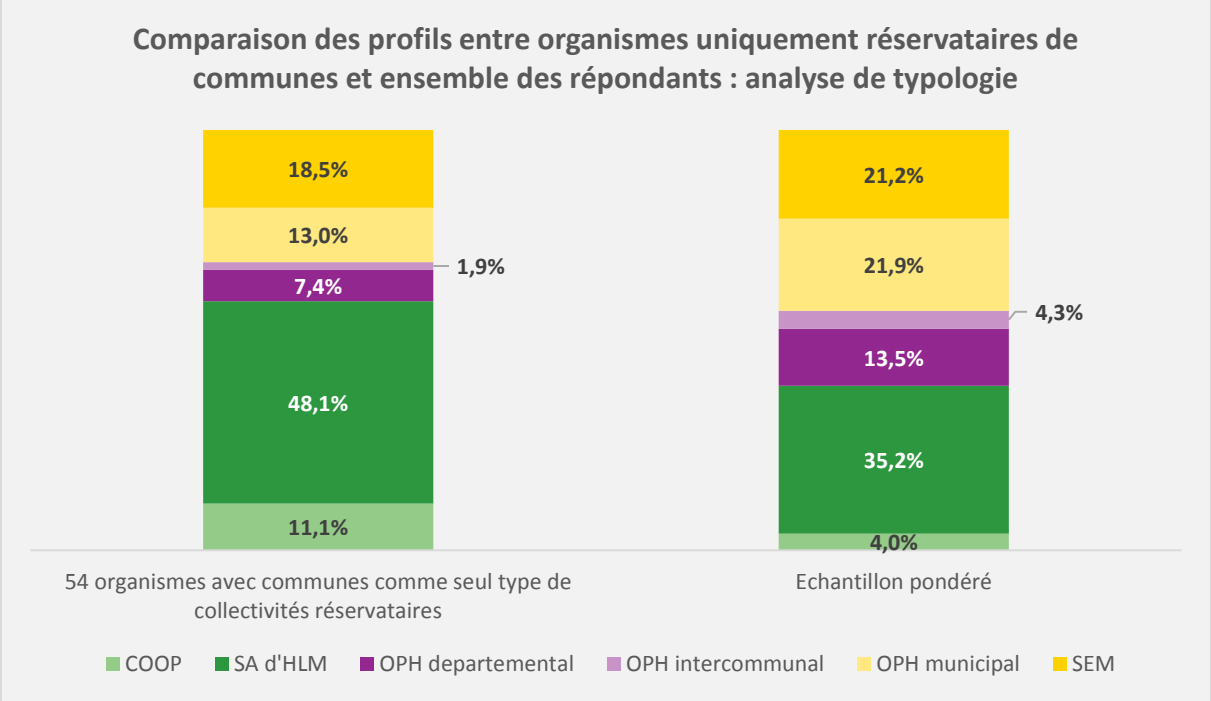


Figure 7 – Comparaison des profils entre organismes disposant uniquement de réservation de communes et l'ensemble des répondants : analyse selon le statut juridique de l'organisme (base pondérée à partir de l'échantillon des 223 répondants)

Les entretiens qualitatifs ont montré que certaines SEM ne disposent pas de droits de réservation pour les communes, le maire étant membre de l'administration de la structure ; le contingent est donc considéré comme « propre » en étant mobilisé par la commune.

Un lien apparaît entre les organismes ne disposant de droits des collectivités qu'au bénéfice de communes et la taille du parc de ces organismes : l'échantillon réduit est essentiellement constitué des catégories d'organismes les plus petites. 65% des 54 organismes étudiés ont ainsi un patrimoine inférieur à 5 000 logements (contre 55% pour l'ensemble). En outre, les organismes les plus importants, disposant de plus de 25 000 logements, ne sont pas représentés parmi les organismes n'ayant que des droits de réservation de communes.

Ces organismes interviennent très largement dans des territoires moyennement tendus ou détendus.

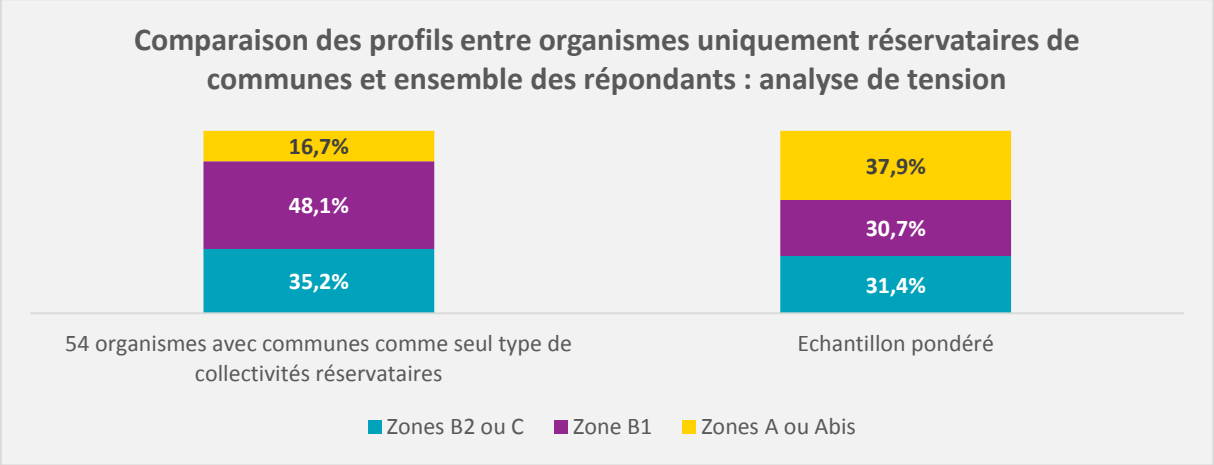


Figure 8 – Comparaison des profils entre organismes disposant uniquement de réservations au bénéfice des communes et l'ensemble des répondants : analyse de tension (base de 223 répondants, pondérée)

2.3 Focus sur les autres réservataires

Dans le questionnaire, les bailleurs indiquant disposer de réservation(s) auprès d'autres acteurs étaient invités à librement détailler ces derniers, le degré de détail donné variant selon l'organisme répondant. Les réservataires autres que les collectivités territoriales sont des acteurs variés, tels que :

- Action Logement (ex 1% Logement) ;
- des acteurs publics, tels que l'État et ses services déconcentrés, les ministères, les hôpitaux, les acteurs publics locaux (CCAS, etc.) et deux acteurs spécifiques (SNCF et la Caisse des dépôts et consignations) ;
- des acteurs publics-privés, tels que La Poste, EDF et Orange (entreprises autrefois publiques, aujourd'hui privées mais dans lesquelles l'État reste actionnaire);
- des acteurs privés, comme des entreprises ou des associations.

Action Logement et l'État sont les réservataires les plus fréquemment cités, avec, en base pondérée, Action Logement cité par 93% des organismes et l'État et les acteurs publics par 89%. Si l'on écarte les organismes ne disposant pas de droits au bénéfice des collectivités et de droits de réservation en général (35 organismes en base pondérée), ces deux réservataires sont cités respectivement par 98% et 94% des organismes bailleurs.

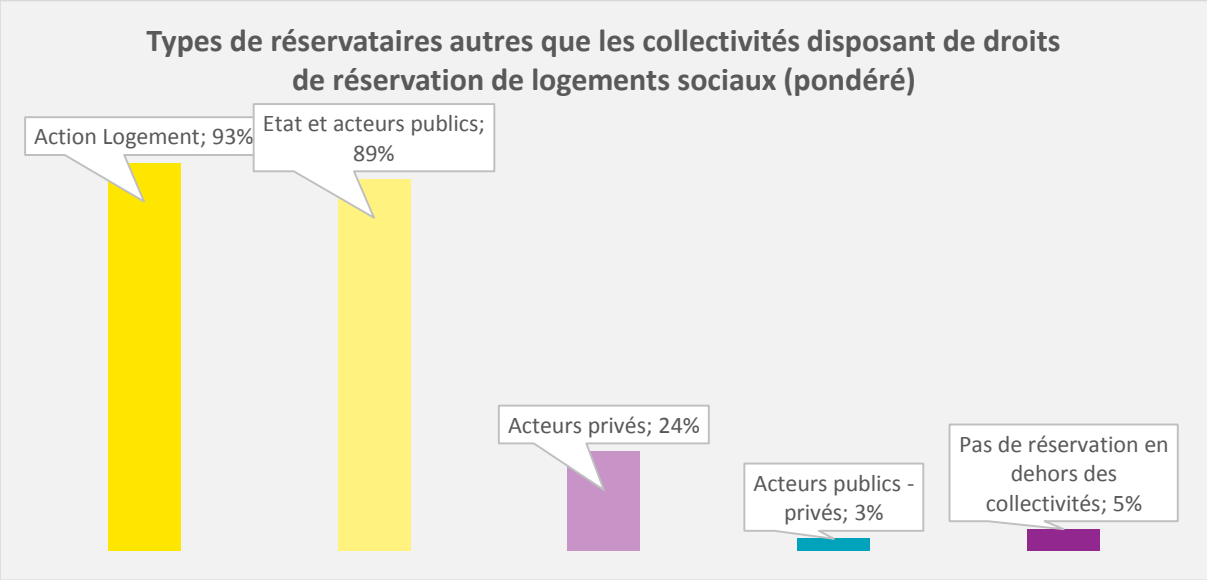


Figure 9 – Types de réservataires autres que les collectivités disposant de droits de réservation de logements sociaux (base pondérée à partir de l'échantillon des 223 répondants) – un même bailleur pouvant avoir des droits au bénéfice de plusieurs types de réservataires

D'après l'échantillon de répondants (223 organismes), outre les services déconcentrés de l'État en territoire que sont les préfectures, les DDCS et les DDT(M), l'État intervient également à travers :

- les ministères et leurs structures[6] (administrations, ALPF, SRIAS…), cités spontanément par 29 organismes (en base pondérée) ;
- des Hôpitaux, l'AP-HP ou des organismes de la Sécurité sociale (Assurance Maladie, Allocations Familiales et Caisses de retraite), cités spontanément par 33 organismes ;
- moins souvent d'autres établissements, liés à la SNCF ou la Caisse des dépôts et consignations, ou encore à une école, une université ou une CCI.

Les acteurs publics-privés et privés sont relativement peu nombreux à être cités, représentés pour les premiers par des acteurs tels que La Poste ou France Télécom / Orange (entreprise publique jusque 2004) ; pour les seconds notamment par des associations liées au logement.

De manière très majoritaire (84%), les organismes ayant des droits de réservation auprès d'acteurs autres que les collectivités territoriales ont deux types de réservataires. La combinaison la plus citée est celle des acteurs publics et d'Action Logement, situation concernant 63% des organismes, et 66% des organismes disposant de droits au bénéfice de réservataires autres que les collectivités.

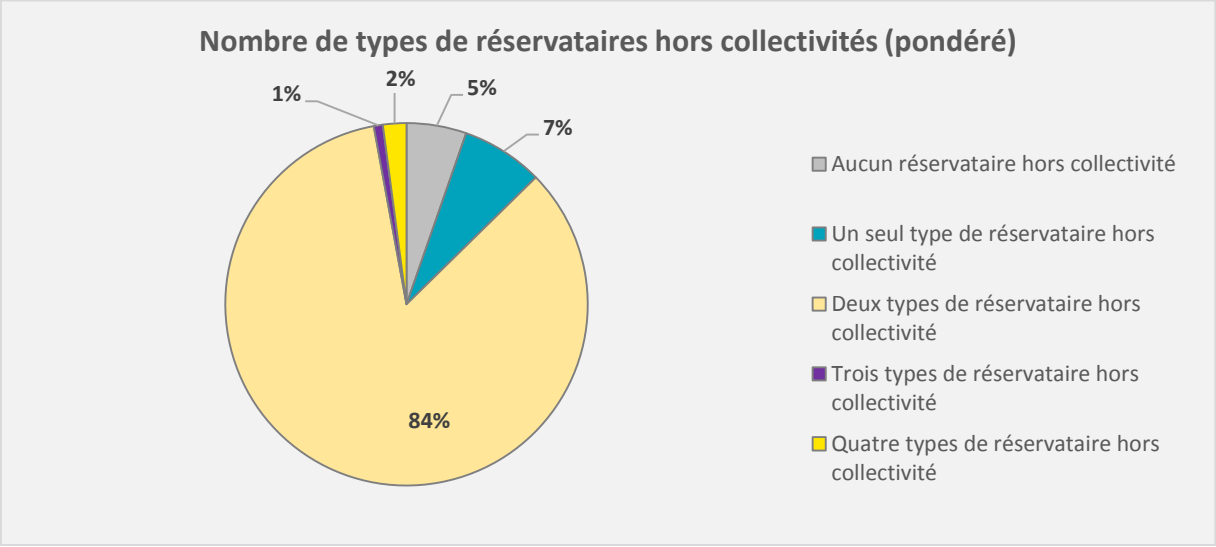


Figure 10 – Nombre de types de réservataires (autres que collectivités) par organisme bailleur (base pondérée à partir de l'échantillon des 223 répondants)

Les bailleurs n'ayant qu'un type de réservataire citent soit Action Logement (6% de l'ensemble), soit l'État (2% de l'ensemble), sans qu'un critère spécifique ne semble les distinguer, sinon une relative prépondérance des parcs de logement de petite taille, par rapport au reste de l'échantillon. Enfin, les bailleurs ayant trois types de réservataires sont très largement des bailleurs disposant de droits de réservation Action Logement, État et acteurs privés (22% de l'ensemble).

[6] Parmi ceux-ci, l'Armée (ou ministère de la Défense) a été citée spontanément par 28 organismes (en base pondérée).

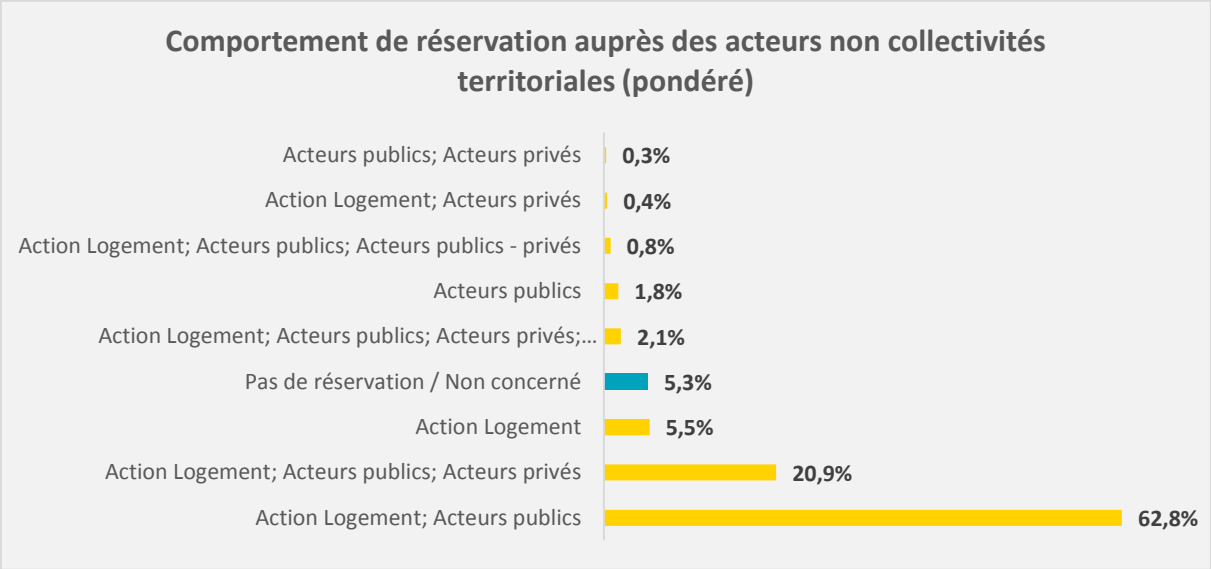


Figure 11 – Autres acteurs disposants de droits de réservation auprès des organismes (base pondérée à partir de l'échantillon des 223 répondants)

Les organismes disposant de droits réservés pour les acteurs privés, représentant 21% de l'ensemble des organismes disposant de droits auprès des collectivités, se distinguent par leur relative grande taille : 39% (en base pondérée) d'entre eux disposent de plus de 10 000 logements contre 19% pour l'ensemble. Ils sont de majoritairement dans des zones tendues (43% contre 38% pour l'ensemble) et sont des SA d'HLM (56% contre 35% pour l'ensemble). Une seule SEM est représentée dans cette population.

Les organismes qui disposent de droits réservés pour les ministères représentent 4% de l'ensemble des organismes bailleurs. Il s'agit globalement de bailleurs de grande taille, avec un patrimoine comprenant entre 5 000 et 25 000 logements (66%, en base pondérée, contre 40% pour l'ensemble), agissant en territoire tendu (66% interviennent en zone A ou Abis, contre 38% pour l'ensemble) et sont très largement des SA d'HLM (68% contre 35% pour l'ensemble).

3. Description des droits de réservation des collectivités territoriales

Les analyses de cette partie sont réalisées sur la base des organismes répondants disposant de droits de réservation pour les collectivités territoriales au 1er janvier 2015, qui étaient mobilisables au cours de l'exercice 2014. La base correspondante comprend 183 organismes bailleurs sur les 223 organismes répondants.

Les droits de réservation représentent, pour l'ensemble des 150 organismes interrogés et ayant renseigné un fichier, un total de 247 125 droits actifs au 1er janvier 2015, soit un total pondéré de 788 150 droits. Ce total est à mettre au regard des 4 531 315 logements sociaux en France métropolitaine au 1er janvier 2015 dans le champ de la présente étude d'après le RPLS.

3.1 Les types de droits de réservation des collectivités territoriales

Les organismes mettent à disposition majoritairement (84%) des droits de suite en matière de droits de réservation des collectivités territoriales. Seuls 3% des organismes ne contractualisent que des droits uniques.

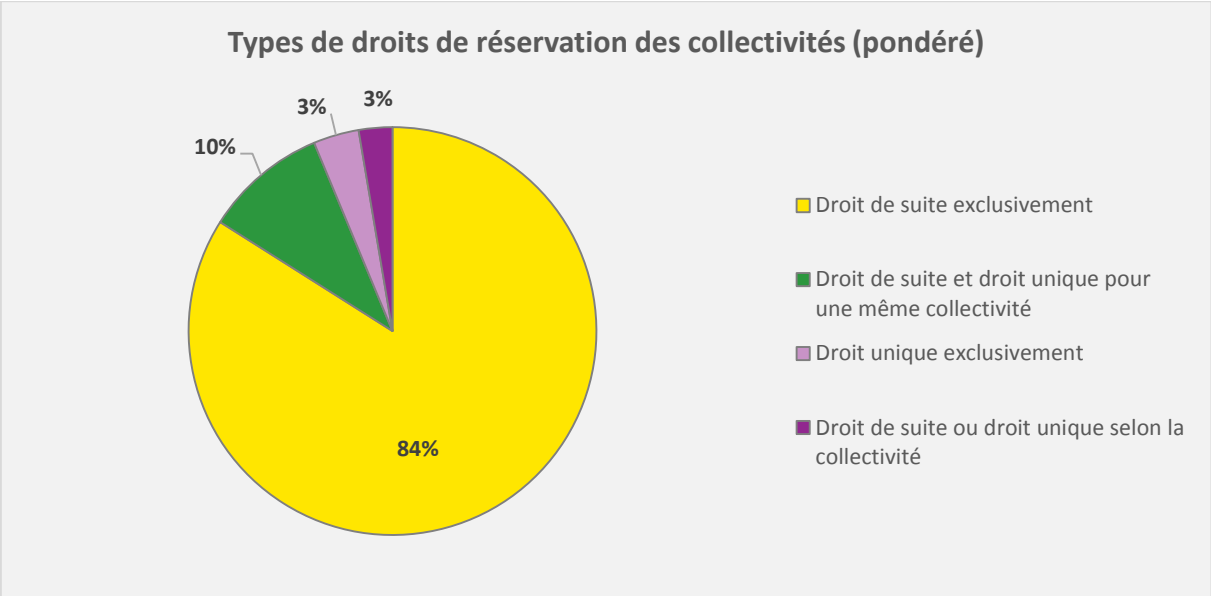


Figure 12 – Types de droits (de suite / uniques) de réservation des collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 183 répondants disposant de droits mobilisables auprès des collectivités territoriales)

Le droit de suite est le mode unique de contractualisation des droits de réservation des collectivités territoriales pour les organismes intervenant dans des zones de tension moyenne ou forte ; seuls 16% des organismes contractualisant des droits de suite exclusivement disposent d'un parc localisé notamment dans une zone B2 ou C sans logement en zone A ou Abis, contre 31% pour l'ensemble. Il s'agit principalement de SA d'HLM (44% contre 35% pour l'ensemble). La taille de l'organisme ne semble en revanche pas discriminante, et de même pour le type de collectivité réservataire.

Les organismes qui ne disposent pour les collectivités territoriales que de droits uniques constituent une sous-population réduite (6 organismes ayant répondu à l'enquête représentant 4% de l'ensemble). Tous ces organismes disposent de réservation au bénéfice de communes, dans une relation généralement exclusive. Ils se distinguent par leur petite taille (4 organismes sur 6 détiennent moins de 2 500 logements) et sont principalement des SEM (3 organismes sur 6, les 3 autres étant 1 coopérative d'HLM et 2 SA d'HLM).

Le choix du type de droit réservé n'est pas homogène selon le type de collectivité territoriale concernée : l'usage exclusif de droit unique ou de droit de suite ne semble ainsi pas dépendre des types de collectivités réservataires.

Par ailleurs, les pratiques peuvent différer pour une même collectivité réservataire, 18 organismes indiquent disposer de droits de suite et de droits uniques pour une même collectivité.

La très large prépondérance du recours au droit de suite est confirmée par l'analyse des fichiers, avec moins de 1% (0,6%) de droits uniques.

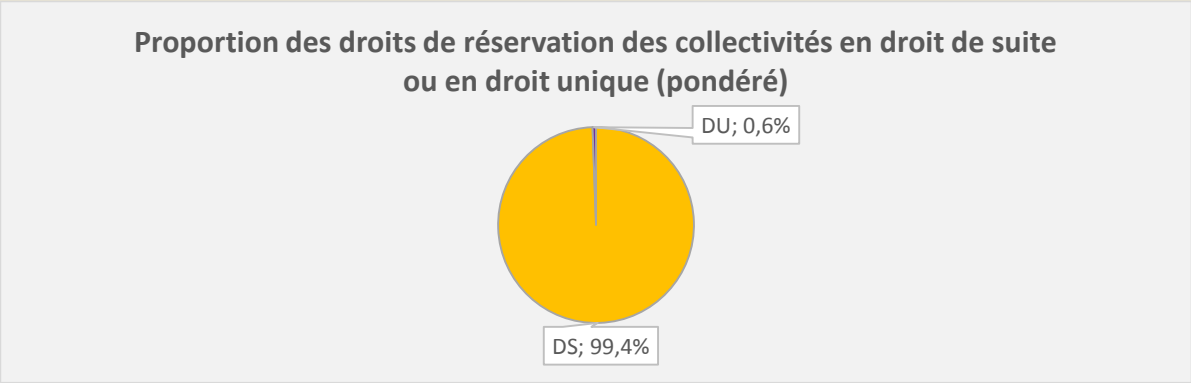


Figure 13 – Proportion des droits uniques et des droits de suite dans les droits de réservation des collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

Il est à noter cependant que ce très faible taux peut être expliqué par une difficulté des organismes disposant de droits uniques à suivre ces droits dans les systèmes d'information de manière systématique, certains organismes contactés ayant ainsi indiqué ne pas pouvoir recenser les droits concernés.

Comme constaté à travers les réponses du questionnaire, les modes de réservation des droits varient selon le type des collectivités concernées.

Les organismes ayant indiqué ne pas pouvoir identifier le type de collectivité pour lequel leurs droits sont réservés n'ont déclaré que des droits de suite.

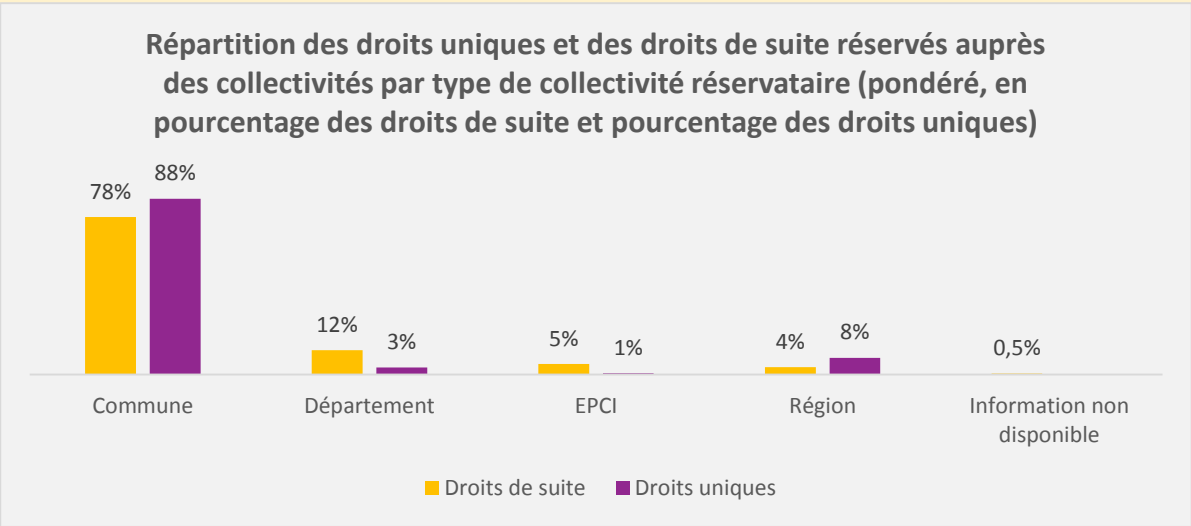


Figure 14 – Répartition des droits uniques / de suite par type de collectivité réservataire - en pourcentage des droits uniques et en pourcentage des droits de suite (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

3.2 Les opérations concernées par les droits de réservation des collectivités

Le soutien à la construction de logements locatifs sociaux à travers l'octroi aux bailleurs d'aides pour financer des opérations. Ces aides peuvent être directes (subventions, prêts à des taux avantagés) ou indirectes (aides fiscales), et se distinguent en particulier selon le public cible et selon la nature de l'opération :

- les natures d'opérations auxquelles le ministère en charge du Logement prévoit l'octroi possible de subventions se subdivisent en deux catégories majeures :
    - les opérations dites d' « offre nouvelle », regroupant l'acquisition (de foncier, de droits à construire, d'immobilier non social, d'immobilier social, avec et sans travaux, avec et sans amélioration), la construction : produits de financement PLUS-PLAI-PLS-PLI ;
    - les autres natures, telles que l'amélioration de qualité de service, la démolition – changement d'usage, etc. : produits de financement PALULOS, AQS, Démolition… ;
- en 2015, 26 filières principales de financement initial étaient identifiées en fonction des publics locataires auxquels les bailleurs destinent ces logements, gérés dans le cadre du conventionnement d'utilité sociale (CUS)[7]. Issues de politiques de l'habitat successives, ces filières de financement ont été affectées en 2010 par la circulaire CUS du 12 avril à 4 catégories, selon les plafonds de revenus des ménages ciblés. Pour rappel, certaines opérations peuvent mobiliser plusieurs filières de financement (par exemple, PLUS-PLAI) ; en outre, une même filière peut concerner plusieurs natures d'opérations (par exemple, un PLUS peut concerner tant une opération de construction neuve qu'une opération d'acquisition-amélioration).

Les opérations de construction neuve apparaissent d'après les organismes répondants comme les principales pour lesquelles des droits de réservation sont négociés par les collectivités, avec 90% des répondants indiquant réserver des droits aux collectivités pour le financement de ces opérations de manière systématique ou très fréquente. Dans l'échantillon, seuls deux organismes indiquent ne jamais recourir aux droits de réservation pour ce type d'opérations.

32% des organismes indiquent que l'ensemble de leurs opérations, quelle qu'en soit la nature, font l'objet de droits de réservation des collectivités territoriales. En moyenne sur l'ensemble des opérations, la réservation systématique de droits pour les collectivités est pratiquée par 39% des organismes. L'amélioration est l'opération pour laquelle les organismes déclarent utiliser le moins la réservation auprès des collectivités (34%, dont 19% indiquant ne jamais l'utiliser).

[7] Désormais obligatoire depuis la circulaire du 12 avril 2010 relative aux conventions d'utilité sociale des organismes d'habitations à loyer modéré, des sociétés d'économie mixte et des unions d'économie sociale. La même circulaire, les bilans annuels des logements aidés et les avis sur « la fixation annuelle des loyers conventionnés et annexes » (publiés annuellement par le Ministère en charge du Logement) listent les filières reconnues officiellement par les services de l'État pour qualifier des logements locatifs sociaux.

55% des répondants déclarent, au moins pour une nature d'opération, ne pas avoir de position avérée sur le recours à des réservations auprès des collectivités (réponses « le plus souvent » ou « rarement »). La fréquence de contractualisation de droits ne semble ainsi pas être caractérisée le type d'opération. Pour les opérations d'amélioration, par exemple, les réponses sont extrêmement variées (26 réponses différentes) et 20% des organismes (base pondérée) signalent que ces opérations ne font jamais l'objet de droits réservés.

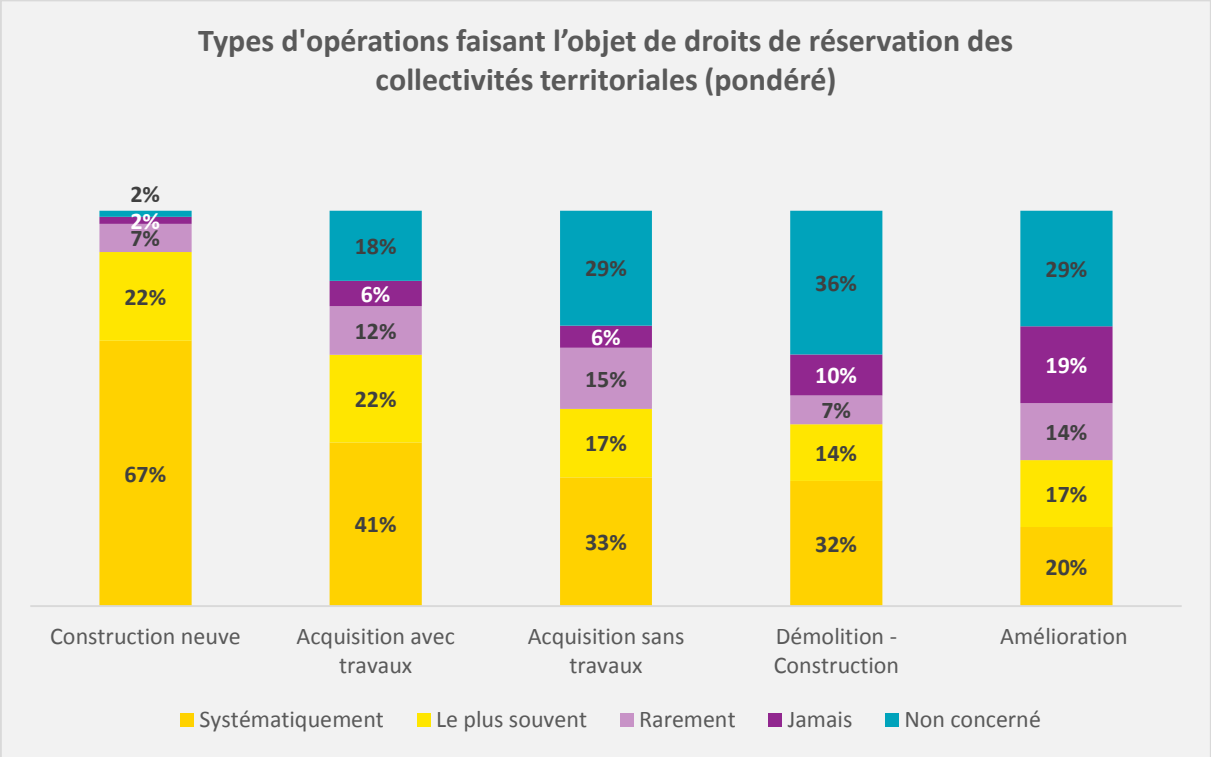


Figure 15 – Types d'opérations faisant l'objet de droits de réservation des collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 183 répondants disposant de droits de collectivités). « Non concerné » est interprété comme le fait que les organismes ne programment pas ces types d'opérations (ou tout du moins pas pour les collectivités).

Une grande variété de pratiques est observée sur les types d'opérations générant des contreparties en termes de droits de réservation pour les collectivités territoriales (91 comportements différents sur les 183 répondants). Le comportement le plus fréquent est la réservation systématique quelle que soit l'opération (16% des organismes), vient ensuite la réservation de droits systématiquement pour la construction neuve et l'absence d'intervention sur les autres opérations[8] (7% des organismes). La fréquence de réservation selon le type d'opération ne semble pas dépendre des types de collectivité réservataire auprès des organismes.

[8] Réponse « Systématiquement » pour l'item « Construction neuve », et « Non concerné » pour les autres items.

Analyse des fichiers décrivant les droits de réservation

D'après l'analyse des filières de financement principal des logements sur lesquels portent les droits de réservation des collectivités, et sur la base des plafonds de ressources de la circulaire du 12 avril 2010, les droits sont plutôt orientés en priorité vers les ménages à revenus modestes, puis vers les ménages à revenus moyens.

Cette analyse est conforme à la structure du parc compte tenu de l'historique du financement du logement social. 29% des droits ne sont pas décrits selon la filière de financement des logements sur lesquels ils portent, ces droits étant presque tous non domiciliés contractuellement sur un logement.

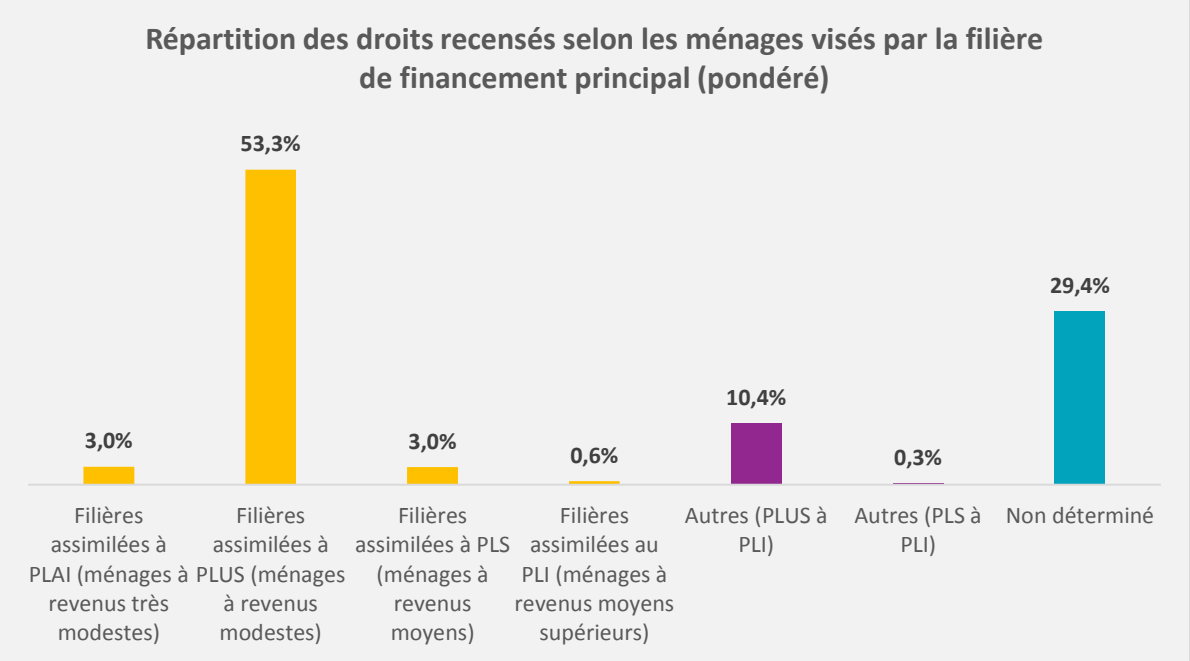


Figure 16 – Répartition des droits de réservation des collectivités selon la filière de financement principal (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits, les réponses incohérentes à cette question ayant été ôtées). Les items « Autres PLUS à PLI » et « Autres PLS à PLI » correspondent à différents plafonds de ressources, selon que le logement sur lequel porte le droit est conventionné ou non.

L'analyse détaillée par filière montre effectivement une prépondérance dans les droits réservés des collectivités de trois filières de financement, dont les plafonds de ressources sont ceux du PLUS, représentant à elles seules 50% des droits recensés : HLM/O (Habitat à Loyer Modéré Ordinaire, filière spécifique aux grands ensembles, créée en 1950), PLA ordinaire (Prêt Locatif Aidé ordinaire, créée en 1977) et le PLUS (Prêt Locatif à Usage Social, créée en 1990). Les filières les moins représentées sont le PAP locatif (Prêt à l'accession à la propriété locatif, créée en 1977) et le HBM (Habitations à Bon marché, créée en 1894 – aucun droit identifié pour cette filière).

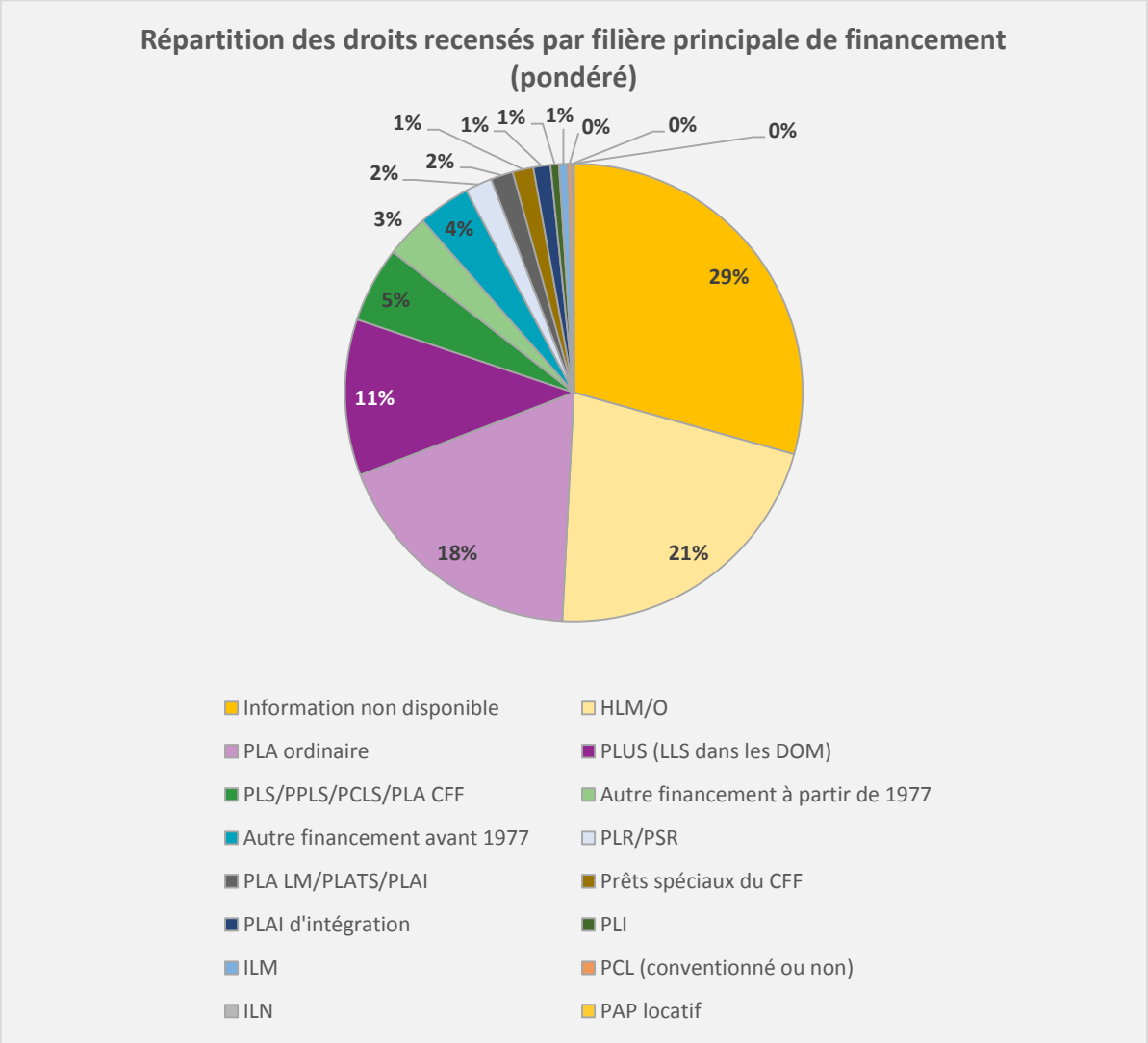


Figure 17 – Répartition des droits de collectivité territoriale recensés par filière de financement principal (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits, les réponses incohérentes à cette question ayant été écartées)

À de rares exceptions près (PAP locatif, prêts spéciaux du CFF), toutes les filières sont représentées dans les droits réservés de chaque type de collectivités. On constate néanmoins une surreprésentation des régions pour les filières PLI, PCL, ILN et « Autre financement à partir de 1977 », et des EPCI pour la filière ILM.

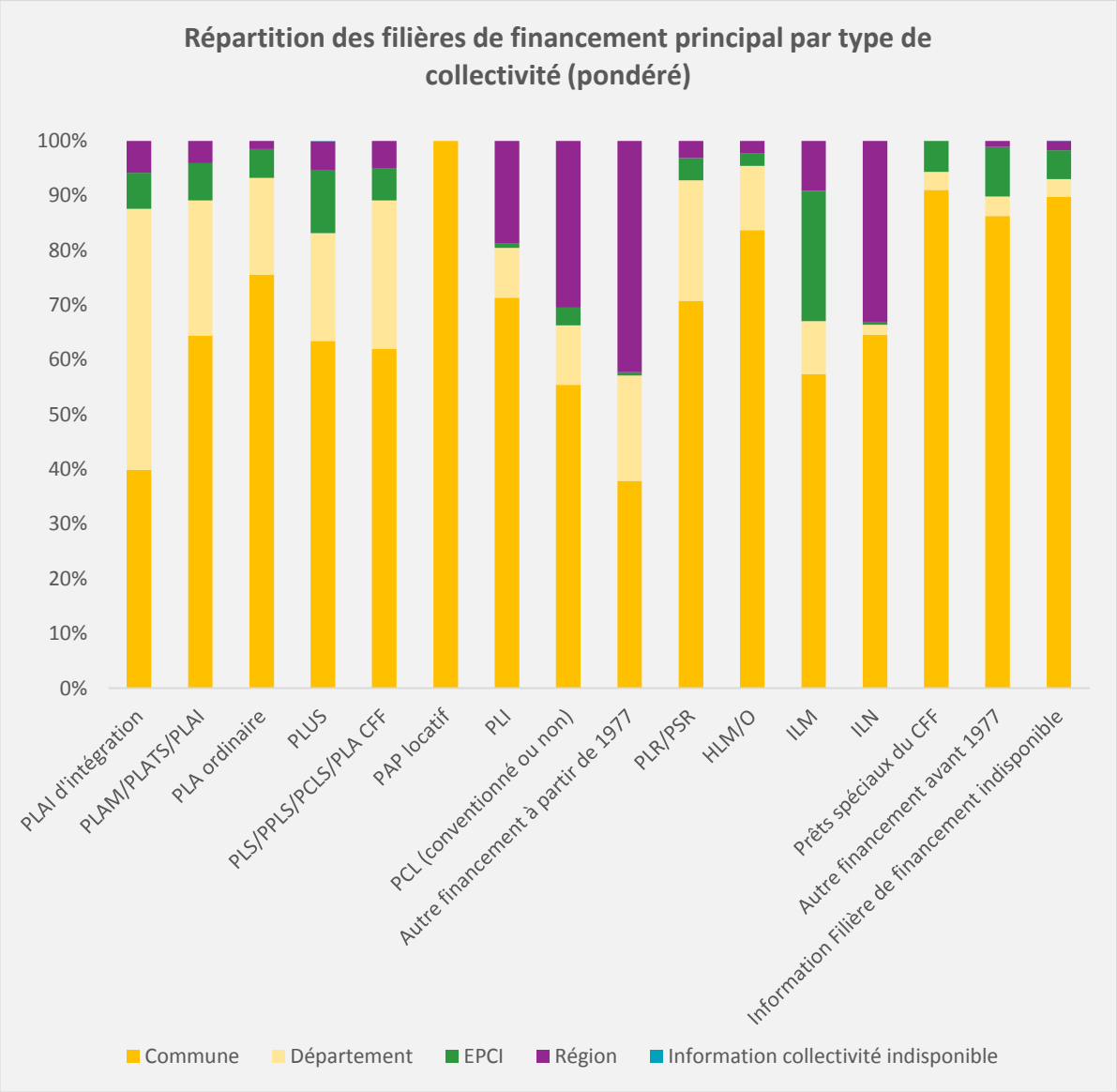


Figure 18 – Répartition des filières de financement principal par type de collectivité réservataire (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits, les réponses incohérentes à cette question ayant été ôtées)

3.3 La localisation et la domiciliation des droits de réservation des collectivités territoriales

Les organismes signalent un niveau élevé (77%) de droits de réservation de collectivités portant contractuellement uniquement sur des logements identifiés, ce qui est également identifié sous l'appellation de « gestion en stock ».

La pratique exclusive de réservations ciblées sur un logement relève d'organismes implantés principalement dans des territoires de forte tension : ils sont ainsi 56% à être dans une zone A ou Abis contre 38% pour l'ensemble.

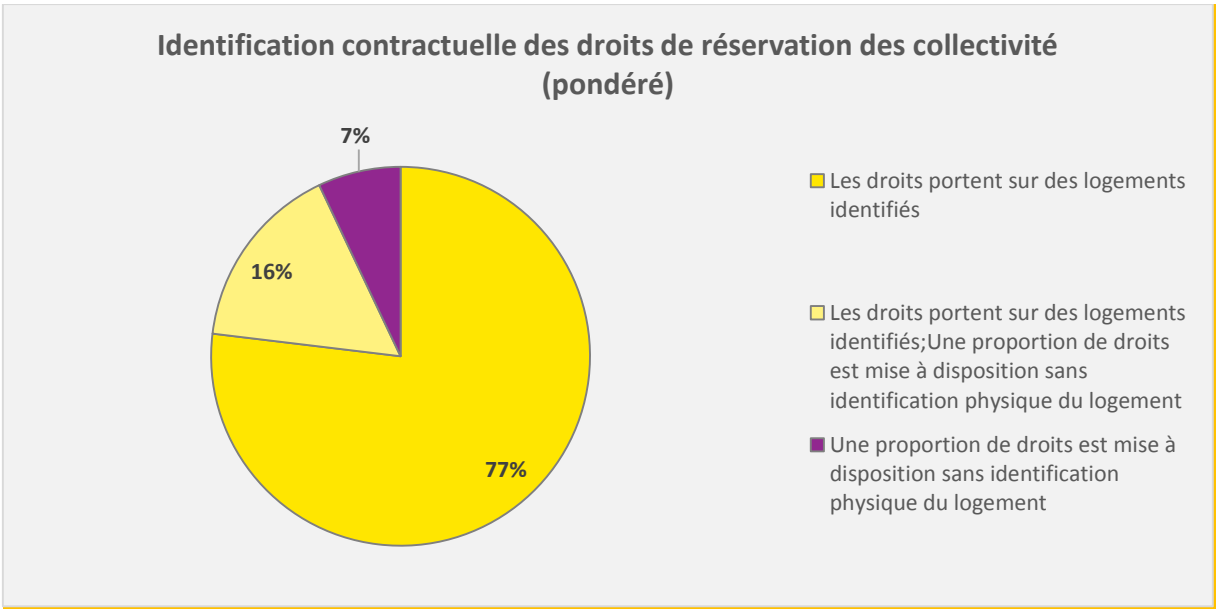


Figure 19 – Identification contractuelle des logements sur lesquels portent les droits de réservation des collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 183 répondants disposant de droits auprès des collectivités territoriales)

L'analyse de l'échantillon d'organismes indiquant ne jamais pratiquer la localisation contractuelle des droits sur des logements, soit 14 organismes répondants représentant 7% des organismes, révèle des organismes variés tant en termes de taille que de statut, et peu présents dans les territoires à forte tension, deux seulement ayant des logements dans les zones A ou Abis. Cette absence d'identification de logements pour les droits concerne plusieurs types de collectivités : communes, mais également départements et EPCI. Enfin, si ce choix prévaut aussi bien pour des droits de suite que des droits uniques, il semble largement plus fréquent chez les organismes disposant de droits de suite exclusivement (10 organismes sur les 14 répondants).

