



L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

Accord entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat
pour la mise en œuvre du volet logement
du plan de cohésion sociale

Mardi 21 décembre 2004

SOMMAIRE

1 - LA PARTICIPATION DE L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT ET DES ORGANISMES AU VOLET	
LOGEMENT DU PLAN DE COHESION SOCIALE	5
11 – L'engagement du secteur du logement social (Hlm) dans le domaine de la production locative sociale	5
111 – <i>L'accueil et l'hébergement d'urgence</i> :	5
112 – <i>La contribution du secteur Hlm à la relance de la production sociale</i> :	6
12 – Le service rendu aux habitants	7
121 – <i>Mise à niveau de l'offre locative</i>	7
122 – <i>Qualité du service et suivi des locataires en difficulté</i> :	8
123 – <i>Renforcement des organisations de locataires</i> :	9
13 – Mobilisation du parc existant, mixité sociale, diversité urbaine.....	9
131 – <i>Développement de la location-accession et de l'accession sociale à la propriété</i> :	10
2 – MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD ETAT - UNION SOCIALE POUR L'HABITAT.....	11
21 – Les engagements Etat – organismes.....	11
22 – Financement des programmes annuels et engagements des partenaires.....	13
23 – Le dispositif de suivi	14
231 – <i>Suivi régional et local</i> :	14
232 – <i>Suivi national</i> :	14
233 – <i>Instances de régulation et d'appel</i> :	15
24 – Mise en œuvre des solidarités entre organismes et évolution du tissu	15
3 – LES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT.....	20
31 – Les aides personnelles au logement.....	20
32 – L'accompagnement social.....	20
33 – Dispositions législatives ou réglementaires	20
La mise en œuvre du présent accord est subordonnée au vote du volet logement de la loi « Cohésion sociale »	20
34 – Réflexions Etat - Union sociale pour l'habitat / Mise en place des groupes de travail	21
341 – <i>Evaluation de la situation financière du secteur et de son évolution à moyen terme (durée de l'accord)</i>	21
342 – <i>Mobilisation du foncier, engagement des collectivités territoriales dans le développement de la production</i>	22
343 – <i>La question des groupes</i> :	22
344 – <i>La situation des foyers de personnes âgées</i>	22
345 – <i>Simplifications réglementaires</i> :	23
4 – CLAUSES DE SAUVEGARDE	24

PREAMBULE

L'insuffisance de l'offre de logements compatibles avec les besoins et ressources des ménages,

la crise urbaine et sociale particulièrement accentuée dans les quartiers où sont relégués ceux qui n'ont pas le libre choix de leur logement,

l'exclusion du logement des plus défavorisés qui se réfugient dans l'habitat indigne, au mieux dans l'hébergement temporaire,

ont conduit :

- l'Etat dans le cadre des politiques publiques qu'il mène,
- l'Union sociale pour l'habitat à la suite de son dernier congrès, des travaux de son Conseil Social et de la concertation qu'elle entretient avec les organisations représentatives des habitants,

à faire un constat partagé sur la crise du logement et ses causes.

Ce constat partagé sur l'existence d'une crise aiguë mais paradoxale du logement, alors que le marché et le développement de l'offre sont au plus haut, les conduisent à s'engager mutuellement dans la présente convention.

Le Gouvernement propose d'inscrire cette convention dans le cadre du plan de cohésion sociale établi pour cinq ans présenté par le gouvernement et dans celui du projet de loi cohésion sociale qui prévoit dans son titre II, un plan pour l'accueil et l'hébergement social d'urgence et un ensemble de mesures visant à l'amélioration de l'offre locative sociale.

Cet accord prend aussi en compte les modifications importantes du cadre d'activité des organismes du logement social qui résultent :

- du vote de la loi « Libertés et responsabilités locales ».
- des mesures consécutives à la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003, notamment la création de l'ANRU et les modifications d'attribution de la CGLLS.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat ont présenté aux organisations représentatives d'élus territoriaux les termes de ce que pourrait être cet accord.