Les logements sur lesquels portent les droits de réservation peuvent être identifiés de plusieurs manières dans les documents de conventionnement échangés entre les réservataires et les bailleurs : le droit peut être domicilié sur un logement (identification au lot du logement) ou peut porter sur des caractéristiques du logement sans désignation qualifiée (nombre de pièces, filière de financement, commune, etc.). Par ailleurs, le droit peut porter sur un logement localisé dans l'opération garantie/financée ou sur un autre programme.

Dans 89% des cas, le droit est identifié d'une manière ou d'une autre.

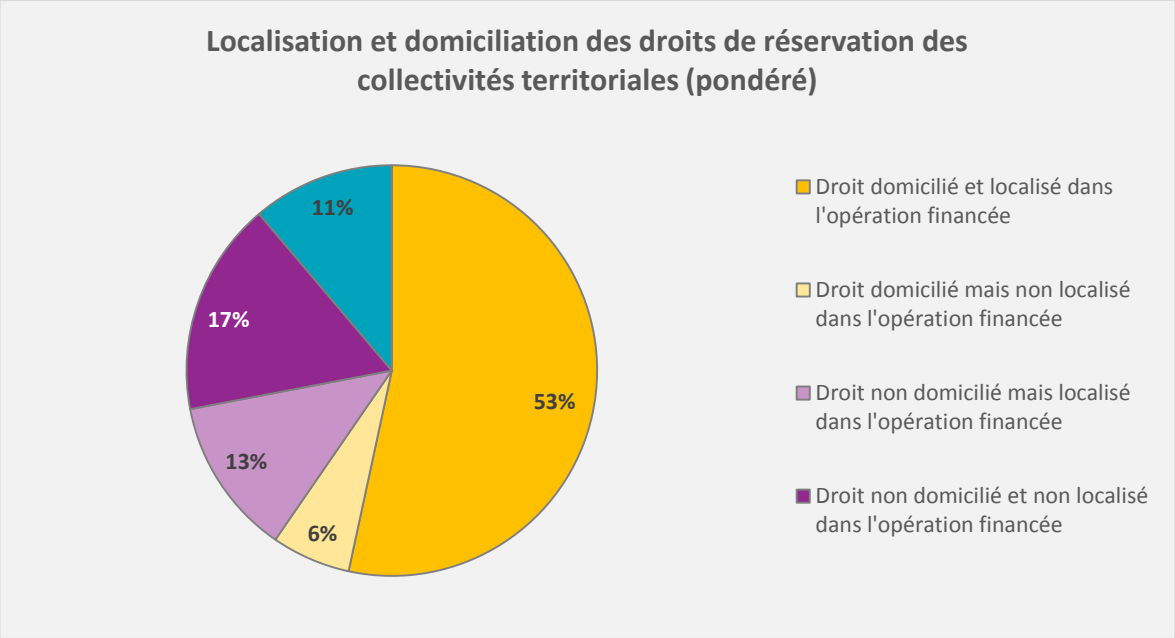


Figure 20 – Localisation et domiciliation des droits de réservation (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

Les droits des collectivités sont souvent localisés dans l'opération financée (64% des droits), et plus encore (68% des droits) sont domiciliés sur des logements. Les droits de suite sont légèrement plus souvent domiciliés (64% contre 60%), et plus souvent localisés (68% contre 55%) que les droits uniques.

La domiciliation des droits dépend largement de la collectivité. Les EPCI et les communes se distinguent néanmoins, avec respectivement 33% et 37% des droits recensés qui ne sont pas domiciliés, sans que les entretiens qualitatifs n'aient pu dégager une explication à cette situation.

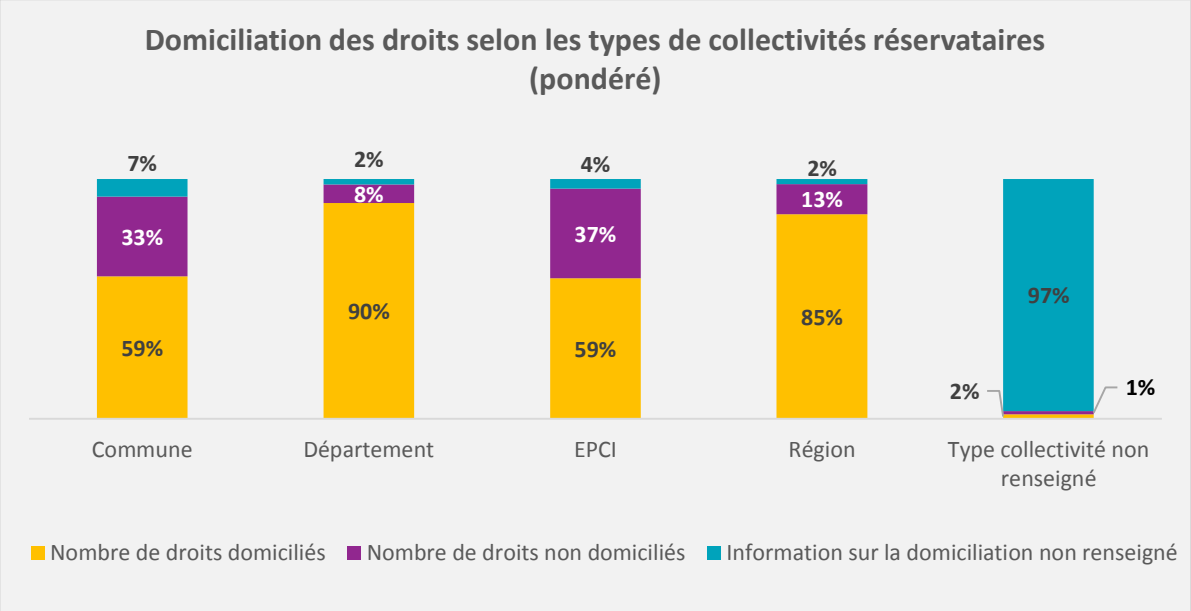


Figure 21 – Domiciliation des droits selon le type de collectivité réservataire (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

Le lien entre collectivité et localisation est également important, avec notamment une part importante de droits des communes non localisés (28%), sans que cet élément n'ait pu être expliqué.

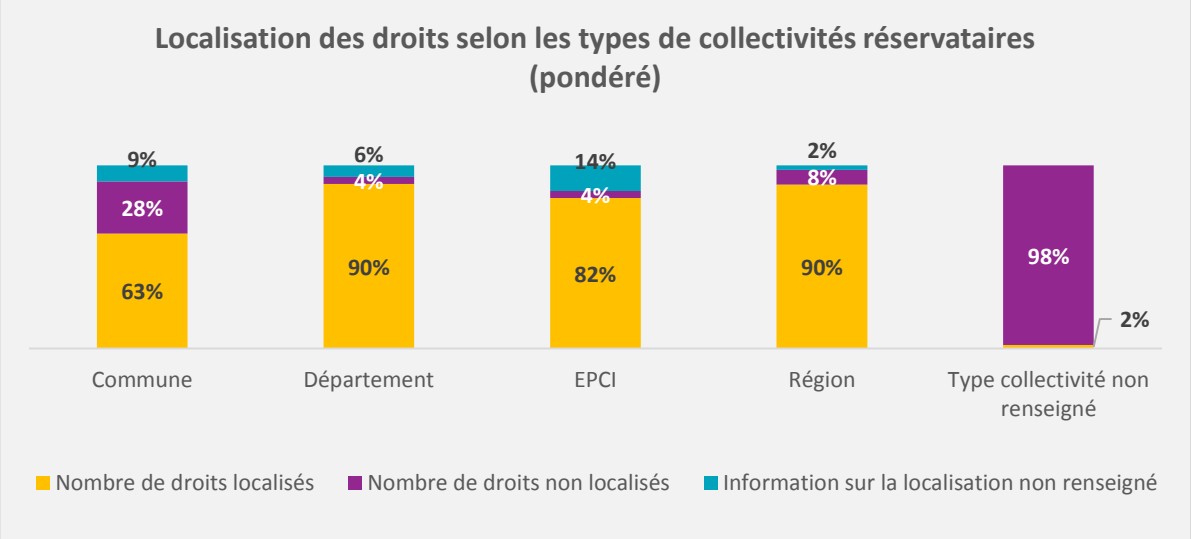


Figure 22 – Localisation des droits selon le type de collectivité réservataire (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

3.4 Le type d'apport des collectivités territoriales qui a donné lieu à des contreparties en droits de réservation

Les droits de réservation sont des contreparties des financements des collectivités territoriales. Ces financements constituent des aides directes ou indirectes et peuvent être de diverses natures :

- **garantie d'emprunt** : la collectivité accorde sa caution au bailleur pour les demandes de prêts auprès de la Caisse des Dépôts ou d'autres financeurs ;
- **financement direct** : la collectivité apporte une subvention ;
- **apport foncier** : la collectivité cède le terrain sur lequel l'opération doit avoir lieu. Il s'agit d'un « financement » marginal, fréquemment cité comme attribué exceptionnellement.

  Outre cette possibilité listée par le Code de la Construction et de l'Habitat, une collectivité indiquait également, durant un entretien qualitatif, proposer éventuellement à des organismes de logements sociaux des apports de foncier à prix minorés ou en baux emphytéotiques.

Les collectivités indiquent dans les entretiens qualitatifs des changements majeurs de stratégies locales dans les modalités de financements, par exemple avec l'arrêt d'octroi de garanties d'emprunt ou encore le conditionnement de l'octroi de financements directs sans droits de réservation à l'obtention de contrepartie. Les modalités de financement font l'objet de discussions avec les bailleurs pour plusieurs des collectivités interrogées, notamment en ce qui concerne les opérations à prioriser et la possibilité de financement de la part de la collectivité. Il est à noter que certains bailleurs bénéficient, du fait de leur relation privilégiée avec la collectivité, d'une garantie octroyée pour toutes leurs opérations nécessitant un cautionnement, par exemple pour le bailleur du département.

D'après les entretiens qualitatifs conduits avec des collectivités et des bailleurs, les situations varient fortement selon les territoires concernés ; néanmoins ces entretiens montrent une légère préférence des collectivités pour l'octroi de garantie. Les garanties nécessitent un travail interne de la part des services de la collectivité afin de vérifier la faisabilité et le rendement de l'opération proposée, mais permettent de soutenir le parc locatif social sans déboursement de fonds. La durée de la garantie est classiquement celle du prêt, mais peut éventuellement être différenciée. Elle est proposée de manière systématique par certaines collectivités, notamment des communes et des EPCI, et peut être accordée sans droits de réservation en contrepartie. Pour d'autres, elle est rarement demandée, mais est systématiquement accordée. Cette garantie peut également être accordée en partie (par exemple pour 60% du prêt accordé par la caisse des dépôts). Certaines collectivités affirment octroyer ou non leur cautionnement selon les filières de financement de l'opération concernée, l'une indiquant refuser de garantir les PLI et une autre ne garantissant plus les PLAI.

D'après les entretiens, les financements directs ont subi une baisse liée aux restrictions budgétaires par la diminution des dotations. Ces financements sont fréquemment versés sous forme de part fixe à laquelle peut être adjointe une modulation ou une subvention supplémentaire spécifique en fonction par exemple d'un public cible, d'une localisation ou d'un opérateur. Une collectivité indique avoir modifié ses pratiques pour mieux répondre aux demandes des bailleurs, en accordant ses subventions dès le début des travaux, venant ainsi en amont des subventions des DDT(M) qui versent leurs apports uniquement sur factures.

Les modalités de l'octroi des financements varient selon les collectivités interrogées. Plusieurs indiquent procéder en coopération avec les autres acteurs publics du territoire, les bailleurs ayant tendance à rechercher plusieurs sources de financement. Lorsque plusieurs collectivités interviennent de concert, la convention peut déterminer des droits pour chacune des collectivités, ou un accord peut

déterminer à quel réservataire le droit sera effectivement octroyé. La coordination entre les acteurs publics prend plusieurs formes, telles que :

- l'usage d'une formule de calcul de subvention basée sur d'autres contributions publiques, par exemple celles de l'État. Une collectivité indique faire du *matching*, c'est-à-dire verser 1 € de subvention pour 1€ versé par l'État à travers les DDT ;
- la condition d'un multi-financement, par exemple avec un EPCI n'intervenant que sur des opérations où la commune intervient. Ce comportement s'explique ici notamment par le souhait de compléter les faibles montants que la commune est en mesure de verser, mais pourrait également traduire une mutualisation des équipes en charge de l'analyse des opérations à financer ;
- le positionnement de certaines collectivités comme des recours pour les bailleurs après sollicitation des autres collectivités du territoire, par exemple un bailleur qui se voit refuser sa garantie par la commune la demande et l'obtient auprès du département ;
- le transfert des droits obtenus par le financement, par exemple un EPCI apporte une garantie qui lui octroie par convention un certain nombre de droits, qu'il transfère ou délègue à des communes.

Le recensement des droits confirme une part importante de droits accordés suite à une garantie d'emprunt, ce type de financement principal étant indiqué pour environ la moitié des droits renseignés (52%).

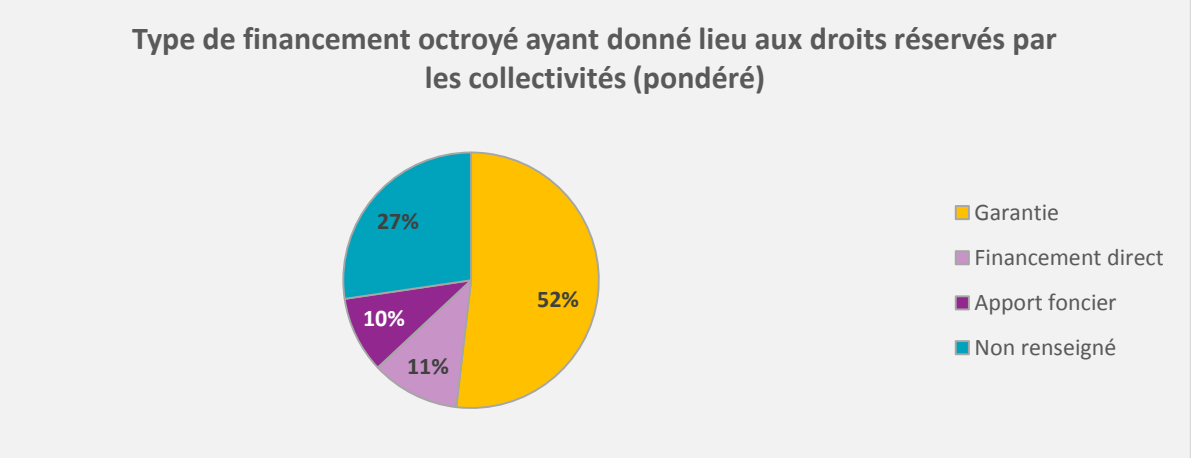


Figure 23 – Type de financement octroyé ayant donné lieu aux droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

Les types de financement accordés ne semblent pas être caractéristiques d'un type de collectivité spécifique, tous les types de collectivités octroyant l'ensemble des types de financement susmentionnés. L'apport de foncier semble néanmoins davantage concerner les communes, dépassant notamment les financements directs octroyés par celles-ci.

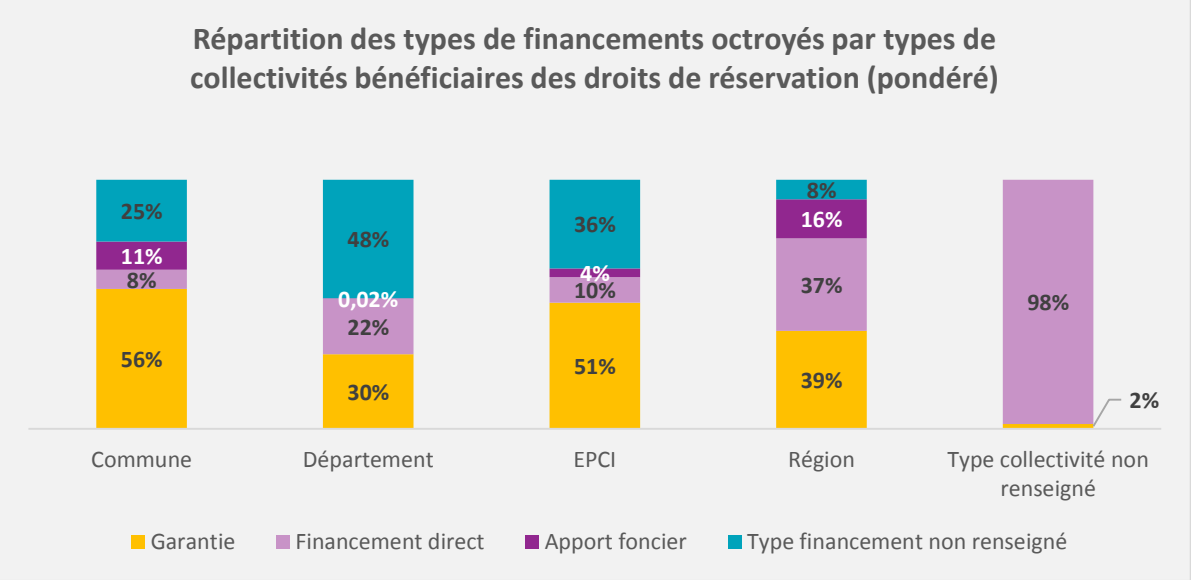


Figure 24 – Répartition des types de financement par type de collectivité bénéficiaire du droit de réservation (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

De même, les types de financement accordés ne semblent pas liés à une filière principale de financement en particulier. Étant donné l'importance des garanties pour l'ensemble des filières, les quelques écarts, notamment avec une forte présence des financements directs sur la filière « Autre financement avant 1977 », seraient *a priori* liés à l'historique du produit de financement plus qu'à une volonté spécifique des collectivités.

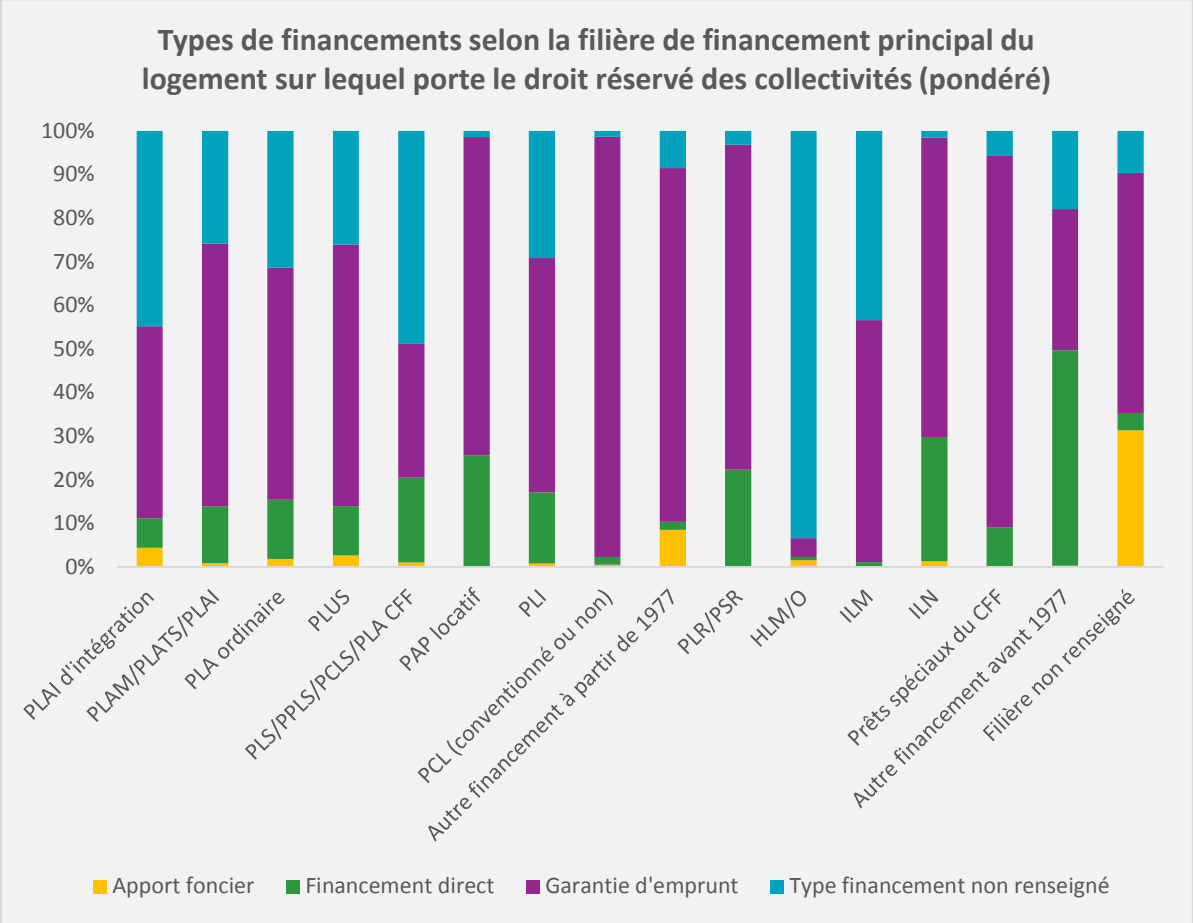


Figure 25 – Types de financement selon la filière de financement principal du logement sur lequel porte le droit réservé (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits, les réponses incohérentes à cette question ayant été écartées)

3.5 L'ancienneté des droits de réservation des collectivités territoriales

La durée de validité des droits de suite, notamment lorsqu'il s'agit d'un parc ancien, n'est pas systématiquement bien renseignée par les OLS, ni semble-t-il des collectivités. Les entretiens qualitatifs avec les collectivités soulignent le poids de l'histoire dans la constitution de leur contingent de réservations de logements locatifs sociaux, certaines indiquant ainsi disposer d'un contingent locatif suffisant. Néanmoins, très peu de ces collectivités connaissent la date de fin des droits en question, et semblent supposer que les droits seront d'office reconduits. Un EPCI interrogé indique ainsi que, sur son territoire peu tendu, les collectivités pensaient disposer de droits (*a priori* expirés) et recouraient pour cette raison et sans difficulté aux bailleurs[9]. Les entretiens qualitatifs avec les bailleurs indiquent de fait des durées de réservation très variables, allant de 3 ans à 99 ans. Plusieurs indiquent une durée supposée de 25 ans, cette durée correspondant d'après eux probablement à la durée du prêt octroyé par la Caisse des Dépôts et garanti par la collectivité, ou à la durée de la convention APL. Une collectivité souligne sans pouvoir l'expliquer une pratique habituelle et spécifique d'une durée correspondant à celle de l'emprunt à laquelle sont ajoutés 5 ans.

Selon les entretiens qualitatifs avec les bailleurs, les principales évolutions des réservations sur le parc locatif social sont :

- de manière très majoritaire, une augmentation du volume de réservations au bénéfice des collectivités, en contrepartie du financement d'opérations nouvelles ou de rénovation ;
- de manière relativement peu fréquente, un transfert de droits de réservation à d'autres réservataires ;
- de manière très anecdotique, un « abandon » [10] de réservations, par exemple lorsque le territoire est détendu alors qu'il dispose d'un parc social suffisant.

[9] À l'inverse, un bailleur estime que des mairies ne savent plus qu'elles disposent de droits, n'en ayant pas l'usage ou n'ayant pas d'intérêt spécifique dans une politique locale du logement.
[10] Terme utilisé en entretien par un bailleur.

Les années de début de réservation des droits des collectivités (droits actifs au 1er janvier 2015 pour les droits de suite et réservés courant 2014 ou 2015 pour les droits uniques) se répartissent de manière assez équilibrée ces trente dernières années. On constate notamment 17% de droits dont la date de début de réservation est antérieure à 1976.

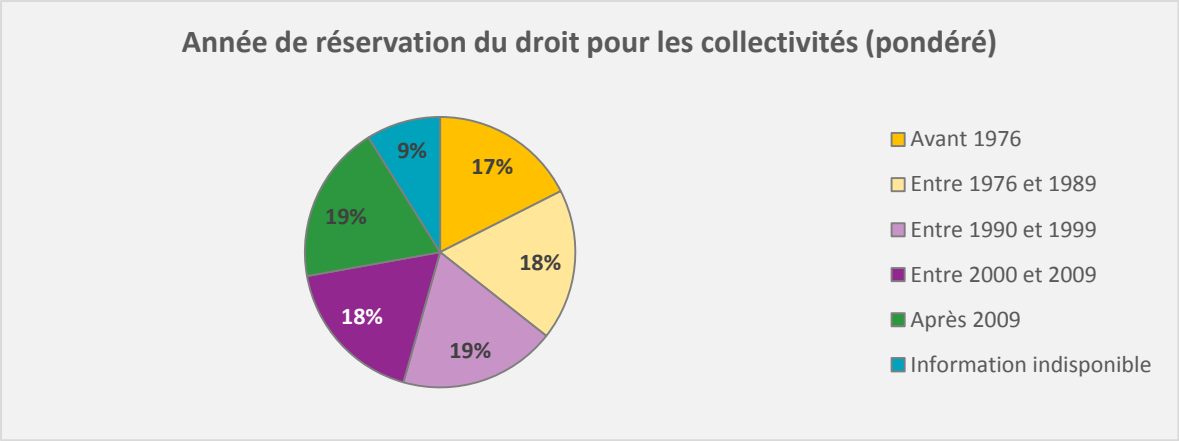


Figure 26 – Année de réservation du droit des collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

Ces périodes de début de réservation sont néanmoins très variables selon le type de collectivités réservataires. Ainsi, les régions ont davantage de droits de réservation récents (à partir des années 2000), et les départements et EPCI disposent également davantage de droits depuis 2009. Les communes disposent quant à elles de droits répartis de manière homogène sur les cinq périodes considérées.

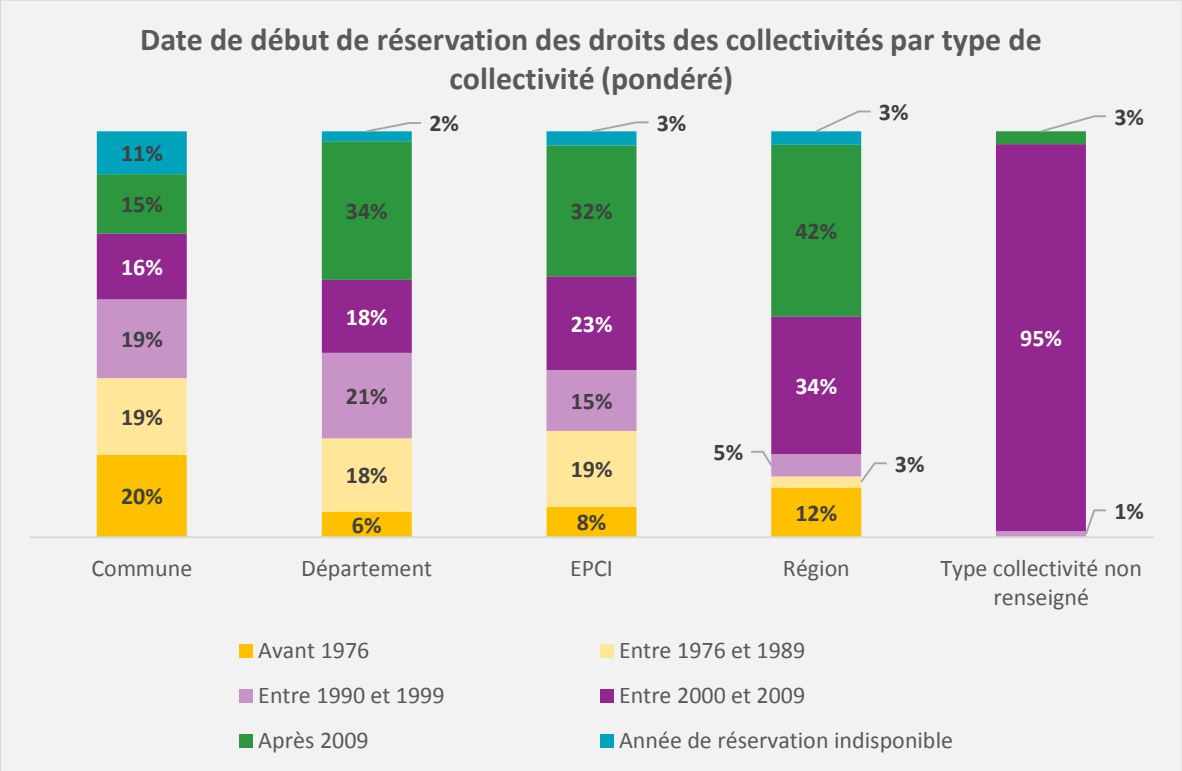


Figure 27 – Date de début de réservation des droits des collectivités par type de collectivité (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

La comparaison des dates données pour la construction des logements et leur réservation reflète l'importance d'un patrimoine relativement ancien réservé par les collectivités, avec par exemple 14% des logements recensés construits avant 1949 réservés après 2000. Certains organismes ont indiqué des années de construction ultérieures à celles de réservation, ce qui pourrait s'expliquer par des réservations sur plan (avant la livraison du logement), ou par une interprétation des organismes de l'item « année de construction » comme année de derniers travaux dans le logement, comprenant ainsi les rénovations ou réhabilitations.

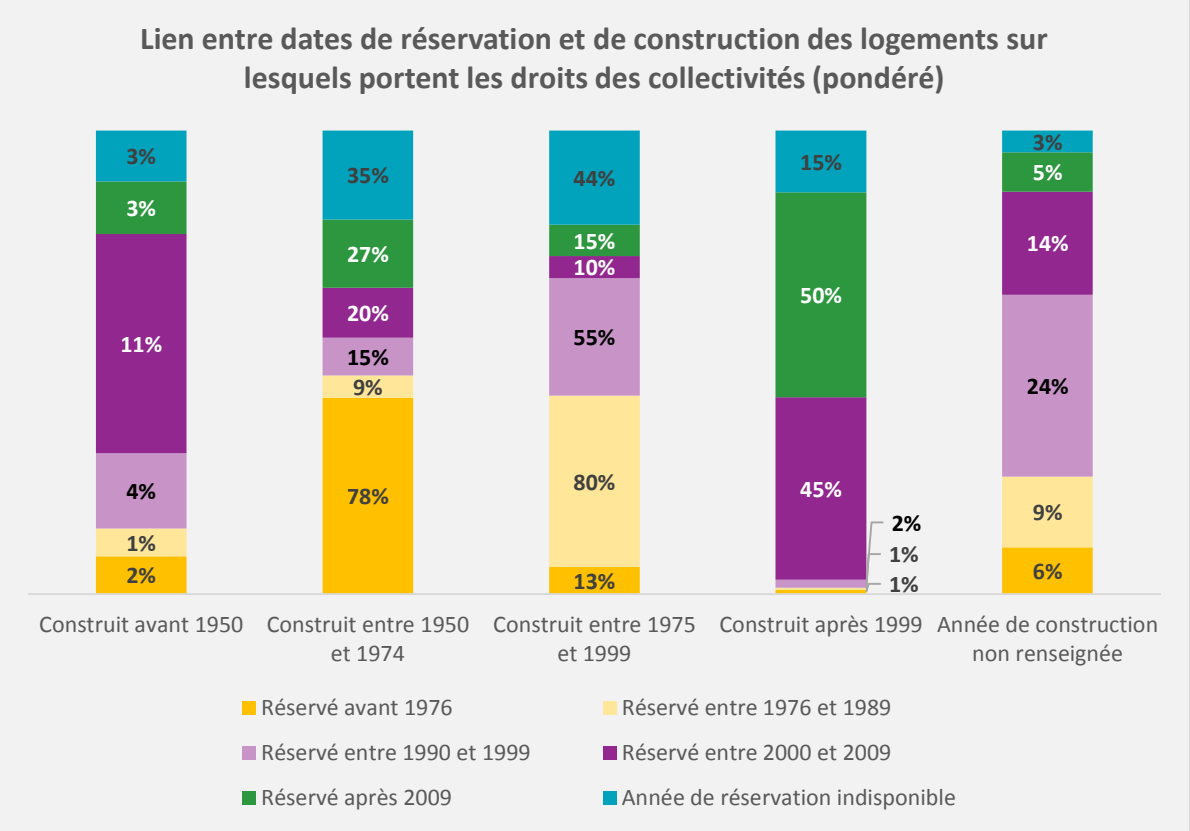


Figure 28 – Comparaison entre date de construction et date de réservation des logements sur lesquels portent les droits des collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

En regard de ces réservations dont l'année de début de réservation est répartie de manière assez homogène, l'analyse de l'année d'échéance des droits réservés des collectivités montre une part importante des droits qui arriveront à échéance entre 2020 et 2035, représentant 28% de l'ensemble des droits recensés. À l'inverse, 2% des droits ont une date d'échéance entre 2100 et 2200 et 0,1% des droits ont une date d'échéance au-delà de l'an 2200. Les droits à date d'échéance inconnue représentent 35% des droits recensés, soit parce que l'information n'a pas pu être identifiée dans les systèmes d'informations des organismes, soit parce que ceux-ci considèrent ces droits comme étant sans limite (absence de date d'échéance).

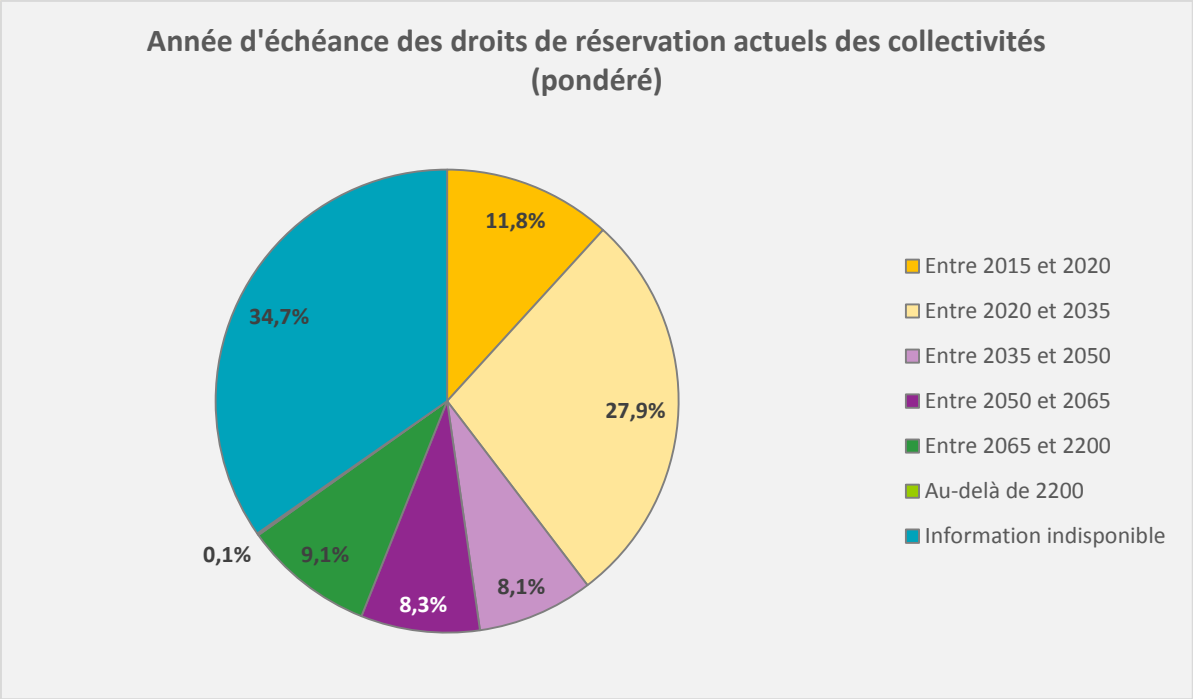


Figure 29 – Année d'échéance des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

L'analyse des fichiers de descriptif des droits montre une durée de réservation pour les collectivités relativement longue (54% des droits contractés pour une durée de plus de 30 ans). 30% des droits sont sans date d'échéance connue – sans qu'il soit possible de discerner si cette information manquante est due à l'indisponibilité de l'information dans les systèmes d'information des organismes bailleurs ou à une pratique de non prise en compte de la durée contractuelle avec les collectivités. De même que précisé lors des entretiens avec les collectivités, plusieurs bailleurs ayant renseigné des fichiers ont souligné qu'ils considéraient des droits sans durée de réservation limitée. La durée de réservation ne semble pas liée à un type d'opération spécifique : les opérations de type construction neuve peuvent avoir des droits pour une durée allant de 6 à plus de 30 ans.

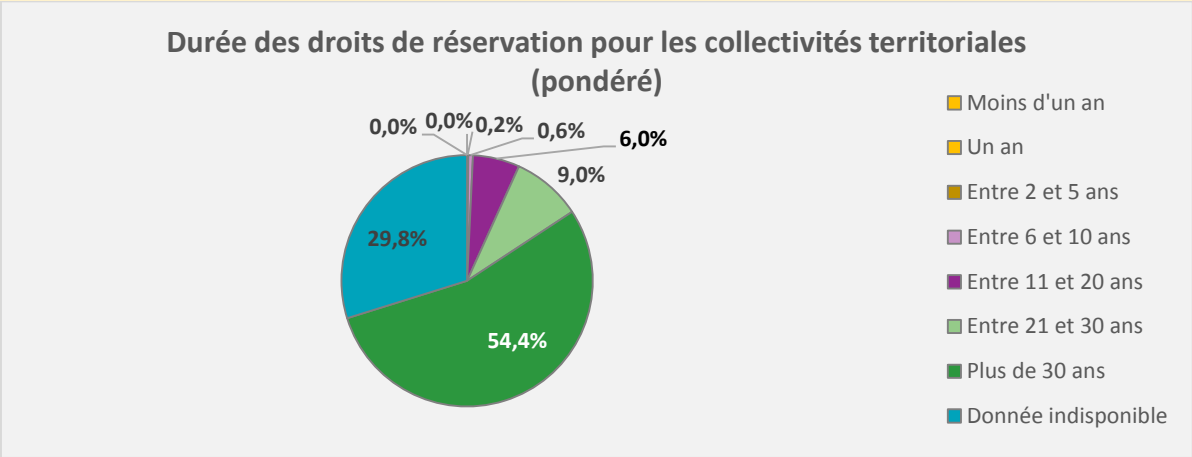


Figure 30 – Durée des droits de réservation pour les collectivités territoriales, telles que déclarées par les bailleurs (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

L'analyse comparée des années de réservation et des années d'échéance déclarées par les organismes confirme cette large diversité, sans qu'une explication s'en dégage. Ainsi, sur les faibles volumes de droits dont la date d'échéance est postérieure à 2200, 28% ont une date de réservation antérieure à 1975, soit une durée de réservation de plus de 200 ans. A l'inverse, 4% des droits réservés après 2009 ont une durée réservation maximale de 11 ans.

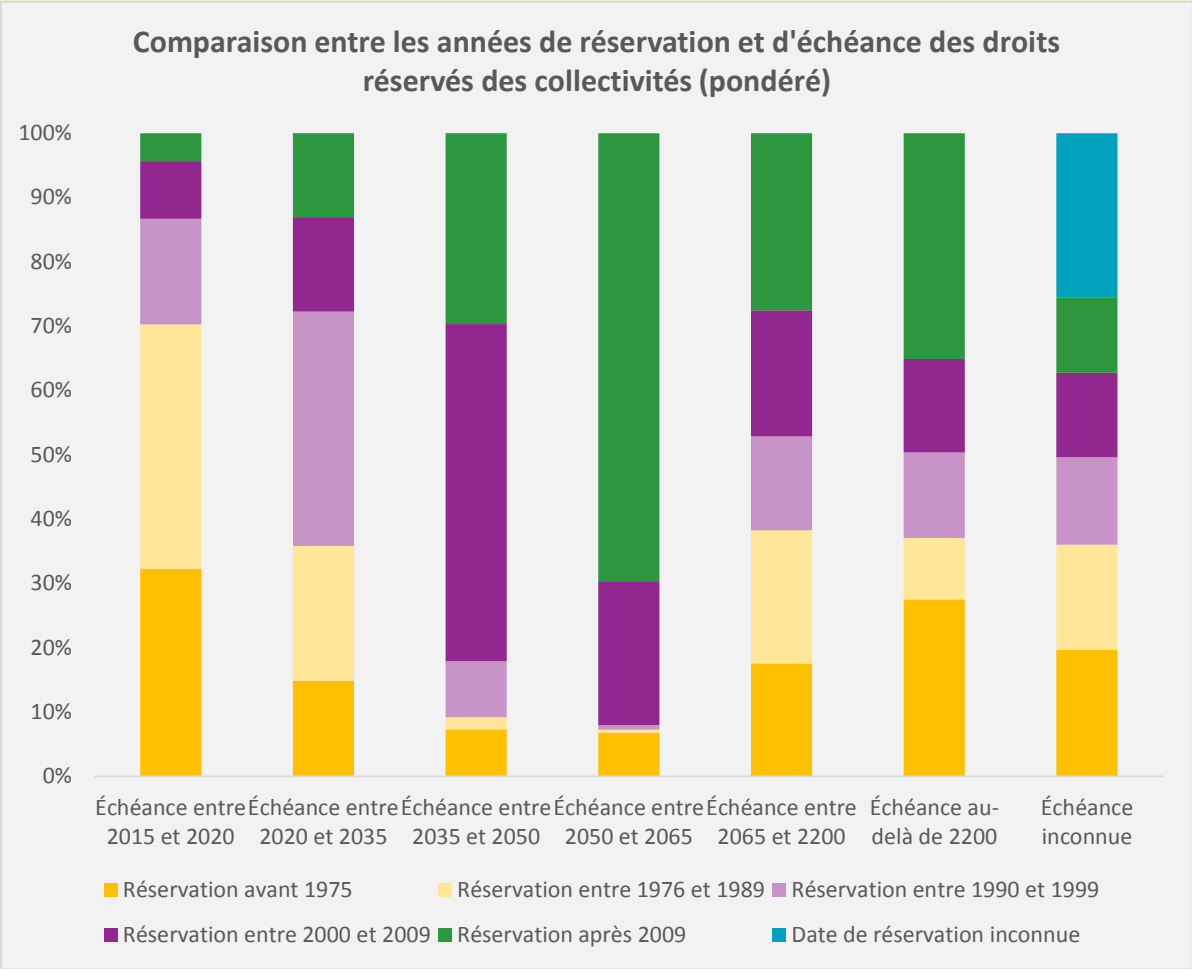


Figure 31 – Comparaison entre les années déclarées de réservation et d'échéance des droits réservés des collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

3.6 Les caractéristiques des logements sur lesquels portent les droits de réservation des collectivités territoriales

Les entretiens qualitatifs avec les bailleurs et les collectivités ont permis de relever plusieurs méthodes de sélection des logements sur lesquels faire porter les droits de réservation des collectivités :

- l'application d'un pourcentage de logements de l'opération financée, par exemple 20%, avec ou non une caractérisation spécifique des logements sur lesquels porteront les droits ;
- une négociation autour de l'opération financée, voire en amont de l'opération, afin notamment de tenir compte des besoins existants ou identifiés dans le cadre de plans locaux pour l'habitat ;
- une communication de la collectivité avec le bailleur en dehors de la phase de financement sur les caractéristiques des logements souhaités.

Les caractéristiques citées par les collectivités lors des entretiens concernent notamment la localisation du logement (par exemple proche des bureaux de la collectivité, pour une collectivité utilisant ses droits pour son personnel), sa filière de financement principale (par exemple, pas ou peu de PLS, qui peuvent être considérés comme trop chers pour le public cibles et difficiles à louer) ou encore le nombre de pièces principales.

Analyse des fichiers décrivant les droits de réservation

Les droits recensés par les différents organismes ne sont pas qualifiés de la même manière. Ceci peut être dû soit au fait que les caractéristiques des logements sur lesquels porteront les droits ne soient pas explicitées dans la convention, soit au fait que les organismes ne soient pas en capacité de renseigner les informations détaillées. Ainsi, par exemple, 32% des droits recensés et exploitables ne sont pas décrits selon la typologie des logements sur lesquels ils portent.

Lorsque la typologie est renseignée, les droits portant sur des logements avec un nombre de pièces médian (entre T2 et T4) sont majoritaires. Les petites (T1) et grandes typologies (T5, T6 et au-delà) paraissent cependant recherchées, ceux-ci faisant plus souvent l'objet de droits de suite que de droits uniques.

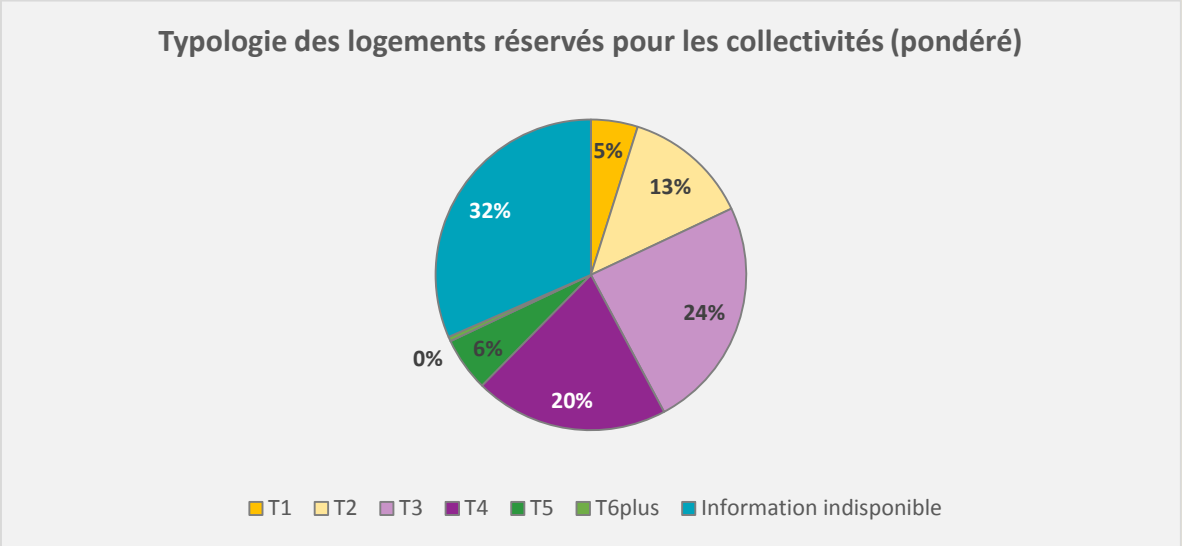


Figure 32 – Typologie des logements réservés pour les collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

L'analyse sur les droits domiciliés montre que les droits des collectivités portent plus largement sur des logements collectifs qu'individuels.