Ils considèrent en effet que, pour être pleinement efficace, la politique du logement implique une action concertée et coordonnée de l'Etat, des collectivités territoriales, et des organismes d'Hlm.

Si le présent accord n'engage que les signataires, Etat et Union sociale pour l'habitat, ils proposeront aux organisations représentatives d'élus, la mise en place avec elles, d'un dispositif d'évaluation à intervalles réguliers, de la mise en œuvre du présent accord, pour les points qui relèvent des politiques territoriales de l'habitat.

Dans ce cadre, cet engagement mutuel vise à mettre en œuvre un projet qui s'articule autour de quatre axes :

- le programme de relance de la production locative sociale,
- la mise à niveau du parc existant,
- l'amélioration de la qualité du service rendu aux habitants,
- la mobilité dans le parc favorisant, pour chaque ménage, le libre choix de son logement, notamment par le développement de l'accession sociale à la propriété sécurisée.

Les dispositions de cet accord ne concernent pour une large part que la métropole, compte tenu des financements spécifiques aux départements d'outre-mer. L'Union sociale pour l'habitat examinera avec le ministère compétent les actions qui peuvent être conduites par les organismes Hlm dans ces départements.

Le titre **1** de la présente convention définit l'engagement du secteur du logement social dans le plan de cohésion sociale.

Le titre **2** précise les engagements réciproques des parties à partir de projets territoriaux dans lesquels chaque organisme devra s'inscrire.

Le titre **3** énumère enfin les actions d'accompagnement nécessaires à la bonne mise en œuvre de ce plan et de cette convention.

L'Etat et l'Union s'accordent pour inscrire la mise en œuvre des actions au regard des objectifs de développement durable.

1 - LA PARTICIPATION DE L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT ET DES ORGANISMES AU VOLET LOGEMENT DU PLAN DE COHESION SOCIALE

Elle traduit l'adhésion de l'Union sociale pour l'habitat à l'objectif d'accroissement de la production de logements sociaux qu'elle avait appelé de ses vœux lors de son dernier congrès.

L'Union sociale pour l'habitat souhaite aussi s'associer aux mesures de développement de l'offre de structures d'hébergement prévue par le volet logement du plan de cohésion sociale.

Cette adhésion conduit à un double engagement :

- celui de l'Union, des fédérations et des associations régionales de piloter et de mettre en œuvre le présent accord,
- celui de chaque organisme de contribuer (dans chaque territoire où il est engagé) au plan de cohésion sociale.

Ces engagements se traduiront par des accords régionaux et des conventions d'objectifs par organisme, ou groupe d'organismes, conformément au point 21 du présent accord. Une concertation régulière aura lieu au plan national entre les signataires sur les besoins qui ressortiront des négociations régionales et locales. Elle sera prise en compte par l'Etat dans la répartition interrégionale de ses crédits, pour contribuer au bon déroulement des accords.

Ces éléments seront pris en compte pour l'appréciation des écarts visés ci-dessous dans l'examen de l'application du plan par le comité national de suivi prévu au point 23 du présent accord et pour les recours au dispositif d'appel prévus au point 233.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat s'accordent pour considérer que la question de la mobilisation rapide d'un foncier suffisant et dont les coûts soient compatibles avec l'équilibre des opérations sera déterminante dans la réussite du plan de relance. Ce point fera l'objet d'un traitement prioritaire dans la procédure de mise en œuvre locale de l'accord prévue au point 21 ainsi que dans la réflexion, sur la mobilisation du foncier prévue au point 342.

11 – L'engagement du secteur du logement social (Hlm) dans le domaine de la production locative sociale

111 – L'accueil et l'hébergement d'urgence :

Dans le cadre de la programmation pluriannuelle (2005 – 2009) prévue par la loi pour la cohésion sociale, une convention sera négociée par l'Union sociale pour l'habitat avec la FNARS, éventuellement avec d'autres réseaux associatifs :

- pour la construction, la maîtrise d'ouvrage déléguée ou la conduite d'opérations de construction au bénéfice des CHRS et des maisons-relais.

- pour déterminer les critères de priorité, les modes et les procédures d'accueil dans le logement social des personnes hébergées,

Cette convention visera l'amélioration de la fluidité entre hébergement et logement, elle comprendra un volet d'accompagnement social des personnes concernées dans le cadre de la réflexion commune prévue au point 32.

Elle prévoira que des accords seront passés au niveau local qui porteront notamment sur les engagements pris par les organismes d'Hlm en matière d'accueil des personnes hébergées en CHRS et en CADA, ainsi que sur les modalités de travail en commun afférentes.

L'Etat pourra faire appel aux organismes d'Hlm pour participer à la construction de CADA.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat s'accordent pour mener une réflexion commune visant à mettre en œuvre des processus de construction rapide de qualité pour faire face aux situations d'urgence.

112 – La contribution du secteur Hlm à la relance de la production sociale :

Le plan pluriannuel de relance de la production de logements locatifs sociaux s'appuie sur :

- les dispositions de la loi de programmation pour la cohésion sociale, programme physique, engagement en AP et CP pour la période 2005 – 2009, allongement de la période d'exonération de la TFPB.

- Les financements accordés par le 1 % aux opérations PLUS et PLAI en application de la convention conclue le 27 octobre 2004 entre l'Etat et l'UESL. L'Union sociale pour l'habitat a pris acte de cette convention et de l'engagement de l'UESL, prévu à son point 2-3, à négocier avec elle un code de bonne conduite. Elle compte sur un aboutissement des discussions avant la fin du 1^{er} trimestre 2005. L'Etat souscrit à cet objectif, auquel il est prêt à contribuer à la demande de l'une ou l'autre des parties. En outre une concertation régulière sera organisée entre l'Etat, l'Union sociale pour l'habitat et l'UESL sur la relance de la production.

Ces dispositions permettent de fixer l'objectif global de production des organismes suivant :

	2005	2006	2007	2008	2009	2005-09
PLUS-PLA-I	58 000	63 000	63 000	63 000	63 000	310 000
<i>Dont Hlm)</i>	<i>53 000</i>	<i>58 000</i>	<i>58 000</i>	<i>58 000</i>	<i>58 000</i>	<i>285 000</i>
PLS	22 000	27 000	27 000	32 000	32 000	140 000
<i>Dont Hlm</i>	<i>15 000</i>	<i>20 000</i>	<i>20 000</i>	<i>25 000</i>	<i>25 000</i>	<i>105 000</i>
Total	80 000	90 000	90 000	95 000	95 000	450 000
<i>Dont Hlm</i>	<i>68 000</i>	<i>78 000</i>	<i>78 000</i>	<i>83 000</i>	<i>83 000</i>	<i>390 000</i>

Ces objectifs ne prennent pas en compte les PLUS / PLAI / CD relevant du programme de l'ANRU.

Les modalités de réalisation de ce plan sont définies aux points 21 et 22 du présent accord à partir d'accords particuliers signés organisme par organisme.

12 – Le service rendu aux habitants

Mise à niveau de l'offre locative et qualité de service rendu, constituent les éléments centraux de l'amélioration du service rendu. Cette mise à niveau doit faire l'objet d'une concertation étroite avec les habitants et leurs organisations représentatives.

121 – Mise à niveau de l'offre locative

Elle correspond à la poursuite de l'effort de mise à niveau déjà entreprise.

Si la création de l'ANRU permet de traiter les problèmes de renouvellement du parc et de la gestion de proximité dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, la mise à niveau du reste du parc est essentielle à la satisfaction de la demande des habitants, mais aussi pour éviter le basculement d'immeubles, voire de nouveaux quartiers, dans des procédures lourdes de rénovation urbaine.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat s'accorderont pour quantifier l'objectif annuel de réhabilitation du parc dans le cadre de la procédure prévue au point 2. Un examen conjoint Etat-Union appuyé sur le niveau régional permettra d'évaluer le programme physique prévisionnel et son échéancier envisagé tels qu'ils ressortent des plans de patrimoine de chaque organisme.