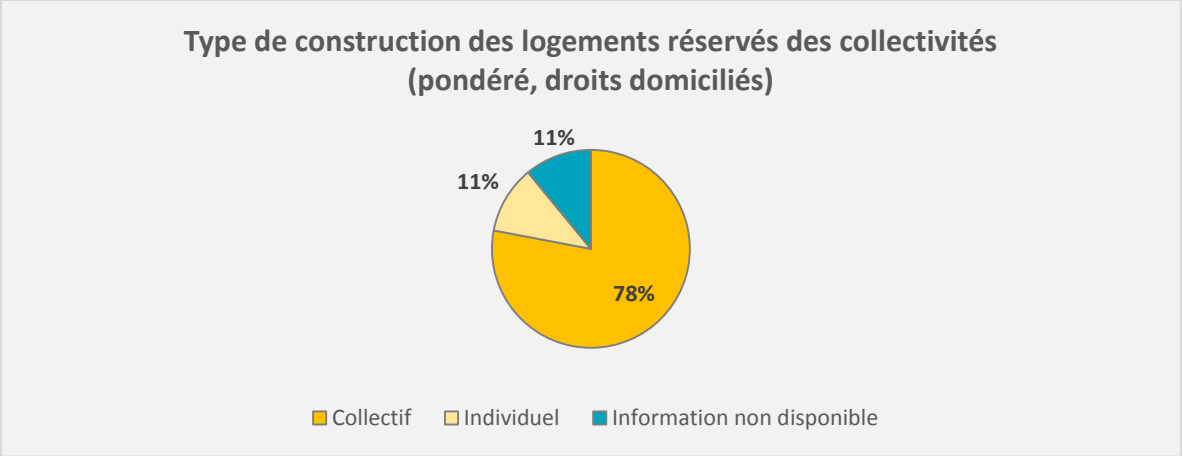


Figure 33 – Type de construction des logements réservés pour les collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

Il apparaît que, pour les droits domiciliés, la surface des logements est variable, avec également une majorité des droits portant sur des tailles médianes. De plus, les grandes surfaces, de plus de 80 m², font plus souvent l'objet de droits de suite (18% des droits de suite recensés) que de droits uniques (5% des droits uniques recensés).

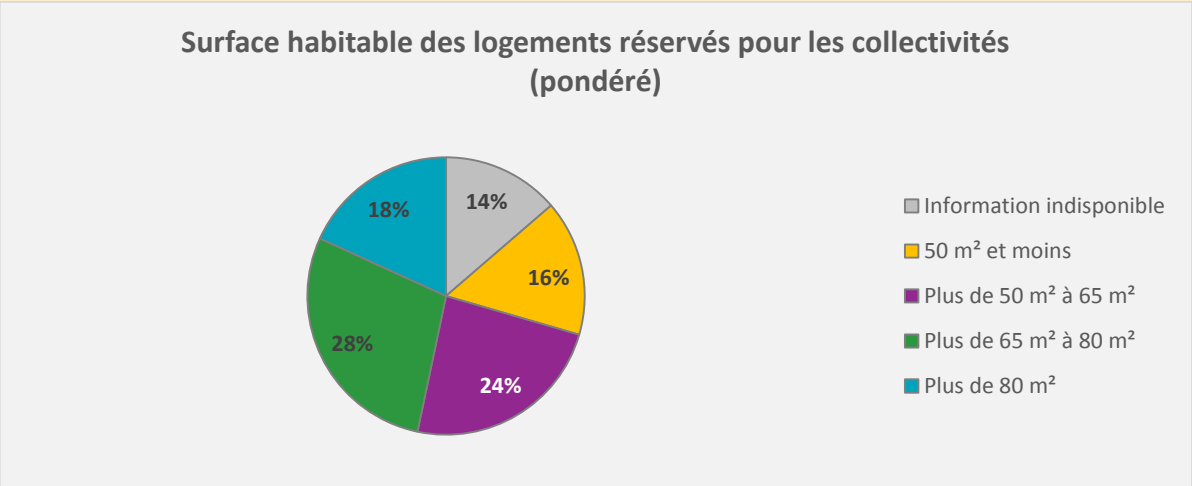


Figure 34 – Surface habitable des logements sur lesquels portent les droits réservés pour les collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

L'analyse de l'année de construction, lorsqu'elle est renseignée, montre que les logements sur lesquels portent les droits des collectivités sont relativement récents, la part des logements construits avant 1949 étant très faible.

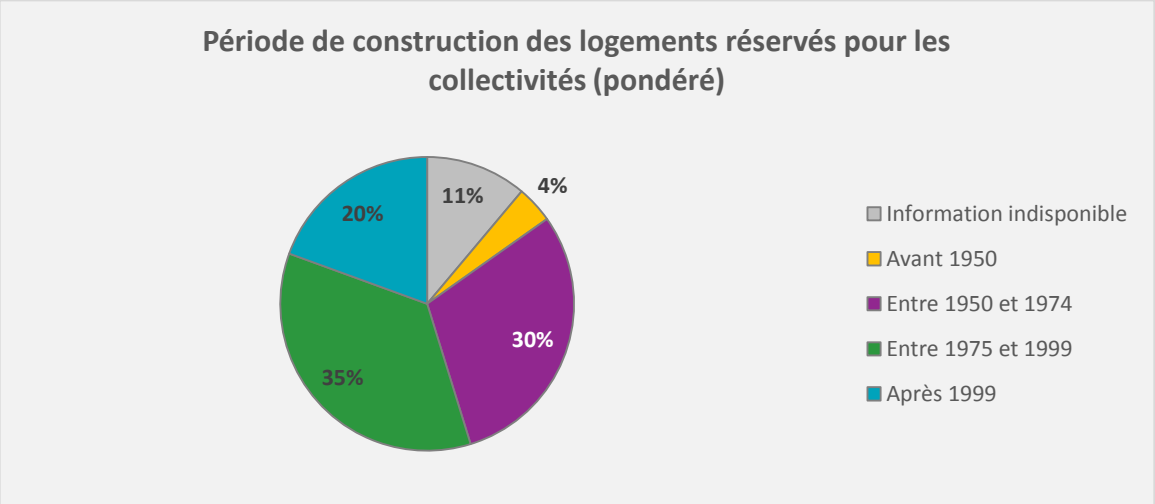


Figure 35 – Période de construction des logements sur lesquels portent les droits réservés pour les collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes ayant renseigné un fichier descriptif des droits)

Par ailleurs, 98% des logements sur lesquels portent les droits des collectivités, parmi les 84% des droits qualifiés sur ce critère, sont conventionnés. Tous les types de collectivités détiennent des droits sur des logements conventionnés et non conventionnés, avec cependant une part plus importante de logements non conventionnés dans le contingent réservé des régions (13% contre 0 à 2% pour les autres types de collectivité).

4. Les pratiques de conventionnement des réservations

Pour rappel, l'analyse des réponses au questionnaire se concentre sur les organismes disposant de droits au bénéfice des collectivités territoriales, soit 183 organismes sur 223 organismes ayant répondu au questionnaire.

La contractualisation des droits de réservation des collectivités territoriales n'est pas systématique. Ainsi, 11% des bailleurs disposant de droits ne contractualisent pas ces droits avec les collectivités.

Figure 36 – Contractualisation des droits de réservation des collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 183 répondants disposant de droits au bénéfice des collectivités territoriales)

Les organismes qui ne contractualisent pas les réservations avec les collectivités territoriales présentent les caractéristiques suivantes :

- tous disposent de réservations *a minima* auprès de communes, dans la majorité des cas (66%) les communes sont les uniques collectivités réservataires ;
- ils ont principalement un parc de petite taille (42% ont un patrimoine inférieur à 2 500 logements) et concernent davantage des SA d'HLM (61%) ;
- ils interviennent majoritairement en zone moyennement tendue (54% ont un parc principalement implanté en zone B1).

Outre ceux qui ne contractualisent jamais de droits de réservation, 10% des organismes signalent que, selon le type de collectivité territoriale réservataire, le droit de réservation peut faire l'objet ou non d'une contractualisation. En outre, 38% des organismes indiquent plusieurs situations possibles pour un même type de collectivité : la contractualisation des droits pourra se faire par exemple à travers la convention de financement ou/et la convention de réservation ; ou encore, selon la collectivité, une contractualisation sera faite ou non. Cette possibilité peut s'expliquer par des pratiques différentes selon la collectivité concernée, ou encore par des pratiques de contractualisation via plusieurs documents pour une même collectivité (document double comportant par exemple la convention de financement et la convention de réservation).

La contractualisation des droits semble être en lien avec la tension des territoires d'implantation des organismes. Ainsi, moins d'un cinquième des organismes contractualisant les droits disposent d'un parc de logements principalement dans les territoires les plus faiblement tendus B2 ou C (contre 31% pour l'ensemble), tandis que presque la moitié sont situés dans des zones très tendues A ou Abis (contre 38% pour l'ensemble). La taille du parc et le statut de l'organisme ne semblent pas différencier le comportement de contractualisation, malgré une légère surreprésentation des SA d'HLM parmi les organismes contractualisant les droits (41% contre 35% pour l'ensemble).

4.1 Les modalités de contractualisation des droits réservés

Cette partie porte sur l'analyse des 159 organismes ayant indiqué dans le questionnaire contractualiser au moins en partie leurs réservations au bénéfice des collectivités territoriales.

Le mode de contractualisation utilisé pour les droits réservés est très variable. Les bailleurs font souvent état de plusieurs modes de contractualisation.

Des formes de contractualisation « classiques » semble privilégiées, c'est-à-dire par le biais d'une convention de financement ou d'une convention de réservation. D'autres choix de contractualisations semblent également être utilisés par 10% des organismes. Ces organismes citent des éléments informels de réservation (courriers, emails, etc.), des documents en lien avec un cadre plus large (par exemple, charte de gestion des réservataires signée entre la collectivité et l'ensemble des organismes présents sur le territoire), ou encore des documents spécifiques dédiés (convention d'opération).

Pour ces organismes, il ne semble pas y avoir de lien apparent avec un type de collectivité en particulier ou une taille de parc.

Figure 37 – Modes de contractualisation des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 161 répondants disposant de droits de collectivités et formalisant ces droits) – un bailleur peut avoir recours à plusieurs modalités de contractualisation.

La contractualisation des droits à travers la convention de financement est légèrement plus fréquente qu'à travers une convention dédiée à la réservation.

17% (en base pondérée) des organismes n'utilisent que des conventions de financement. Il s'agit en particulier d'organismes dont le parc de logement est de taille moyenne à importante (59% ont un patrimoine compris entre 5 000 et 25 000 logements contre 40% pour l'ensemble), intervenant dans des territoires tendus (seuls 12% interviennent en zones B2 ou C contre 31% pour l'ensemble). Le statut de l'organisme ne semble pas différencier cette sous-population d'organismes.

À l'inverse, 12% des organismes n'utilisent que des conventions de réservation. Ce sont principalement de petits organismes (71% ont un patrimoine inférieur à 5 000 logements contre 55% pour l'ensemble), et très largement des SA d'HLM (61% contre 35% pour l'ensemble). Il est à noter qu'aucun organisme de taille importante (patrimoine supérieur à 25 000 logements) ni de coopérative d'HLM n'est présent dans cette sous-population. La tension ne semble pas avoir un impact sur cette sous-population d'organismes.

Certains organismes peuvent avoir recours à la fois à des conventions de financement et des conventions dédiée à la réservation ; ils représentent 41% des organismes.

Enfin, 5 des organismes répondants, représentant 1,6% des organismes, n'utilisent que les autres modes de contractualisation (voir *supra*). Ils présentent des caractéristiques extrêmement variées ne laissant pas apparaître de liens directs avec le recours à ce type de contractualisation. Ces organismes n'ont de réservations de collectivités qu'au bénéfice d'un seul type de collectivité : EPCI pour l'un et communes pour les quatre autres.

4.2 Les modalités d'élaboration de la convention de réservation

Dans cette partie, les analyses portent sur les réponses des 159 organismes ayant indiqué dans le questionnaire contractualiser des droits de réservation au bénéfice des collectivités territoriales.

La contractualisation avec les collectivités territoriales, qu'elle soit une convention de réservation, une convention de financement ou un autre document, est réalisée par l'organisme, par la collectivité ou en co-production entre les deux. De manière globale, le recours à un organisme tiers est extrêmement peu fréquent.

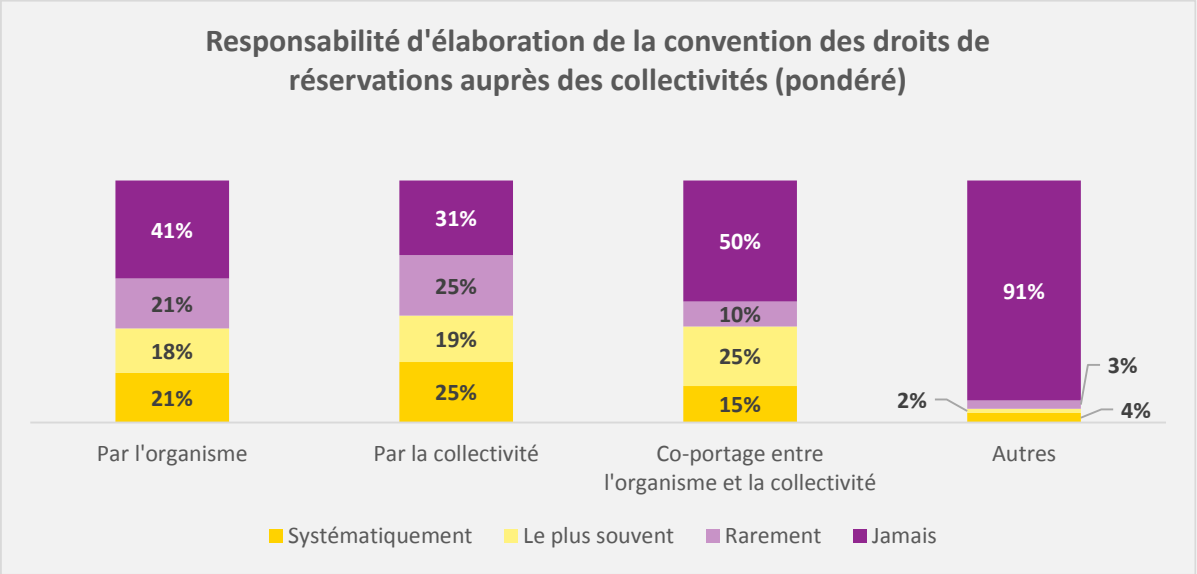


Figure 38 – Responsabilités d'élaboration de la convention des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 159 répondants contractualisant leurs droits de réservation)

La part des organismes dont l'élaboration de la convention se fait « systématiquement » ou « le plus souvent » par l'un des trois modes principaux est approximativement équivalente (entre 39% et 45%). Par ailleurs, 29% des organismes semblent avoir des comportements différents avec un portage réalisé « systématiquement » ou « le plus souvent » par plusieurs acteurs. Ces réponses pourraient traduire des comportements variables selon les collectivités.

De manière générale, on constate une hétérogénéité forte des modes d'élaboration. Ainsi, sur 159 réponses, on relève 48 comportements différents, dont 28 comportements pratiqués unitairement que par un seul organisme. Le comportement le plus fréquent, cité par 27 organismes (représentant 15% des organismes), est celui de l'élaboration de la convention intégralement par la collectivité territoriale, suivi de celui d'une élaboration uniquement par l'organisme lui-même (19 organismes, représentant 12% des organismes).

La taille du parc des organismes semble être un critère ayant un impact dans leur intervention dans le processus d'élaboration de la convention de réservation. Ainsi, un organisme de taille importante a tendance à intervenir davantage dans le processus. Si 41% des organismes n'interviennent jamais dans cette élaboration, ce taux est de seulement 18% pour les organismes disposant d'un patrimoine supérieur à 10 000 logements.

L'analyse montre également des comportements différents selon la tension du territoire concerné. Pour les organismes agissant principalement en zones B2 ou C, le comportement majoritaire[11] est l'élaboration de la convention par l'organisme, suivi du co-portage entre l'organisme et la collectivité.

[11] Cette analyse s'appuie sur la somme des organismes ayant répondu « systématiquement » ou « le plus souvent » à l'item concerné.

Pour les organismes intervenant principalement en territoire de tension B1, le comportement le plus fréquent est la prise en charge de cette élaboration par la collectivité. Enfin, pour les organismes intervenant principalement en zones A ou Abis, le comportement majeur est le co-portage entre la collectivité et l'organisme.

Le statut de l'organisme semble être moins déterminant sur ces aspects. 56% des coopératives d'HLM ne prennent pas en charge l'élaboration de la convention, de même que 38% des OPH intercommunaux ou encore 34% des OPH municipaux. De plus, l'absence de portages uniques dans ce processus est fortement caractéristique des OPH municipaux et intercommunaux (respectivement 44% et 41%).

4.3 Les modalités d'échange avec la collectivité territoriale

Dans cette partie, les analyses s'appuient sur les réponses des 157 organismes (les réponses de deux organismes ayant été écartées car inexploitables) ayant indiqué dans le questionnaire contractualiser des droits de réservation au bénéfice des collectivités territoriales.

De manière générale, les directions les plus impliquées dans l'élaboration de la convention de réservation sont celles en charge de la stratégie, la direction des finances et la direction générale.

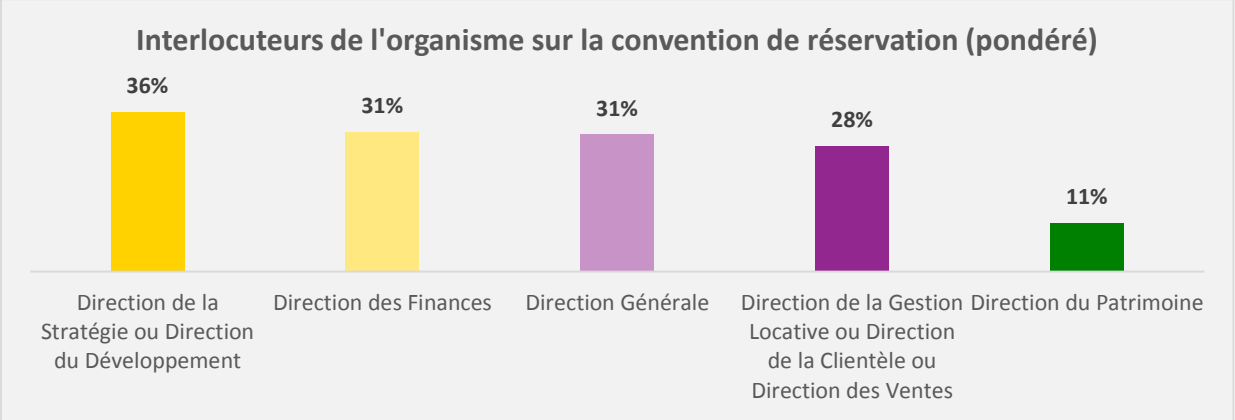


Figure 39 – Services interlocuteurs au sein de l'organisme pour l'élaboration de la convention de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 157 répondants prenant en charge l'élaboration ou collaborant à l'élaboration de la convention de réservation) – un organisme pouvant citer plusieurs services

Cependant, en large part, les organismes font intervenir plusieurs directions dans ce processus. Les organismes faisant intervenir trois services différents pour l'élaboration de la convention, représentant seulement 3% des organismes, semblent notamment présents dans les territoires de tension A ou Abis et n'incluent aucune SEM.

Les organismes n'ayant qu'un seul service comme interlocuteur pour l'élaboration de la convention sont majoritaires (représentant 67% des organismes). L'interlocuteur unique le plus fréquemment cité pour l'élaboration de la convention est la direction générale (18% des organismes), suivie de la direction des finances puis de la direction de la stratégie ou du développement (respectivement 15% et 15%).

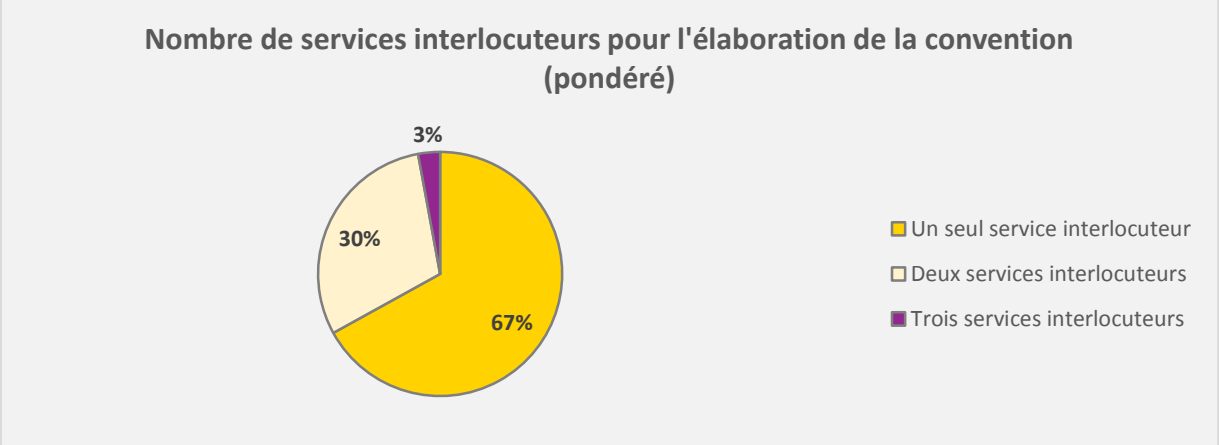


Figure 40 – Nombre de services intervenant au sein de l'organisme pour l'élaboration de la convention de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 157 répondants prenant en charge ou collaborant à l'élaboration de la convention de réservation)

Les réponses des organismes ne faisant intervenir que l'une de ces trois directions (répartis en 30% pour la direction de la stratégie, 32% pour la direction des finances, 38% pour la direction générale) permettent de comparer les caractéristiques de ces organismes selon ce choix d'intervenant sur l'élaboration de la convention.

On y constate notamment une proportion importante d'organismes de petite taille de patrimoine pour le choix seul de la direction générale (77% pour les bailleurs disposant d'un parc inférieur à 2 500 logements) ainsi qu'une surreprésentation des SEM (43%).

	Organismes ne faisant intervenir que la **Direction de la stratégie ou du développement** (pondéré)	Organismes ne faisant intervenir que la **Direction des finances** (pondéré)	Organismes ne faisant intervenir que la **Direction générale** (pondéré)	*Organismes intervenant dans l'élaboration de la convention (pondéré)*
<2 500	12%	22%	77%	34%
[2 500 - 5 000[	30%	5%	8%	16%
[5 000 - 10 000[	35%	20%	7%	22%
[10 000 - 25 000[	13%	53%	2%	22%
≥25 000	10%	1%	5%	6%
Présence B2 ou C	16%	74%	34%	18%
Présence B1	33%	25%	4%	29%
Présence A ou Abis	51%	4%	62%	54%
Coopératives d'HLM	8%	32%	2%	3%
SA d'HLM	55%	4%	28%	41%
OPH CA_CU	4%	8%	/	4%
OPH departemental	9%	/	6%	11%
OPH intercommunal	2%	38%	1%	0%
OPH municipal	21%	15%	21%	21%
SEM	3%	/	43%	20%

Figure 41 – Caractéristiques des organismes faisant intervenir uniquement la Direction de la Stratégie, la Direction des Finances ou la Direction Générale dans l'élaboration de la convention (base pondérée, échantillon de 77 organismes) au regard des organismes intervenant dans l'élaboration de la convention (base pondérée, échantillon de 123 organismes intervenant dans l'élaboration de la convention, soit seuls, soit en co-portage avec la collectivité)

Les organismes faisant intervenir la direction générale (à titre d'interlocuteur unique ou non) dans le processus d'élaboration de la convention représentent 30% des organismes intervenant dans l'élaboration de la convention. Ces organismes sont notamment des organismes de petite taille (76% disposent d'un patrimoine inférieur à 5 000 logements). En outre, les SA d'HLM sont moins représentés (29%), à l'inverse notamment des SEM (31%).

4.4 Le périmètre de la convention

Dans cette partie, les analyses portent sur les réponses des 157 organismes (deux organismes ayant répondu de manière inexploitable) ayant indiqué dans le questionnaire contractualiser des droits de réservation au bénéfice des collectivités territoriales.

L'usage d'une convention de réservation par opération et par réservataire est particulièrement important (utilisé par 89% des organismes), plutôt notamment qu'une convention par opération (éventuellement multi-réservataires, 5%) ou une convention par réservataire (8%). Pour 80% des organismes, la convention par opération et par réservataire pour les droits de réservation des collectivités est le seul modèle de convention utilisé.

À l'inverse, seuls 3% des organismes indiquent utiliser exclusivement une convention par réservataire ; dans ce cas les petites structures sont surreprésentées (80% de ces organismes disposant d'un parc inférieur à 5 000 logements). Le type de collectivité ne semble pas avoir un impact sur cet aspect.

4% des organismes indiquent spontanément utiliser (exclusivement ou non) des conventions couvrant plusieurs programmes, par exemple à travers des accords collectifs (départementaux / communautaires).

10% des organismes indiquent que le périmètre des conventions peut être variable au sein d'un même organisme, avec par exemple un organisme citant tant des conventions par réservataire que des conventions par opération et par réservataire. Un organisme précise sur ce point que « plusieurs conventions [sont] possibles en fonction de l'apport à l'opération : garantie et/ou subvention ». Cette variabilité peut être due à différentes situations :

- le périmètre de la convention dépend de la collectivité concernée ou de l'opération financée ;
- plusieurs conventions peuvent être signées pour une même opération selon les acteurs intervenant ;
- certaines collectivités font signer plusieurs conventions[12].

Ces organismes indiquant des périmètres variables se démarquent par une présence forte dans des territoires de tension importante, 52% d'entre eux étant en zones A ou Abis ; ainsi que par un patrimoine de taille moyenne (50% d'entre eux gèrent entre 5 000 et 10 000 logements).

[12] Exemple cité lors des entretiens avec les organismes : les aspects généraux de la réservation entre la collectivité et l'organisme sont fixés dans une convention-cadre unique (choix des modes de gestion, des types de droits, des modalités de bilan, des interlocuteurs, etc.), tandis que les aspects propres aux logements sont fixés par opération par une convention (liste des logements ou définition des caractéristiques requises, etc.).

4.5 Le contenu des conventions de réservation

Dans cette partie, les analyses portent sur les réponses des 158 organismes (une réponse ayant été écartée car inexploitable) ayant indiqué dans le questionnaire contractualiser des droits de réservation au bénéfice des collectivités territoriales.

Les organismes font état des éléments suivants comme généralement présents dans leurs conventions de réservation :

- **des informations sur les droits** :
  - nombre des droits,
  - montant des droits,
  - durée de réservation des droits,
  - type de droits (droits de suite / droits unique),
  - modalités de renouvellement de la convention ;
- **des informations sur la mobilisation des droits** :
  - modalités de mise à disposition des droits de réservation (droits portant sur des logements identifiés / proportion de droits mis à disposition sans identification physique du logement),
  - délai de présentation des candidats,
  - organisme auquel sont signalés les logements à attribuer ;
- **des informations sur les logements** :
  - caractéristiques des logements réservés (par exemple : typologie, filière de financement principale, surface, etc.),
  - identification du lot des logements ;
- **des informations complémentaires :**
  - liste des autres réservataires de l'opération,
  - autres.

De manière générale, les organismes renseignent un grand nombre de ces items. Ainsi, sur les 12 items proposés, 58% des organismes indiquent en renseigner systématiquement 6 ou plus dans leur convention de réservation au bénéfice des collectivités.

Les réponses des bailleurs, invités à indiquer la fréquence avec laquelle ces renseignements étaient présents dans la convention (par les fréquences « systématiquement », « le plus souvent », « rarement » ou « jamais »), montrent des pratiques fortement ancrées avec une large majorité de réponses « systématiquement » ou « jamais ». Néanmoins, ces pratiques diffèrent fortement entre les organismes, avec, pour les 158 répondants concernés, 140 comportements différents.

10% des organismes ont indiqué renseigner dans leurs conventions d'autres éléments que ceux proposés, parmi lesquels :

- informations complémentaires sur l'offre de logements : précision sur les labels liés aux publics cibles[13] des logements ;
- informations complémentaires sur la mobilisation des droits : critères de priorités des ménages demandeurs, modalités de sélection des candidats ;
- informations de contact des cocontractants : coordonnées, obligation d'information ;
- clauses de substitution : prévision des cas de destruction des logements, litige entre parties, cessation d'activité du bailleur, etc.

[13] L'un des organismes cite ainsi le label « Habitat Senior Service ».

Les informations les plus fréquemment mentionnées dans la convention sont le nombre de droits, la durée de réservation et le type de droits (droits uniques / droits de suite).

Seuls 3 organismes répondants (représentant 3% des organismes avec pondération) déclarent ne pas indiquer le nombre de droits dans la convention, l'un n'indiquant que la durée des droits, et un autre n'inscrivant que les types de droit et leur durée. Il s'agit d'organismes de taille importante (patrimoine supérieur à 5 000 logements), qui opèrent exclusivement en droits de suite. Par ailleurs, 7 organismes[14] (représentant 3% des organismes) n'inscrivent jamais la durée des droits, sans présenter de caractéristiques particulières en termes de taille de parc de logements ou de statut juridique. Tous opèrent en droits de suite exclusivement.

Le nombre d'informations présentes dans la convention ne semble pas être réduit de manière différenciée selon si l'organisme opère uniquement en droit unique, ou encore sans identification contractuelle des logements.

Le montant financier des droits ne semble pas être un élément systématiquement présent dans les conventions. Cependant, lorsqu'il est renseigné, il semble davantage concerner des organismes dans les zones de forte tension locative : 57% de ceux l'ayant indiqué comme systématiquement renseigné ont un parc de logements notamment situé en zone A ou Abis. 43% des organismes en zone A ou Abis indiquent systématiquement cette information.

[14] Dont les deux organismes suscités, qui ne renseignent pas non plus le nombre des droits concernés.

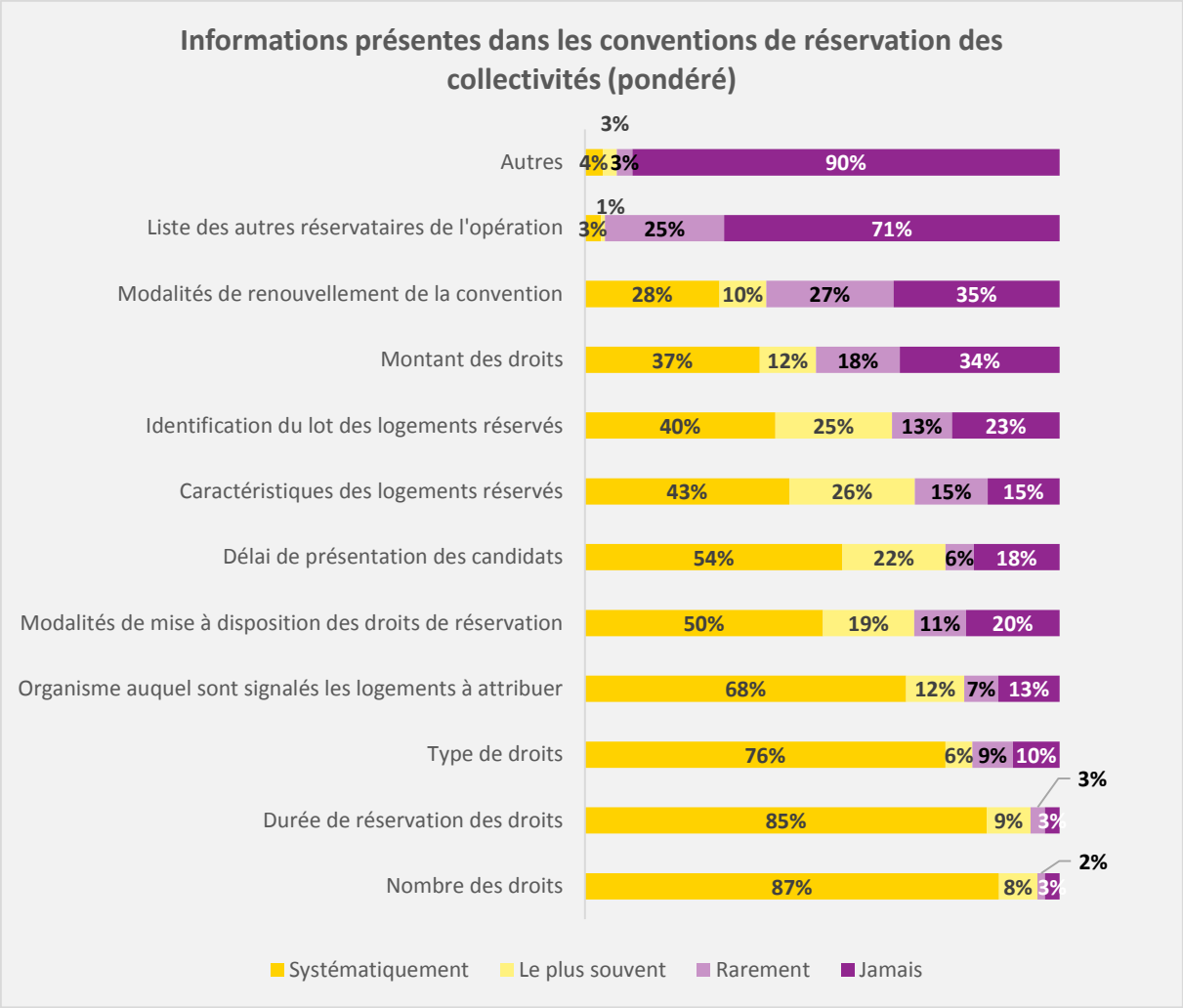


Figure 42 – Fréquence des informations présentes dans les conventions des organismes contractualisant des réservations avec les collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 158 répondants)

25 organismes (représentant 15% des bailleurs) indiquent ne jamais renseigner dans la convention les caractéristiques des logements. Ils se distinguent par une tension moyenne du territoire d'intervention (52% d'entre eux sont en zone B1) et par l'absence de toute SEM.

Les entretiens qualitatifs ont permis d'identifier des cas où la collectivité réserve plutôt des types de logements à discrétion du bailleur avec, par exemple, un nombre de logements adaptés aux personnes âgées ou handicapées sans domiciliation du droit. Cette pratique peut s'exercer pour les droits gérés en stock, les bailleurs étant alors chargés, après signature de la convention, d'identifier de fait les logements concernés.

Les informations détaillées sur les caractéristiques des logements sont en moyenne renseignées de manière « systématique » par 39% des organismes pour les 12 critères proposés.

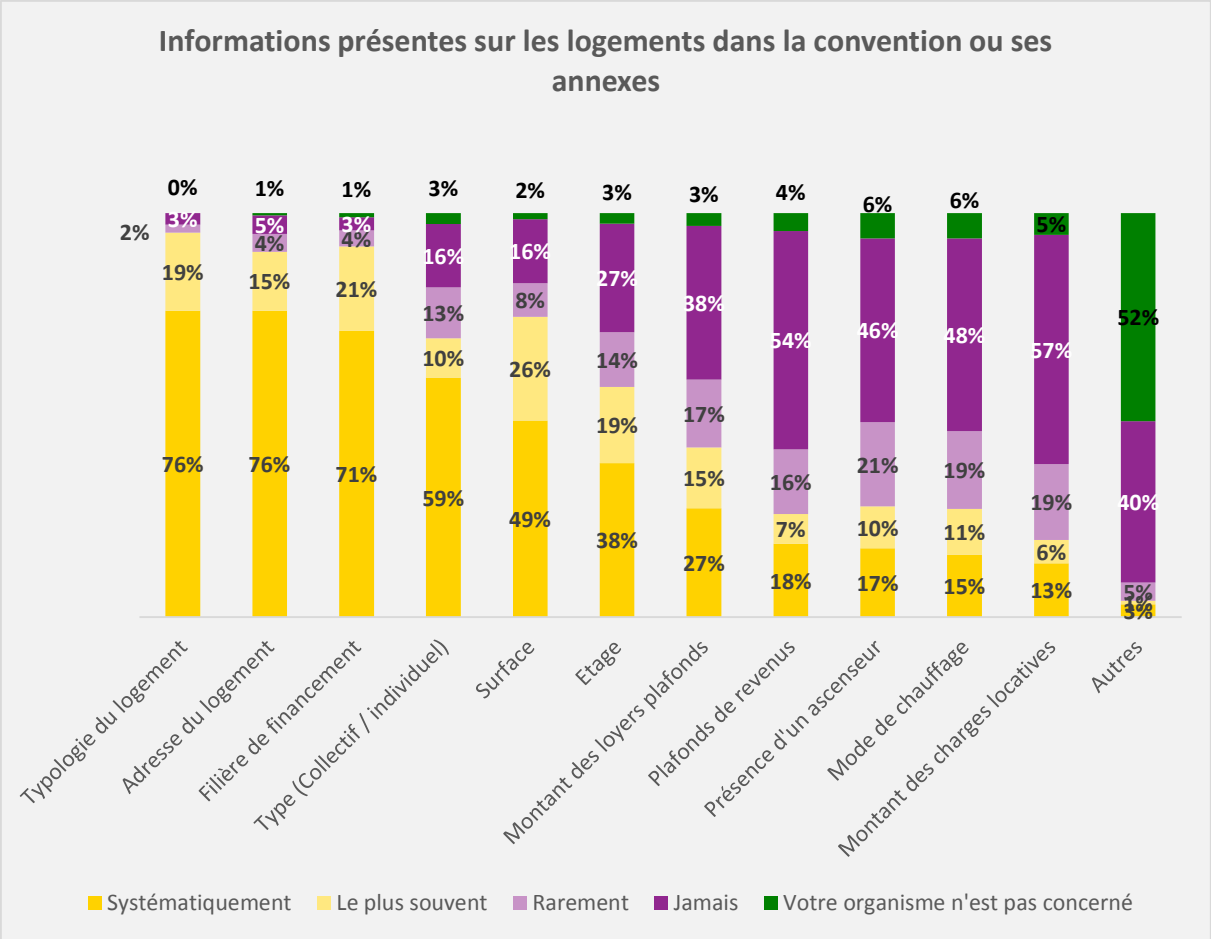


Figure 43 – Fréquence des informations d'identification des logements présentes dans les conventions ou les annexes de celles-ci des organismes contractualisant des réservations avec les collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 155 répondants)

Les informations sur les logements sont détaillées de manière très diverse par les différents organismes : pour 155 répondants, on constate ici 126 comportements différents. Ces informations se concentrent essentiellement sur quelques aspects tels que la typologie, l'adresse, la filière de financement principale (cités par plus de 70% des organismes), ainsi que le type et la surface (cités comme systématiquement renseignés respectivement par 49 et 59% des organismes). Seuls 7 organismes (représentant 3% des organismes) ne renseignent jamais la typologie des logements concernés ; aucun d'entre eux ne se situe dans une zone de tension A ou Abis.

Les informations locatives financières telles que les montants des loyers plafonds, des plafonds de revenus ou des charges sont relativement peu renseignés, de même que la présence d'un ascenseur ou le mode de chauffage, tandis que l'étage est assez fréquemment renseigné. Parmi les 45 organismes renseignant « systématiquement » le montant des charges locatives, 51% ont un parc localisé notamment dans des zones à forte tension locative (zone A ou Abis) ; pour les 98 organismes renseignant « systématiquement » le montant des loyers plafonds, ce taux s'élève à 55% des organismes.

31 organismes (représentant 8% des organismes renseignant des éléments sur les logements) ont déclaré indiquer d'autres informations sur les logements. Parmi ces informations, certains citent la présence d'annexes au logement (jardin, garage, etc.), des labels, des éléments issus de la convention APL, localisation en QPV ou encore le plan de commercialisation.

4.6 La clause de revoyure et de renouvellement des conventions

Dans cette partie, les analyses portent sur les réponses des 159 organismes ayant indiqué dans le questionnaire contractualiser des droits de réservation au bénéfice des collectivités territoriales.

Les organismes bailleurs utilisent peu des clauses de revoyure, qui stipulent les possibilités d'amendement de la convention, seuls 24% d'entre eux indiquant les inclure systématiquement dans leurs conventions de réservation avec les collectivités territoriales. Ces organismes ont essentiellement un parc de taille moyenne (65% d'entre eux ont un patrimoine entre 5 000 et 10 000 logements) et notamment situé dans des zones de forte tension locative (68% étant en zones A ou Abis).

Le type de collectivités bénéficiant de réservations auprès des organismes ne semble pas explicatif de l'inclusion de cette clause. De plus, cette pratique peut ne pas être homogène pour un type de collectivité donné, un organisme déclarant par exemple indiquer parfois cette clause alors qu'il n'a comme type de collectivités réservataires que des communes.

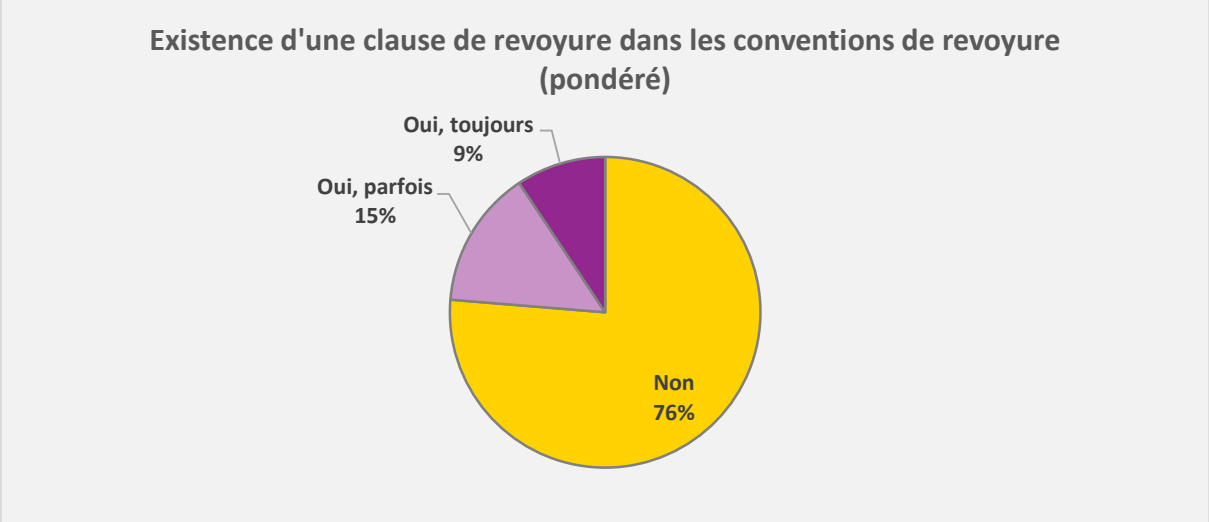


Figure 44 – Présence d'une clause de revoyure / amendement dans les conventions de réservation des collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 159 répondants prenant en charge ou collaborant à l'élaboration de la convention de réservation des collectivités)

L'existence d'une clause de revoyure est comparée à la présence d'éléments sur les modalités de renouvellement de la convention : la revoyure est moins fréquemment prévue dans la convention lorsqu'il y ait prévu des modalités de renouvellement.

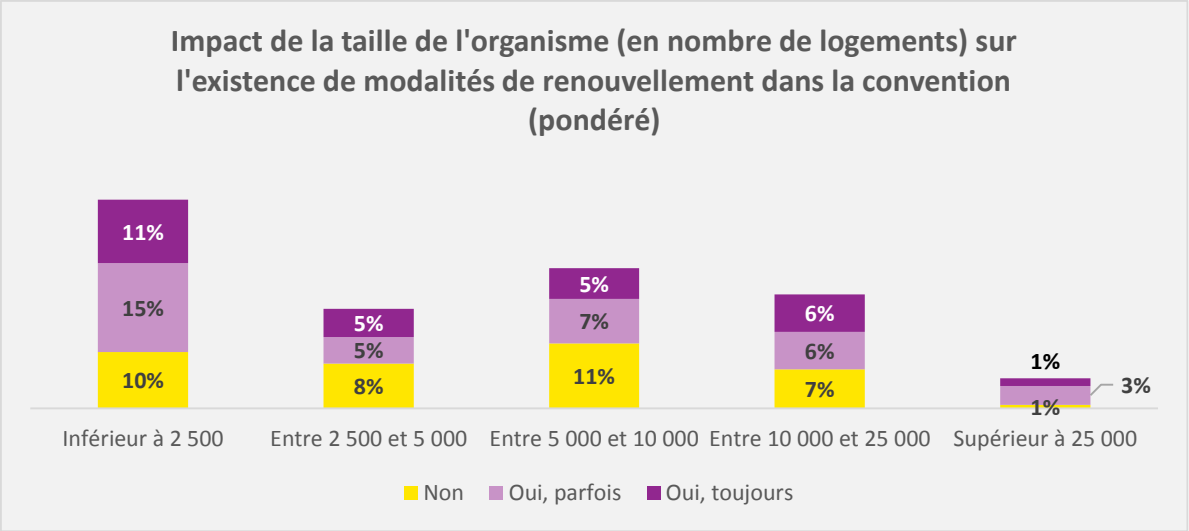


Figure 45 – Existence de modalités de renouvellement dans la convention avec les collectivités réservataires en fonction de la taille du parc de l'organisme (base pondérée, échantillon de 159 répondants)

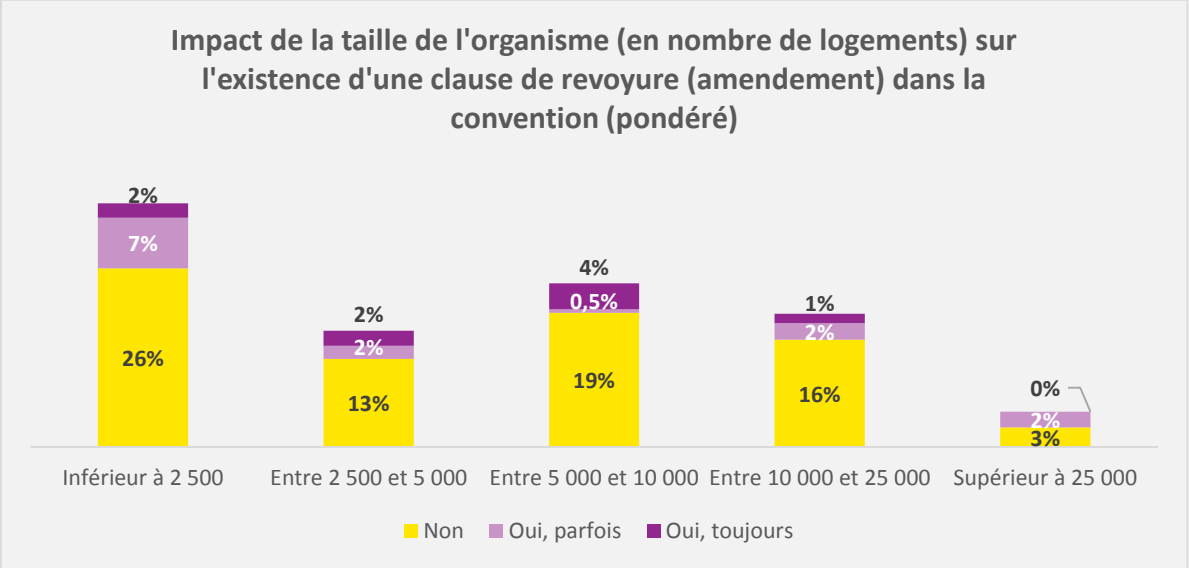


Figure 46 – Existence d'une clause de revoyure (amendement) dans la convention avec les collectivités réservataires en fonction de la taille du parc de l'organisme (base pondérée, échantillon de 159 répondants)

5. Les pratiques de gestion et d'attribution des droits de réservation au bénéfice des collectivités territoriales

Dans cette partie, les analyses portent sur les réponses des 182 organismes ayant indiqué dans le questionnaire avoir des réservations auprès des collectivités territoriales.

Les organismes bailleurs répondants déclarent être particulièrement actifs dans le processus d'attribution des droits réservés au bénéfice des collectivités territoriales : ainsi, 45% d'entre eux assurent les cinq étapes du processus, à savoir :

- le recueil du dossier de demande ;
- l'enregistrement de la demande ;
- le rapprochement offre-demande ;
- l'instruction du dossier de candidature ;
- la transmission du dossier à la commission d'attribution des logements (CAL).

Lorsque l'organisme n'intervient pas sur l'ensemble du processus, le cas le plus fréquent observé (14% des organismes) est l'intervention sur la fin du processus, à savoir l'instruction du dossier de candidature ainsi que la transmission du dossier à la CAL.

Les organismes intervenant sur une seule étape du processus sont très peu nombreux, soit 4% des organismes, ceux-ci ayant pour la majorité un patrimoine notamment présent en zones très tendues (86% interviennent principalement en zones A ou Abis). Seul 1% des organismes déclare n'intervenir sur aucune étape du processus.

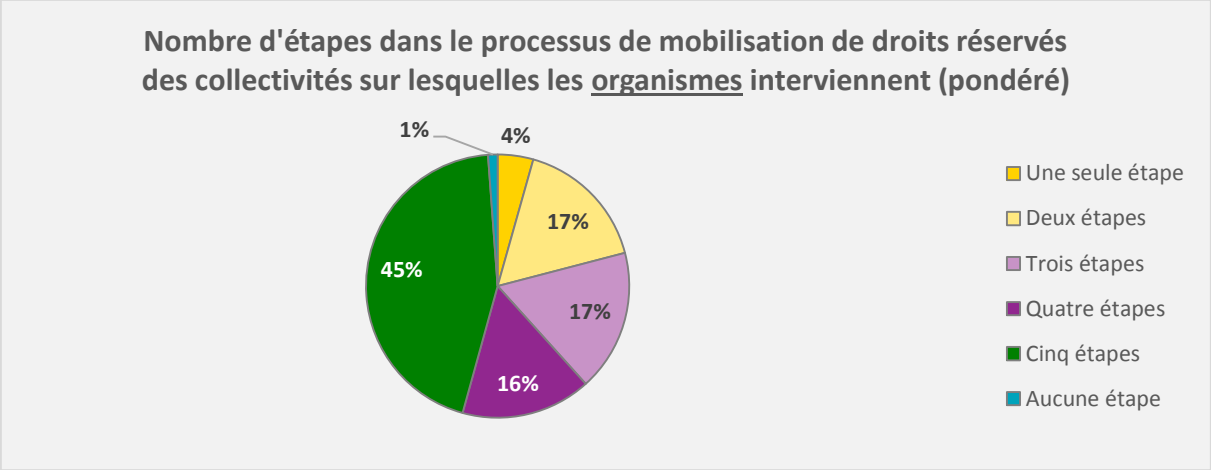


Figure 47 – Nombre d'étapes sur lesquelles les organismes interviennent dans le processus d'attribution des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 182 répondants disposant de réservations de collectivités)

Par ailleurs, les déclarations montrent que l'intervention de l'organisme sur l'étape de rapprochement de l'offre et de la demande est plus faible que sur les autres étapes du processus, et notamment comparativement à l'intervention sur la fin du processus. Ce constat reste vérifié quels que soient les types de collectivité disposant de droits de réservation auprès des organismes, et est davantage marqué pour les droits des régions et des EPCI.

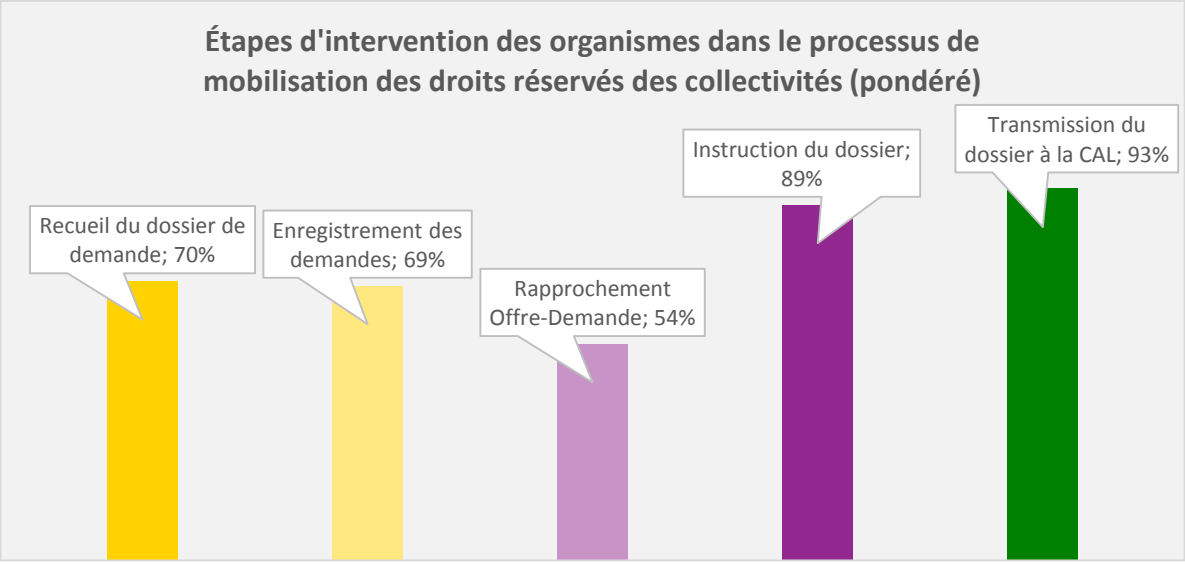


Figure 48 – Étapes sur lesquelles interviennent les organismes dans le cadre du processus d'attribution des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 182 répondants) - un organisme pouvant intervenir sur plusieurs étapes

En analysant uniquement les réponses des organismes ayant exclusivement des réservations au bénéfice des communes, soit 29% des organismes, on constate 9 comportements différents. Ici également, le comportement le plus fréquent est l'intervention des organismes sur l'ensemble du processus, et l'étape pour laquelle les organismes interviennent le moins souvent demeure le rapprochement offre-demande.

Les réponses des 3 organismes (non pondéré, représentant 3% des organismes) ne disposant de réservations pour les collectivités territoriales qu'au bénéfice des départements montrent ce même comportement d'une moindre implication dans le rapprochement offre-demande. En revanche, l'organisme ne disposant de réservations qu'au bénéfice des régions (représentant 1% des organismes) n'intervient qu'en début de processus, aux étapes d'enregistrement et de recueil du dossier de demandes. Enfin, les 4 organismes (représentant 2% des organismes) ne disposant de réservations qu'auprès des EPCI interviennent très légèrement plus sur l'étape de rapprochement offre-demande. Les faibles effectifs[15] concernés par ces trois catégories cependant rendent l'extrapolation de ces données peu fiables.

[15] 8 organismes (non pondéré).

Outre les bailleurs, les collectivités ou encore des organismes tiers peuvent également intervenir sur l'une ou plusieurs des étapes du processus.

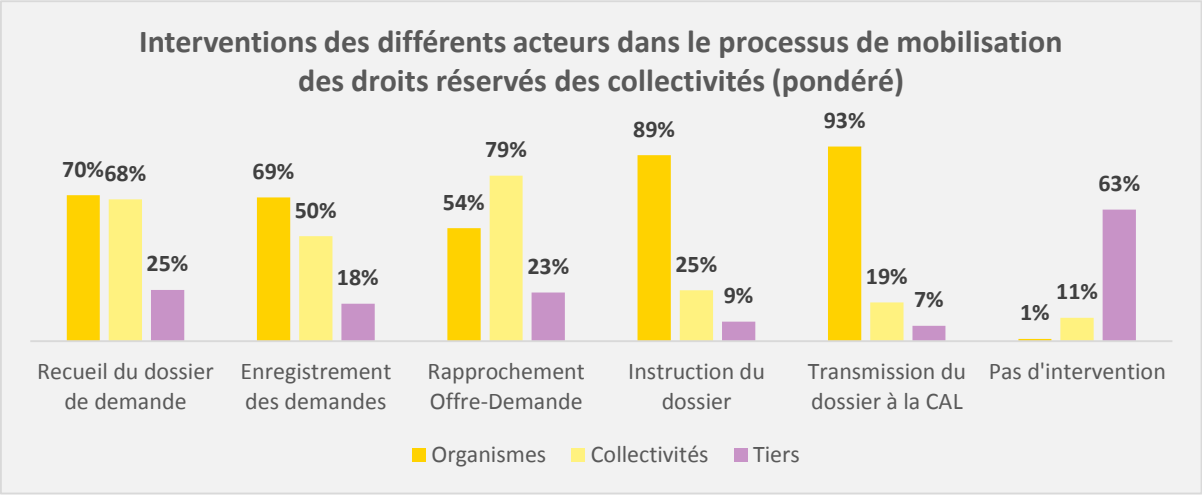


Figure 49 – Intervention des différents acteurs sur les étapes du processus d'attribution des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 182 répondants) – plusieurs acteurs pouvant intervenir pour une même étape

Les organismes pour lesquels les collectivités réservataires n'interviennent pas dans le processus sont peu nombreux et représentent 11% des organismes. Le type des collectivités qui détiennent des droits auprès de ces organismes ne semble pas être un critère explicatif. Ces organismes ont plutôt un parc de petite taille (53% ont un patrimoine inférieur à 5 000 logements) et ont en très grands majorité (93%) un parc notamment localisé dans des zones tendues (dont 49% en zones A ou Abis).

Les organismes répondants déclarent que les collectivités interviennent principalement sur la première partie du processus, à savoir sur l'enregistrement de la demande, le recueil du dossier de demande et le rapprochement offre-demande, avec une plus grande participation sur cette dernière étape. De plus, les organismes déclarent plus fréquemment que les collectivités interviennent sur cette étape de rapprochement de l'offre et de la demande comparativement à leur propre intervention.

L'intervention d'un organisme tiers est plus rare, avec 63% des organismes n'indiquant aucune intervention. Lorsqu'ils sont sollicités, ces tiers peuvent intervenir sur l'ensemble des étapes du processus, mais sont plus fréquents sur la première partie du processus. Les organismes concernés citent notamment :

- des associations (ADIL / Espace Habitat Social, associations d'insertion, PACT) ;
- des acteurs publics intervenant auprès de publics en difficulté (centres médicaux sociaux des conseils départementaux, directions départementales de la cohésion sociale, Fonds Solidarité Logement) ;
- des acteurs publics délégués par les collectivités (maison départementale des personnes handicapées, centre communal d'action sociale, maison de l'habitat, points services publics) ;
- d'autres bailleurs (et leurs gestionnaires), notamment en tant que guichets enregistreurs ;
- des acteurs divers plus exceptionnels (UDAF en tant que « prestataire départemental » pour les baux glissants).

Certains organismes citent parmi les organismes tiers d'autres réservataires tels qu'Action Logement ou l'État. Ceci peut être dû à une mauvaise compréhension de la question qui portait uniquement sur les droits de réservation des collectivités.

Les organismes pouvant déclarer leur intervention ainsi que celle de la collectivité sur une même étape, cela peut signifier que :

- selon la collectivité réservataire, l'un ou l'autre peut intervenir sur cette étape ;
- selon l'opération concernée, l'un ou l'autre peut intervenir sur cette étape ;
- le bailleur et la collectivité interviennent tous deux sur une même étape, par exemple sur l'enregistrement de la demande, la collectivité et le bailleur pouvant être tous deux guichets enregistreurs.

5.1 Le processus d'attribution des droits de réservation des collectivités territoriales

5.1.1 Le rapprochement de l'offre et de la demande

Dans cette partie, les analyses portent sur les réponses des 105 organismes ayant indiqué dans le questionnaire intervenir sur l'étape de rapprochement offre-demande dans le processus d'attribution des droits de réservation des collectivités.

L'étape de rapprochement entre l'offre et la demande, soit la recherche d'un candidat pour un logement social réservé ou la recherche d'un logement social réservé pour un candidat, est l'étape la moins fréquemment prise en charge par les bailleurs, mais la plus prise en charge par les collectivités.

Ainsi, l'intervention sur cette étape concerne 54% des organismes. Ils se distinguent par une faible proportion d'organismes dont le parc est notamment situé en zone tendue (29% en zones A ou Abis contre 47% pour les organismes intervenant à au moins une étape du processus), une légère sous-représentation des SEM (14% contre 19%) et une plus grande proportion d'OPH départementaux (14% contre 11%). Parmi ces organismes, 1% a déclaré n'intervenir que sur cette étape.

Les organismes pour lesquels les collectivités interviennent sur cette étape sont quant à eux davantage présents dans les zones très tendues (54% en zones A ou Abis), et sont davantage des OPH intercommunaux et des SA d'HLM (53% contre 47% pour les organismes intervenant sur cette étape). 11% d'entre eux déclarent par ailleurs que les collectivités n'interviennent que sur cette étape. Ceux-ci ont comparativement un parc plus important de logements (35% ont un patrimoine de 10 000 logements ou plus, contre 25% pour l'ensemble des organismes pour lesquels la collectivité intervient au moins à cette étape), sont plus rarement des SA d'HLM (29% contre 48%) et davantage des OPH intercommunaux ou municipaux ou des SEM (61% contre 40%).

À l'inverse, les organismes pour lesquels des tiers interviennent sur cette étape sont quant à eux présents de manière plus importante sur les zones de faible tension locative (21% dans les zones B2 ou C, contre 10% pour les organismes voyant les collectivités intervenir). Leurs caractéristiques sont similaires à celles des organismes où les collectivités interviennent sur cette étape. Parmi eux, 7% déclarent que ces organismes tiers n'interviennent que sur cette étape, sans que des caractéristiques particulières se dégagent.

	Organismes intervenant sur l'étape de Rapprochement offre-demande	*Organismes intervenant au moins en partie dans le processus d'attributiondes droits*
<2 500	32%	*36%*
[2 500 - 5 000[	19%	*16%*
[5 000 - 10 000[	27%	*25%*
[10 000 - 25 000[	19%	*18%*
≥25 000	3%	*5%*
Présence B2 ou C	28%	*18%*
Présence B1	42%	*35%*
Présence A ou Abis	29%	*47%*
Coopératives d'HLM	5%	*4%*
SA d'HLM	44%	*43%*
OPH CA_CU	2%	*4%*
OPH departemental	14%	*11%*
OPH intercommunal	0%	*0%*
OPH municipal	20%	*20%*
SEM	14%	*19%*

Figure 50 – Caractéristiques des organismes intervenant sur le rapprochement offre-demande au regard des organismes intervenant à au moins une étape du processus d'attribution des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 105 organismes)

5.1.1.1 Les sources d'information

Dans cette partie, les analyses portent sur les réponses des 103 organismes ayant pu répondre à la question portant sur les fichiers de demandeurs pour l'étape de rapprochement offre-demande.

Les bailleurs déclarent utiliser une ou plusieurs sources pour identifier des demandeurs en vue d'une attribution sur le contingent de réservation des collectivités :

- une plateforme partagée (le Système National d'Enregistrement – SNE – et des fichiers partagés par un ensemble d'acteurs, bailleurs et collectivités, pour une gestion commune de la demande ;
- des listes de demandeurs transmises par la collectivité (ou par le tiers agissant pour son compte) ;
- des fichiers propres à l'organisme.

Aucune autre source n'a été spontanément citée par les organismes.

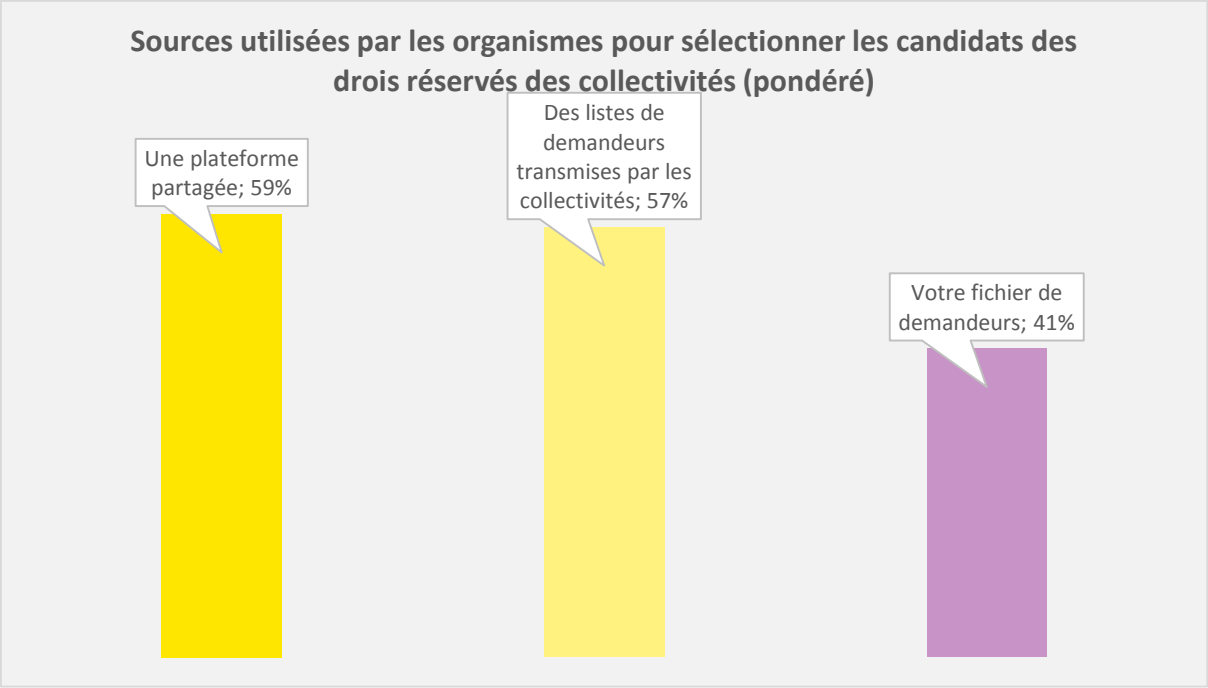


Figure 51 – Sources utilisées par les organismes pour la recherche de candidats pour les droits réservés des collectivités (base pondérée, échantillon de 103 répondants)

Les sources les plus utilisées sont les listes de demandeurs transmises par les collectivités (25% de cette sous-population), avec néanmoins une forte utilisation des deux autres types de sources que sont les plateformes partagées et les fichiers propres des organismes. Par ailleurs, la moitié des organismes déclarent utiliser plus d'une source.

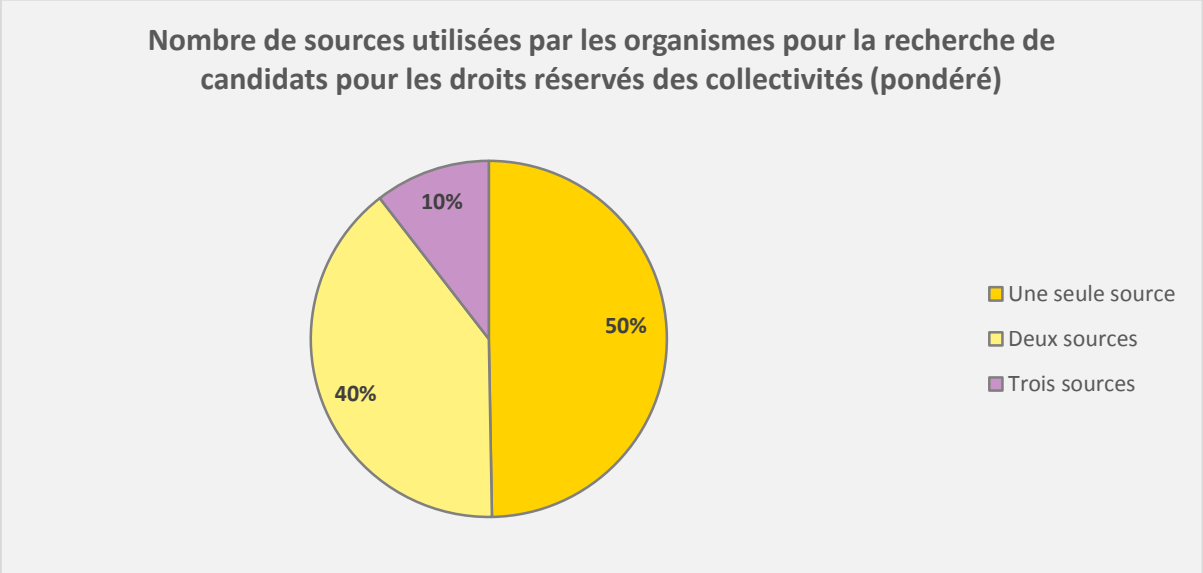


Figure 52 – Nombre de sources utilisées par les organismes pour la recherche de candidats pour les droits réservés des collectivités (base pondérée, échantillon de 103 répondants)

Les fichiers de demandeurs des organismes sont très largement utilisés avec une autre source d'information, seuls 6% des organismes n'utilisant que cette source pour identifier les ménages candidats. Lorsqu'ils utilisent plusieurs sources d'information, les organismes semblent le plus fréquemment utiliser les listes transmises par les collectivités et leurs fichiers propres (15% des organismes utilisant des sources, et 29% des organismes utilisant deux sources ou plus).

La moitié des bailleurs utilise une seule source pour la recherche de ménages candidats, celle-ci étant alors très majoritairement une plateforme partagée (50% des organismes utilisant une seule source), ou des listes de demandeurs directement transmises par les collectivités (19% de ces organismes). L'utilisation d'une de ces deux sources semble notamment liée à la zone de tension :

- l'utilisation exclusive de listes transmises par les collectivités concerne davantage des organismes notamment présents dans les zones à forte tension locative (63% de ces organismes intervenant en zone A ou Abis) ;
- l'utilisation exclusive de la plateforme partagée est particulièrement utilisée par les bailleurs dont le parc est notamment situé en zone de tension moyenne sans logements en zone tendue (66% de ces organismes intervenant en zone B2).

5.1.1.2 Les mises à disposition des logements pour attribution

Dans cette partie, les analyses portent sur les réponses des 176 organismes ayant déclaré signaler les logements réservés disponibles pour attribution. Cette sous-population n'est pas nécessairement liée à l'intervention de l'organisme dans l'étape de rapprochement offre-demande.

Parmi les organismes signalant aux collectivités, ou à des tiers pour le compte des collectivités, les logements réservés disponibles pour attribution, une majorité déclare le faire exclusivement à chaque avis de vacance ou de mise en service du logement : un peu plus des trois quarts des organismes le font « systématiquement » ou « le plus souvent » à chaque avis. Ils se distinguent par une légère surreprésentation d'organismes en zone tendue (52% d'entre eux sont en zone A ou Abis contre 47% pour l'ensemble des organismes disposant de droits de réservation).

En outre, plusieurs organismes ont indiqué faire ces signalements tant à chaque avis de vacance que de manière groupée à date donnée ; ainsi, les organismes indiquant avoir ces deux pratiques « systématiquement » représentent 7% des organismes.

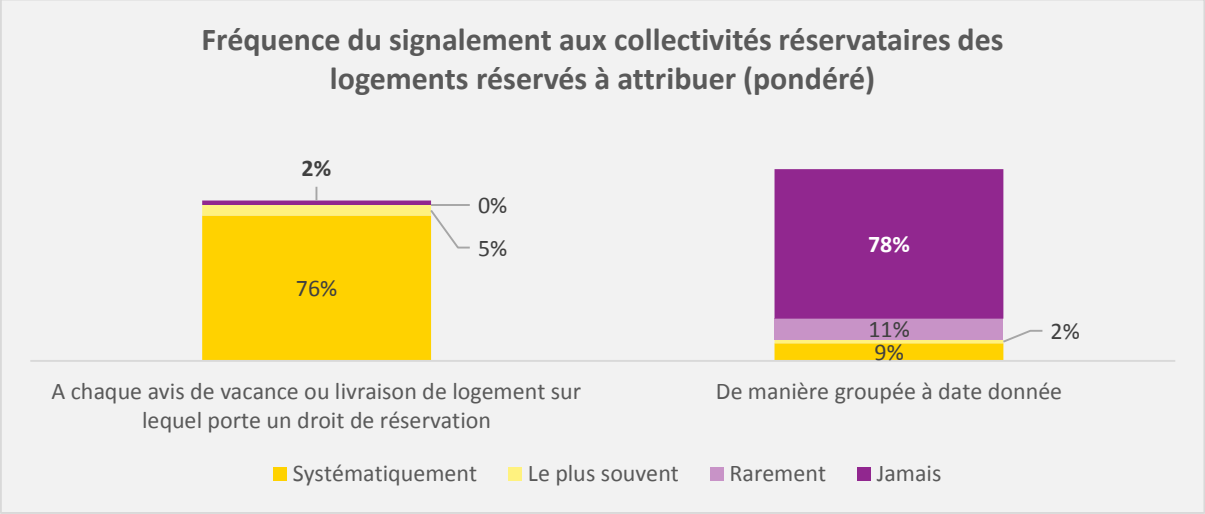


Figure 53 – Fréquence de signalement des logements disponibles pour attribution, réservés par les collectivités (base pondérée, échantillon de 176 organismes concernés)

Les modalités de signalement des logements disponibles pour attribution peuvent dépendre du canal utilisé, ou encore de la collectivité réservataire.

60% des organismes utilisent plusieurs canaux d'information pour effectuer ce signalement aux collectivités réservataires. Les entretiens qualitatifs ont montré une tendance des organismes à signaler de plusieurs manières l'offre existante, de manière notamment à formaliser ce signalement (par courrier postal par exemple).

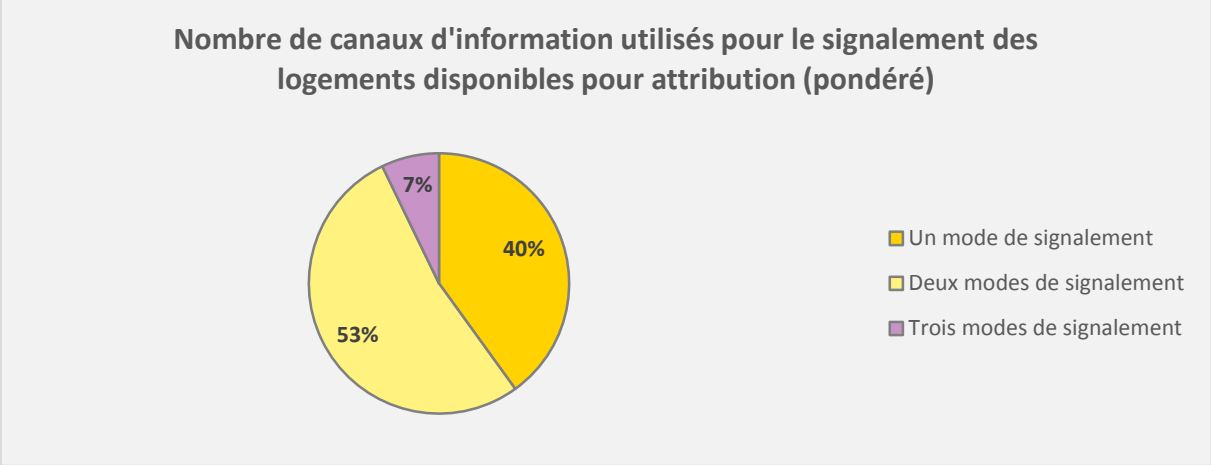


Figure 54 – Nombre de canaux utilisés par les organismes pour le signalement des logements disponibles pour attribution (base pondérée, échantillon de 175 organismes concernés)

De manière générale, les organismes n'utilisant qu'un seul canal sont peu présents en zones tendues (16% en zones A ou Abis contre 47% pour l'ensemble des organismes disposant de droits de réservation).

7 canaux d'information différents ont été identifiés, parmi lesquels également des outils non numériques (téléphone, courrier postal, rendez-vous en vis-à-vis, fax).

Figure 55 – Canaux de signalement des logements disponibles pour attribution utilisés par les organismes (base pondérée, échantillon de 175 organismes concernés) - un organisme pouvant utiliser plusieurs canaux d'information

Le comportement le plus fréquent est l'utilisation associée d'un courrier postal et d'email (48% des organismes), suivi par l'utilisation exclusive du courrier postal (22% des organismes) ou de l'email (16% des organismes). L'usage exclusif d'une plateforme dédiée ou d'un extranet est très rare.

Les informations transmises par l'organisme dans le cadre de ce signalement peuvent être de plusieurs natures :

- des informations propres à la réservation et à sa mobilisation :
    - le numéro de la convention réservée,
    - la date de congé ou de livraison du logement,
    - la date d'échéance pour la présentation d'un candidat pour le logement ;
- des informations sur les caractéristiques du logement :
    - l'adresse,
    - les autres caractéristiques (surface, typologie, étage, chauffage, etc.) ;
- des informations relatives à l'accessibilité du logement :
    - la filière de financement principal du logement,
    - les montants des loyers plafonds et des charges locatives,
    - les plafonds de revenus des ménages,
    - les objectifs de peuplement de l'organisme ;
- d'autres informations.

26% des organismes ont indiqué communiquer d'autres informations :

- des éléments complémentaires sur les caractéristiques du logement : présence d'annexes (garage, terrasse, balcon, espaces verts, etc.), caractéristiques en termes de consommation énergétique (résultats du DPE et sa date), possibilités d'adaptation pour un éventuel locataire handicapé, localisation en QPV ou en Zone de Revitalisation Rurale (ZRR), surface de chaque pièce, plans et présentation technique de l'opération (notamment pour les logements neufs), prix des stationnements à proximité, équipements (probablement de l'appartement) ;
- des éléments complémentaires sur les caractéristiques financières du logement : montant du loyer réel, dépôt de garantie, éligibilité aux APL ;
- des éléments complémentaires sur l'historique du logement : nom du locataire sortant, identifiant RPLS, type de financement de l'opération ;
- des éléments complémentaires sur les modalités de visite : nom et coordonnées de la personne à contacter.

Ces éléments de qualification supplémentaire des logements peuvent provenir d'une volonté de la part des collectivités de proposer le logement à un candidat selon ses souhaits exprimés. Aussi, les entretiens ont permis de relever des motifs récurrents de refus des logements par les candidats sélectionnés par les commissions d'attribution : l'existence d'annexes, la surface utile, le stationnement, la localisation et les équipements à proximité.

Malgré une forte variabilité des pratiques relatives à l'information communiquée aux collectivités sur les logements disponibles (144 comportements différents), 99% des organismes déclarent préciser la typologie du logement (nombre de pièces principales) et son adresse, et sont plus de 95% à indiquer la date de congé ou de livraison, le montant des charges locatives, la surface et l'étage. De manière générale, les organismes déclarent transmettre aux collectivités une information détaillée, 11 items sur les 16 proposés étant systématiquement communiqués par 60% ou plus des organismes répondants.

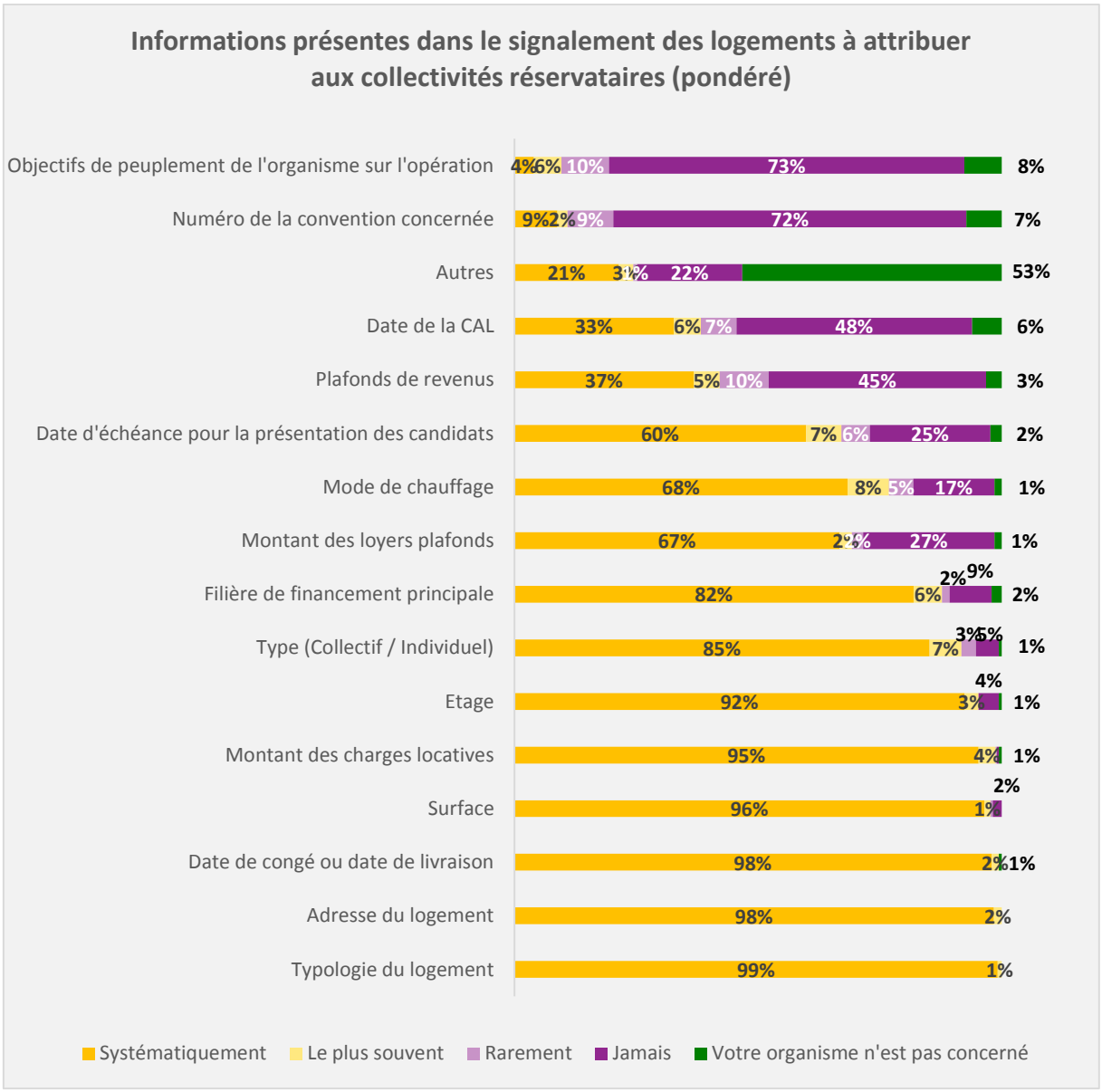


Figure 56 – Informations transmises aux collectivités réservataires par les organismes lors du signalement des logements disponibles pour attribution (base pondérée, échantillon des 175 organismes concernés)

Les entretiens qualitatifs avaient fait apparaître de la part des bailleurs interrogés qu'ils n'indiquaient pas les plafonds de revenus relatifs aux logements, ceux-ci étant déduits à partir des filières de financement principal selon la localisation et la structure des ménages. La date de la CAL est par ailleurs peu communiquée car souvent inconnue à la date de l'envoi d'avis de vacance, et les objectifs de peuplement de l'organisme sont jugés peu pertinents à transmettre à la collectivité. Enfin, le numéro de la convention est très rarement inscrit dans le signalement d'un logement disponible sans raison ait été citée dans les entretiens pour cela. Aucune caractéristique de taille de patrimoine ou de zone de tension de la localisation du patrimoine des organismes ne semble discriminer ceux qui renseignent peu ces informations.

La comparaison des informations transmises lors du signalement et des informations inscrites dans la convention de réservation le cas échéant laisse apparaître une très grande hétérogénéité des pratiques. Ainsi, la présence par exemple dans la convention de l'information sur le délai pour la

présentation d'un candidat n'induit pas nécessairement l'indication ou non de la date d'échéance pour la présentation des candidats lors du signalement.

5.1.1.3 Les critères de sélection des candidats

Les organismes intervenant dans le rapprochement offre-demande pour les logements sur lesquels portent les droits de réservation des collectivités, citent divers critères de sélection de candidats.

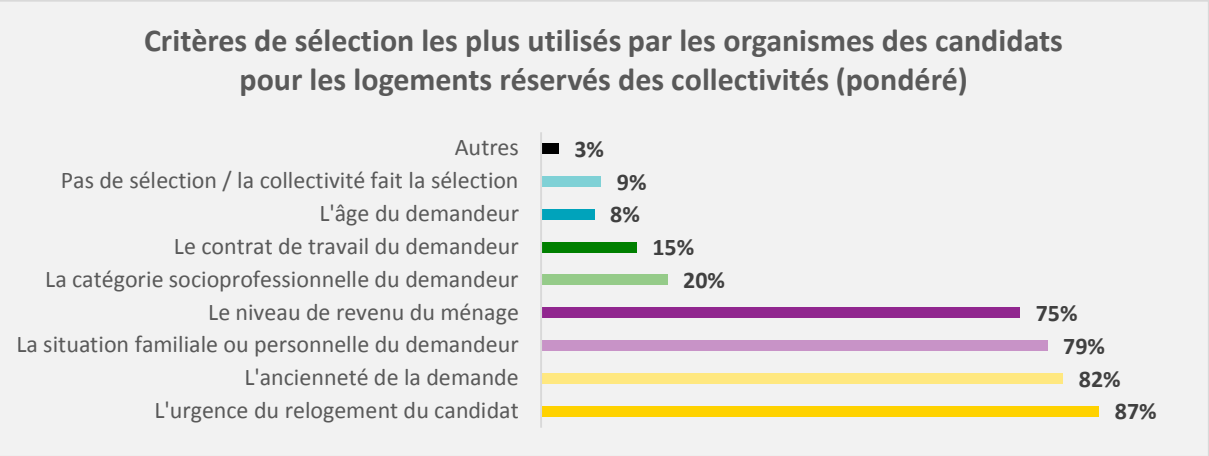


Figure 57 – Critères de sélection utilisés par les organismes pour sélectionner les candidats des collectivités (base pondérée, 105 organismes répondants)

9 organismes déclarent ne pas avoir de critère de sélection ou que la collectivité procède à la sélection, tout en déclarant intervenir dans l'étape de rapprochement de l'offre et de la demande. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que ces organismes recherchent parmi les logements disponibles pour attribution ceux dont les caractéristiques seraient en adéquation avec celles de ménages présélectionnés par les collectivités. 75% de ces organismes sont en zones très tendues (zones A ou Abis).

De manière générale, la situation d'urgence par rapport au logement du demandeur (87%) et l'ancienneté (82%) sont les deux critères les plus cités par les organismes intervenant sur l'étape de rapprochement. Ces critères ne sont pas liés uniquement à la tension : les organismes citant l'ancienneté ne sont que 25% en zones très tendues (zones A ou Abis), de même que ceux citant la situation urgence.

Parmi l'ensemble des combinaisons de critères cités, la majoritaire (39% des organismes) est une combinaison de l'ancienneté de la demande, la situation d'urgence, la situation familiale ou personnelle du demandeur et le niveau de revenu du ménage. L'ensemble des répondants indique utiliser un assemblage de critères plutôt qu'un critère unique.

3% des organismes ont mentionné d'autres critères de sélection tels que le nombre d'enfants du ménage, les demandes de mutation, le taux d'effort des ménages pour un logement donné ainsi que son reste à vivre, la présence d'un handicap, le règlement intérieur de la CAL, etc.

5.1.1.4 Focus sur les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO et leur sélection

166 organismes (représentant 94% des organismes disposant de droits de réservation au bénéfice des collectivités) déclarent transmettre en CAL des dossiers de ménages reconnus prioritaires et urgents au titre du DALO pour le contingent de réservation des collectivités territoriales.

	Organismes présentant des dossiers de ménages DALO	*Organismes disposant de réservations auprès de collectivités au 1er janvier 2015 mobilisables en 2014*
<2 500	35%	*36%*
[2 500 - 5 000[	17%	*17%*
[5 000 - 10 000[	25%	*24%*
[10 000 - 25 000[	19%	*18%*
≥25 000	5%	*5%*
Présence B2 ou C	16%	*18%*
Présence B1	37%	*35%*
Présence A ou Abis	48%	*47%*
Coopératives d'HLM	3%	*4%*
SA d'HLM	45%	*43%*
OPH CA_CU	3%	*3%*
OPH departemental	10%	*11%*
OPH intercommunal	0%	*0%*
OPH municipal	21%	*20%*
SEM	17%	*18%*

Figure 58 – Caractéristiques des organismes présentant en CAL des dossiers de ménages DALO pour les logements réservés des collectivités territoriales au regard des organismes disposant de droits de réservation auprès des collectivités (base pondérée, échantillon de 166 organismes concernés)

Les dossiers de ménages DALO représentent une part encore peu importante des dossiers présentés en CAL sur le contingent des collectivités : 84% des organismes pouvant donner un pourcentage les évaluent à moins de 10%.

Les entretiens ont montré une habituelle prise en charge de ce public davantage par les préfectures que par les collectivités. Les collectivités ainsi que les bailleurs interrogés dans le cadre de ces entretiens ont néanmoins souligné que cette répartition pouvait probablement évoluer prochainement, notamment avec les nouvelles dispositions éventuelles contenues dans le projet de loi « Égalité et Citoyenneté ». En outre, certains bailleurs ont indiqué ne pas avoir suffisamment d'information sur les dossiers des ménages candidats pour identifier les ménages DALO, des ménages peuvent être par exemple caractérisés par la collectivité par une situation d'urgence plutôt que labellisés spécifiquement DALO.

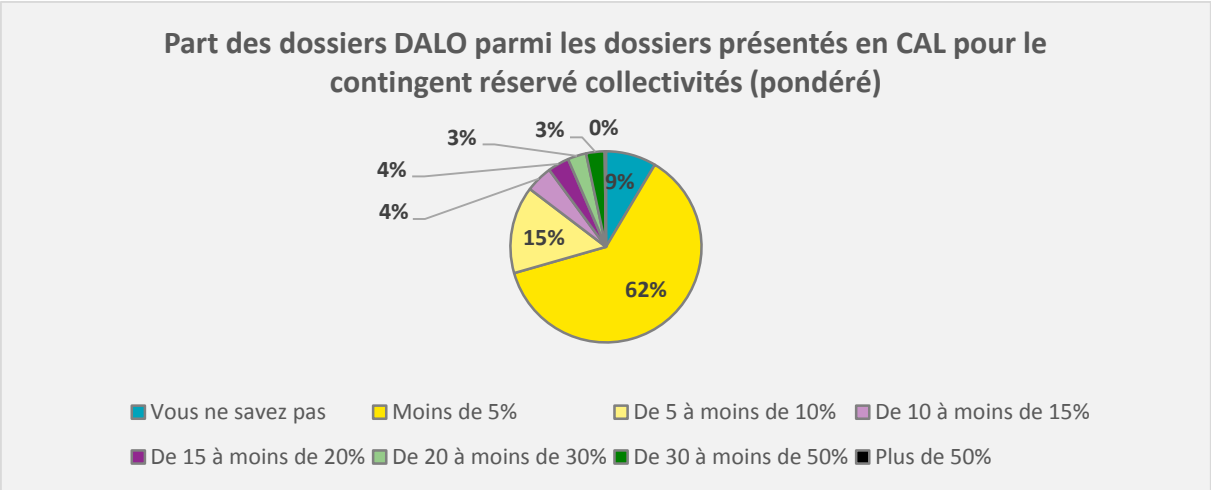


Figure 59 – Part des dossiers de candidats DALO parmi les dossiers présentés en CAL sur le contingent de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 166 organismes concernés)

Les organismes ayant répondu présenter plus de 20% de dossiers de candidats DALO en CAL pour le contingent des collectivités (représentant 6% des organismes) se distinguent notamment par un parc de logements légèrement plus important : ainsi, 47% d'entre eux disposent d'un patrimoine de moins de 5 000 logements contre 51% pour l'ensemble des organismes concernés[16]. Ils sont également plus fréquemment situés en zones très tendues, avec 70% de ces organismes dont le patrimoine est notamment situé en zones A ou Abis (contre 45%).

L'intervention des organismes dans le processus d'attribution pour ce public montre une concentration plus importante sur l'aval du processus, c'est-à-dire sur l'instruction du dossier de candidature et sa transmission en CAL. On constate que les pratiques sont relativement homogènes chez le bailleur, avec des fréquences d'intervention tranchées (en majorité des réponses « très souvent » ou « jamais » sur chaque étape du processus).

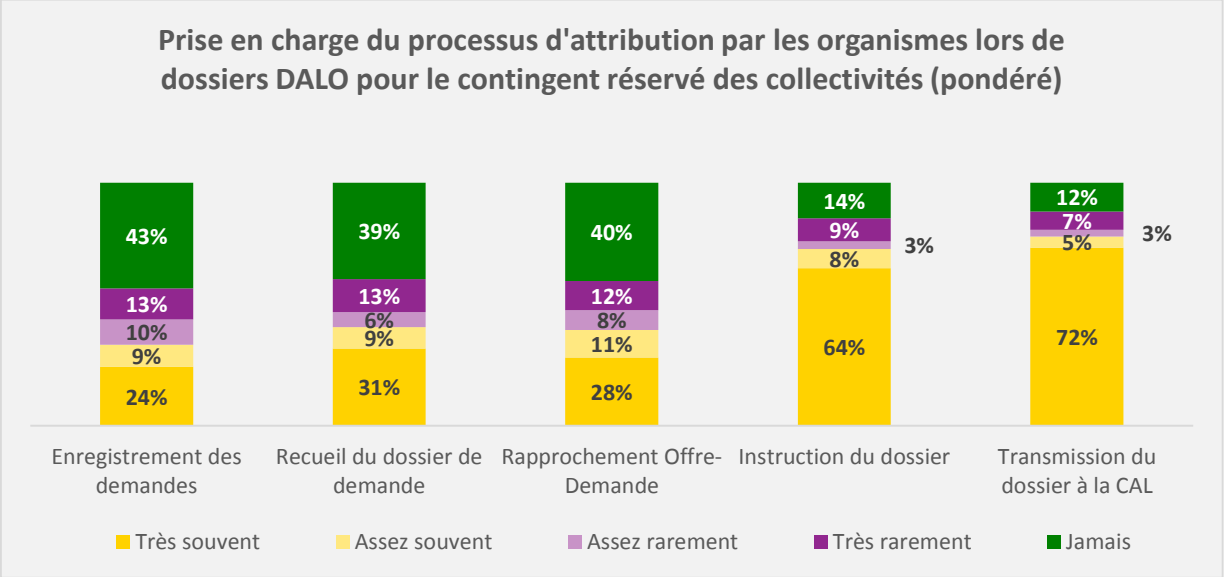


Figure 60 – Fréquence d'intervention des organismes dans le processus d'attribution pour les demandeurs DALO sur le contingent de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 166 organismes concernés)

La comparaison des taux d'intervention des organismes sur chaque étape, pour les dossiers des ménages *considérés comme* non DALO (82% de l'ensemble des organismes répondants intervenir au moins sur une étape) et les dossiers des ménages reconnus prioritaires et urgents au titre du DALO (70% des organismes répondants intervenir au moins sur une étape), semble confirmer une intervention majoritaire des organismes sur la dernière partie du processus pour les deux types de public. Les organismes interviennent plutôt moins sur les différentes étapes du processus d'attribution pour les dossiers des ménages DALO, sauf pour l'étape de rapprochement offre-demande. L'écart d'intervention sur les étapes selon le public est moins important dans la dernière partie que dans la première partie du processus.

[16] Hors organismes ne sachant pas estimer le nombre de dossiers de candidats DALO reçus et présentés en CAL.