La réhabilitation sera financée sur la base de deux catégories de ressources :

- a) - ANRU et Plan de cohésion sociale = 40 000 PALULOS en 2005 par l'ANRU et 40 000 PALULOS en 2005 par le plan de cohésion sociale, rythme compatible les quatre années suivantes avec les financements prévus par les lois de programmation.
 - Nouveaux prêts bonifiés de la CDC = 400 M€ par an pendant 5 ans pouvant accompagner la PALULOS
- b) - Aides des collectivités locales.
- c) - Mobilisation des capacités d'autofinancement des organismes.
- d) - Intervention de la CGLLS au titre de ses missions de prévention (consolidation financière) et de redressement pour les organismes dont la situation présente des difficultés importantes ne permettant pas de dégager l'autofinancement nécessaire.

122 – Qualité du service et suivi des locataires en difficulté :

- Qualité du service : chaque organisme doit procéder, en concertation avec les associations d'habitants membres des conseils de concertation locative, à intervalles réguliers, tous les trois ans, et pour la première fois avant la fin de l'année 2005, à une évaluation de la qualité du service rendu aux habitants. Cette évaluation qui portera prioritairement sur le service de base sera réalisée par tierce partie.

L'évaluation sera réalisée à travers une enquête de satisfaction conduite sur la base d'un cahier des charges établi par l'Union sociale pour l'habitat. Les organismes missionnés pour l'évaluation se conformeront à ce cahier des charges. Le diagnostic correspondant portera sur les rubriques suivantes :

- La propreté des parties communes et des abords des immeubles,
- La maintenance et le fonctionnement des équipements,
- La qualité de l'accueil et le traitement des réclamations,
- La communication avec les habitants,
- La qualité du cadre de vie,
- Les conditions d'entrée dans les lieux.

L'enquête de satisfaction devra être conduite à travers un échantillon représentatif de la typologie du patrimoine de chaque organisme telle qu'elle existe à travers la grille d'immeubles du plan stratégique de patrimoine. Les enquêtes de satisfaction seront menées notamment dans les zones urbaines sensibles et prendront en compte leurs spécificités. S'agissant des quartiers concernés par une opération de rénovation urbaine bénéficiant de l'aide financière de l'ANRU, où le renforcement de la gestion urbaine de proximité est essentiel à la réussite de l'opération, des plans d'action seront établis en liaison avec les collectivités locales.

Les résultats de cette évaluation seront présentés à la fois au(x) conseil(s) de concertation locative et au conseil d'administration de l'organisme. Le dialogue avec les habitants permettra de déboucher, chaque fois que la situation le nécessitera, sur des plans d'action qualité élaborés à l'initiative de chaque organisme.

Les résultats de cette évaluation seront examinés collectivement par les organismes au sein de la profession dans le cadre des associations régionales d'organismes. L'objectif sera de conduire si nécessaire des actions correctives et d'aboutir à l'horizon de la fin de l'année 2005 à une définition partagée au sein du secteur professionnel du service de base rendu par chacun des organismes sur des différents éléments qui composent son patrimoine. Les résultats des évaluations seront également examinés par l'Union et les fédérations.

L'union sociale pour l'habitat a d'ores et déjà mis à la disposition des organismes le cahier des charges de l'évaluation de la qualité du service rendu, élaboré en concertation avec les organisations nationales représentatives des locataires.

Le fonds d'intervention pour le logement locatif social apportera son soutien financier à l'élaboration des évaluations et des plans d'action qualité qui en découleront.

L'Union sociale pour l'habitat, les fédérations et les associations régionales procéderont chaque année à une évaluation des actions engagées par les organismes, dont les premiers résultats seront présentés dès le congrès 2005 et transmis à l'Etat.

- Abattement de la TFPB en ZUS : les parties s'accordent sur la prolongation de cette mesure sur une période qui ne saurait être inférieure à celle du programme national de renouvellement urbain, dès lors, à partir de fin 2007, que les organismes se seront engagés dans le conventionnement global.

123 – Renforcement des organisations de locataires :

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat s'accordent sur la nécessité de renforcer la capacité des organisations représentatives de locataires à prendre toute leur place dans les concertations nécessaires à l'évaluation et à l'amélioration du service rendu.