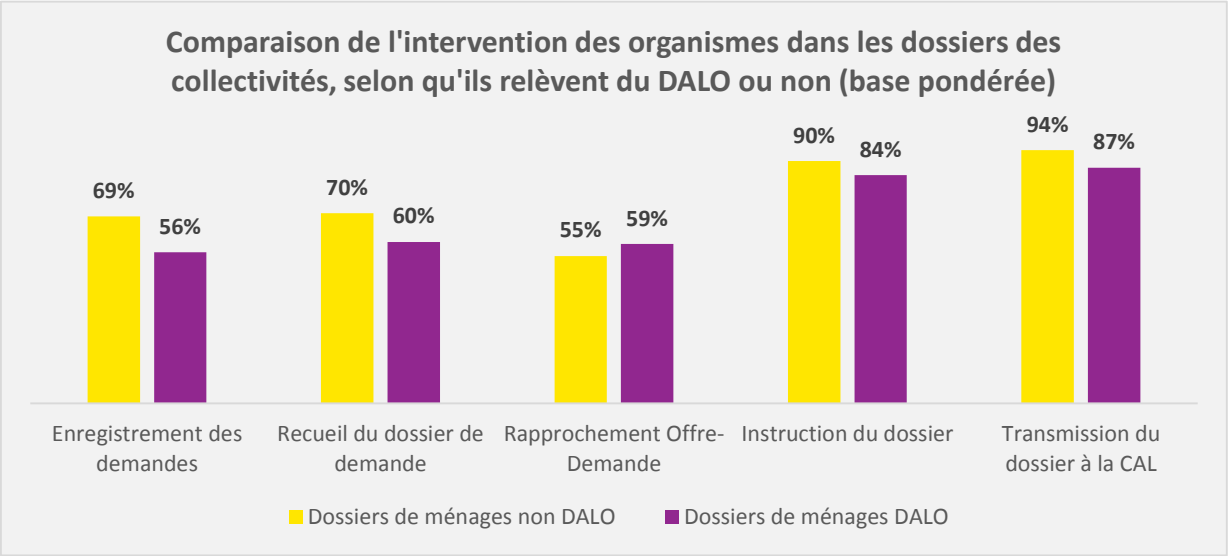


Figure 61 – Comparaison de l'intervention des organismes dans le processus d'attribution, selon qu'il s'agisse de dossiers relevant du DALO ou non (base pondérée, échantillon de 183 organismes intervenant dans le processus pour les dossiers des ménages non DALO, et des 163 organismes intervenant dans le processus pour les dossiers des ménages DALO) – un organisme est considéré ici comme intervenant dans le processus d'attribution pour les dossiers des ménages DALO dès lors qu'il indique une fréquence autre que « Jamais » à cette question

Par rapport aux organismes qui interviennent sur le rapprochement offre-demande pour les ménages non DALO, les organismes intervenant sur cette même étape pour les ménages DALO se différencient par une présence plus importante dans des territoires tendus (80% contre 72%).

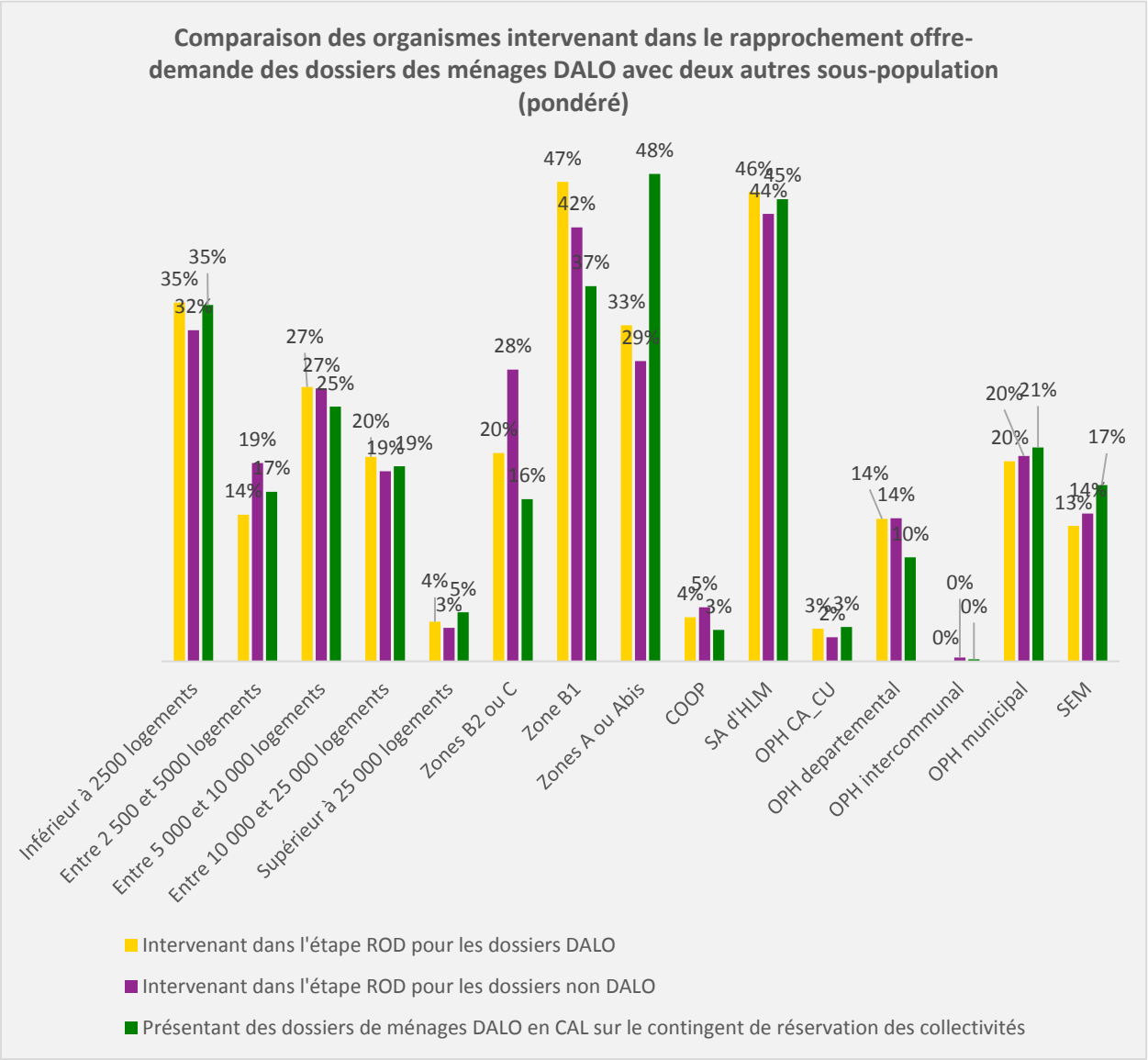


Figure 62 – Comparaison des organismes intervenant dans le rapprochement offre-demande (ROD) des dossiers des ménages DALO pour les droits de réservations des collectivités, avec les organismes intervenant sur le rapprochement offre-demande des dossiers des ménages non DALO, et avec les organismes présentant des dossiers DALO en CAL (base pondérée, échantillons de 99, 105 et 166 organismes concernés)

Les organismes ne relèvent que très peu de différences de traitement entre les dossiers des ménages DALO et les dossiers des ménages non DALO en ce qui concerne les possibilités de visite du logement et le recueil de l'accord du ménage.

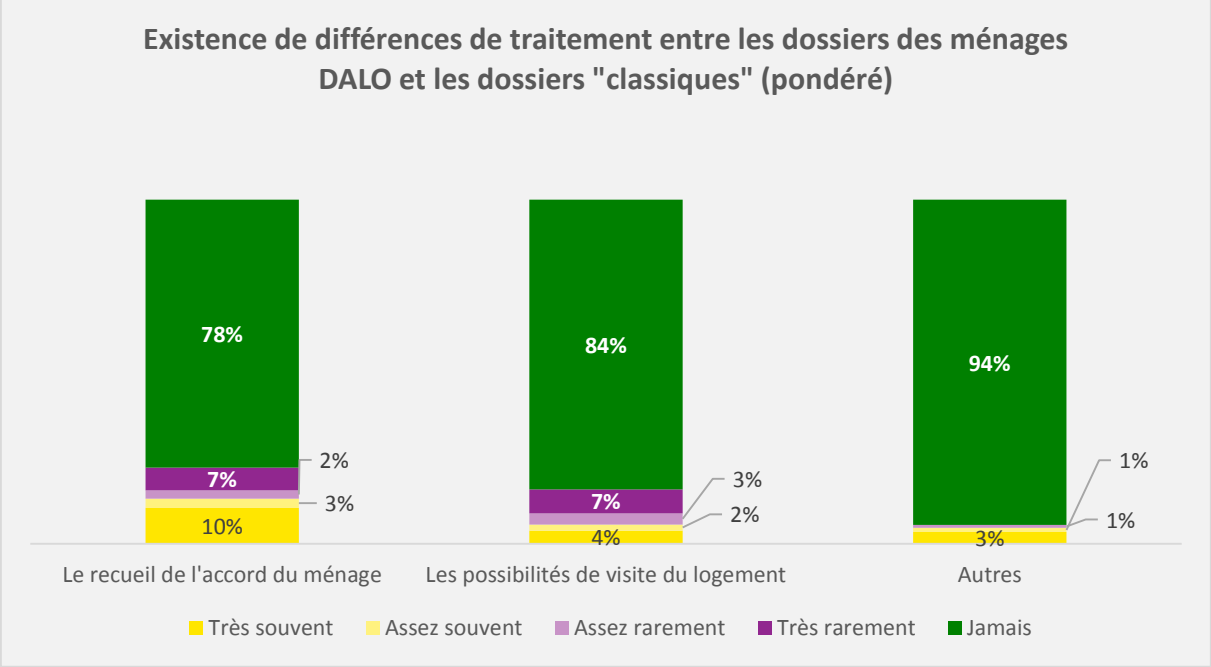


Figure 63 – Existence de différences de traitement entre les dossiers des ménages DALO et les dossiers des ménages non DALO (base pondérée, échantillon de 162 organismes concernés)

Parmi les autres différences de traitement des demandes des ménages DALO, les organismes mentionnent le caractère prioritaire de la démarche et les conséquences induites (obligation de contacter les publics concernés plus rapidement, emploi de lettres recommandées), mais également aux conséquences légales d'un refus de proposition de logement. En effet, le ménage prioritaire au titre du DALO qui refuse un logement proposé correspondant à ses besoins peut se voir perdre son statut.

Par ailleurs, pour une majorité des organismes concernés, les critères de priorité ne sont pas modifiés lors du rapprochement offre-demande pour les dossiers des ménages DALO par rapport à ceux des ménages non DALO. Lorsqu'ils le sont, il s'agit principalement d'un critère d'urgence, en lien avec les injonctions sous délai de l'État.

Deux tendances différentes semblent décelables dans les précisions apportées par les organismes avec :

- d'une part des organismes traitant les dossiers des ménages DALO dans le même flux que les dossiers des ménages non DALO en identifiant cependant les dossiers des ménages DALO et en leur octroyant une priorité pouvant être traduite dans le calcul d'un score (un organisme précise que « Le maximum de points est attribué dans [leur] grille de priorité à ces dossiers ») ;
- et d'autre part des organismes traitant les dossiers des ménages DALO dans un flux à part en les présentant par exemple seul en commission.

Une différence importante sur le traitement de ces dossiers concerne leur passage en CAL : tandis que les dossiers des ménages non DALO sont présentés habituellement par trois pour un logement à attribuer, en général un seul dossier de ménage reconnu prioritaire au titre du DALO passe en

commission sur un logement. Le questionnaire ne permet pas d'identifier si d'autres dossiers de ménage non DALO sont présentés sur ce même logement.

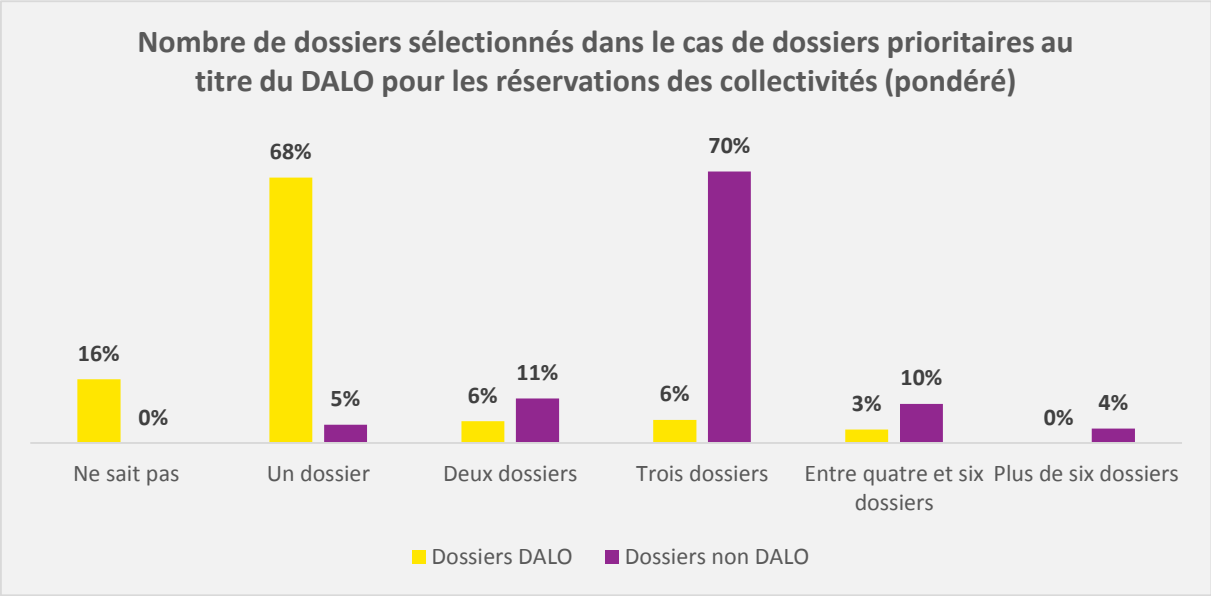


Figure 64 – Nombre de dossiers de ménages DALO sélectionnés pour une présentation en CAL pour les droits de réservation des collectivités, comparé au nombre de dossiers sélectionnés par les organismes dans le cas de dossiers non DALO (base pondérée, échantillons de 143 et 176 organismes concernés)

5.1.1.5 Les modalités d'échange entre l'organisme de logement social et la collectivité territoriale

Lorsque la collectivité, ou un organisme tiers pour le compte de la collectivité, ne délègue pas totalement le processus d'attribution à l'organisme bailleur, ce dernier est susceptible de lui communiquer des informations relatives à la mise à disposition des logements. Ici, les organismes indiquent communiquer de manière très similaire les modalités relatives à la mise à disposition des logements aux collectivités réservataires et aux autres réservataires, qu'il s'agisse du délai entre le signalement de la mise à disposition du logement et le départ du ménage locataire (ou la livraison du logement), des informations sur les caractéristiques du logement ou des informations sur les objectifs de peuplement. Ainsi, seuls 3 organismes indiquent communiquer des informations différentes – les précisions apportées permettent d'identifier deux situations concernant des CIL : un organisme mentionne un délai raccourci à 30 jours et un autre, un partage de fichier pour le suivi des libérations de logement.

Lors du rapprochement offre-demande, des collectivités réservataires transmettent une liste de candidats potentiels aux organismes bailleurs ; seuls 11% des organismes intervenant à cette étape du processus indiquent ce processus comme rare. Une large partie des organismes indique recevoir plus fréquemment une sélection de candidats par logement signalé pour attribution plutôt qu'une liste de candidats à positionner pour un logement non identifié. Le choix de transmission d'une liste de candidat sur un logement spécifique ou non est rarement le même au sein d'un même organisme. Cela pourrait varier pour une même collectivité, avec par exemple une différence de procédure selon l'opération, ou varier selon les différentes collectivités réservataires d'un même organisme bailleur.

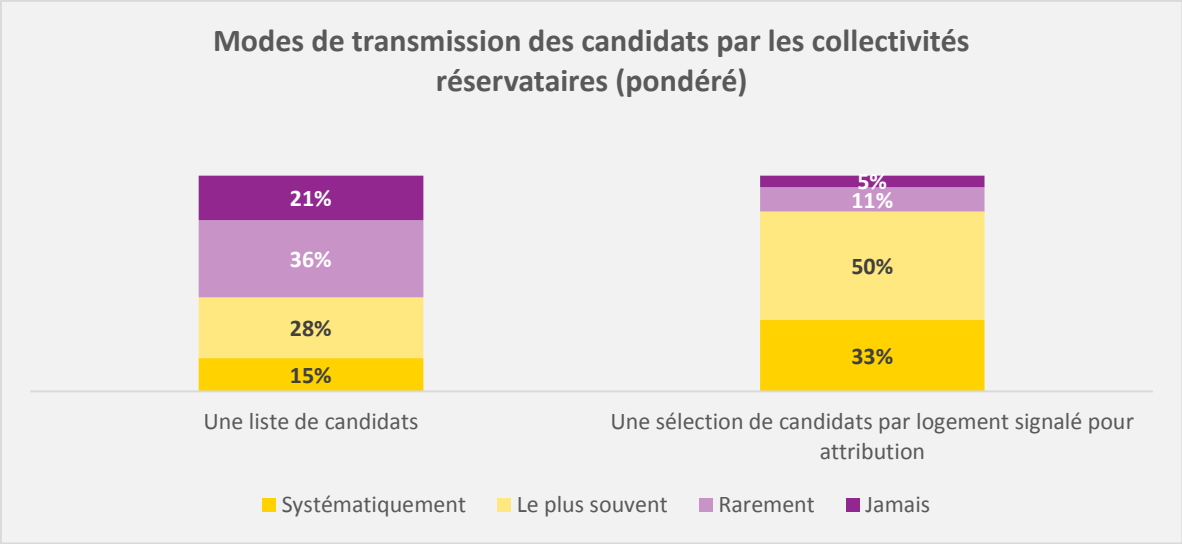


Figure 65 – Modes de transmission des candidats pour les logements réservés par les collectivités réservataires – fréquence résultant des pratiques de l'ensemble des collectivités réservataires pour un même organisme bailleur (base pondérée, échantillon de 103 organismes concernés)

Par ailleurs, certaines collectivités peuvent transmettre des consignes aux organismes bailleurs pour la sélection des candidats, formelles ou informelles ; ceci concerne 47% des organismes.

Lorsqu'ils reçoivent des consignes, 46% des organismes concernés déclarent les recevoir de manière formelle, 39% de manière informelle, et 14% de manière informelle ou formelle indifféremment.

5.1.1.6 Focus sur les délais de présentation des candidats pour les collectivités

Les entretiens qualitatifs ont permis de souligner une difficulté fréquente de la part des acteurs du processus à respecter les délais donnés pour la présentation de candidature pour l'attribution d'un logement social. Cette difficulté peut être du fait du refus de ménages présélectionnés de certains types de logements.

Lorsque les collectivités interviennent sur l'étape de rapprochement offre-demande, les délais standards laissés par les organismes bailleurs pour la présentation de ménages candidats sont plus longs pour une mise en service que pour une relocation, et peuvent aller de 8 jours à 8 mois. Ces extrêmes pourraient s'expliquer notamment pour le démarrage du délai au moment où la collectivité est associée à l'opération pour les logements neufs, certains entretiens avec des bailleurs ayant indiqué que la collectivité pouvait être contactée dès l'élaboration des futures opérations immobilières concernées.

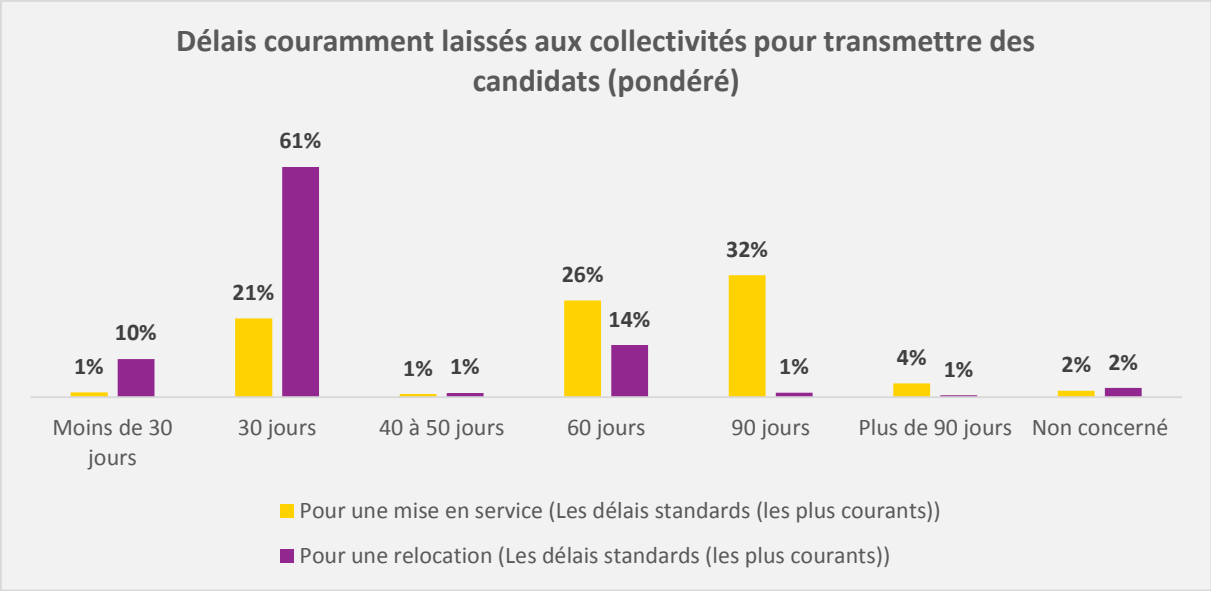


Figure 66 – Délais couramment laissés aux collectivités pour transmettre des candidats (base pondéré, échantillon de 173 organismes répondants) – les répondants « non concernés » ont répondu sur l'un des deux items, mais ne sont pas concernés par l'autre

Certains organismes donnent dans des cas particuliers des délais plus courts ; ceci concerne 91% des organismes obtenant des candidats de la part des collectivités. Les délais les plus courts sont d'une semaine.

Les situations citées dans lesquelles les délais sont les plus courts sont variables, mais montrent une prépondérance de cas liés à l'implantation géographique du logement, 51% des organismes répondants ayant notamment indiqué ce cas. Les entretiens qualitatifs ont permis d'identifier deux situations qui pourraient être sous-jacentes à ce cas : l'une due à la tension du territoire dans lequel le logement est situé (sachant la demande forte), l'autre liée à une difficulté de location de logements situés dans certains quartiers précis (les délais sont alors raccourcis pour prévoir plusieurs refus éventuels des ménages sélectionnés par la collectivité, et relancer si nécessaire rapidement le processus de sélection). Le second facteur le plus cité est lié aux caractéristiques du logement. En outre, 18% des organismes donnent des délais raccourcis liés à un préavis réduit du locataire sortant induit par la loi ALUR.

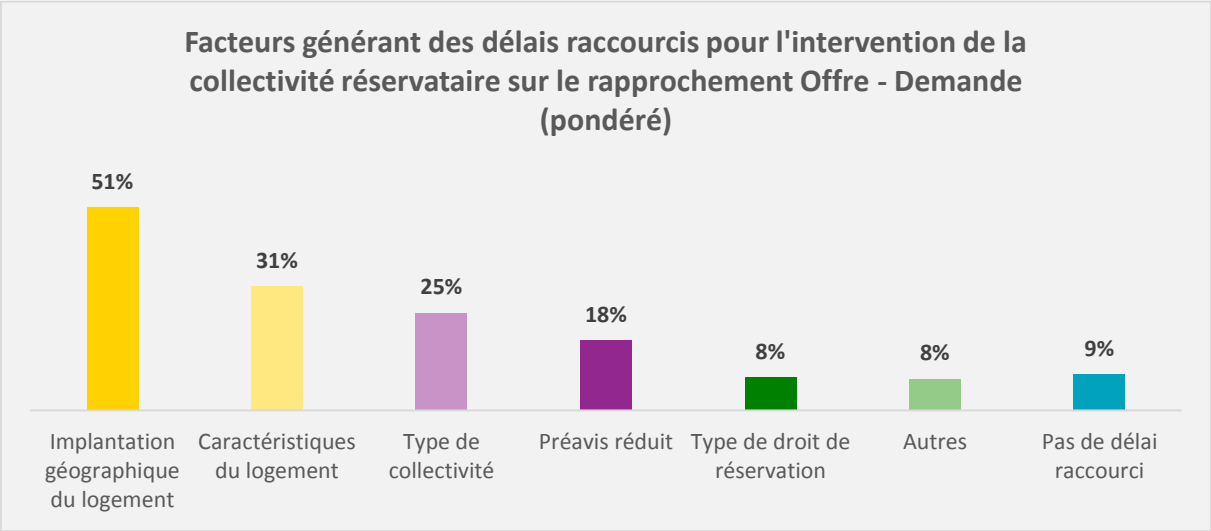


Figure 67 – Facteurs cités générant un délai raccourci donné par les bailleurs aux collectivités réservataires pour la présentation de ménages candidats sur l'étape de rapprochement offre-demande (base pondérée, échantillon de 171 organismes concernés) - un organisme pouvant indiquer plusieurs facteurs

Plusieurs organismes agissant en zones très tendues ont indiqué, lors des entretiens, rencontrer des difficultés avec les délais de préavis raccourcis à un mois par la loi ALUR (modifiée par la loi dite Macron n°2015-990 du 6 août 2015) sur certains territoires : en effet, ce délai légal leur semble exiger une mobilisation trop importante des acteurs et est difficile à respecter sans éviter une vacance. Cet élément a également été indiqué par une collectivité en territoire très tendu, précisant que ce délai raccourci de préavis aboutit classiquement sur son territoire à « un rendu pour un tour » des droits concernés.

Parmi les réponses « autres », les organismes citent des situations relativement exceptionnelles justifiant un besoin d'accélérer le processus : urgence de relocation (public prioritaire, catastrophes naturelles), décalage du calendrier de livraison, ou encore refus des dossiers des ménages par la CAL.

Une collectivité interrogée lors des entretiens qualitatifs a souligné également l'existence d'un accord territorial avec les bailleurs du territoire, d'un délai raccourci à 15 jours, ceci afin de limiter au maximum la vacance. Pour une autre, la vacance semble limitée grâce à l'élaboration d'une liste d'attente mobilisée si nécessaire lors des CAL.

Une collectivité disposant de droits de réservation, qu'elle met au profit de ses fonctionnaires, a précisé lors des entretiens qualitatifs un délai convenu avec le bailleur pour loger les demandeurs. En effet, ici le délai n'est pas convenu à partir de l'information de la mise à disposition d'un logement, mais à partir de la transmission de la liste des demandeurs au bailleur. Ce dernier procédant au rapprochement offre-demande, il est tenu de trouver un logement en adéquation avec la demande dans un délai donné de six mois.

Enfin, le délai raccourci ne semble pas dépendre du type de collectivité réservataire, l'ensemble des types de collectivité étant représenté pour les organismes concernés.

5.1.1.7 Focus sur les rendus pour un tour

Une large part des organismes répondants observe des « rendus pour un tour » sur le contingent de réservation des collectivités (88% des organismes), c'est-à-dire qu'à défaut de présentation d'un candidat dans les délais impartis, le droit est remis à disposition du bailleur par la collectivité ; le bailleur peut alors attribuer le logement à un demandeur qui ne relève pas du contingent des collectivités. Le droit sera remis à disposition de la collectivité, s'il n'est pas échu, lors du départ du ménage locataire. Cette pratique est fréquente (assez souvent ou très souvent) pour 30% des organismes.

Le type de collectivité réservataire ne semble pas être un critère déterminant des rendus pour un tour.

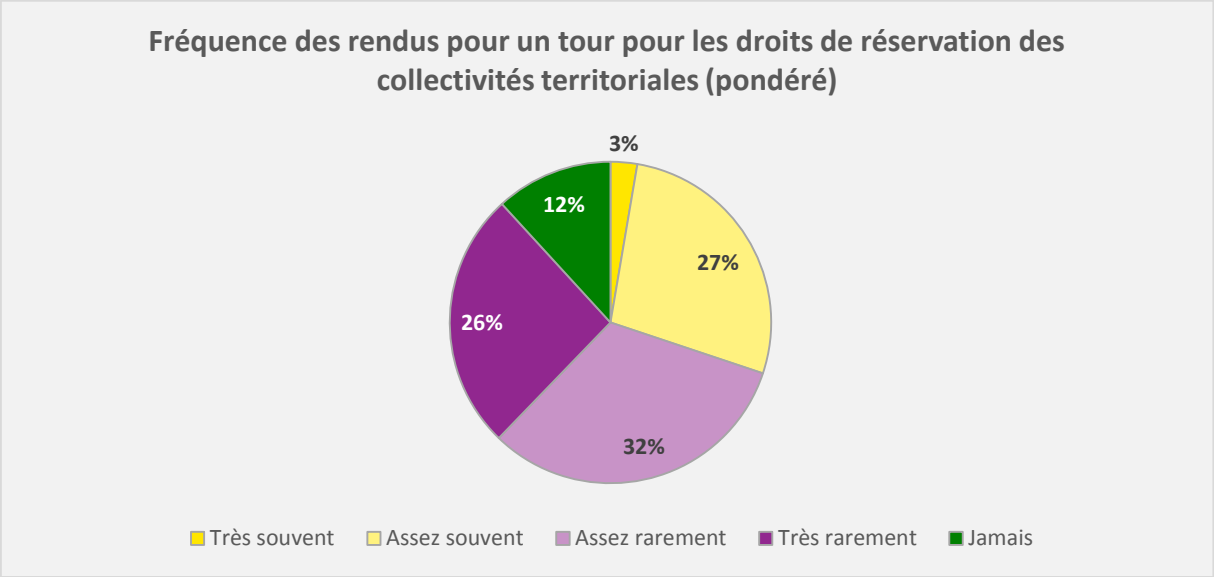


Figure 68 – Fréquence des rendus pour un tour pour les droits de réservation des collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 183 organismes concernés)

Des organismes ayant répondu ne jamais avoir de droits rendus pour un tour sur le contingent de réservation des collectivités (12% des organismes) se distinguent par un patrimoine notamment situé dans des territoires à forte tension locative (60% d'entre eux interviennent en zone A ou Abis), une petite taille de parc (67% des organismes disposent d'un patrimoine de moins de 2 500 logements) et davantage de SEM (56%). À l'inverse, les organismes observant « très souvent » des droits rendus pour un tour sont davantage situés dans des zones moyennement ou peu tendues (aucun de ces organismes n'a son parc de logements notamment situé en zone A ou Abis). L'impact observé de la zone de tension du territoire sur la fréquence des rendus pour un tour est confirmé par l'observation des organismes possédant un patrimoine notamment en zone A ou Abis : 51% d'entre eux n'observent jamais ou très rarement de rendus pour un tour.

Les organismes ne disposant que de droits de suite pour les collectivités affichent des pratiques variables, peu d'entre eux ayant proportionnellement affiché une position tranchée (« jamais » ou « très souvent »).

La non-présentation des candidats représente le motif de rendu pour un tour le plus cité : 85% des organismes le citent et 74% le citent exclusivement. Ce critère est également majoritaire dans les zones tendues : il s'agit ainsi du motif exclusif des rendus pour un tour invoqué par 65% des organismes concernés intervenant en zones A ou Abis.

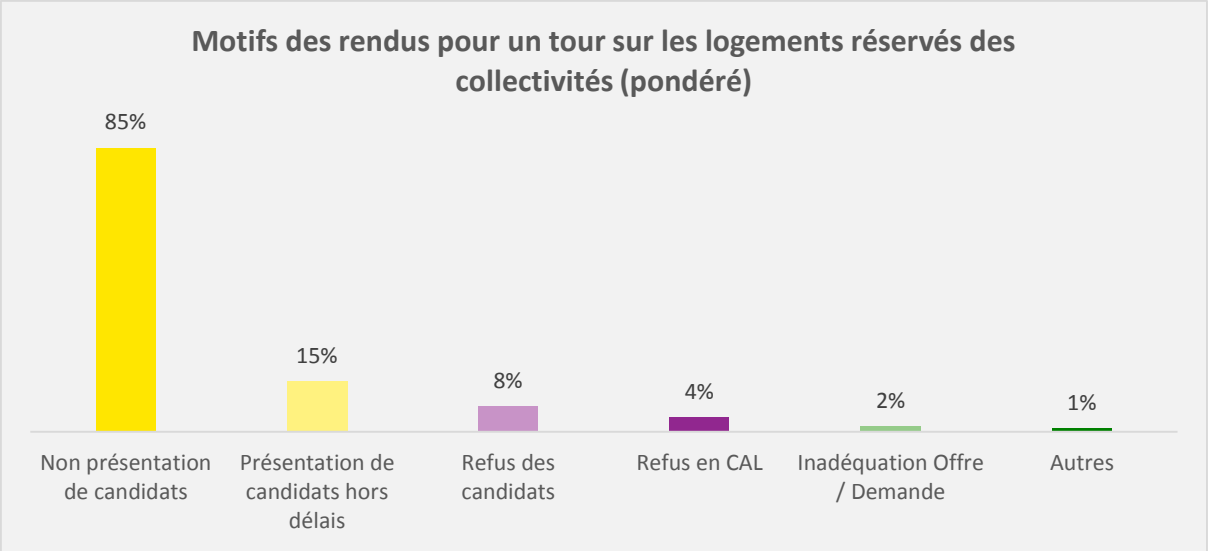


Figure 69 – Motifs des "rendus pour un tour" sur les logements réservés des collectivités (base pondérée, échantillon de 163 organismes concernés) - un organisme pouvant indiquer plusieurs motifs

Parmi les autres motifs cités par les organismes se trouvent le refus des candidats[17], le refus par la CAL des dossiers présentés et l'inadéquation offre-demande.

Les précisions apportées dans cette question et les entretiens qualitatifs permettent d'identifier des situations différentes où le délai octroyé à la collectivité pour la recherche d'un candidat et celui donné au candidat pour donner son accord sont essentiels à prendre en compte pour une présentation optimale des dossiers en CAL. Ainsi, plusieurs bailleurs en zone très tendue ont indiqué lors des entretiens être limités par le délai réglementaire d'un mois de préavis pour la présentation de candidats, ce délai étant considéré comme trop court pour pourvoir un logement à temps.

Les rendus pour un tour semblent être considérés par les bailleurs comme des solutions en cas d'échec de la procédure habituelle : lorsque la CAL refuse l'ensemble des dossiers des candidats proposés ou n'a pas pu avoir les dossiers dans les délais impartis pour un logement, le droit est rendu à l'organisme.

Les droits rendus pour un tour sont en très large partie réattribués par l'organisme à ses propres demandeurs propre : 96% des organismes déclarent le faire.

[17] Cette réponse peut évoquer un refus de la part du candidat mais aussi un refus du candidat par la CAL.

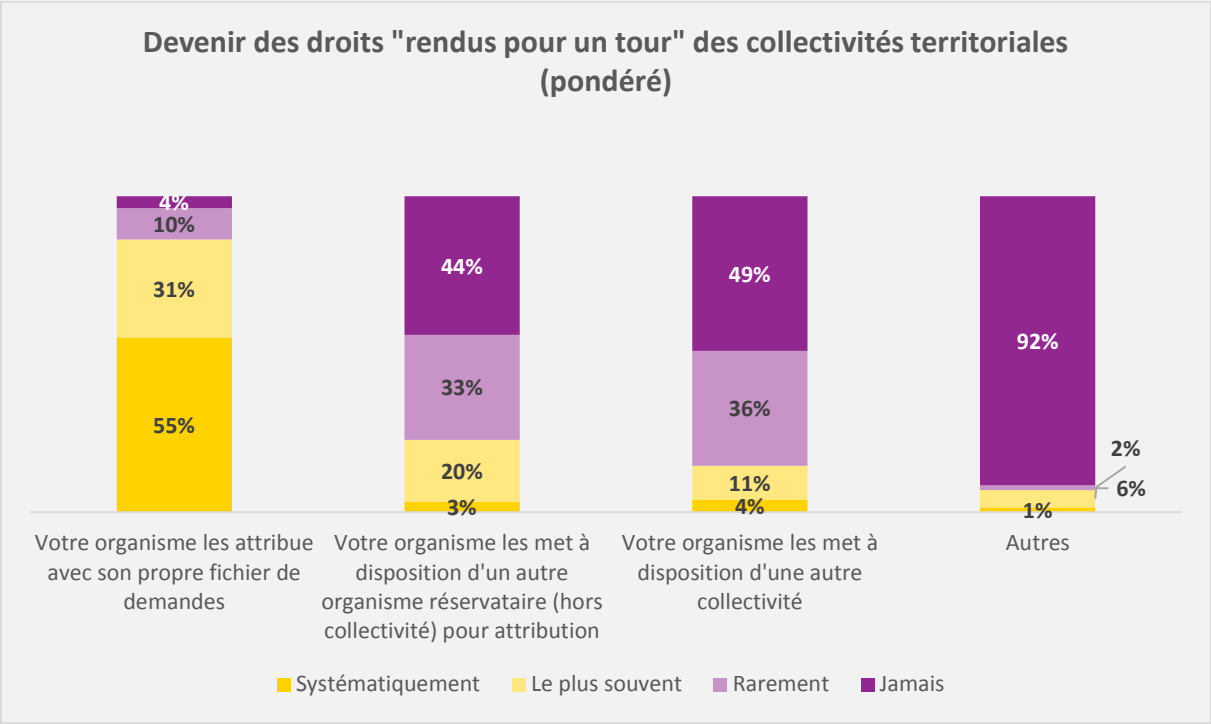


Figure 70 – Devenir des droits rendus pour un tour par les collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 163 organismes concernés)

13 organismes, représentant 8% des organismes concernés, ont également indiqué attribuer ces droits sur une autre source de demandeurs, cette modalité n'étant cependant jamais exclusive dans les réponses des organismes. Ils indiquent alors que les logements libérés peuvent être utilisés pour traiter les demandes de mutation des locataires déjà dans le parc HLM[18], faire l'objet de nouvelles recherches de candidat à partir du SNE ou d'un fichier partagé de la demande ou être proposés à d'autres partenaires (associations, notamment CAL – comités d'actions logement – pour des situations de mal-logement)[19]. Un organisme signale une situation spécifique, où la collectivité réservataire, la région Ile-de-France, a contractualisé la possibilité d'un rendu pour un tour et prévoit alors la mise à disposition de ce droit à la commune où se situe le logement.

5.1.2 Processus d'instruction des dossiers de candidature

L'instruction du dossier de candidature peut comporter plusieurs processus, confirmés par les entretiens qualitatifs, certains étant variables selon les organismes :

- l'éventuelle vérification de l'adéquation entre l'offre (les logements) et la demande (les candidats proposés ou sanctionnés par la collectivité), comprenant ou non des échanges avec les collectivités ;

[18] D'après les entretiens, ces cas correspondent par exemple à des ménages déjà installés dans un logement social (et absents des fichiers de demandeurs), mais pour lesquels de nouvelles circonstances justifient un déménagement (agrandissement / diminution du ménage, changement de besoins d'équipements, etc.). L'organisme peut alors les reloger dans un logement libéré.

[19] Ces structures semblant être des partenaires spécifiques, *a priori* non réservataires. Un organisme répondant cite ainsi proposer ses logements libérés « à des associations dans le cadre de baux associatifs ou pour des relogements de publics prioritaires (type ACD) ».

- la constitution du dossier de candidature, comprenant la vérification et la mise à jour des pièces justificatives, la demande de nouvelles pièces, ainsi que d'éventuels échanges avec la collectivité ou le demandeur ;
- le recueil éventuel de l'accord des ménages, comprenant ou non une visite du logement ou d'un logement-témoin ;
- l'affectation d'un rang de présentation des dossiers en CAL.

Pour rappel, 167 bailleurs répondants (représentant 55% des organismes) ont indiqué intervenir sur l'instruction des dossiers de candidature pour les droits de réservation des collectivités territoriales, le cas le plus fréquent (45% d'entre eux) étant la prise en charge intégrale par le bailleur du processus d'attribution.

Les bailleurs intervenant sur cette étape sont représentatifs de la sous-population des organismes intervenant à au moins une étape du processus.

	Organismes intervenant sur l'étape d'instruction (pondéré)	*Organismes intervenant au moins en partie dans le processus (pondéré)*
<2 500	36%	*36%*
[2 500 - 5 000[	16%	*16%*
[5 000 - 10 000[	26%	*25%*
[10 000 - 25 000[	18%	*18%*
≥25 000	5%	*5%*
Présence B2 ou C	19%	*18%*
Présence B1	37%	*35%*
Présence A ou Abis	45%	*47%*
Coopératives d'HLM	4%	*4%*
SA d'HLM	46%	*43%*
OPH CA_CU	3%	*4%*
OPH departemental	11%	*11%*
OPH intercommunal	0%	*0,4%*
OPH municipal	18%	*20%*
SEM	17%	*19%*

Figure 71 – Caractéristiques des organismes intervenant sur l'instruction du dossier de candidature au regard des organismes intervenant dans le processus de mobilisation des droits (base pondérée, échantillon de 167 organismes concernés)

En outre, 25% des organismes indiquent que les collectivités interviennent sur l'instruction du dossier de candidature. Ce taux est particulièrement faible en comparaison avec l'intervention sur l'étape de rapprochement offre-demande des collectivités qui concerne 79% des organismes.

Lors des entretiens qualitatifs, certaines collectivités indiquaient différents degrés d'intervention. Pour l'une, une pré-CAL réunissant les acteurs du territoire, incluant la collectivité et les organismes bailleurs, permet d'attribuer un rang de présentation des dossiers en CAL en fonction de barèmes préexistants. La CAL vient ensuite valider la décision. Pour une autre, la collectivité intervient à titre consultatif seulement : les ménages qu'elle propose ne sont pas nécessairement ceux sélectionnés par les bailleurs.

Sur l'ensemble des organismes qui annoncent intervenir directement sur cette étape, les traitements des dossiers de candidature lors de leur instruction sont en large partie les mêmes entre les droits de réservation des collectivités et ceux des autres réservataires. 90% de ces organismes indiquent ainsi avoir des pratiques « très proches » ou « assez proches » avec tous les réservataires. Seuls 6 organismes (représentant 4% des organismes) citent de fortes différences.

Les différences citées, importantes ou non, portent essentiellement sur la possibilité de visite du logement par les ménages et le recueil de leur accord avant transmission de leur dossier en CAL (respectivement 8 et 5 organismes).

5.1.2.1 Les modalités d'échange entre l'organisme de logement social et la collectivité

Les organismes affichent des comportements très différents selon les organismes en termes d'échanges avec les collectivités lors de la finalisation du dossier de candidature avant transmission en CAL, ces échanges pouvant concerner la pertinence des dossiers présentés, le recueil de pièces justificatives manquantes, l'évolution de la situation du demandeur, l'organisation des visites de logements, le recueil de l'accord des ménage, etc.

Ainsi, un seul organisme répondant déclare ne jamais échanger avec les collectivités réservataires. À l'inverse, selon le sujet d'échange, entre 26% et 59% des organismes déclarent des échanges fréquents (réponses « systématiquement » ou « le plus souvent »). Par ailleurs, aucun organisme n'échange systématiquement sur l'ensemble des sujets.

Quelques organismes citent d'autres sujets pour lesquels ils échangent avec les collectivités tels que le suivi global, les informations sur les dates des prochaines CAL ou des propositions de radiations de dossiers.

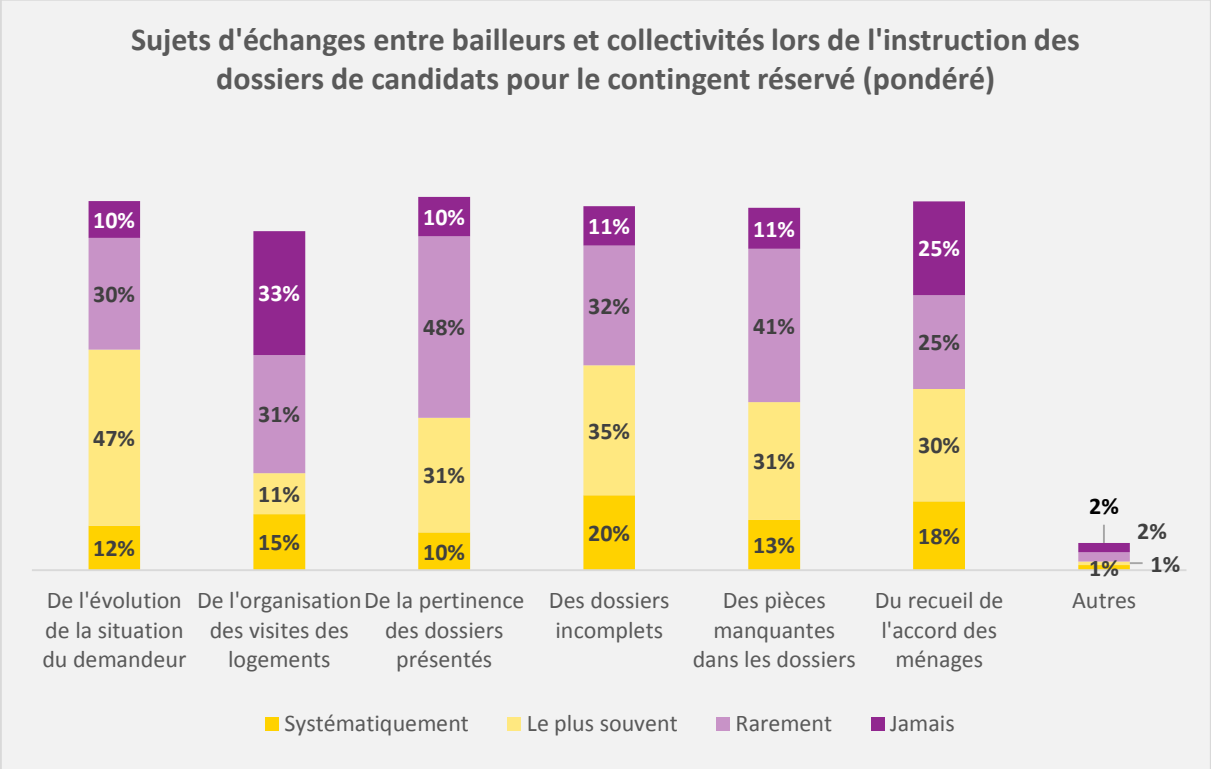


Figure 72 – Fréquence d'échanges sur différents sujets entre les bailleurs et les collectivités lors de la finalisation des dossiers de candidature sur le contingent de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 167 organismes concernés)

Le sujet le moins discuté concerne l'organisation des visites des logements, cet élément étant, d'après les entretiens qualitatifs, souvent pris en charge directement par le bailleur, parfois sans en informer la collectivité. Les sujets majeurs concernent l'évolution de la situation du demandeur et la complétude des dossiers.

Il est à noter que 10% des organismes concernés échangent systématiquement avec les collectivités sur la pertinence des dossiers présentés.

5.1.2.2 *La qualité des dossiers de candidature transmis par les collectivités territoriales*

Les dossiers transmis par les collectivités, ou des tiers pour leur compte, peuvent présenter quelques difficultés. Ainsi, 52% des organismes concernés par l'étape d'instruction des dossiers ou de leur transmission en CAL et ayant répondu à cette question déclarent que les dossiers reçus sont fréquemment incomplets.

D'après les commentaires des organismes, cette complétude varie selon les collectivités, certaines, très impliquées, envoyant des dossiers finalisés, et d'autres communiquant uniquement les CERFA ou des noms, parfois avec des indications de priorisation. Lors des entretiens avec les organismes, certains ont indiqué que les éléments manquants dans les dossiers sont souvent des éléments supposés être adressés en pièces jointes de ces dossiers. Un organisme souligne par ailleurs le temps réduit dans lequel les deux acteurs, organisme et collectivité, doivent réaliser l'ensemble de ces étapes dans des cas fréquent de préavis réduits, les noms des ménages candidats sont alors transmis très peu de temps avant la CAL.

En outre, les précisions apportées par les organismes dans le questionnaire permettent d'identifier d'autres difficultés rencontrées sur les dossiers transmis par les collectivités, notamment relatives à la pertinence de la sélection des candidats : des ménages candidats proposés qui ne souhaitent pourtant plus bénéficier d'un logement social, dont les situations ont changé ou encore dont les ressources dépassent les plafonds. Il arrive de plus que la collectivité transmette un nom pour une demande non encore enregistrée dans le SNE.

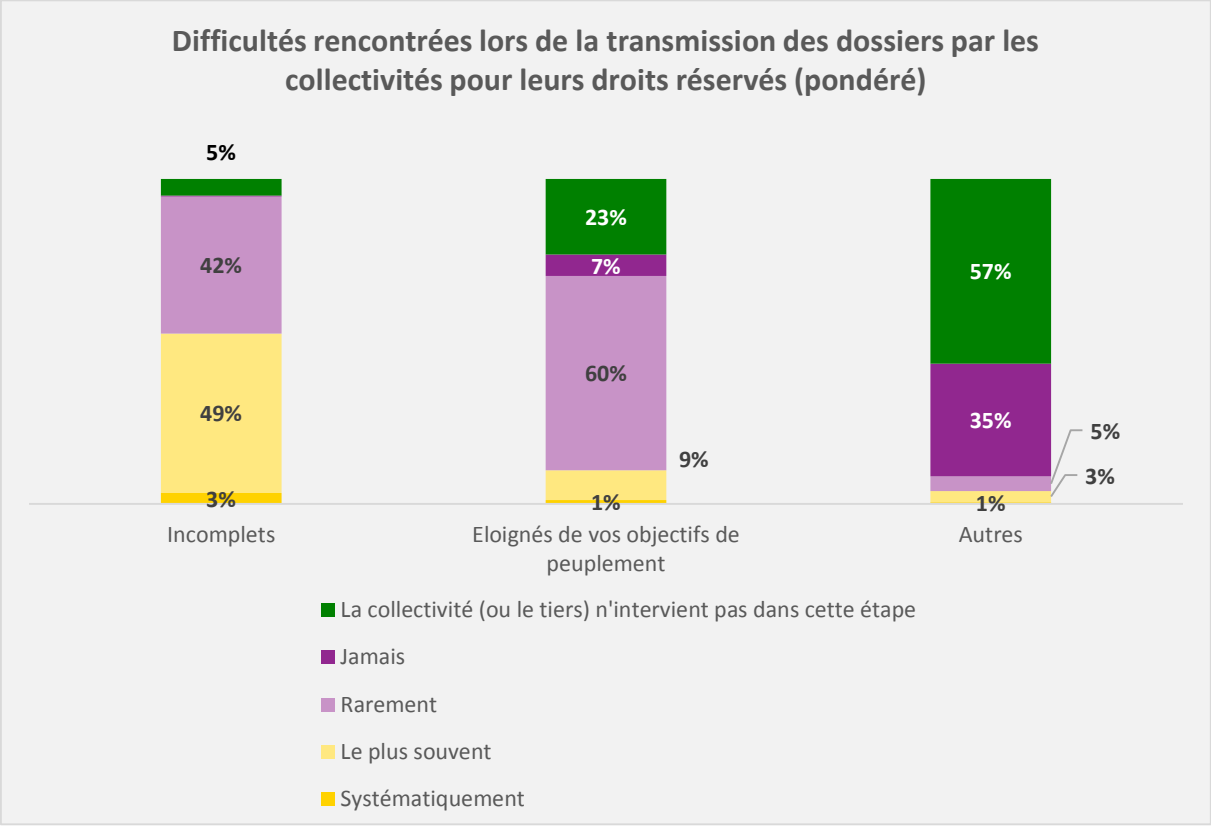


Figure 73 – Difficultés rencontrées lors de la transmission des dossiers par les collectivités pour leurs droits réservés (base pondérée, échantillon de 159 organismes concernés)

Par rapport à l'ensemble des organismes intervenant dans l'étape d'instruction, les organismes recevant fréquemment des dossiers incomplets ont moins souvent un parc de logements petite taille

(44% disposent de moins de 5 000 logements, contre 52%) et sont davantage présents en zones de tension B1 et moins en zones B2 ou C (42% en zone B1, contre 37%).

En cas d'incomplétude des dossiers de candidature, les organismes se retournent le plus fréquemment vers les ménages pour leur demander les pièces manquantes (97% des organismes ayant répondu « systématiquement » ou « le plus souvent » à cette proposition). Un organisme précise que son choix de contacter directement le candidat est dû à la volonté de respecter le délai de transmission des dossiers des candidats à la prochaine CAL. Le rejet des dossiers en cas d'incomplétude semble exceptionnel, et les organismes se retournent rarement vers les collectivités.

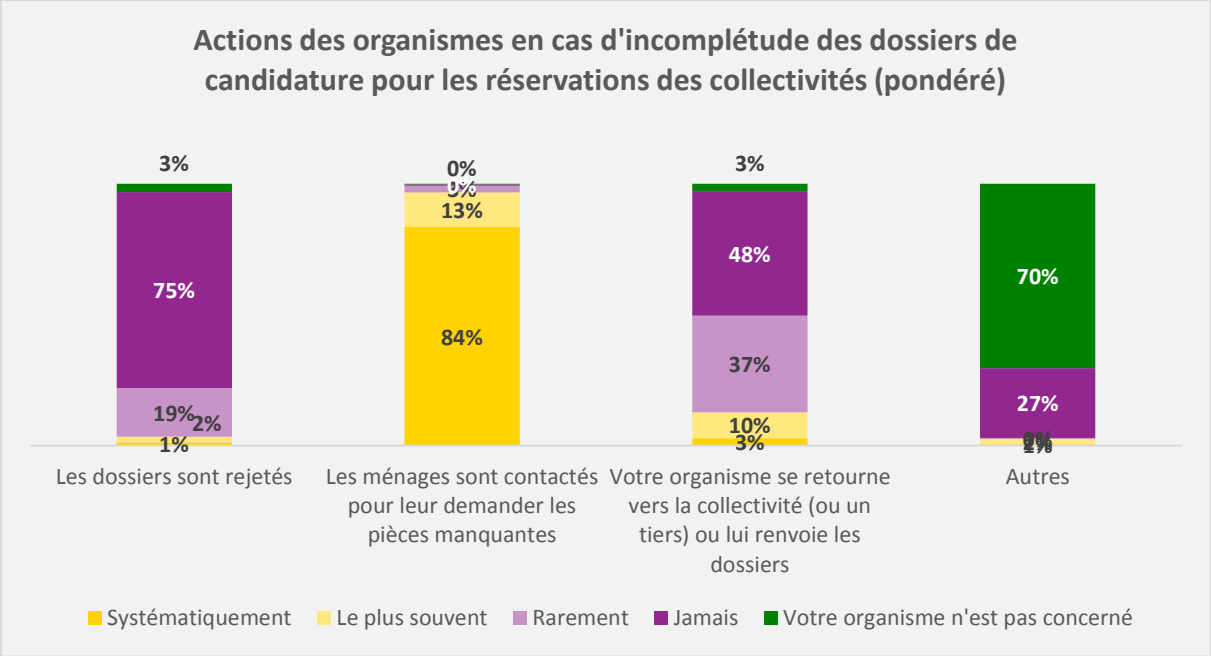


Figure 74 – Actions des organismes en cas de dossiers incomplets transmis par les collectivités ou tiers (base pondérée, échantillon de 167 organismes concernés)

Ces actions réalisées par les organismes sont très probablement influencées par d'autres critères tels que la répartition des tâches entre collectivité et organisme, mais également, dans le cas où la collectivité est en charge du rapprochement offre-demande, de la manière dont elle transmet les ménages candidats (liste de noms ou dossiers préconstitués).

Certains organismes indiquent en entretien considérer que l'incomplétude mais également l'inéligibilité des dossiers représentent des motifs pour ne pas présenter ces dossiers en CAL, opérant ainsi de fait un filtre. Pour rappel, une très large majorité des organismes (93%) assure la transmission du dossier en CAL.

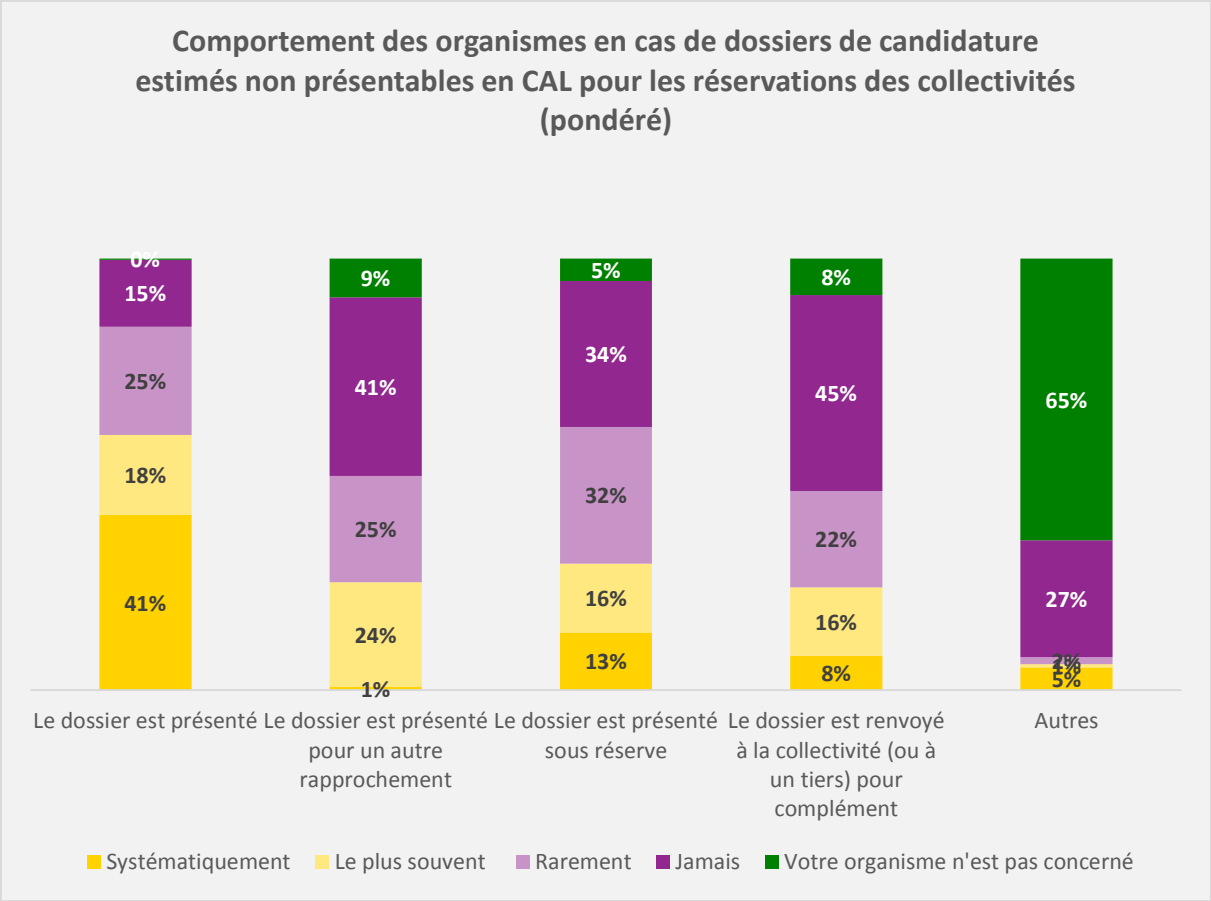


Figure 75 – Comportement des organismes en cas de dossiers transmis par les collectivités ou tiers estimés non présentables en CAL (base pondérée, échantillon de 167 organismes concernés)

Selon les bailleurs, l'incomplétude des dossiers représente ou ne représente pas un motif de refus du dossier en CAL : en effet, pour certains, il semble correspondre à une possibilité décrite comme une « Attribution du logement proposé à un candidat sous condition suspensive » dans l'article 4 du décret n°2015-523[20]. Les entretiens avec les organismes ont cependant souligné le niveau de travail que nécessite pour les bailleurs les actions pour compléter les dossiers le plus possible avant les CAL.

Ainsi, 59% des organismes bailleurs déclarent présenter fréquemment en l'état en CAL des dossiers qu'ils estiment non présentables, sans réserve. Un organisme précise néanmoins contacter la collectivité pour lui demander si elle maintient la sélection du candidat dont le dossier est incomplet pour présentation en CAL ou si elle souhaite attendre la CAL suivante.

Les entretiens et les précisions apportées par les organismes dans le questionnaire permettent de fournir des éléments d'explication quant à la transmission des dossiers malgré leur caractère jugé non présentable :

- des dossiers peuvent être présentés afin de compenser un manque de candidats pour ces logements ;
- les organismes présentent systématiquement les dossiers transmis par les collectivités lorsque celles-ci ont réalisé le rapprochement entre l'offre et la demande ;
- les dossiers sont présentés pour rejet effectif en CAL.

[20] Décret n° 2015-523 du 12 mai 2015 relatif au dispositif de gestion partagée de la demande de logement social et à l'information du demandeur.

Les organismes présentant systématiquement les dossiers en CAL sont davantage présents en zone tendue du marché locatif (67% en zones A ou Abis, contre 45% pour l'ensemble des organismes intervenant sur l'étape de l'instruction des dossiers). Cette situation pourrait être liée au souhait de limiter la vacance des logements dans ces zones où le préavis est réduit.

Par rapport à d'autres réservataires, les organismes considèrent les dossiers transmis par les collectivités comme de qualité relativement similaire (réponse « ni plus ni moins » majoritaire). L'incomplétude demeure le motif de critique majeur, 27% des organismes le considérant comme fréquent.

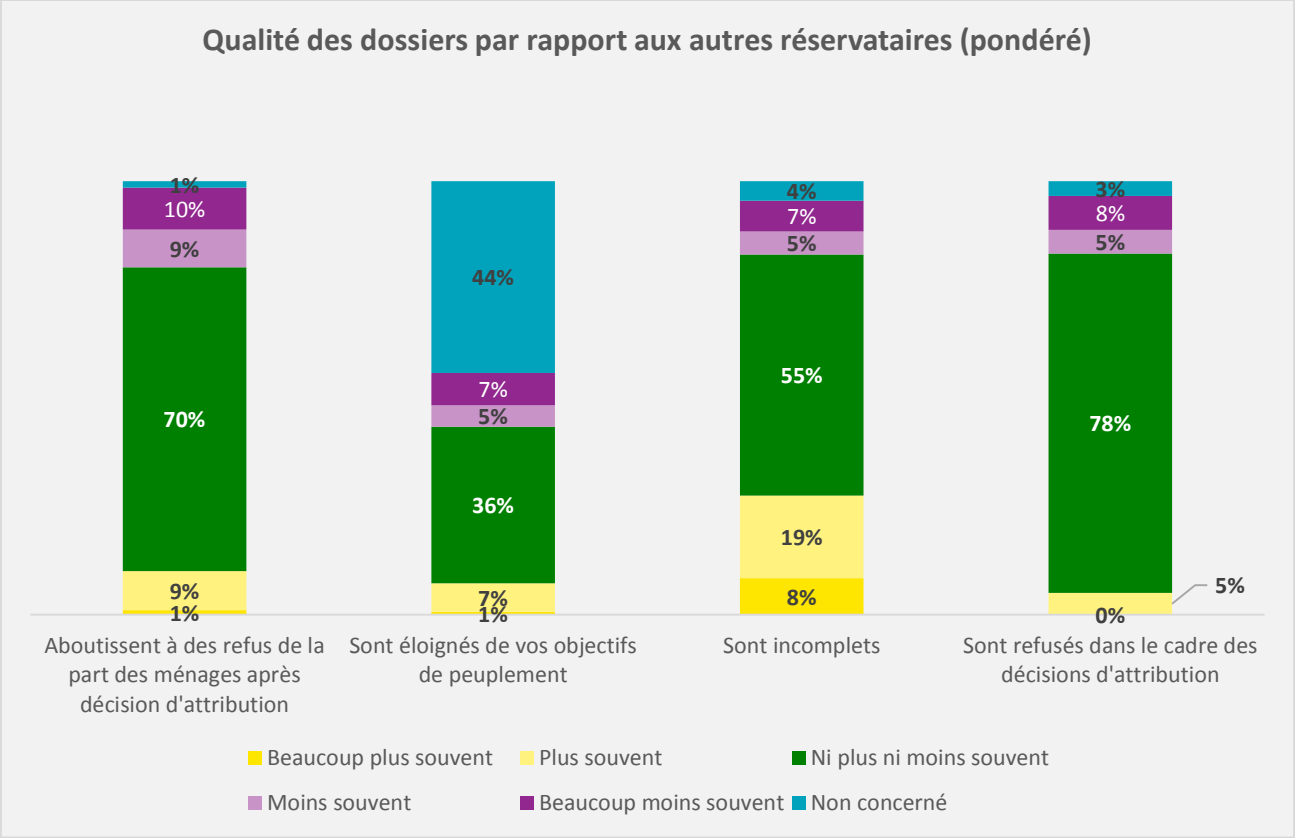


Figure 76 – Qualité des dossiers transmis par les collectivités pour leurs droits de réservation, comparé aux dossiers transmis par d'autres réservataires (base pondérée sur un échantillon de 167 organismes)

5.1.2.3 La présentation des dossiers en CAL

Pour rappel, les organismes prennent largement en charge la transmission des dossiers de candidature aux CAL, les collectivités intervenant davantage lors du rapprochement offre-demande.

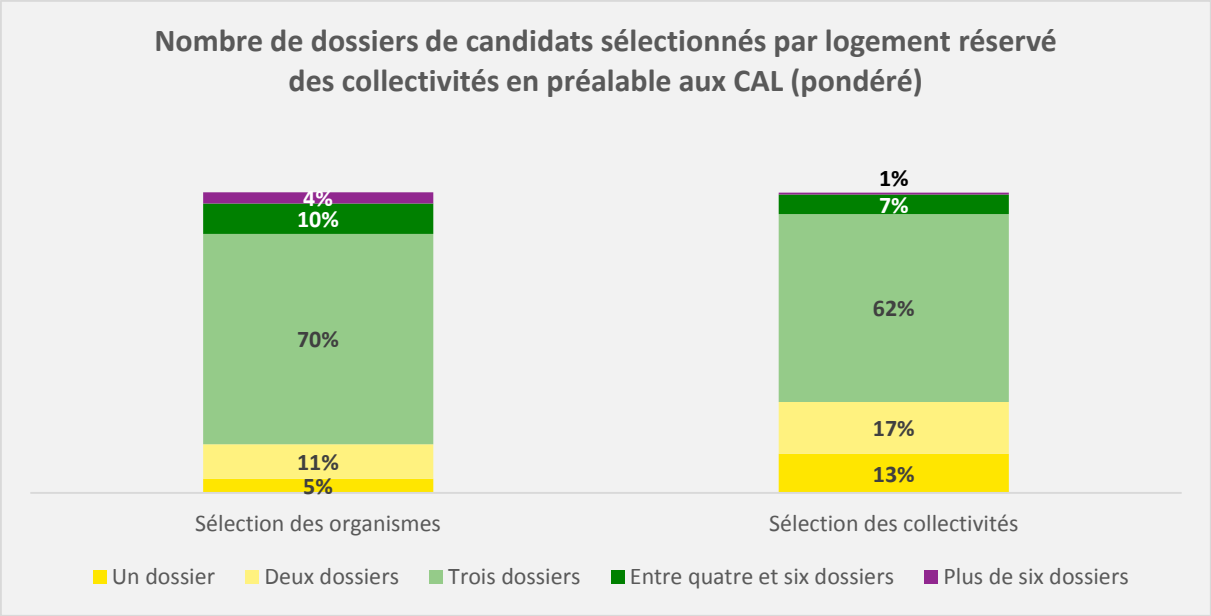


Figure 77 – Nombre de dossiers de candidats sélectionnés par logement réservé des collectivités avant recueil de l'accord des ménages et en préalable des CAL (base pondérée, échantillons de 171 et 162 organismes concernés)

De manière générale, les organismes tendent à sélectionner trois dossiers par logement, respectant ainsi le minimum réglementaire de nombre de dossier à examiner en CAL (sauf insuffisance de candidats). Les entretiens avec les organismes confirment cet élément, certains déclarant sélectionner si nécessaire des dossiers supplémentaires à présenter en CAL. Les organismes ont également précisé lors des échanges les raisons d'une transmission d'un nombre de dossiers de candidatures parfois inférieur à trois du fait d'une difficulté à trouver des candidats (territoires détendus, logement atypique) ou d'une absence de disponibilité des personnels des collectivités pour ce faire. Certains organismes précisent par ailleurs qu'en cas de non-présentation de candidat, le droit sur ce logement est rendu pour un tour[21].

14% des organismes concernés présentent plus de trois dossiers par logement. Ces organismes ne semblent pas avoir de particularité en termes de tension des territoires d'implantation du parc ou de taille de patrimoine. Les OPH municipaux semblent néanmoins plus enclins à sélectionner plus de trois dossiers.

Lorsqu'elles interviennent sur l'étape de rapprochement offre-demande ou sur l'instruction du dossier de candidature, les collectivités proposent fréquemment un ordre de présentation de ces dossiers pour la CAL (92% des organismes).

[21] cf. section 5.1.1.7 supra.

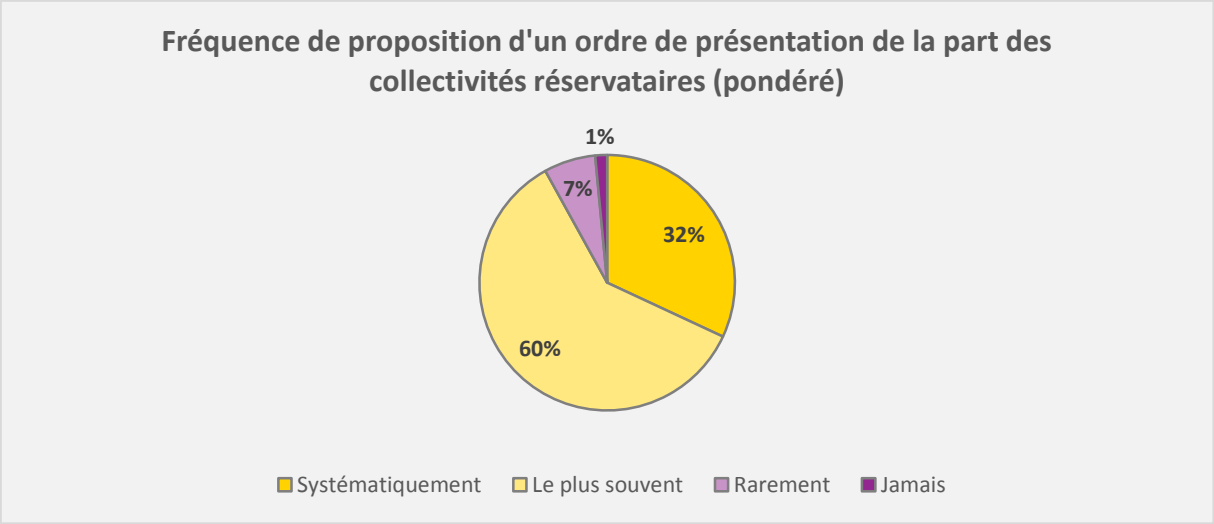


Figure 78 – Fréquence de proposition d'un ordre de présentation des dossiers des candidats en CAL de la part des collectivités (base pondérée, échantillon de 161 organismes concernés)

Les organismes recevant fréquemment un ordre de présentation (soit les réponses « le plus souvent » et « systématiquement ») ont légèrement plus un parc situé en zone très tendue (53% sont en zones A ou Abis, contre 52% pour l'ensemble des organismes concernés), alors que les organismes recevant rarement ou jamais un ordre de présentation ont, pour 43% d'entre eux, un parc notamment localisé dans une zone de tension moyenne mais pas en zone tendue.

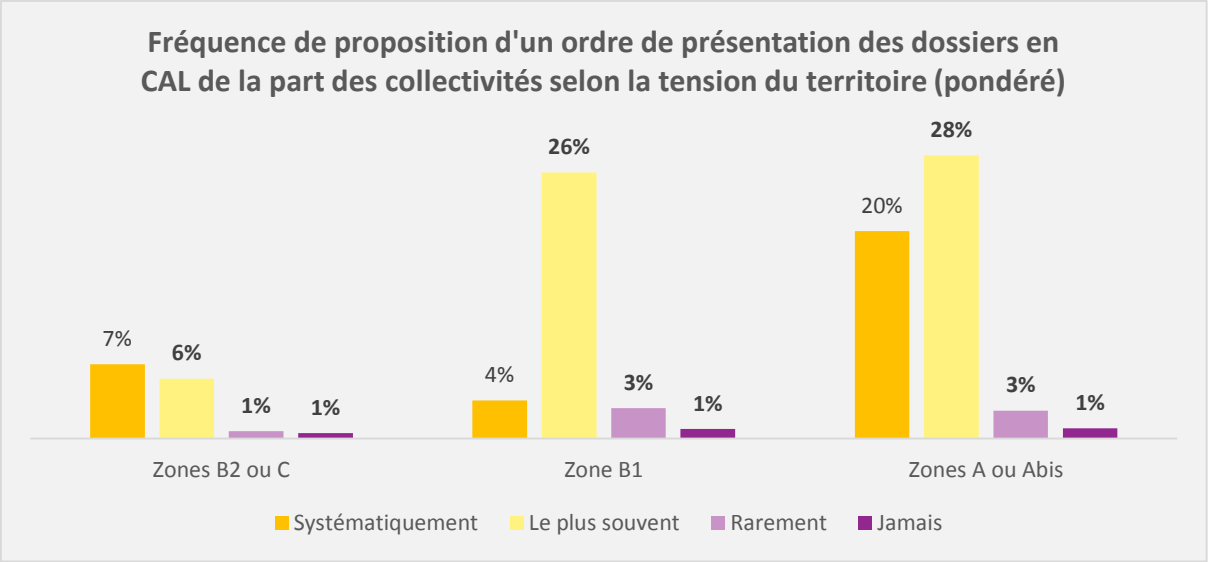


Figure 79 – Fréquence de proposition d'un ordre de présentation par les collectivités des dossiers en CAL selon la zone de tension (base pondérée, échantillon de 163 organismes concernés)

Lorsque la collectivité propose un ordre de présentation, les organismes déclarent le suivre assez fréquemment (seuls 6% le suivent rarement). 69% des organismes déclarent le suivre le plus souvent ; cette situation signifierait *a priori* une vérification ou une révision de l'ordre de présentation proposée.

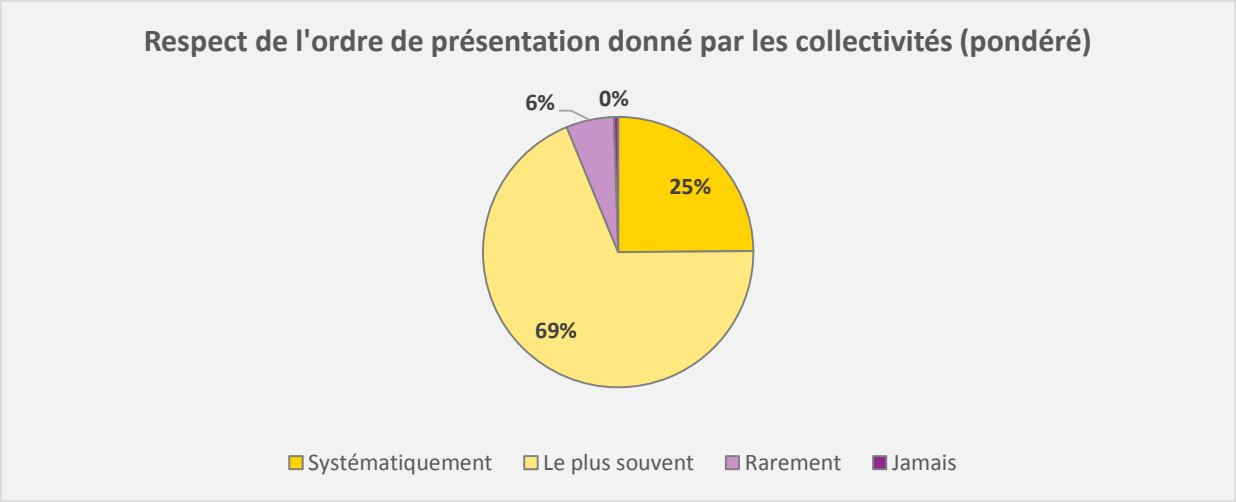


Figure 80 – Respect de l'ordre de présentation donné par les collectivités (base pondérée, échantillon de 155 organismes concernés)

Les organismes ayant répondu suivre systématiquement l'ordre de présentation transmis par les collectivités se caractérisent par un patrimoine notamment localisé en zone de tension forte, plus de 53% d'entre eux étant en zones A ou Abis, avec en outre un patrimoine davantage de petite taille. Parmi les organismes ayant déclaré suivre rarement ou jamais l'ordre communiqué, aucun n'a un patrimoine supérieur à 10 000 logements.

Les entretiens avec les bailleurs rappellent que l'ordre donné est bien un ordre suggéré, la CAL étant souveraine pour modifier ces priorisations.

5.1.2.4 L'information des résultats de la CAL

Après la CAL, presque tous les organismes indiquent revenir vers les ménages concernés pour les informer de la décision d'attribution du logement le cas échéant. Cette information est moins systématique lorsque les ménages ne sont pas retenus et moins encore lorsque leur dossier est ajourné.

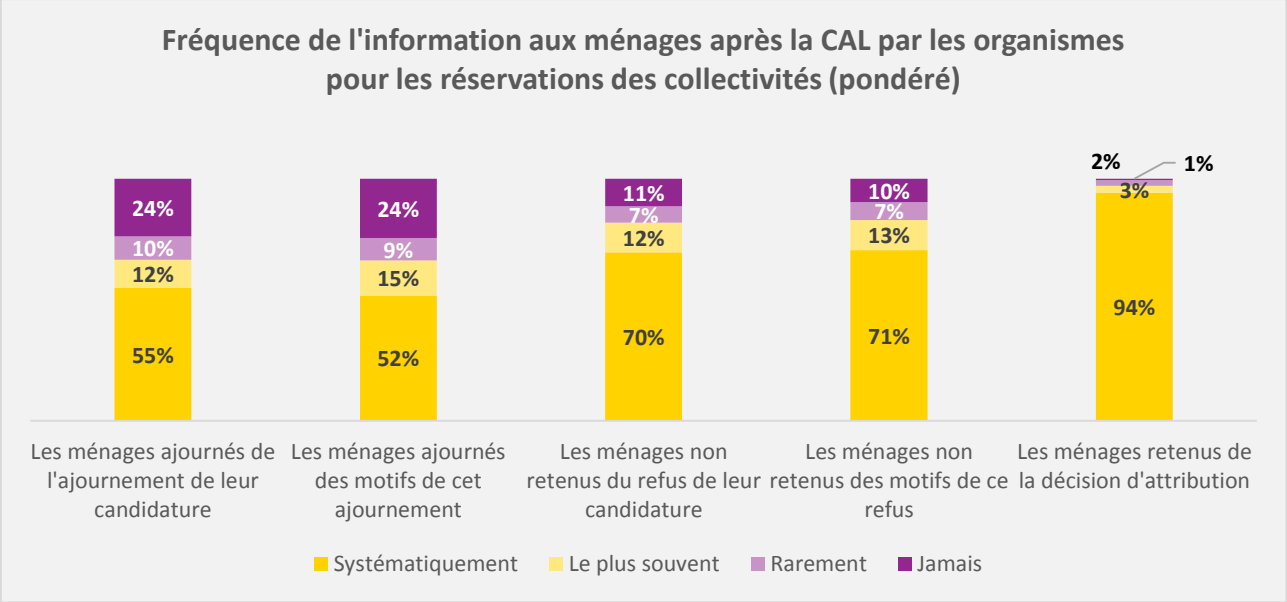


Figure 81 – Fréquence de l'information faite par les organismes aux ménages dont le dossier a été présenté en CAL pour des logements réservés par les collectivités (base pondérée, échantillon de 176 organismes concernés)

18% des organismes déclarent ne jamais informer les ménages non retenus du refus de leur candidature lors du passage en CAL. Cette absence d'information pourrait davantage être due à un manque de moyens de leur part plutôt qu'à une décision stratégique de l'organisme. Ces organismes sont principalement des organismes de petite taille de patrimoine (58% d'entre eux ont un patrimoine inférieur à 2 500 logements) et sont davantage des SEM (44%).

Par ailleurs, 24% des organismes n'informent jamais les ménages dont le dossier a été ajourné. L'absence d'information pourrait être due à une fréquence de CAL plus élevée, le dossier passant ainsi automatiquement à la CAL suivante, ou encore à une absence d'ajournement de dossiers. Ces organismes sont davantage présents en territoire très tendu (54% d'entre eux sont notamment en zone A ou Abis).

Lorsque les organismes informent les ménages non retenus ou dont le dossier a été ajourné, les motifs sont quasi toujours indiqués (légèrement moins pour les motifs de l'ajournement) : il s'agit là d'une obligation légale[22].

En moyenne, 90% des organismes donnent une information fréquente[23] aux ménages concernant les décisions d'attribution (refus ou non, motifs de refus).

La proportion d'organisme informant les collectivités sur l'attribution est similaire, 88% des organismes déclarant faire un retour fréquent à la fois sur les décisions et les motifs d'attribution ou de refus, et 93% faisant un retour fréquent au moins sur les décisions. Ce taux ne signifie pas forcément une absence d'information pour les collectivités, celles-ci, d'après les entretiens, pouvant assister elles-mêmes aux CAL ou encore avoir accès à un outil partagé[24] recensant les résultats.

Les organismes indiquent davantage aux collectivités les décisions d'attribution ou de refus plutôt que les motifs. 12% des organismes annoncent ainsi ne pas fréquemment donner d'information aux collectivités sur les motifs des décisions d'attribution.

5.1.2.5 Focus sur la gestion des refus par les ménages

Les ménages candidats peuvent refuser un logement proposé, soit avant la CAL, si l'organisme demande son accord, soit après la CAL, en cas de proposition d'attribution du logement. Les entretiens ont permis d'identifier quelques motifs de ces refus :

- la mise à jour du changement de statut de la demande du ménage, lorsque celui-ci ayant déposé des demandes auprès de plusieurs organismes et ayant obtenu une attribution, sa demande n'a pas été radiée du SNE pour attribution ;
- l'abandon de la demande de logement social du ménage en raison notamment du délai d'attente trop important, le ménage se tournant alors vers le secteur privé sans que sa demande soit radiée pour abandon ;
- le refus du logement proposé au ménage candidat, sur la base de ses caractéristiques : localisation, ancienneté du bâti, caractère collectif de l'immeuble, configuration du logement, existence de travaux à réaliser, prix (en particulier pour les logements PLS), etc.

[22] Article L441-2-2 du Code de la Construction et de l'Habitat.
[23] Moyenne pondérée des proportions d'organismes informant «systématiquement » ou « le plus souvent » les ménages.
[24] Certains fichiers partagés étant par exemple actualisés directement en séance de CAL.

Ces refus ne génèrent pas nécessairement de la vacance des logements, le logement pouvant être proposé au profit du candidat suivant sélectionné par la CAL en cas de refus de la proposition d'attribution par un candidat, ou le droit sur le logement pouvant être rendu pour un tour.

Le taux de refus des ménages après CAL diffère selon les organismes répondants, les entretiens ayant en outre mis en exergue de fortes différences pour un même organisme du taux de refus des ménages selon le logement proposé.

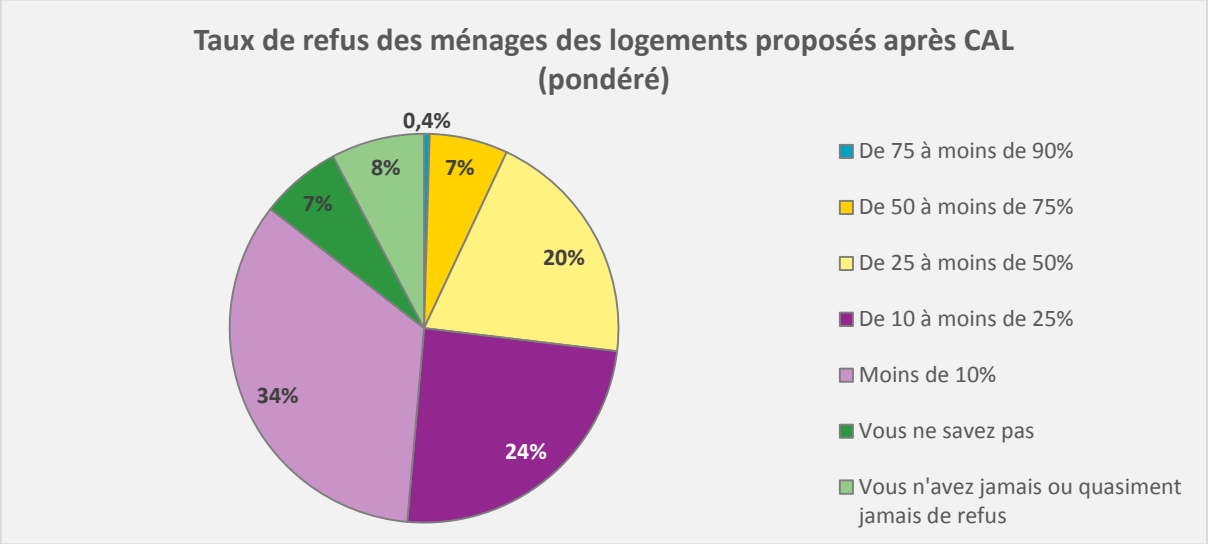


Figure 82 – Taux de refus des ménages des logements proposés pour attribution en CAL pour les réservations des collectivités (base pondérée, échantillon de 176 organismes concernés)

Il est à noter que 7% des organismes déclarent ne pas connaître s leur taux de refus. Il n'est pas exclu que cette information ne soit pas connue par le répondant au sein de l'organisme, mais connue dans un autre service.

7% des organismes ont un taux de refus de la part des ménages d'au moins 50%, dont l'un avec un taux de refus supérieur à 75%. Un peu plus de la moitié de ces organismes ont un parc notamment situé dans des zones de faible tension locative (B2 ou C) sans logement en zone tendues (A et Abis). Les organismes n'ayant jamais ou quasiment jamais de refus ne semblent pas présenter des caractéristiques particulières.

Certains organismes contactent les ménages pour leur demander leur accord pour présentation de leur dossier pour attribution sur un logement, en donnant éventuellement des informations sur les caractéristiques des logements, voire leur proposent de visiter le logement avant la CAL pour s'assurer qu'il correspond bien à leurs attentes et diminuer ainsi le nombre de refus après la CAL.

La demande de cet accord du ménage pour présentation du dossier en CAL relève cependant d'une pratique très variable. Ainsi, si pour 10% des organismes l'accord peut être demandé par les trois acteurs (la collectivité, l'organisme bailleurs et/ou le tiers), il n'est jamais demandé pour 14% des organismes (réponses « jamais » ou « cet acteur n'intervient pas sur ce processus pour l'ensemble des acteurs). De manière générale cependant, l'accord est déclaré demandé par au moins un acteur pour 86% des organismes.

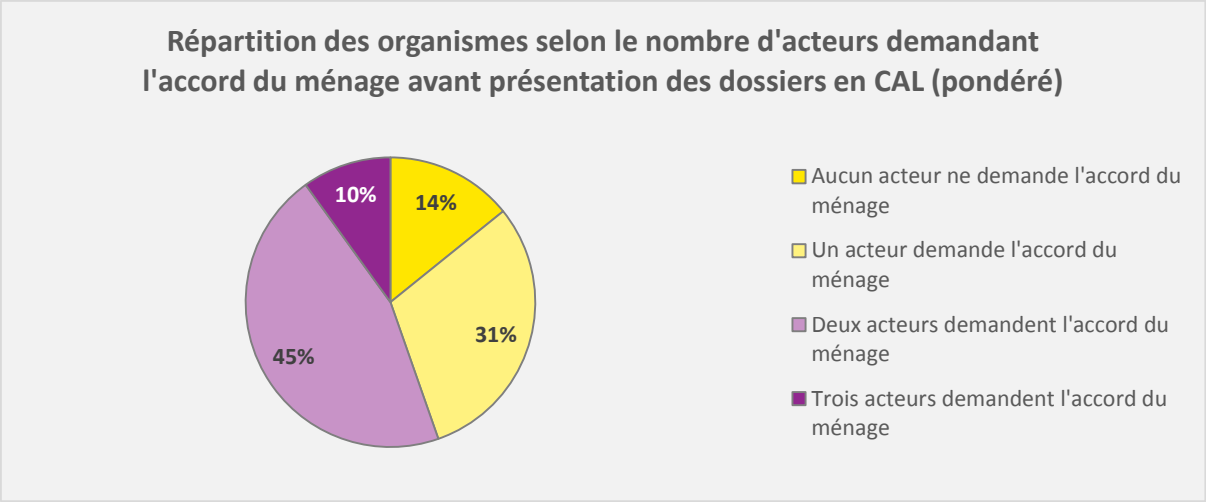


Figure 83 – Répartition des organismes selon le nombre d'acteurs demandant l'accord des ménages candidats avant présentation de leurs dossiers en CAL sur les droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 176 organismes concernés)

Lorsque plusieurs acteurs sont déclarés demander l'accord des ménages, la démarche peut être complémentaire avec la répartition des accords à demander (selon les caractéristiques du dossier ou du ménage par exemple), ou systématique, c'est-à-dire que l'accord est demandé plusieurs fois.

Les organismes pour lesquels l'accord n'est demandé par aucun acteur se distinguent principalement par une tension plus faible des territoires d'implantation de leur parc (27% sont en zone B2 ou C, contre 18% pour l'ensemble des organismes disposant de droits de réservation) et par une plus grande présence d'organismes intercommunaux (20%, contre 3%) aux dépens notamment des SA d'HLM (30% contre 43%).

De manière générale, l'obtention de l'accord des ménages est une charge qui semble incomber davantage à l'organisme lui-même. Ainsi, 57% des organismes déclarent demander eux-mêmes fréquemment cet accord aux ménages, 39% déclarent que ce sont les collectivités et 13% les tiers qui le font.

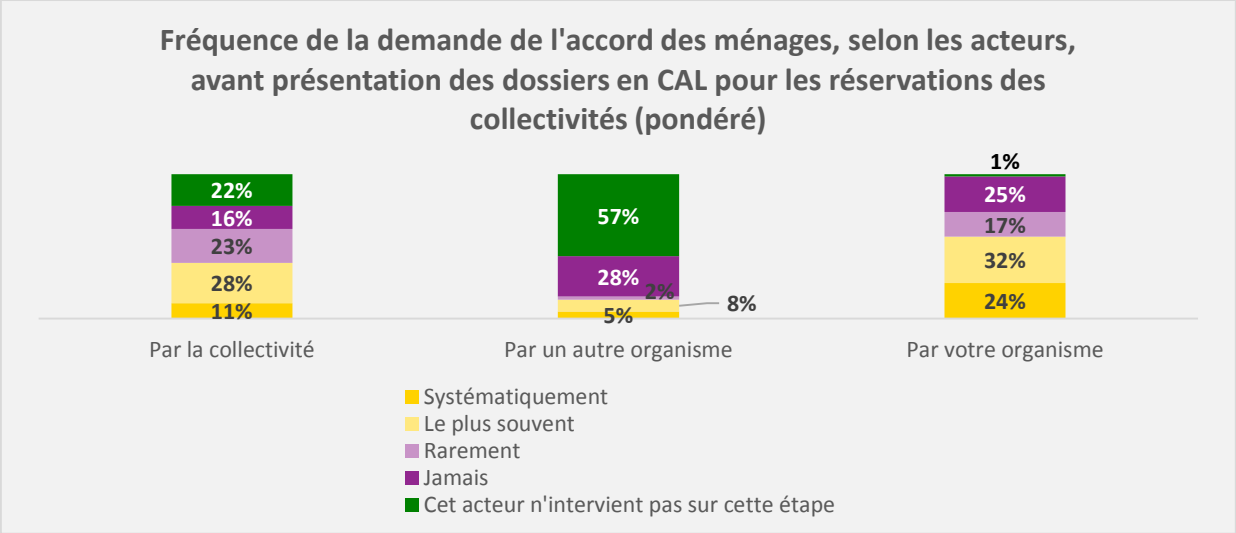


Figure 84 – Fréquence de la demande de l'accord des ménages, selon les acteurs, avant présentation de leur dossier en CAL pour les réservations des collectivités (base pondérée, échantillon de 176 organismes concernés)

Cette demande d'accord peut être couplée à une proposition de visite du logement (ou d'un logement-témoin) : il s'agit là d'une pratique très courante, avant ou après la CAL, concernant 98% des organismes – 77% indiquant la faire systématiquement. 42% indiquent réaliser cette visite systématiquement après CAL, tandis que 31% indiquent la réaliser systématiquement avant CAL (5 organismes indiquent réaliser cette visite systématiquement à ces deux moments). Cette situation concorde avec les situations relevées lors des entretiens qualitatifs, pendant lesquels de nombreux organismes ont souligné réaliser autant que possible cette visite en amont de la CAL, afin de limiter le taux de refus final de la part des ménages. Lorsque ces visites ne sont pas réalisées avant la CAL, le manque de temps a souvent été évoqué, les organismes souhaitant éviter la non-présentation de dossiers en CAL. De plus, la disponibilité réduite des acteurs intervenant dans le processus, ainsi que, dans le cas des nouvelles mises en service, les contraintes de sécurité lors des visites de chantier peuvent être des contraintes supplémentaires pour la possibilité de visite avant la CAL.

Lorsque le ménage retenu en CAL refuse le logement qui lui a été attribué, les organismes affichent différentes pratiques, avec néanmoins une tendance à rechercher des candidats auxquels pourraient être proposé le logement, une solution citée comme fréquente par 91% des organismes concernés. Néanmoins, les différentes pratiques déclarées au sein d'un même organisme peuvent être complémentaires ou du moins successives. Ainsi, lors des entretiens, certains organismes ont énuméré les actions réalisées successivement, jusqu'à ce que le logement soit attribué, que ce soit au réservataire initial ou à un autre réservataire (en cas de rendu pour un tour). Ainsi, un organisme qui voit un ménage refuser le logement qui lui a été attribué peut dans l'ordre suivant :

- tout d'abord proposer le logement au ménage candidat suivant passé et approuvé en CAL le cas échéant ;
- demander à la collectivité de désigner de nouveaux ménages candidats ;
- récupérer pour un tour d'attribution le droit pour ses propres demandeurs ou un autre contingent.

Ces étapes, mentionnées lors des entretiens, semblent justifier l'aspect décroissant du graphique ci-dessous, les trois premières étapes correspondant à celles suscitées.