A ce titre, il sera proposé au conseil d'administration de la CGLLS, de doubler en 3 ans le financement total alloué aux associations nationales représentatives, prévu à l'article L. 452-1 du CCH, en tenant compte, pour la répartition des résultats des élections de locataires. Les conventions passées à cette fin avec les associations devront préciser les objectifs et les actions prévus, comporter un compte d'emploi prévisionnel des subventions ainsi qu'un bilan et une évaluation des actions entreprises.

13 – Mobilisation du parc existant, mixité sociale, diversité urbaine

Cette question fera l'objet d'un examen concerté entre l'Etat et l'Union pour assurer les objectifs suivants :

- Faciliter les mutations à l'intérieur du parc social de chaque organisme.
 - réservation d'une partie des logements libérés pour les mutations internes
 - assouplissement des contraintes réglementaires
 - examen avec les réservataires de la délocalisation des contingents.
- Promouvoir les parcours résidentiels à l'intérieur du parc locatif au niveau d'un territoire et vers l'accession à la propriété.

Ces deux mesures feront l'objet d'un travail commun Etat - Union sociale pour l'habitat et d'une action professionnelle (Union, Fédérations, Associations régionales).

Par ailleurs, les moyens suivants seront développés :

131 – Développement de la location-accession et de l'accession sociale à la propriété :

Les parties s'accordent à considérer que le patrimoine social a une vocation large (de l'intermédiaire au très social) et qu'au-delà du rôle du locatif social, l'accession sociale à la propriété sécurisée est un facteur déterminant de la sécurisation et de la stabilité des familles à travers leur habitat. C'est pourquoi l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat conviennent du rôle essentiel de son développement, et de sa contribution nécessaire à la mixité sociale :

La location-accession :

- Les organismes d'Hlm se mobiliseront pour réaliser le programme de location-accession proposé par le gouvernement. L'année 2004 aura été une année de rodage, l'ensemble des textes législatifs et réglementaires n'étant pas tous parus en début d'année.
- Les financements mis à la disposition des opérateurs permettent d'assurer la programmation de 10 000 logements en 2004 et en 2005. L'engagement de PSLA sera poursuivi sur le reste de la durée du plan de cohésion sociale, avec un volume qui sera décidé après examen des résultats obtenus ces deux premières années.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat examineront, à la lumière des premières expériences PSLA, les marges de simplification des procédures administratives pour en faciliter la mise en œuvre par les organismes.

Pour ce qui concerne l'accession à la propriété, l'Etat et l'Union conviennent des points suivants :

- L'accession sociale à la propriété est une accession sécurisée pour les accédants-occupants, incluant une garantie de décote maximale dans le cadre d'un dispositif assurantiel, contracté par les organismes Hlm, en cas de revente forcée de leur logement, une garantie de rachat et une garantie d'aide au relogement.
- Dans l'objectif de contribuer à la mixité sociale et dans le cadre des PLH l'accession à la propriété sociale et très sociale nécessite la mixité des programmes et des interventions. Les organismes Hlm proposent de s'engager contractuellement avec les préfets sur un « conventionnement global accession » incluant une part d'accession très sociale sous plafonds de ressources PSLA et PAS, une accession sociale -cœur de cible et de métier- sous plafonds de ressources PLI, et une part limitée d'accession s'adressant à des ménages au-dessus de ces plafonds.
- Un financement de l'accession sociale en direction des ménages modestes, tel que le permet l'amélioration du PTZ qui est mis en place par l'Etat pour cinq ans, afin de permettre d'accroître la production d'accession sociale et très sociale des organismes Hlm sur l'ensemble du territoire, parallèlement à la production locative sociale.

- Les financements destinés aux opérations d'accèsion sécurisée situées dans le périmètre d'intervention de l'ANRU mis en place par cette agence. En complément l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat étudieront, en liaison avec l'ANRU, la possibilité de financements spécifiques pour des opérations d'accèsion sociale destinées aux habitants des quartiers en difficulté et liées à la rénovation urbaine.