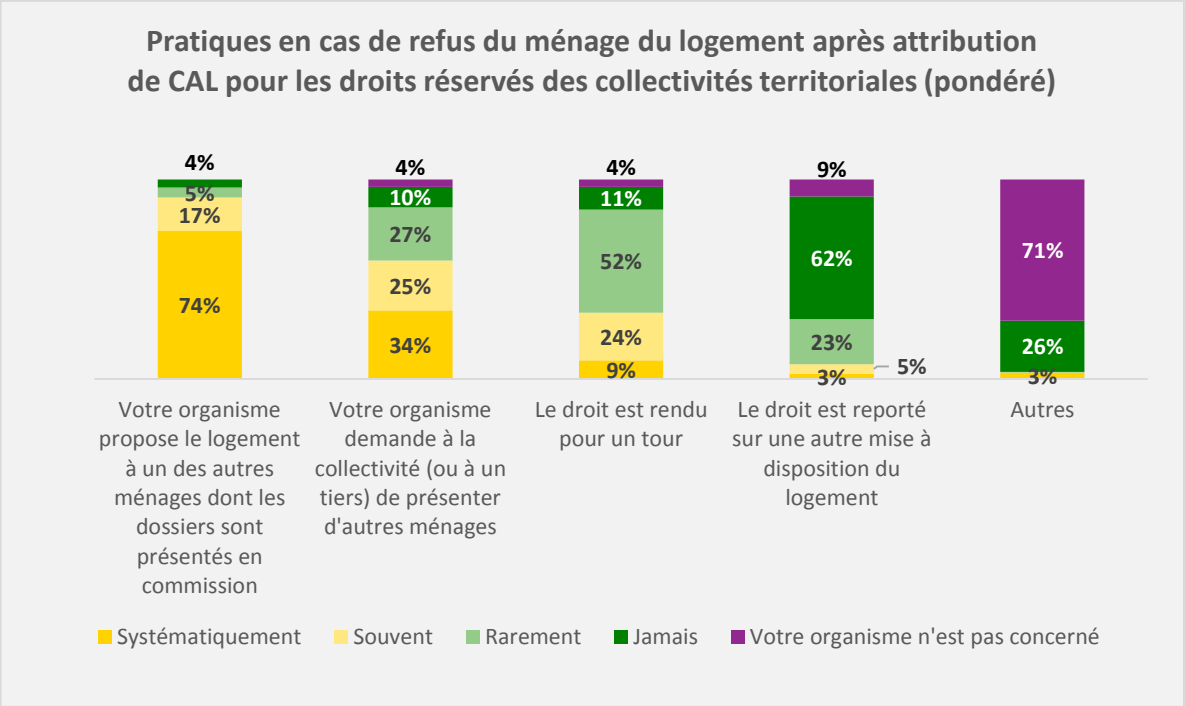


Figure 85 – Pratiques en cas de refus du ménage du logement après attribution de la CAL pour les droits réservés des collectivités territoriales (base pondérée, échantillon de 176 organismes concernés)

Enfin, une très faible part des organismes déclarent reporter le droit sur une autre mise à disposition de logement. Ceci pourrait résulter d'un échange de droits entre collectivités, formalisé ou non, ou encore de la proposition d'un autre logement pour le demandeur dans le cadre d'une gestion en flux des droits.

5.1.2.6 Le devenir des dossiers présentés en CAL n'ayant pas abouti à une attribution finale d'un logement

Lorsque les dossiers des ménages ne sont pas retenus en CAL, les organismes déclarent en majorité les conserver pour une éventuelle autre proposition de logement ; 49% des organismes déclarent n'avoir que cette pratique. 3% des organismes indiquent uniquement renvoyer les dossiers à la collectivité réservataire.

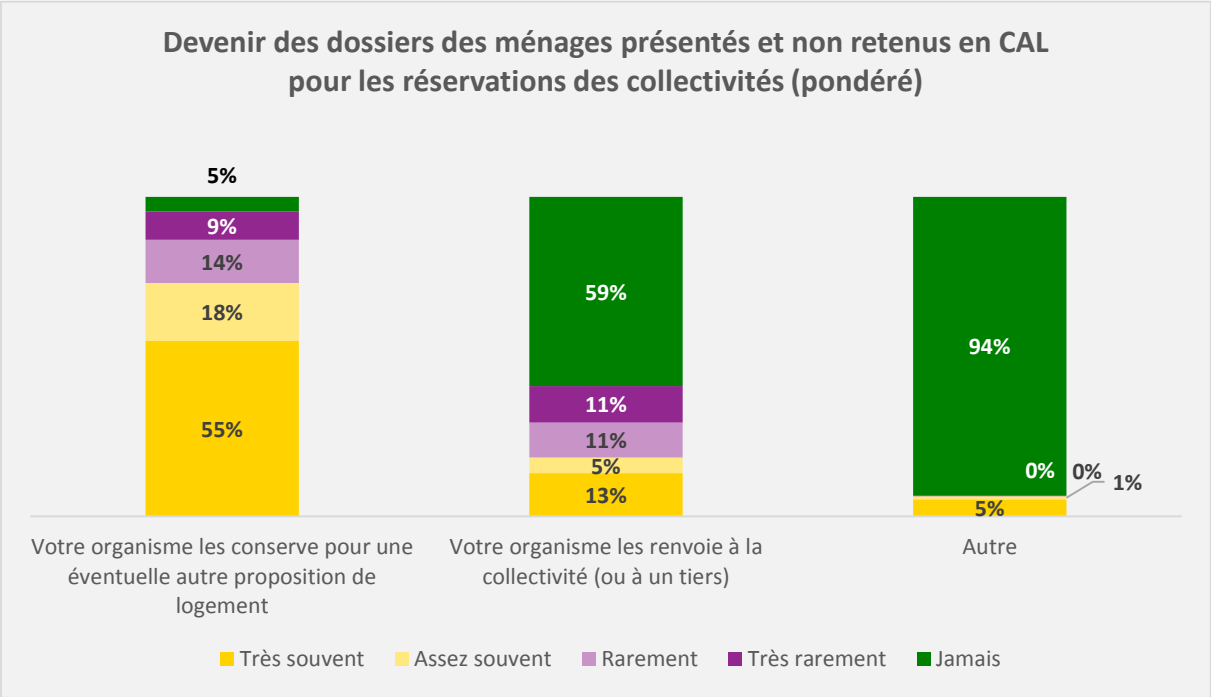


Figure 86 – Devenir des dossiers des ménages présentés et non retenus en CAL pour les réservations des collectivités (base pondérée, échantillon de 176 organismes concernés)

Il est à noter que certains organismes ne déclarent réalisées « très souvent » aucune action, cette situation pourrait refléter des cas où, par exemple, des dossiers non retenus par les CAL seraient définitivement écartés par les organismes pour inéligibilité du demandeur.

6% des organismes indiquent avoir une autre pratique pour ces dossiers, dont 1,5% de manière exclusive. Ces pratiques peuvent être l'archivage des dossiers, sous forme matérialisée ou non, en cas de nouvelles propositions de ces candidats par les collectivités ou pour le suivi interne.

Les dossiers des ménages ayant refusé le logement qui leur a été attribué par la CAL sont en grande partie conservés pour une éventuelle autre proposition, mais le sont moins souvent que dans les cas de refus par la CAL (respectivement 58% et 73% déclarent les conserver très souvent ou assez souvent). Ceux déclarant les conserver très souvent se caractérisent par une présence faible de leur patrimoine en zone tendue (seuls 31% d'entre eux sont en zones de tension A ou Abis, contre 45% pour les organismes interrogés sur leur traitement des dossiers refusés par les ménages).

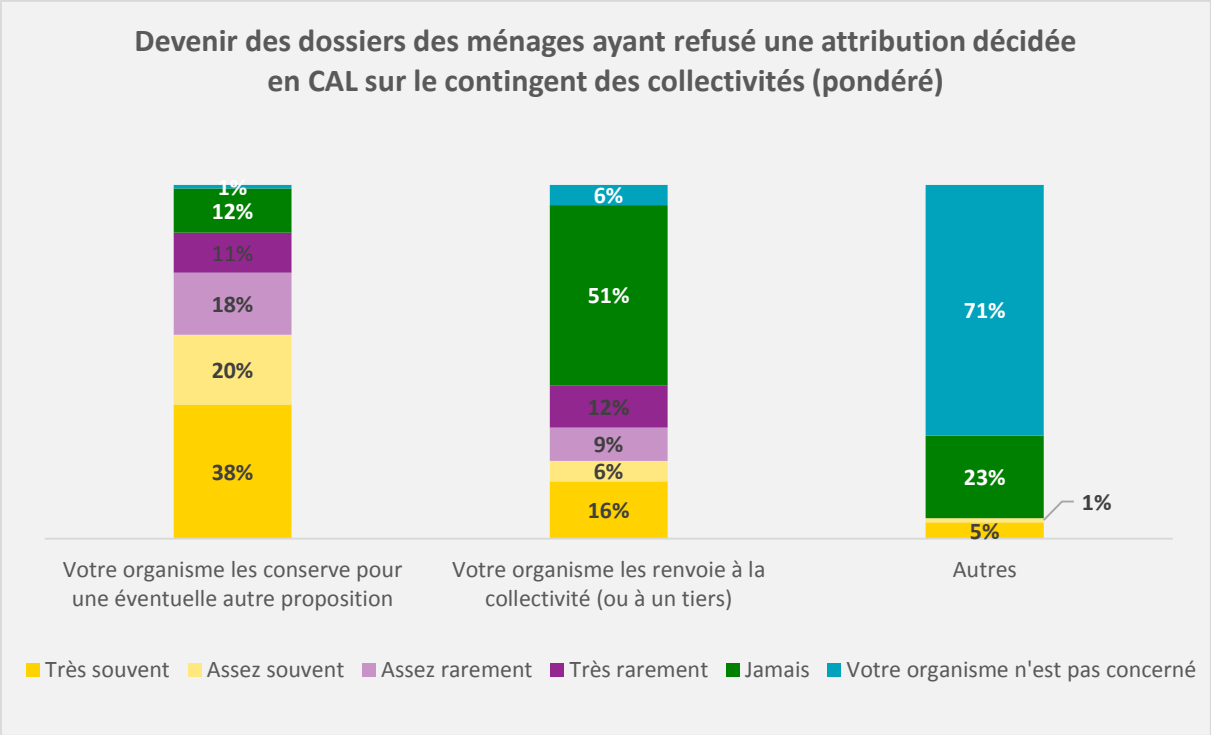


Figure 87 – Devenir des dossiers des ménages candidats ayant refusé un logement qui leur a été attribué par la CAL au titre des réservations des collectivités (base pondérée, échantillon de 173 organismes concernés par des refus de la part des ménages)

Le renvoi à la collectivité du dossier d'un ménage ayant refusé le logement qui lui a été attribué est une action plus particulièrement le fait de renvoi d'organismes dont le parc est notamment situé en zones de tension A ou Abis (51% des organismes concernés) ainsi que par ceux dont le patrimoine est de petite taille (61% disposant d'un patrimoine inférieur à 5 000 logements).

Les autres actions réalisées par les organismes en cas de refus de la part des ménages peuvent être selon eux :

- une suppression du dossier du processus interne de demande : destruction, archivage ou renvoi à l'ex-candidat du dossier ;
- une qualification du dossier permettant d'identifier un refus de la part du ménage ;
- un maintien avec réserve du dossier dans le processus, dans le cas par exemple où le refus n'est pas justifié. Ces ménages peuvent alors voir leur ordre de priorité rétrogradé (diminution du score), voire une suspension de proposition de logement durant un an.

Il est à noter que 5% des organismes concernés ne déclarent aucune pratique particulière sur le devenir de ces dossiers (réponses « jamais » et aucune autre action déclarée). Ces organismes ont presque tous un parc notamment localisé en zone de tension A ou Abis.

5.2 Les pratiques de suivi des réservations des collectivités territoriales

Dans cette partie, les analyses sur le suivi des réservations des collectivités territoriales portent sur les réponses des 183 organismes ayant indiqué dans le questionnaire disposer de droits de réservation des collectivités.

5.2.1 Les modalités de suivi des réservations au sein des organismes de logement social

Les organismes identifient presque tous au moins une direction ou service en charge du suivi des réservations des collectivités territoriales (à l'exception de deux organismes). En comparaison avec les services en charge de l'élaboration de la convention[25], moins de services sont mobilisés pour le suivi des droits (une seule direction citée pour 85% des organismes).

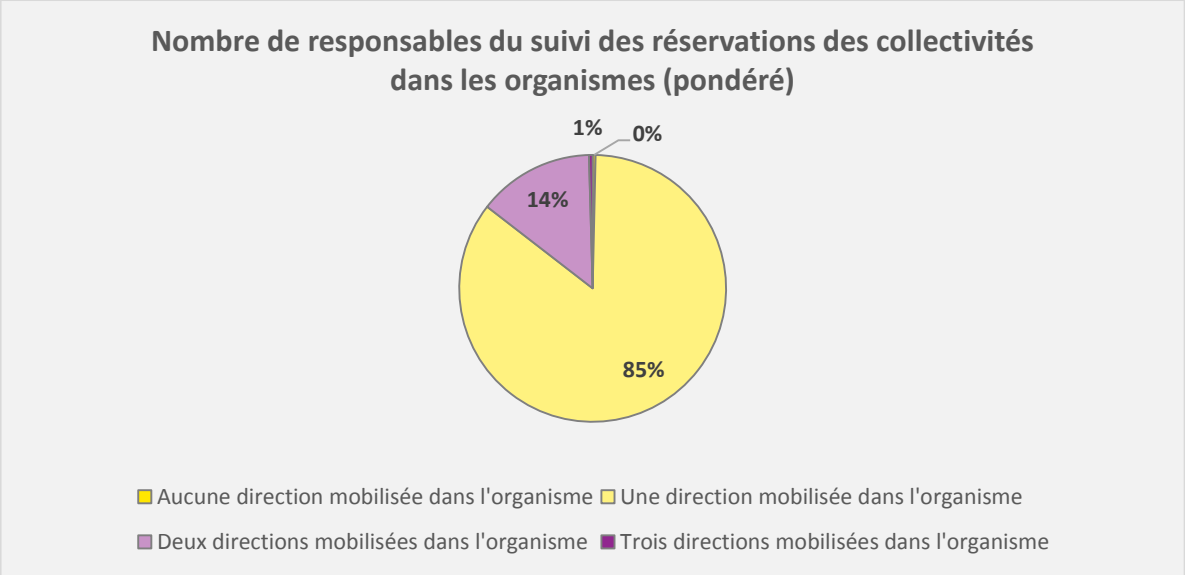


Figure 88 – Nombre de services en charge dans les organismes du suivi des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 183 organismes) – un organisme pouvant indiquer plusieurs services responsables

L'un des deux organismes n'identifiant pas de responsable dans leur service, précise que ce suivi est pris en charge par le secrétaire de la CAL.

Ce suivi relève largement de la responsabilité de la direction en charge de la gestion locative (85% des organismes sont concernés).

[25]Cf. section 4.2 *supra*.

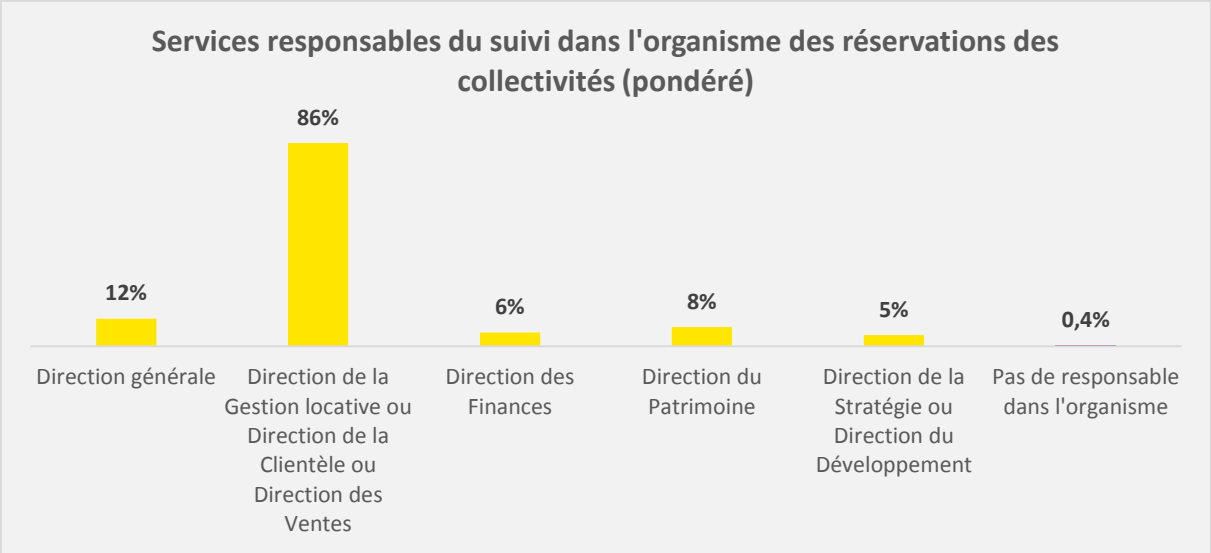


Figure 89 – Services en charge du suivi des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 183 organismes) – un organisme pouvant citer plusieurs services

Les entretiens ont mis en exergue l'automatisation de ce suivi, via un logiciel par exemple, dont la mise à jour des informations est alors confiée à plusieurs personnes, telles que les agents de gestion locative ou les personnes en charge des conventions. Durant ces entretiens, les outils cités par les organismes étaient :

- un logiciel du marché, pouvant être un logiciel de gestion du patrimoine ou un logiciel de gestion locative ;
- un logiciel développé en interne dans l'organisme ou une structure lui appartenant ;
- un tableau de bord, de type Excel ou Access.

Il est à noter que les répondants au questionnaire ont parfois répondu utiliser à la fois un logiciel et un tableau de type Excel, ce dernier résultant probablement d'une extraction du logiciel.

Ces éléments sont confirmés par les réponses des organismes au questionnaire. Ainsi, 87% des organismes utilisent un outil de suivi : 46% utilisent un logiciel du marché, 27% un logiciel spécifique à leur organisme et 28% un tableur de type Excel.

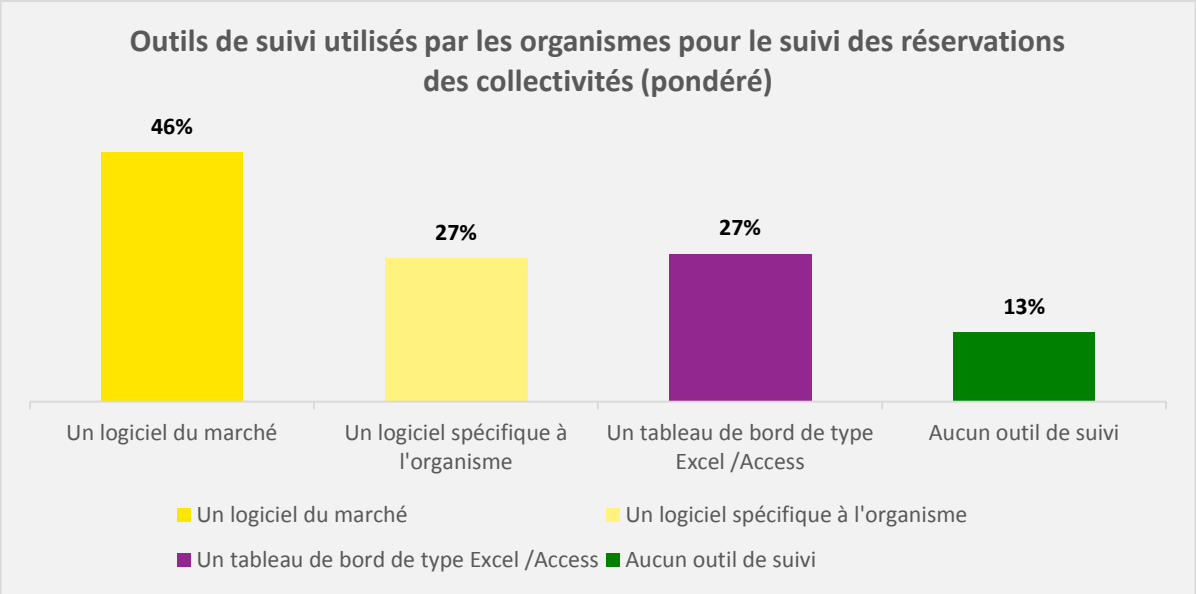


Figure 90 – Outils de suivi utilisés par les organismes pour le suivi des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 183 organismes) un organisme pouvant utiliser plusieurs outils

26 organismes (représentant 13% des organismes) ont déclaré ne pas utiliser d'outil de suivi spécifique, l'un d'entre eux précisant que cela est lié à son mode de gestion des droits qui ne sont pas identifiés. Ces organismes ne semblent pas présenter de particularités par rapport à l'ensemble des organismes.

Les informations dans les outils sont actualisées de manière assez régulière pour une majorité d'organismes, c'est-à-dire *a minima* périodiquement, voire à chaque événement (préavis du locataire précédent, livraison d'un programme, attribution du droit, etc.). Les informations contractuelles, c'est-à-dire les informations portant notamment sur les éléments décrits dans les conventions, sont légèrement plus fréquemment mises à jour que les informations d'usages (69% contre 62%), ces dernières portant par exemple sur les informations des locataires en place, les loyers annuels, etc.

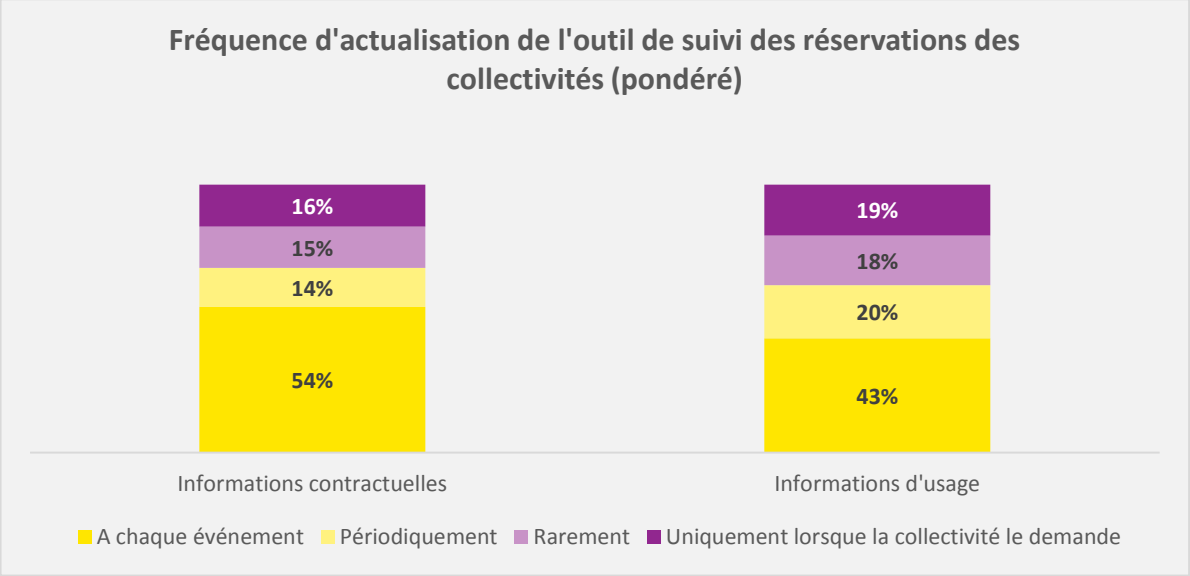


Figure 91 – Fréquence d'actualisation des informations dans l'outil de suivi des droits de réservation des collectivités (base pondérée, échantillon de 183 organismes)

63% des organismes ont néanmoins le même comportement sur ces deux catégories d'informations. Par ailleurs, les organismes procédant uniquement en droits uniques ne se distinguent pas sur cette question. À l'inverse, 52% des organismes procédant uniquement en droits de suite actualisent toutes les informations à chaque événement.

Par rapport à l'ensemble des organismes disposant de droits de réservation de collectivités, les organismes mettant à jour de manière peu régulière les informations dans leur(s) outil(s)[26] sont davantage des organismes avec une taille de patrimoine moyenne (36% ont entre 5 000 et 10 000 logements, contre 24% pour l'ensemble). Ils ont par ailleurs un parc davantage localisé en zone de tension moyenne (43% en zone B1, contre 35% pour l'ensemble) et sont plus particulièrement des OPH départementaux et des SEM (41% contre 29%).

Certains organismes, durant les entretiens, ont souligné une demande encore faible de la part des collectivités d'obtenir une information précise du suivi de leurs droits, malgré un intérêt porté légèrement croissant depuis quelques années.

De manière générale, l'outil utilisé pour le suivi des droits de réservation des collectivités est très largement le même que celui utilisé pour les droits des autres réservataires (94% des organismes concernés).

[26] Réponses « rarement » ou/et « uniquement lorsque la collectivité le demande » aux deux types d'information.

Analyse des fichiers décrivant les droits de réservation

Les organismes interrogés à travers cette étude étaient appelés à transmettre un fichier recensant les droits de réservation des collectivités actifs au 1er janvier 2015. L'envoi des fichiers a suscité des difficultés à plusieurs organismes interrogés, ces difficultés pouvant être liées aux outils de suivi utilisés ou non par les bailleurs et aux informations qui y sont répertoriées. Ainsi, il peut s'agir :

- d'une absence de suivi des droits, totale ou à une granularité insuffisante pour en avoir le descriptif au droit, en particulier en ce qui concerne les droits uniques pouvant être plus difficiles à suivre ;
- un suivi partiel des droits, c'est-à-dire un recensement des droits effectué, mais non tenu à jour ou encore ne présentant pas l'ensemble des informations nécessaires dans le cadre de la présente étude ;
- un suivi externalisé ou un recours à un prestataire pour effectuer des extractions.

5.2.2 Focus sur les informations disponibles dans les outils de suivi des droits de réservation

Pour les organismes disposant de droits réservés au bénéfice des collectivités territoriales, et disposant d'un outil pour le suivi de ces droits, l'information la plus fréquemment à disposition est celle sur l'identification de la collectivité réservataire, avec ensuite le descriptif du logement sur lequel porte le droit de réservation, ceci en comparaison notamment des éléments liés à la convention, celui des ménages en place et l'opération ayant fait l'objet d'une garantie ou d'une financement. De manière générale, les informations sont déclarés disponibles pour chaque droit plutôt que pour un ensemble de droits.

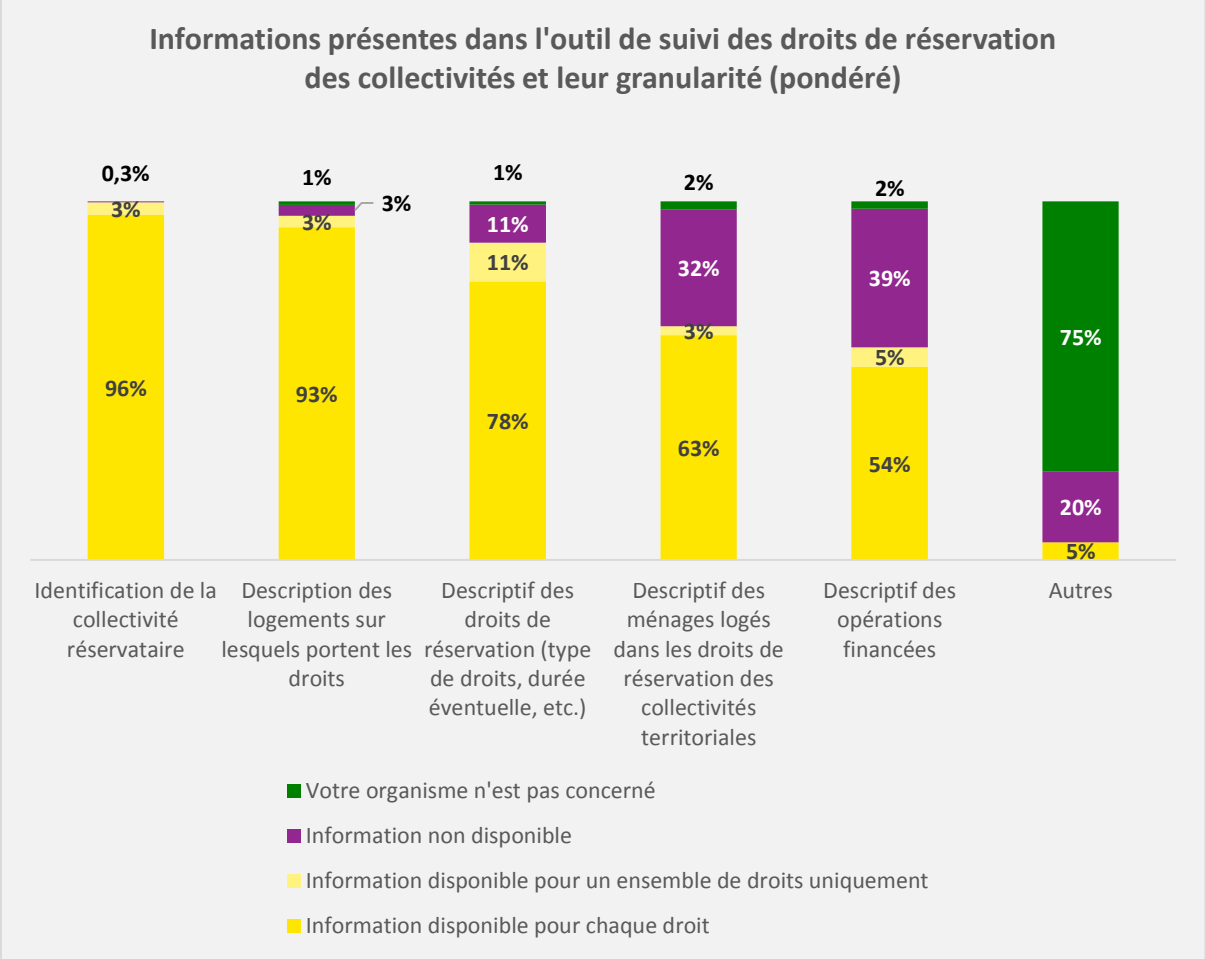


Figure 92 – Types et niveau de détail des informations présentes dans les outils de suivi des droits de réservation des collectivités au sein des organismes (base pondérée, échantillon de 155 organismes concernés)

Les « autres » informations correspondent notamment à des précisions sur la date de signature du bail des ménages occupants ou la date prévue de libération du logement le cas échéant, certaines données structurelles sur le logement (étage ou autres caractéristiques), ou encore l'information sur le devenir du logement lorsqu'il n'a pas pu être attribué sur le contingent de réservation de la collectivité et que le droit a par exemple été rendu pour un tour.

Certains organismes ne déclarent disposer que d'informations pour un ensemble de droits et non au détail. Ces organismes ont davantage une petite taille de patrimoine (57% d'entre eux disposent d'un patrimoine inférieur à 2 500 logements) et 50% d'entre eux sont notamment localisés dans des territoires de moyenne tension (zones B1) sans logement en zone tendue (A et Abis).

Analyse des fichiers décrivant les droits de réservation

Le recensement des droits de réservation des collectivités auprès des organismes interrogés a permis de donner une vision des informations pouvant être suivies dans les outils des organismes. L'absence de certaines informations dans les fichiers transmis ne signifie pas nécessairement que ces informations ne sont pas connues, mais signifie *a minima* qu'elles sont plus difficiles à extraire, et peuvent donc faire a fortiori l'objet d'une attention moindre.

Outre des données manquantes, certaines données ont été mal renseignées par les bailleurs, soit dans leur outil, soit dans les fichiers transmis, celles-ci paraissant incohérentes. Par exemple, la date du bail en cours du logement sur lequel porte un droit a parfois été renseignée avec comme année 1900 ou avec une date ultérieure à 2114 (par exemple entre 2200 et 3041).

Par ailleurs, plus de 10 000 droits recensés présentent une date cohérente d'échéance de ces droits, alors que les organismes concernés indiquaient dans le questionnaire ne pas disposer de cette information dans les conventions de réservation. Plusieurs organismes ont indiqué lors d'échanges téléphoniques avoir dû consulter, à l'occasion de cette étude, leurs archives papier concernant notamment les conventions de réservation. Les taux d'information présentés ici peuvent être par conséquent sous ou surévalués selon les organismes répondants.

Les informations demandées sur l'ensemble des droits qui n'étaient pas disponibles ou présentaient des incohérences concernent, par ordre d'importance :

- la date d'échéance et la durée de réservation du droit de réservation concerné, deux données absentes chacune pour 30% des droits recensés ;
- la date de réservation, indisponible pour 9% des droits recensés ;
- la situation de localisation ou non du droit dans l'opération financée, une information absente pour 8% des droits recensés ;
- le type de collectivité réservataire, inconnu pour 0,5% des droits recensés.

De plus, le type d'apport qui a donné lieu à la contrepartie en droits de réservation est une information indisponible uniquement pour 27% des droits recensés. Ceci peut provenir d'une incapacité de l'organisme à dénombrer les droits selon l'apport. Les entretiens ont également permis de déceler des cas pour lesquels des « droits » fournis aux collectivités l'étaient en l'absence de tout apport, à titre gracieux. Ces droits, le cas échéant, n'auraient cependant pas dû être déclarés, ceux-ci ne faisant a priori pas l'objet d'une contractualisation.

Certaines informations n'étaient demandées que pour les droits domiciliés sur un logement, ayant trait aux caractéristiques des logements concernés. Ces données ont pu poser difficulté, notamment en raison d'organismes indiquant apparemment des droits à la fois comme domiciliés et non domiciliés – ces réponses ont été écartées comme incohérentes.
Le suivi des informations sur ces droits domiciliés semble faire l'objet d'une attention diversifiée selon l'information demandée :

- la date de bail, une information absente pour 29% des droits domiciliés recensés ;
- le conventionnement ou non du logement, information non disponible pour 25% des droits domiciliés recensés ;
- le type d'opération (collectif ou individuel) et l'année de construction, informations indisponibles pour 17 à 18% des droits domiciliés recensés ;
- la localisation (département du logement) et la filière principale de financement sont souvent disponibles, uniquement 0,1 % des droits domiciliés recensés ne disposant pas de cette information.

Glossaire

ADIL	Agence départementale pour l'information sur le logement
ALPF	Association lyonnaise pour la formation
ALUR	Accès au logement et un urbanisme rénové
ANCOLS	Agence nationale de contrôle du logement social
APL	Aide personnalisée au logement
AQS	Amélioration de la qualité de service
CAL	Commission d'attribution des logements
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCI	Chambres de commerce et d'industrie
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CERFA	Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs
CFF	Crédit Foncier de France
CGLLS	Caisse de garantie du logement locatif social
CIL	Comités interprofessionnels du logement
CUS	Convention d'utilité sociale
DALO	Droit au logement opposable
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DDT(M)	Directions départementales des territoires (et de la mer)
DOM	Départements d'outre-mer
DPE	Diagnostic de performance énergétique
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPT	Établissement public territorial
ESH	Entreprise sociale pour l'habitat (SA d'HLM)
HBM	Habitation à Bon marché
HLM	Habitation à loyer modéré
HLM/O	Habitation à loyer modéré ordinaire
ILM	Immeuble à loyer moyen
ILN	Immeuble à loyer normal
OLS	Organisme de logement social
OPH	Office public de l'habitat
OPH CA	OPH d'une communauté d'agglomérations
OPH CU	OPH d'une communauté urbaine
PACT	Association (Propagande et action contre les taudis)
PALULOS	Prime à l'amélioration des logements à utilisation locative et à occupation sociale
PAP locatif	Prêt à l'accession à la propriété locatif
PC locatif	Prêt conventionné locatif
PLA	Prêt locatif aidé
PLI	Prêt locatif intermédiaire
PLR	Programme à loyer réduit
PLS	Prêt locatif social
PLUS	Prêt locatif à usage social
PSR	Programme social de relogement
QPV	Quartier prioritaire de la politique de la ville

RPLS	Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux
SEM	Société d'économie mixte
SIREN	Système informatique du répertoire des entreprises
SIRET	Système d'identification du répertoire des établissements
SOeS	Service de l'observation et des statistiques
SNE	Système National d'Enregistrement
SRIAS	Section régionale interministérielle d'action sociale
SYPLO	Système Priorité Logement
UDAF	Union départementale des associations familiales
UESL	Union d'économie sociale du logement
ZRR	Zone de revitalisation rurale

Annexes

A.1. Questionnaire qualitatif auprès des organismes de logement social

Le questionnaire qualitatif auprès des organismes de logement social a été utilisé pour des entretiens téléphoniques effectués entre le 13 et le 28 avril 2016. Ce questionnaire a suivi, autant que possible sans affecter la fluidité des échanges, le guide d'entretien suivant, non communiqué aux interlocuteurs.

1) Description des droits de réservation

a) Le volume des droits

1. Quel est le volume moyen des droits de réservation dans le total d'une opération ? Quel est le volume moyen des droits de réservation des collectivités dans ce total ?
2. Que représentent les contingents des collectivités par rapport à l'ensemble de votre patrimoine de logements sociaux ? Par rapport aux autres réservataires ?
    a. Quelle a été l'évolution du volume de ces droits des collectivités au cours de ces 5 dernières années ?
3. Que représentent dans votre patrimoine les réservations de chaque catégorie de collectivités réservataires (communes, EPCI, départements, régions) ?
    a. En termes de volume ou de caractéristiques des logements, constatez-vous une différence d'approche de la réservation selon ces catégories ? Si oui, ces approches ont-elles évoluées au cours de ces 5 dernières années ?

b) La nature des droits

4. Quel est le type de droit que vous accordez aux collectivités (droit unique ou droit de suite) ?
5. Quelles modalités concernant la nature des droits sont inscrites dans la convention ?
6. Quelles sont les durées moyennes de ces droits ?
7. Vos droits de réservation portent sur des logements identifiés dans un programme ou sur un flux annuel de logements, ou sur une combinaison de ces deux formules ?
8. Quel est le mode de gestion de ces droits (gestion directe, déléguée ou mixte) ? Donnez un pourcentage.
    a. Comment ce mode de gestion est-il déterminé ?
    b. Constatez-vous une différence de pratiques selon le type de collectivité réservataire sur ces choix de modes de gestion ? Si oui, selon quels critères ?
    c. (Si le mode de gestion est mixte) Observez-vous un mode de gestion différencié selon que les logements font l'objet d'une gestion en flux ou en stock ?

c) Les contreparties financières

9. Quelle est la nature des contreparties (garantie, financement direct, apport foncier…) ?
10. Constatez-vous une différence en termes de contreparties selon le type de collectivité (communes, EPCI, départements, régions) ?

2) La convention de réservation avec la collectivité

a) Les modalités contractuelles de la convention de réservation

11. Qui est responsable de l'élaboration de la convention avec la collectivité ?
12. Comment est élaborée la convention ? Quelles sont les grandes étapes de son processus d'élaboration ?

13. Avez-vous une convention type sur laquelle vous vous appuyez pour chaque contractualisation ?
    a. Quelles sont les modalités qui sont toujours renseignées dans la convention ?
    b. Quelles sont les modalités qui sont ponctuellement renseignées dans la convention ? Pourquoi ? Selon quel arbitrage ?
14. Prévoyez-vous une phase de négociation avec la collectivité ?
15. Quels sont les accords tacites avec la collectivité au sujet des droits de réservation ?
    a. Comment ceux-ci se concrétisent ?
16. Prévoyez-vous dans la convention une option de renouvellement (après 5 ans) ?
    a. En pratique, comment se déroule le renouvellement de la convention ? La collectivité réservataire vous contacte-t-elle en amont de ce renouvellement ?
17. La convention est-elle parfois amendée au cours de sa durée de validité ? Traiter le sujet renouvellement : nouvelle convention prorogation.
    a. Si oui, pourquoi ? Quels sont les modifications ?
18. La convention est-elle parfois interrompue au cours de sa durée de validité ?
    a. Si oui, pour quelles raisons ?

b) Le contenu de la convention

19. Le choix d'une gestion déléguée, directe ou mixte est-il inscrit dans la convention ?
20. Le choix d'une gestion en flux ou en stock est-il inscrit dans la convention ?
21. (Si pas abordé précédemment durant l'échange) Le nombre de droits est-il qualifié et ventilé ? Comment ? Les droits sont-ils domiciliés sur un logement ? Et/ou a-t-on une qualification des logements sur lesquels portent ces droits ?
    Un droit est dit domicilié sur un logement lorsque le droit est affecté à un logement identifié (lot, adresse)
22. La convention inclut-elle un encadrement des délais de présentation des candidats ?
    a. Si oui, quels sont ces délais en moyenne ?
    b. Dans quels cas les délais sont-ils raccourcis ?
    c. Quels sont les délais dans le cadre de la mise en service des logements neufs ?

3) Les outils de suivi

a) Le système d'information

23. Comment suivez-vous les droits de réservation dans votre système d'information ? Comment est fait le lien avec le logement dans le système ? Utilisez-vous un module spécifique ? Si oui, lequel (son nom) ?
24. Quels sont les fonctionnalités disponibles sur le champ des droits de réservation dans votre système d'information ? Quel est le lien avec les fonctionnalités dédiées aux attributions ?
25. Quels sont les informations que vous saisissez dans votre système d'information concernant les droits de réservation ? Est-il possible de faire des extractions ? *(si possible, demander à la personne interviewée de nous transmettre un exemple de fichier)*.
26. Quel niveau d'observation est disponible : description de chaque droit, information au logement, information à la convention ?
27. À quelle fréquence mettez-vous à jour les informations ?
28. Qui (quel service) met à jour ces informations ?

b) Le suivi des droits

29. Comment suivez-vous les conventions ? Comment stockez-vous la convention tout au long de son cycle de vie ? Avez-vous numérisé l'ensemble de vos conventions ? Disposez-vous d'un outil de gestion ?
30. Avez-vous un outil de suivi pour ces droits ? (Si non) Comment faites-vous le lien entre le droit et le logement ?
    a. Organisez-vous un suivi spécifique sur les logements « rendus pour un tour » ?
31. Comment organisez-vous le suivi des logements réservés pour les collectivités territoriales ?
32. Avez-vous des tableaux de bord de suivi ?
33. Prévoyez-vous des modalités de suivi régulier (*reporting*) à la collectivité sur les logements réservés ?
    a. Si vous réalisez un *reporting*, quelles sont les informations communiquées à la collectivité ?

34. Dans le cas d'une gestion en flux, quelles sont les informations communiquées et à quelle granularité (au logement ou au volume) ?

4) Les pratiques de gestion des droits de réservation – la mobilisation des droits

Adapter et dérouler cette partie selon les modalités de gestion relevées dans les parties précédentes. Notamment, si la gestion est mixte (directe et déléguée) relever qui fait quoi, etc.

a) Le signalement des congés/mise en service de logements

35. (Si gestion directe ou mixte) Quand et comment les vacances de logements réservés sont-elles signalées aux collectivités territoriales ?
36. (Si gestion directe ou mixte) Quand et comment les nouvelles mises en service sur des logements réservés sont-elles signalées aux collectivités ?
37. (Si gestion en flux qu'elle soit directe, déléguée ou mixte) Comment identifiez-vous les logements à attribuer dans le cadre des droits des collectivités ?
38. (Si gestion directe ou mixte) Quelles informations sur les logements sont alors transmises ? Systématiquement ? Ponctuellement ?

b) Les pratiques de rapprochement entre l'offre et la demande

39. (Si gestion directe ou mixte) Les collectivités respectent-elles le délai imparti pour présenter des candidats ?
    a. Si non, savez-vous pourquoi ?
    b. Constatez-vous une différence entre le traitement des logements vacants et des logements mis en service ?
40. (Quel que soit le mode de gestion) Qui effectue le rapprochement entre l'offre de logement réservé et la demande ?
41. (Distinguer selon le mode de gestion) Comment est effectué le rapprochement entre l'offre de logement réservé et la demande ? Quel est le processus ? Quels sont les outils utilisés ?
    a. La sélection est-elle informatique ? Dans ce cas, utilisez-vous : un système de *scoring* (attribution d'une note selon différents critères), un octroi de priorités (par filtres par exemple) ou une recherche des demandeurs dont les caractéristiques correspondent au logement ?
    b. Sinon, la sélection se fait-elle de façon manuelle seulement ?
    c. Ou avez-vous recours à une procédure mixte de sélection : d'abord informatique puis manuelle ?
42. Avez-vous accès à des plateformes partagées de la demande ?
43. (Si gestion directe) Connaissez-vous les critères de priorité et les outils utilisés par les collectivités territoriales pour procéder à la sélection des candidatures soumises ? Comment ? Quel niveau de prescription est communiqué ? Quid des différences entre CT ?
44. Ces informations sur la priorisation des demandeurs vous sont-elles transmises en cas de gestion directe ? Recevez-vous d'autres instructions ?
45. Qui constitue les dossiers des candidats pour passage en CAL ?
46. Qui instruit les dossiers ? Pourquoi ?
47. Si gestion déléguée ou mixte, mettez-vous en œuvre une gestion spécifique pour répondre aux objectifs de logement des ménages DALO ?
    a. Avez-vous des objectifs fixés pour loger les ménages DALO sur les logements réservés par les collectivités ? Comment et dans quel cadre (accords locaux, etc.) ?
    b. Comment sélectionnez-vous les ménages ? Utilisez-vous un système de *scoring*, un octroi de priorité ou une recherche des demandeurs dont les caractéristiques correspondent au logement ?
    c. Utilisez-vous les plateformes de recherche des candidats (type SYPLO) ?

c) Gestion des dossiers avant passage en CAL

48. Que faites-vous quand un dossier s'avère non présentable en CAL par exemple des raisons d'inéligibilité ou d'inadéquation entre les caractéristiques de la demande et celles du logement ? Et en cas de dossier incomplet ?
49. L'avis du ménage est-il recueilli ? Par qui ? Si oui, quand (avant ou après CAL) ?

50. Une visite du logement est-elle systématiquement réalisée par le ménage ?
    a. Si oui, par qui ? Quand (avant ou après CAL) ?

51. Classez par ordre de récurrence les motifs de non présentation des dossiers proposés par les collectivités territoriales en CAL.

d) Présentation des dossiers en CAL

52. Les collectivités territoriales classent-elle leurs candidats selon un ordre de passage ?
    a. Si oui, respectez-vous l'ordre de présentation des candidats ? Si non, pourquoi ?

53. Combien présentez-vous de dossiers de candidature en commission ?

54. Quelle est la part des attributions prononcées finalement refusées par les bénéficiaires ? Pour quels motifs ?

55. Quelle information au ménage prévoyez-vous après décision, et sur quelles modalités ?

56. Quelles sont les modalités de transmission des résultats de la CAL aux collectivités territoriales ?

57. Sous quel délai les résultats de la CAL sont-ils transmis aux collectivités?

A.2. Les organismes de logement social interrogés dans le cadre des entretiens qualitatifs

Durant le mois d'avril 2016, neuf organismes de logement social, sélectionnés pour être représentatifs de la population des OLS métropolitains disposant de droits de réservation, ont été interrogés par téléphone.

Typologie (statut juridique)	Taille de l'organisme en nombre de logements	Tension de l'organisme en indicateur ABC	Date de l'entretien
SEM	< 2 500	B2 ou C	mi-avril
OPH CA_CU	[5 000 - 10 000[	B2 ou C	mi- avril
OPH départemental	[10 000 - 25 000[	B2 ou C	fin avril
OPH municipal	[5 000 - 10 000[	B2 ou C	fin avril
SA d'HLM	[5 000 - 10 000[	Présence B1	fin avril
SA d'HLM	[2 500 - 5 000[	Présence A	fin avril
OPH municipal	[2 500 - 5 000[	Présence Abis	fin avril
SA d'HLM	≥ 25 000	Présence Abis	mi-avril
SEM	< 2 500	Présence Abis	mi-avril

A.3. Questionnaire quantitatif auprès des organismes de logement social

Le questionnaire quantitatif auprès des organismes de logement social a été utilisé à travers la mise à disposition d'une enquête en ligne accessible via un lien spécifique à chaque personne interrogée. Cette enquête en ligne s'est déroulée du 8 juin au 18 juillet 2016, suivant le plan qui suit.

Sauf mention contraire, les réponses aux questions étaient obligatoires.

PAGE D'ACCUEIL DU QUESTIONNAIRE EN LIGNE

Cette page introductive à l'enquête vous rappelle le contexte de l'étude ANCOLS sur les droits de réservation des collectivités, les consignes à suivre pour cette enquête et un contact en cas de difficulté.

Le questionnaire ci-après réalisé dans le cadre de l'étude de l'ANCOLS vise à décrire les pratiques de gestion et d'attribution des droits de réservation des collectivités territoriales. Ainsi qu'indiqué par courrier aux directions générales, nous vous prions de bien vouloir répondre à ce questionnaire avant **le lundi 4 juillet 2016**.
Le questionnaire est à compléter pour votre seul organisme, et non pour le groupe auquel il est affilié le cas échéant.

Les droits de réservation qui font l'objet du présent questionnaire sont les droits négociés par les collectivités en contrepartie des garanties qu'elles apportent aux aides de l'État pour le financement du logement social, et également en contrepartie d'un financement direct ou d'un apport de foncier. **Les termes « collectivité territoriale » ou « collectivité » désignent les communes, EPCI, conseils départementaux et conseils régionaux. « Le financement des collectivités » désigne ci-après les garanties, le financement direct et/ou l'apport de foncier.**

Les sujets suivants sont successivement abordés, selon le mode de gestion des droits de réservation de votre organisme (certaines pages peuvent ne pas s'afficher si votre organisme n'est pas concerné par le sujet) :

- Description de l'organisme répondant
- Description des droits de réservation des collectivités territoriales
- Élaboration de la convention de réservation avec les collectivités territoriales
- Suivi des droits de réservation des collectivités territoriales
- Signalement des logements mis à disposition pour attribution
- Rapprochement offre-demande
- Instruction du dossier de candidature
- Les rendus pour un tour
- Les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO

Il vous est possible d'enregistrer, puis de reprendre à tout moment votre saisie dans le questionnaire. Il convient, pour cela, d'utiliser le bouton « Save and close ».

Pour rappel, EY agit pour le compte de l'Agence Nationale du Contrôle du Logement Social, constituant une autorité légalement habilitée à obtenir pour l'exercice de ses missions de contrôle et d'évaluation, la communication de données nécessaires à l'exercice de ses missions. Les missions prestées de l'ANCOLS sont encadrées par les modalités contractuelles des marchés de prestation.

Pour toute question, il vous est possible d'envoyer un courrier électronique à l'adresse suivante : *camille.d.andurain@fr.ey.com*

DESCRIPTION DE L'ORGANISME

Introduction de la page : Cette page nous permet d'identifier le type d'organisme réservataire détenant des droits de réservation auprès de votre organisme.

1. Indiquez le numéro SIREN de l'organisme pour lequel vous répondez (numéro à 9 chiffres, sans espace) :

Commentaire libre

2. Des collectivités territoriales disposent-elles de droits de réservation sur des logements de votre parc au 1er janvier 2015 ?

Choix unique :

Oui

Non

3. Ces droits de réservation étaient-ils pour tout ou partie mobilisables au cours de l'exercice 2014 ?

Choix unique :

Oui

Non

Non concerné

4. Quels types de collectivité sont concernés ?

Choix multiple :

Communes

EPCI

Conseils départementaux

Conseils régionaux

Pas de réservation des collectivités

Autre(s) : précisez

5. Quels sont les autres acteurs détenteurs de droits de réservation auprès de votre organisme en-dehors des collectivités territoriales ?

Choix multiple :

Pas de réservations en-dehors des collectivités

État (y compris géré par les services déconcentrés tels que les préfectures, les directions départementales de la cohésion sociale – DDCS – ou les directions départementales des territoires – DDT)

Action Logement/UESL/1% Logement

Acteurs privés

Autre(s) : précisez

DESCRIPTION DES DROITS DE RÉSERVATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Cette page ne s'affiche que pour les organismes disposant de droits de réservation mobilisables au 1er janvier 2015 pour les collectivités.

Introduction de la page : Les questions suivantes portent sur le traitement de la demande des ménages non DALO. Quelques questions spécifiques sont dédiées au traitement des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO dans la dernière partie du questionnaire.

Les questions relatives aux pratiques et aux évolutions portent sur une observation sur les cinq dernières années (2011-2016).

6. **Quel(s) type(s) de droits sont réservés par les collectivités territoriales auprès de votre organisme ?**

   Définitions :

   Droit de suite = droit contractualisé pour une durée déterminé

   Droit unique = droit réservé pour une seule attribution

Choix unique :

Droit de suite exclusivement

Droit unique exclusivement

Droit de suite et droit unique pour une même collectivité (les deux types de droit peuvent être réservés par une même collectivité)

Droit de suite ou droit unique selon la collectivité (un seul type de droit par collectivité)

7. **Sur quelles étapes du processus d'attribution des droits de réservation des collectivités territoriales intervient votre organisme ? Merci de cocher les étapes par lesquelles votre organisme est concerné, que votre intervention soit principale ou marginale :**

Choix multiple :

Le recueil du dossier de demande

L'enregistrement de la demande

Le rapprochement offre-demande

L'instruction du dossier de candidature

La transmission du dossier de candidature à la commission d'attribution des logements (CAL)

Votre organisme n'intervient dans aucune étape du processus

8. **Sur quelles étapes du processus d'attribution des droits de réservation des collectivités intervient la collectivité territoriale ? Merci de cocher les étapes par lesquelles la collectivité est concernée, que cette intervention soit principale ou marginale.**

Choix multiple :

Le recueil du dossier de demande

L'enregistrement de la demande

Le rapprochement offre-demande

L'instruction du dossier de candidature

La transmission du dossier de candidature à la commission d'attribution des logements (CAL)

La collectivité n'intervient pas dans ce processus

9. **Sur quelles étapes du processus d'attribution des droits de réservation des collectivités territoriales intervient éventuellement un organisme tiers, autre que votre organisme ou la collectivité territoriale ? Merci de cocher les étapes par lesquelles cet autre organisme est concerné, que cette intervention soit principale ou marginale.**

Choix multiple :

Le recueil du dossier de demande

L'enregistrement de la demande

Le rapprochement offre-demande

L'instruction du dossier de candidature

La transmission du dossier de candidature à la commission d'attribution des logements (CAL)

Aucun autre organisme n'intervient dans ce processus

10. **Le cas échéant, quels sont ces autres organismes intervenant sur une ou plusieurs étapes du processus ?**

Commentaire libre (facultatif)

11. Arrive-t-il que des droits soient « rendus pour un tour » sur le contingent de réservation des collectivités territoriales ?

Définitions : Les droits de suite « rendus pour un tour » sont les droits de suite remis par le réservataire à la disposition des bailleurs, suite à une absence, dans les délais impartis, d'attribution des logements affectés à des ménages présentés par (ou pour le compte de) le réservataire, et ce, quels que soient les motifs.

Choix unique :

Très souvent
Assez souvent
Assez rarement
Très rarement
Jamais

12. Comment sont réservés contractuellement les droits de réservation des collectivités ?

Choix multiple :

Les droits portent sur des logements identifiés
Une proportion de droits est mise à disposition sans identification physique du logement

13. Les types d'opérations suivantes font-elles l'objet de droits de réservation des collectivités territoriales en contrepartie de leur(s) financement(s) ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais, Non concerné :*

Construction neuve
Acquisition sans travaux
Acquisition avec travaux
Amélioration seule
Démolition-construction

14. Quelle a été l'évolution générale du nombre moyen annuel de nouveaux droits réservés par les collectivités territoriales auprès de votre organisme sur les 5 dernières années (2011-2016) ?

Choix unique :

En forte augmentation
En légère augmentation
Stable
En légère diminution
En forte diminution

15. Contractualisez-vous ces réservations ?

Choix multiple :

Oui, pour la commune
Oui, pour l'EPCI
Oui, pour le conseil départemental
Oui, pour le conseil régional
Oui pour d'autres collectivités
Pas de formalisation

16. Comment sont contractualisées ces réservations ?

Tableau à cocher en choix multiple – *Commune, EPCI, Conseil départementaux, Conseil régionaux, Autres collectivités :*

Dans la convention de financement
Dans la convention dédiée à la réservation
Pas de formalisation
Autres contractualisations

17. Si d'autres modalités de contractualisation de ces réservations sont pratiquées par votre organisme (réponse « Autres »), merci de les indiquer ici.

Commentaire libre (facultatif)

ÉLABORATION DE LA CONVENTION DE RÉSERVATION AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Cette page ne s'affiche que pour les organismes :

- *disposant de droits de réservation mobilisables au 1er janvier 2015 pour les collectivités ;*
- *et disposant d'au moins une convention.*

Introduction de la page : La convention de réservation avec la collectivité est le document contractuel garantissant les droits de réservation en contrepartie des garanties ou financements des collectivités territoriales.

18. Comment sont élaborées les conventions de réservation avec une collectivité territoriale ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais :*
Par votre organisme
Par la collectivité territoriale
Co-portage entre votre organisme et la collectivité
Autres

19. Si vous élaborez la convention d'une manière différente des modalités proposées ci-dessus (réponse "Autres"), merci de la préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

20. Quel périmètre couvre une convention de réservation avec une collectivité territoriale ?

Choix multiple :
Une convention par réservataire
Une convention par opération et par réservataire
Une convention par opération (multi-réservataires éventuellement)
Autre : précisez

21. Dans votre organisme, qui est l'interlocuteur principal pour l'élaboration des conventions de réservation ?

Choix multiple :
Direction Générale
Direction des Finances
Direction de la Stratégie / du Développement
Direction du Patrimoine
Direction de la Gestion Locative / de la Clientèle / des Ventes
Autre service : précisez

22. Quelles sont les informations présentes dans les conventions de réservation avec les collectivités territoriales ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais :*
Nombre de droits
Type de droits (droits de suite / droits uniques)
Durée de réservation des droits
Modalités de renouvellement de la convention
Organisme auquel sont signalés les logements à attribuer
Délai de présentation des candidats
Modalités de mise à disposition des droits de réservation (droits portant sur des logements identifiés / proportion de droits mis à disposition sans identification physique du logement)
Montant des droits
Caractéristiques des logements réservés (par exemple : typologie, filière de financement principale, surface, etc.)
Identification du lot des logements réservés
Liste des autres réservataires de l'opération
Autres

23. Si d'autres informations sont présentes dans les conventions de réservation avec les collectivités territoriales (réponse « Autres »), merci de les préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

24. Dans le cas où les logements sont identifiés dans la convention (ou dans une annexe à la convention), quelles sont les informations précisées ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais, Votre organisme n'est pas concerné :*

Typologie du logement
Filière de financement principale
Adresse du logement
Surface
Montant des loyers plafonds
Plafonds de revenus
Montant des charges locatives
Type (Collectif/Individuel)
Étage
Présence d'un ascenseur
Mode de chauffage
Autres

25. Dans ce même cas, si vous précisez d'autres éléments sur le logement (réponse « Autres »), merci de les préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

26. La convention contient-elle une clause de revoyure (amendement) ?

Choix unique :
Oui, toujours
Oui, parfois
Non

SUIVI DES DROITS DE RÉSERVATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Cette page ne s'affiche que pour les organismes disposant de droits de réservation mobilisables au 1er janvier 2015 pour les collectivités.

27. Au sein de votre organisme, qui est responsable du suivi et de la gestion des droits de réservation ?

Choix multiple :
Direction Générale
Direction des Finances
Direction de la Stratégie ou du Développement
Direction du Patrimoine
Direction de la Gestion Locative / de la Clientèle / des Ventes
Autre direction ou service : précisez

28. Votre organisme dispose-t-il d'un outil de suivi spécifique des droits de réservation des collectivités territoriales (permettant par exemple d'élaborer un état des lieux périodique des droits actuellement en stock et leur mobilisation) ?

Choix multiple :
Un logiciel spécifique à votre organisme
Un tableau de bord de type Excel / Access
Un logiciel du marché (précisez ci-dessous)
Votre organisme ne dispose pas d'outil de suivi
Autre : précisez

29. Si vous utilisez un logiciel de marché (réponse « Un logiciel du marché »), merci d'en préciser la nature ici.

Commentaire libre (facultatif)

30. L'outil utilisé pour les collectivités est-il le même que pour les autres réservataires ?

Choix unique :

Oui

Non

Votre organisme n'est pas concerné

31. Quelles sont les informations disponibles dans le ou les outils informatiques dont vous disposez ?

Tableau à cocher en choix unique – *Information disponible pour chaque droit, Information disponible pour un ensemble de droits uniquement, Information non disponible, Votre organisme n'est pas concerné :*

Identification de la collectivité réservataire

Descriptif des droits de réservation (type de droits, durée éventuelle, etc.)

Description des logements sur lesquels portent les droits

Descriptif des opérations financées

Descriptif des ménages logés dans les droits de réservation des collectivités territoriales

Autres

32. Si vous disposez d'autres informations dans votre ou vos outils, merci de les préciser ici, en indiquant si nécessaire si ces informations sont disponibles pour chaque droit ou uniquement pour un ensemble de droits.

Commentaire libre (facultatif)

33. À quelle fréquence votre organisme actualise-t-il les informations relatives aux droits de réservation pour les collectivités territoriales ?

Tableau à cocher en choix unique – *À chaque évènement, Périodiquement, Uniquement lorsque la collectivité le demande, Rarement :*

Informations contractuelles

Informations d'usage

LES LOGEMENTS MIS À DISPOSITION POUR ATTRIBUTION

Cette page ne s'affiche pas pour les organismes :

- *ne disposant pas de droits de réservation mobilisables au 1er janvier 2015 pour les collectivités ;*
- *pour lesquels la collectivité « n'intervient pas dans ce processus » ;*
- *pour lesquels l'autre organisme « n'intervient dans le processus ».*

Introduction de la page : Cette phase concerne le signalement de logements pour attribution.

34. Comment votre organisme signale-t-il aux collectivités réservataires (ou à des tiers pour le compte des collectivités) les logements à attribuer sur lesquels portent leurs droits de réservation ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais :*

De manière groupée à date donnée

À chaque avis de vacance ou livraison de logement sur lequel porte un droit de réservation

35. Ces signalements de logements pour attribution sont-ils faits :

Choix multiple :

Sur une plateforme dédiée

Sur un extranet

Par e-mail

Par courrier postal

Votre organisme n'est pas concerné

Autre(s) : précisez

36. Quelles sont les informations communiquées aux collectivités territoriales (ou à des tiers pour le compte de la collectivité) lors d'une vacance d'un logement réservé (rotation) ou d'une nouvelle mise en service d'un logement réservé par la collectivité ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais, Votre organisme n'est pas concerné :*

Typologie du logement
Filière de financement principale
Adresse du logement
Surface
Montant des loyers plafonds
Plafonds de revenus
Montant des charges locatives
Type (Collectif/Individuel)
Date de congé ou date de livraison
Date d'échéance pour la présentation des candidats
Date de la CAL
Numéro de la convention concernée
Objectifs de peuplement de votre organisme sur les opérations concernés
Étage
Mode de chauffage
Autres

37. Si vous communiquez d'autres informations aux collectivités dans ces cas (réponse « Autres »), merci de les préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

38. Si la collectivité territoriale (ou un tiers pour le compte de la collectivité) intervient dans l'étape de rapprochement, d'instruction ou de transmission du dossier en CAL, quels délais approximatifs votre organisme leur donne-t-il pour la recherche de candidat ?

Base : 1 mois = 30 jours. Indiquer le nombre de jours

Si la collectivité (ou un tiers) n'intervient pas sur ces étapes, merci d'indiquer la mention "NA".

Tableau avec commentaire libre par item – *Pour une relocation, Pour une mise en service :*

Les délais standards (les plus courants)
Les délais les plus courts donnés aux collectivités

39. Si la collectivité territoriale (ou un tiers pour le compte de la collectivité) intervient dans l'étape de rapprochement, d'instruction ou de transmission du dossier en CAL, quelles sont les situations dans lesquelles les délais sont les plus courts ? Ces délais dépendent-ils :

Choix multiple :

De l'implantation géographique du logement
Des caractéristiques du logement (filières de financement principal, plafond de loyer, plafond de ressources…)
Du type de droit de réservation sur le logement (droit unique, droit de suite, droit domicilié ou non, …)
Du type de collectivité
Autre(s)

40. Le cas échéant, pouvez-vous détailler ces situations ?

Commentaire libre (facultatif)

41. Les modalités selon lesquelles sont communiquées les mises à disposition pour attribution sont-elles les mêmes pour les collectivités territoriales que pour les autres organismes réservataires ? Plus précisément, est-ce que les éléments communiqués suivants sont en général :

Tableau à cocher en choix unique – *Très proche de ceux des autres organismes, Assez proches, Assez différents, Très différents de ceux des autres organismes :*

Votre organisme n'est pas concerné :
Les délais entre le signalement de la mise à disposition et la libération (ou la livraison) du logement
Les informations communiquées sur les caractéristiques du logement

Les informations sur les objectifs de peuplement de votre organisme
Autres modalités

42. Si d'autres éléments communiqués (réponse « Autres modalités ») sont assez différents ou très différents des éléments communiqués aux autres réservataires, merci de les préciser ici.
Commentaire libre (facultatif)

43. Si vous avez coché au moins une fois « assez différents » ou « très différents » dans le tableau précédent, pouvez-vous préciser quelles sont ces différences et comment elles s'expliquent ?
Commentaire libre (facultatif)

RAPPROCHEMENT OFFRE-DEMANDE

Cette page ne s'affiche que pour les organismes :
- *disposant de droits de réservation mobilisables au 1er janvier 2015 pour les collectivités ;*
- *et intervenant au moins dans l'étape rapprochement O-D (cf. Q8).*

44. À partir de quel fichier de demandeurs votre organisme sélectionne-t-il les candidats en vue d'une attribution sur le contingent de réservation des collectivités ?
Choix multiple :
Une plateforme partagée
Des listes de demandeurs transmises par les collectivités (ou par des tiers pour le compte des collectivités)
Votre fichier de demandeurs
Autre(s) : précisez

45. Quels critères utilise votre organisme pour sélectionner les dossiers qui seront présentés en commissions d'attribution ?
Choix multiple :
La catégorie socioprofessionnelle du demandeur
Le contrat de travail du demandeur
L'ancienneté de la demande de logement
Le niveau de revenu du ménage
La situation familiale ou personnelle du demandeur
La situation d'urgence par rapport au logement du demandeur
L'âge du demandeur
Autre(s) : précisez

46. Comment se fait le rapprochement de l'offre et de la demande (sélection d'un ou plusieurs candidats pour le logement mis à disposition pour attribution) ?
Choix multiple :
Votre système informatique fait une première sélection qui est ensuite finalisée manuellement
La sélection est seulement informatique et vous n'intervenez pas après cette sélection informatique
La sélection se fait seulement manuellement
Autre(s) : précisez

47. Pour le rapprochement offre-demande, arrive-t-il que les collectivités réservataires (ou des tiers pour le compte des collectivités) transmettent à votre organisme :
Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais :*
Une liste de candidats
Une sélection de candidats par logement signalé pour attribution

48. Les collectivités territoriales (ou des tiers pour le compte des collectivités) transmettent-elles à votre organisme des consignes pour la sélection des candidatures ?
Choix multiple :
Oui, ces critères sont communiqués formellement à votre organisme
Oui, ces critères sont communiqués informellement à votre organisme
Non

49. Si vous avez répondu « Oui » à la question précédente, votre organisme suit-il ces consignes ?
Question facultative
Choix unique :
Systématiquement
Au cas par cas
Rarement

INSTRUCTION DU DOSSIER DE CANDIDATURE

Cette page ne s'affiche que pour les organismes :

- *disposant de droits de réservation mobilisables au 1er janvier 2015 pour les collectivités ;*
- *et intervenant au moins dans l'étape d'instruction du dossier de candidature ou de transmission du dossier en CAL (cf. Q8).*

50. Les dossiers de candidature instruits et reçus par votre organisme de la part des collectivités territoriales ou de tiers pour le compte des collectivités sont-ils :
Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais, La collectivité (ou le tiers) n'intervient pas dans cette étape :*
Incomplets
Éloignés de vos objectifs de peuplement
Autre

51. Si vous connaissez d'autres difficultés (réponse « Autres ») lors de la réception des dossiers de candidature instruits par les collectivités territoriales (ou des tiers), merci de les préciser ici.
Commentaire libre (facultatif)

52. Lorsque votre organisme reçoit des dossiers incomplets, en général :
Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais, Votre organisme n'est pas concerné :*
Les ménages sont contactés pour leur demander les pièces manquantes
Votre organisme se retourne vers la collectivité (ou un tiers) ou lui renvoie les dossiers
Les dossiers sont rejetés
Autres

53. Si votre organisme réalise d'autres actions lors de la réception de dossier incomplet (réponse « Autres »), merci de la préciser ici.
Commentaire libre (facultatif)

54. Que fait votre organisme en cas de dossier de candidature estimé non présentable en CAL (exemple : inéligibilité du demandeur) ?
Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais, Votre organisme n'est pas concerné :*
Le dossier est présenté
Le dossier est présenté sous réserve
Le dossier est renvoyé à la collectivité (ou à un tiers) pour complément
Le dossier est présenté pour un autre rapprochement
Autres

55. Si votre organisme effectue une autre action lorsqu'un dossier est estimé non présentable (réponse « Autres »), merci de la préciser ici.
Commentaire libre (facultatif)

56. Au moment de la transmission des dossiers de candidature par les collectivités territoriales (ou par des tiers pour le compte des collectivités), ou lors de la finalisation du dossier de candidature, votre organisme prend-il contact avec les collectivités (ou les tiers) au sujet :

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais, La collectivité ou le tiers n'intervient pas dans cette étape :*

De la pertinence des dossiers présentés
Des pièces manquantes dans les dossiers
De l'évolution de la situation du demandeur
Des dossiers incomplets
De l'organisation des visites des logements
Du recueil de l'accord des ménages
Autres

57. Si votre organisme prend contact avec les collectivités (ou les tiers) à un autre sujet (réponse « Autres »), merci de le préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

58. Au total, combien votre organisme sélectionne-t-ils en général de dossiers par logement, avant recueil de l'accord des ménages ?

Choix unique :

1
2
3
Entre 4 et 6
Plus de 6

59. Lorsque les collectivités territoriales (ou à des tiers pour le compte des collectivités) procèdent au rapprochement offre-demande, combien sélectionnent-elles en général de dossiers par logement ?

Choix unique :

1
2
3
Entre 4 et 6
Plus de 6
La collectivité (ou le tiers) n'intervient pas sur cette étape

60. Les collectivités territoriales (ou des tiers pour le compte des collectivités) proposent-elles un ordre de présentation des candidats en CAL ?

Choix unique :

Systématiquement
Le plus souvent
Rarement
Jamais
La collectivité (ou le tiers) n'intervient pas sur cette étape

61. Si votre organisme reçoit un ordre de présentation, le suivez-vous ?

Choix unique :

Systématiquement
Souvent
Rarement
Jamais
Votre organisme n'est pas concerné

62. L'accord des ménages est-il demandé avant présentation de leur dossier pour attribution ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais, Cet acteur n'intervient pas sur cette étape :*

Par votre organisme

Par la collectivité

Par un autre organisme

63. Les ménages retenus ont-ils la possibilité de visiter le logement ?

Cette question s'applique également si ce n'est pas votre organisme qui organise la visite

Choix unique :

Systématiquement

Le plus souvent

Rarement

Jamais

64. Si oui, quand ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais :*

Avant CAL

Après CAL

65. Votre organisme informe-t-il les ménages des décisions de la CAL ? Plus précisément, votre organisme informe-t-il :

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais :*

Les ménages retenus de la décision d'attribution

Les ménages non retenus du refus de leur candidature

Les ménages non retenus des motifs de ce refus

Les ménages ajournés de l'ajournement de leur candidature

Les ménages ajournés des motifs de cet ajournement

66. Votre organisme informe-t-il les collectivités territoriales (ou des tiers pour le compte des collectivités) des décisions d'attribution ? Plus précisément, votre organisme les informe-t-il :

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais :*

Des décisions d'attribution ou de refus

Des motifs des décisions d'attribution ou de refus

67. Que deviennent les dossiers des ménages non retenus ? Est-ce que :

Tableau à cocher en choix unique – *Très souvent, Assez souvent, Assez rarement, Très rarement, Jamais :*

Votre organisme les conserve pour une éventuelle autre proposition de logement

Votre organisme les renvoie à la collectivité (ou à un tiers)

Autre

68. Si votre organisme a une autre pratique concernant les dossiers de ménages non retenus (réponse « Autres »), merci de la préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

69. Quelle proportion approximative des ménages retenus refusent finalement le logement proposé après décision d'attribution de la CAL ?

Choix unique :

Vous n'avez jamais ou quasiment jamais de refus

Moins de 10%

De 10 à moins de 25%

De 25 à moins de 50%

De 50 à moins de 75%

De 75 à moins de 90%

Plus de 90%

Vous ne savez pas

70. Lorsque le ménage retenu refuse, est-ce que :

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Souvent, Rarement, Jamais, Votre organisme n'est pas concerné :*

Votre organisme propose le logement à un des autres ménages dont les dossiers sont présentés en commission

Votre organisme demande à la collectivité (ou à un tiers) de présenter d'autres ménages

Le droit est rendu pour un tour

Le droit est reporté sur une autre mise à disposition de logement

Autres

71. Si votre organisme a une autre pratique en cas de refus de la part du ménage retenu (réponse « Autres »), merci de la préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

72. Que deviennent les dossiers des ménages ayant refusé le logement après décision d'attribution ? Est-ce que :

Tableau à cocher en choix unique – *Très souvent, Assez souvent, Assez rarement, Très rarement, Jamais, Votre organisme n'est pas concerné :*

Votre organisme les conserve pour une éventuelle autre proposition

Votre organisme les renvoie à la collectivité (ou à un tiers)

Autres

73. Si votre organisme a une autre pratique concernant les dossiers des ménages ayant refusé le logement après une décision d'attribution (réponse « Autres »), merci de la préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

74. Par rapport aux dossiers transmis par les autres organismes réservataires, diriez-vous que ceux transmis par les collectivités territoriales (ou par un tiers pour le compte des collectivités) :

Tableau à cocher en choix unique – *Beaucoup plus souvent, Plus souvent, Ni plus ni moins souvent, Moins souvent, Beaucoup moins souvent, Non concerné :*

Sont éloignés de vos objectifs de peuplement

Sont incomplets

Sont refusés dans le cadre des décisions d'attribution

Aboutissent à des refus de la part des ménages après décision d'attribution

75. Existe-t-il des différences de traitement lors des différentes étapes du processus d'attribution entre les droits de réservation des collectivités territoriales et ceux des autres réservataires ? Plus précisément est-ce que les modalités suivantes sont en général :

Tableau à cocher en choix unique – *Très proche des autres réservataires, Assez proches, Assez différentes, Très différentes des autres réservataires, Votre organisme n'est pas concerné :*

Les modalités de traitement des dossiers de candidature incomplets

Les possibilités de visite du logement pour les ménages dont les dossiers seront présentés en vue d'attribution

Le recueil de l'accord des ménages avant transmission de leur dossier pour attribution

La communication des décisions de la CAL

Autres modalités pouvant être différentes

76. Si votre organisme constate des différences de traitement entre les droits de réservation des collectivités territoriales et ceux des autres réservataires sur d'autres modalités (réponse « Autres modalités pouvant être différentes »), merci de les préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

LES RENDUS POUR UN TOUR

Cette page ne s'affiche que pour les organismes :

- *disposant de droits de réservation mobilisables au 1er janvier 2015 pour les collectivités ;*
- *et ayant répondu avoir des rendus pour un tour : distincts de Jamais et de Votre organisme n'est pas concerné sur la question 12.*

Introduction de la page : Pour rappel, les droits de suite « rendus pour un tour » sont les droits de suite remis par le réservataire à la disposition des bailleurs, suite à une absence, dans les délais impartis, d'attribution des logements affectés à des ménages présentés par (ou pour le compte de) le réservataire, et ce, quels que soient les motifs.
Vous avez indiqué observer des rendus pour un tour sur le contingent de réservation des collectivités territoriales.

77. Dans quels cas ces rendus pour un tour sont-ils majoritairement observés ?

Choix multiple :
Non présentation de candidats
Présentation de candidats mais dans un délai non respecté
Autre(s) : précisez

78. Que deviennent les droits rendus pour un tour par les collectivités territoriales ?

Tableau à cocher en choix unique – *Systématiquement, Le plus souvent, Rarement, Jamais :*
Votre organisme les attribue avec son propre fichier de demandes
Votre organisme les met à disposition d'une autre collectivité
Votre organisme les met à disposition d'un autre organisme réservataire (hors collectivité) pour attribution
Autres

79. Si votre organisme a une autre pratique concernant les droits rendus pour un tour par les collectivités territoriales (réponse « Autres »), merci de la préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

LES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES AU TITRE DU DALO

Cette page ne s'affiche que pour les organismes disposant de droits de réservation mobilisables au 1er janvier 2015 pour les collectivités.

Introduction de la page : Cette partie traite des modalités d'instruction des dossiers de demandes des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO – dénommés « ménages DALO » dans la suite – pour un positionnement sur des logements portant sur le contingent de réservation des collectivités territoriales.

80. Quelle est la part approximative des dossiers de ménages DALO présentés en CAL parmi l'ensemble des dossiers présentés sur le contingent de réservation des collectivités territoriales ?

Choix unique :
Moins de 5%
De 5 à moins de 10%
De 10 à moins de 15%
De 15 à moins de 20%
De 20 à moins de 30%
De 30 à moins de 50%
Plus de 50%
Vous ne savez pas
L'organisme ne reçoit pas de dossier de ménage DALO

81. Votre organisme intervient-il sur les étapes du processus d'attribution pour la demande des ménages DALO sur le contingent de réservation des collectivités territoriales? Plus particulièrement, intervient-il sur :

Tableau à cocher en choix unique – *Très souvent, Assez souvent, Assez rarement, Très rarement, Jamais, L'organisme ne reçoit pas de dossier de ménage DALO :*

Le recueil du dossier de demande

L'enregistrement de la demande

Le rapprochement offre-demande

L'instruction du dossier de candidature

La transmission du dossier de candidature à la CAL

82. Par rapport au rapprochement offre-demande des ménages non DALO, les critères de priorités utilisés pour la sélection des ménages DALO sont-ils différents ?

Choix unique :

Votre organisme n'est pas concerné

Non

Oui : précisez les différences

83. Concernant les ménages DALO, y a-t-il des différences en ce qui concerne :

Tableau à cocher en choix unique – *Très souvent, Assez souvent, Assez rarement, Très rarement, Jamais, Votre organisme n'est pas concerné :*

Les possibilités de visite du logement

Le recueil de l'accord du ménage

Autres

84. S'il existe d'autres différences de traitement des demandes de ces ménages DALO (réponse « Autres »), merci de les préciser ici.

Commentaire libre (facultatif)

85. Au total, combien votre organisme sélectionne-t-il en général de dossiers de ménages DALO par logement pour passage en commission ?

Choix unique :

1

2

3

Entre 4 et 6

Plus de 6

Votre organisme n'est pas concerné

PAGE DE FIN : COMMENTAIRES LIBRES

86. Si vous le souhaitez, vous pouvez indiquer ici des éléments complémentaires quant aux réponses apportées dans le questionnaire.

Commentaire libre (facultatif)

Nous vous remercions d'avoir complété ce questionnaire. Pour l'achever, nous vous prions de cliquer sur le bouton « Done ».

A.4. Questionnaire qualitatif auprès des collectivités territoriales

Le questionnaire qualitatif auprès des collectivités territoriales a été utilisé pour des entretiens téléphoniques effectués entre le 11 juillet 2016 et le 15 septembre 2016. Ce questionnaire a été suivi, autant que possible sans affecter la fluidité des échanges, le guide d'entretien suivant, non communiqué aux interlocuteurs.

Introduction contexte : l'étude vise en particulier à décrire les pratiques de gestion et d'attribution des droits de réservation des collectivités territoriales auprès d'organismes de logement social, droits négociés en contrepartie des garanties accordées aux prêts contractés par ces organismes, de financement direct et/ou d'apport de foncier.

DESCRIPTION DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALES

1. Quel est le nom de la collectivité pour laquelle vous répondez à cette enquête ?
2. Quelle est le territoire de compétences de cette collectivité ? (Commune, EPCI, département, région)
   Pour un EPCI, précisez le nombre de communes concernées.
3. Quelle est la tension majoritaire du marché immobilier sur votre territoire de compétences ? (très tendu / tendu / moyennement tendu / peu tendu / détendu, ou zonage ABC si connu)
4. Apportez-vous des garanties aux organismes de logements sociaux ? Des financements directs ? Des apports de foncier ?
   a. (Si aucun) Pourquoi ?
   b. (Si financements directs et/ou apports de foncier)
      Quelles opérations sont concernées par les financements directs et/ou apports de foncier ? Et comment le besoin est identifié ?
      Les financements directs et/ou les apports de foncier concernent-ils des opérations auxquelles vous avez accordé des garanties ? Si oui, quel pourcentage environ des opérations garanties reçoivent un financement direct ? Et un apport de foncier ?
   c. (Si financements directs) Quelle quotité de financements dans l'opération accordez-vous aux organismes ? Quelle a été l'évolution du montant des flux financiers ?
   d. Votre collectivité garantie-t-elle tout ou partie des opérations sur son territoire de compétences ? (Si en partie) Quelle autre entité accorde des garanties ?
   e. Vous arrive-t-il de refuser d'accorder de garanties à des organismes de logements sociaux ? Si oui, pourquoi ?
5. Votre collectivité dispose-t-elle de droits de réservation auprès d'organismes de logements sociaux, négociés en contrepartie de ces garanties/financements/apports de foncier ?
   (Si DR) Bien préciser s'il s'agit de droits de réservation ou seulement d'une possibilité de désignation de candidats.
   a. (Si DR) Mobilisez-vous (ou faites-vous valoir) vos droits de réservation ?
   b. (Si pas de DR) Indiquez s'il s'agit d'une situation récente.
   c. (Si pas de DR) Indiquez-en la raison (la tension immobilière n'est pas assez forte sur le territoire de la collectivité, les droits de réservation des services de l'État tel que DDT ou DDCS permettent de répondre à la demande relevant de vos compétences, les droits de réservation d'autres collectivités – à un échelon territorial à préciser – permettent de répondre à la demande relevant de vos compétences).
   d. (Si pas de DR) Disposez-vous d'accords informels avec les organismes pour désigner de manière ponctuelle des candidats ?

(Si la collectivité a répondu non, achever l'entretien)

LES DROITS DE RÉSERVATION

6. Dans votre collectivité, existe-t-il une personne ou un service spécifique en charge de la question des droits de réservation auprès des organismes de logements sociaux ?
7. Votre organisme prend-il en charge tout ou partie de la gestion des attributions des droits de réservation (gestion directe et/ou déléguée) ?
   a. (Si tout ou partie) Ce choix de gestion varie-t-il selon le bailleur ?
   b. (Si en partie) Sur quelles étapes du processus d'attribution des droits de réservation intervenez-vous ?
      Recueil du dossier de demande / Enregistrement de la demande / Rapprochement offre-demande / Instruction du dossier de candidature / Transmission du dossier de candidature à la CAL
   c. (Si en partie ou pas du tout) Faites-vous appel à un organisme tiers (bailleurs inclus) pour la gestion de vos droits de réservation ? Si oui, quel(s) organisme(s) et pour quelle(s) étape(s) du processus ?

d. (Si tout ou partie) Arrive-t-il que votre organisme assure la gestion des droits de réservation d'une autre collectivité ? Si oui, dans quel cas et quel territoire de la collectivité ?

8. Quel est le volume approximatif des droits dont vous disposez aujourd'hui (en stock) auprès d'organismes de logements sociaux ?
    a. Auprès de combien de bailleurs environ ces droits sont réservés ? Quelle est la taille approximative du patrimoine de ces bailleurs ?
    b. Quelle a été l'évolution du flux des nouveaux droits réservés par année au cours des dernières années ?

9. Quelle est la nature des droits de réservation :
    a. Est-ce des droits uniques ou des droits de suite ? Cela varie-t-il selon le bailleur ?
    DS = droit contractualisé pour une durée déterminé ; DU = droit réservé pour une seule attribution
    b. (Si DS) Quelles sont les durées moyennes de réservation de ces droits ?
    c. Comment sont gérés ces droits : gestion en flux et/ou en stock ? Comment est déterminé ce mode de gestion ?
    Pour rappel, une gestion « en flux » représente une gestion sur une proportion de droits sans identification physique des logements, une gestion « en stock » représente une gestion sur un nombre de logements identifiés.

10. Avez-vous pour pratique de revendre vos droits de réservation ? (Si oui) Dans quels cas ?

LA CONVENTION DE RÉSERVATION AVEC LES BAILLEURS

11. Comment sont contractualisés les droits de réservation avec les bailleurs ? (convention de réservation, convention de financement, pas de formalisation, autre)
    a. (Si convention) Est-ce une convention par opération, une convention pour un ensemble d'opérations pour un même bailleur, une convention par opération urbaine… ?
    b. (Si pas de formalisation) Disposez-vous d'accords informels avec les bailleurs ?

(Si pas de formalisation, passer à la partie suivante)

12. Qui est responsable de l'élaboration de la convention avec le bailleur ?

13. Comment est élaborée la convention ?

14. Est-ce que vous rencontrez le bailleur pour son élaboration ?
    a. (Si rencontre) Quels sont les points abordés lors de la rencontre ? À quel moment ? À quelle fréquence ? Quels sont les points sur lesquels une négociation est engagée ?
    b. (Si ne rencontre pas) Pourquoi ?

15. Avez-vous une convention type que vous dupliquez pour chaque contractualisation ?
    a. Quelles sont les modalités qui sont toujours renseignées dans la convention ?
    b. Quelles sont les modalités qui sont ponctuellement renseignées ? Pourquoi ? Selon quel arbitrage ?

16. Quelles informations sur les droits de réservation sont inscrites dans les documents contractuels ?
    a. Qualification et ventilation des droits (nombre de droits, type de droits DS/DU, durée de réservation ou date de fin, etc.)
    b. Domiciliation des logements (liste des logements identifiés au lot)
    c. Si pas de domiciliation, caractéristiques des logements sur lesquels porteront les droits (typologie, filière de financement principale, surface, loyers plafonds, etc.)

17. Les modalités concernant la gestion des droits (directe/indirecte, flux/stock) sont-elles inscrites dans la convention ?

18. La convention inclut-elle un encadrement des délais de présentation des candidats ?

19. La convention est-elle parfois amendée ou interrompue au cours de sa durée de validité ?
    a. Si oui, dans quelles situations ?

20. Comment prévoyez-vous le renouvellement ou la prorogation d'une convention ?

SUIVI DES DROITS DE RÉSERVATION

21. Disposez-vous d'un logiciel interne de suivi et/ou de gestion de vos droits de réservation ?
    a. (Si logiciel) Quel est le nom de ce logiciel ? L'avez-vous développé en interne ? Est-il relié à d'autres systèmes d'information ?
    b. (Si pas de logiciel) Réalisez-vous régulièrement des tableaux de suivi (ou les recevez-vous) ?
       Si oui, quelles informations y sont indiquées ?
       Si non, par quels moyens suivez-vous vos réservations (informations transmises par le bailleur – à quelle fréquence, sous quelle forme, avec quelles informations, etc.) ?
    c. (Si pas de logiciel) Disposez-vous d'un outil partagé avec les bailleurs ?

(Si non au deux, passer à la partie suivante)

22. Quel service dans la collectivité est en charge du suivi des droits de réservation ?

23. Comment suivez-vous les droits de réservation dans votre système d'information ?
    a. À quel niveau peuvent-être extraites les informations sur les droits ? Une description : droit par droit, un ensemble de droits selon un niveau d'agrégation (bailleur, convention, opération), autre.
    b. Les informations permettent-elles de faire une identification des logements ou du type des logements sur lesquels portent (ou porteront) les droits ?
    c. Y a-t-il une identification des droits attribués ?

24. (Si droits domiciliés) Réalisez-vous un suivi des logements libérés ? Si oui, comment ?

25. Suivi spécifique et identification :
    a. Organisez-vous un suivi spécifique pour les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO ? (Si oui) Lequel ?
    b. (Si DS) Identifiez-vous les logements « rendus pour un tour » ? (Définition Q37)
    c. Organisez-vous un suivi spécifique pour des logements sur un territoire précis ?

SIGNALEMENT DES LOGEMENTS POUR ATTRIBUTION, RAPPROCHEMENT OFFRE-DEMANDE ET DOSSIER DE CANDIDATURE

26. (Si gestion directe ou mixte) À quel moment le bailleur vous prévient-il de la vacance ou d'une nouvelle mise en service d'un logement réservé ?
    a. Comment le bailleur vous signale-t-il cette information ?
    b. Quelles informations sur les logements sont alors transmises ?

27. Qui effectue le rapprochement entre l'offre de logement réservé et la demande ?
    a. (Si collectivité) Quel canal (plateforme incluse) utilisez-vous pour identifier les demandeurs ? (non DALO, DALO)
    b. (S'il s'agit du bailleur ou d'un délégataire) Savez-vous quels canaux sont utilisés pour identifier les demandeurs ? (non DALO, DALO) Plateforme/ listes de demandeurs transmises par la collectivité / autre

28. (Si la collectivité intervient dans le rapprochement) Quels délais moyens vous sont laissés en pratique pour la présentation des candidats ?
    a. Pour une rotation ? Pour la mise en service des logements neufs ?
    b. Le cas échéant, dans quelles situations ces délais sont raccourcis ?

29. Mettez-vous en place des critères de priorité pour la sélection des demandeurs ?
    a. (Si priorités) Lesquels ?
    b. (Si priorités) Les communiquez-vous aux bailleurs/délégataires et comment ?
    c. (Si priorités) Comment ces critères sont-ils mis en place (scoring, octroi de priorité, sélection exclusive de candidats…) ? Cette sélection est-elle informatique ?

30. Qui constitue les dossiers de candidature ?

31. Proposez-vous un ordre de présentation des dossiers de candidature pour le passage en CAL ?

32. (Si gestion directe ou mixte) Rencontrez-vous des difficultés à respecter le délai imparti pour présenter des candidats ?
    a. (Si difficultés) Pourquoi ?
    b. (Si difficultés) Est-ce une situation régulière ou cela dépend-il des caractéristiques de certains logements ?

33. Arrive-t-il que le bailleur ne présente pas en CAL des dossiers de candidature que vous lui avez proposés ?
    a. Si oui, connaissez-vous les motifs ?

34. Une visite du logement est-elle systématiquement réalisée ?
    a. Si oui, par qui ?

35. Durant les étapes de rapprochement et de constitution des dossiers de candidature, avez-vous des échanges avec les bailleurs ? Si oui, à quel sujet ? (par exemple : l'offre de logement disponible pour la demande, les dossiers des demandeurs, la situation des demandeurs, l'organisation des visites, le recueil de l'accord des ménages, etc.)

36. (Si DS) Arrive-t-il que des droits soient « rendus pour un tour » ?
    « Rendus pour un tour » = les droits de suite remis par le réservataire à la disposition des bailleurs, suite à une absence, dans les délais impartis, d'attribution des logements affectés à des ménages présentés par (ou pour le compte de) le réservataire, et ce, quels que soient les motifs.
    a. Si oui, pour quel(s) motif(s) ? (Délais laissés trop court, pas de demandeurs dont les caractéristiques sont en adéquation avec les logements proposés, autre)

37. (Si DALO) Quelle part approximative de dossiers de candidature concerne des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO ? Quelle part d'attributions sont faites au bénéfice de ménages DALO ? Avez-vous des objectifs en termes de pourcentage d'attribution pour ces ménages ?

LES CAL

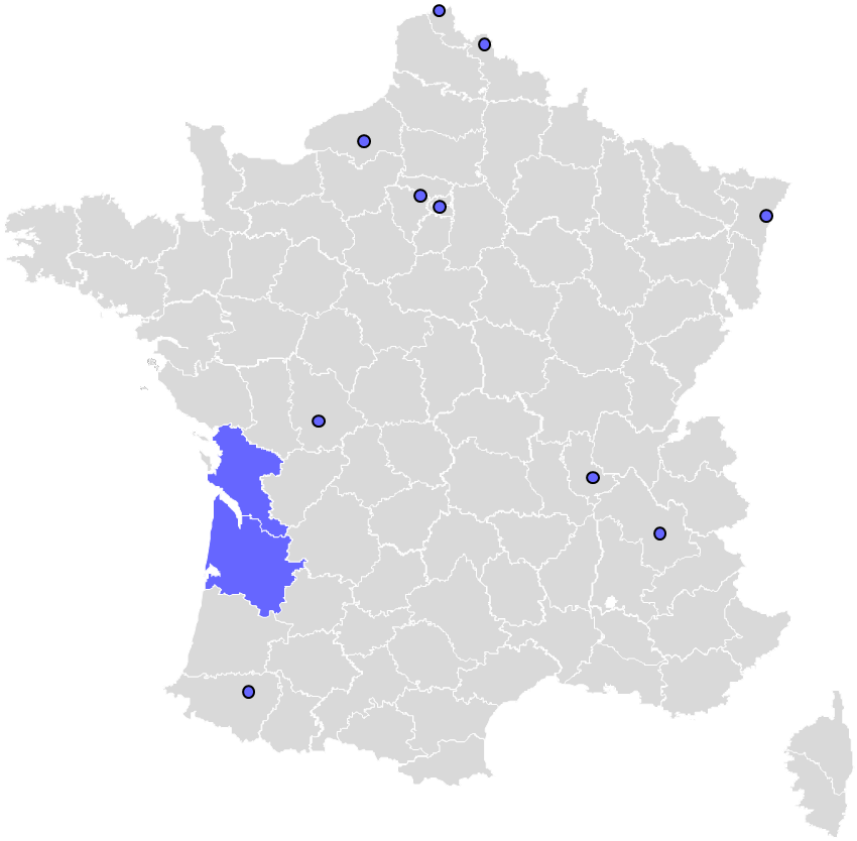
38. Assistez-vous habituellement aux CAL ?

39. Quelles sont les modalités de transmission des résultats de la CAL ?
    a. Sous quel délai les résultats de la CAL vous sont-ils transmis ?
    b. Sous quelles modalités les résultats sont-ils transmis aux demandeurs ?

40. Arrive-t-il que des ménages refusent le logement après accords de la CAL ?
    a. (Si ménages refusent) Connaissez-vous la part de ces demandeurs sur le total des dossiers acceptés par la CAL ?

41. (Si ménages refusent) Connaissez-vous les motifs ? Les suivez-vous ?

A.5. Les collectivités territoriales interrogées dans le cadre des entretiens qualitatifs



	Nom de la collectivité	Étendue de la compétence sur le logement social	Date de l'entretien
1	Métropole Rouen Normandie	Service mutualisé entre la Ville de Rouen et l'EPCI (71 communes)	mi-juillet
2	Communauté Urbaine de Dunkerque	EPCI (30 communes)	mi-juillet
3	Conseil départemental de Charente-Maritime	Département de Charente-Maritime	mi-juillet
4	Eurométropole de Strasbourg	Métropole (28 collectivités)	mi-juillet
5	Ville de Pontoise	Commune de Pontoise	fin juillet
6	Grand Poitiers	EPCI (13 communes)	fin juillet
7	Ville de Paris	Commune de Paris	fin juillet
8	Métropole européenne de Lille	Métropole (85 communes)	fin juillet
9	Métropole de Grenoble	EPCI (49 communes, dont la délégation de la commune de Grenoble)	fin juillet
10	Communauté urbaine de Lyon	Métropole (58 communes)	fin juillet
11	Conseil départemental de Gironde	Département de Gironde	début août
12	Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées	Service mutualisé entre la Ville de Pau et l'EPCI (14 communes)	mi- septembre