132 – Vente de logements locatifs sociaux à leurs occupants :

La vente des logements locatifs sociaux constitue un des volets de l'accèsion sociale à la propriété et de la diversité de l'habitat. C'est pourquoi les signataires s'accordent sur l'intérêt d'un accroissement du volume de ces ventes, qui reste actuellement très modeste. La politique de vente de chaque organisme sera une composante de son plan stratégique de patrimoine et du conventionnement global en concertation avec les collectivités territoriales et les services de l'Etat, en compatibilité avec les programmes locaux de l'habitat. Dans ce cadre, un objectif de mise en vente figurera dans chaque convention globale. Les locataires et leurs organisations représentatives seront aussi consultés sur ces projets.

L'Union sociale pour l'habitat définira un programme d'action professionnelle comportant des actions de formation afin de développer la vente de leurs logements aux locataires.

2 – MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD ETAT - UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

Les objectifs tels qu'ils résultent de la concertation prévue au présent accord doivent être déclinés et concrétisés dans chaque territoire pour pouvoir être mis en œuvre.

21 – Les engagements Etat – organismes

Des contrats d'objectifs pluriannuels seront signés entre l'Etat et chaque organisme dans le cadre d'une concertation avec les collectivités territoriales concernées selon les modalités suivantes :

a) au niveau régional :

A partir d'objectifs initiaux proposés par l'Etat en concertation avec l'Union, une concertation sera conduite par les services déconcentrés de l'Etat avec les organismes représentés par leur association régionale, les représentants désignés par l'UESL au niveau de chaque région et avec les collectivités territoriales concernées. A l'occasion de cette concertation, un état des financements mis en place par les différents niveaux de collectivités territoriales sera effectué.

Pour l'année 2005, le ministère du logement a proposé par circulaire d'août 2004 des objectifs régionaux initiaux. Ces objectifs, après évaluation locale, ont fait l'objet d'un examen conjoint Etat / Union sociale pour l'habitat. Des objectifs régionaux revus, cohérents

avec le programme physique ambitieux du plan de cohésion sociale, ont été communiqués aux préfets de région.

La concertation devra permettre un accord entre l'Etat, l'association régionale de l'Union sociale pour l'habitat représentant les organismes d'Hlm, les représentants désignés par l'UESL au niveau de la région et la CDC, sur les modalités de mise en œuvre de l'objectif régional et les moyens devant contribuer à sa réalisation (foncier, financements,...). Les régions, départements et EPCI qui apportent leurs concours financiers pourront y être associés.

En Ile-de-France, l'accord prendra en compte la spécificité de la région au regard du logement et notamment la nécessité de coordonner la politique d'investissement à l'échelle du bassin d'habitat, c'est-à-dire la région.

b) au niveau de l'organisme :

Dans ce cadre, un contrat d'objectifs sera négocié entre le préfet de région et chaque organisme ou groupe d'organismes et décliné par territoire, en cohérence, lorsqu'elles existent, avec les conventions de délégations prévues en application de l'article 61 de la loi « Libertés et responsabilités locales ».

Les EPCI et départements auxquels les compétences d'attribution des aides à la pierre ont été déléguées par l'Etat en application de l'article 61 de la loi « Libertés et responsabilités locales » pourront être signataires du contrat d'objectifs. Pourront également être signataires ceux qui ont fait connaître leur intention de demander la délégation.

Lors de la préparation des conventions de délégation, l'Etat proposera aux délégataires de reprendre les engagements qu'il aura pris dans les contrats d'objectifs conclus antérieurement.

Les parties sont convenues d'aboutir à la signature de ces contrats pour la fin de l'année 2004 et au plus tard dans le courant du premier trimestre 2005.

c) Contenu du contrat d'objectif par organisme :

Les objectifs retenus s'appuieront sur un engagement en volume prévisionnel à trois ans, établi à partir d'une programmation initiale d'opérations (2005, 2006, 2007). Ils seront indicatifs pour les deux dernières années du plan (2008 – 2009) et devront obligatoirement comporter les chapitres suivants :

- logements destinés à l'accueil et à l'hébergement d'urgence
- production locative sociale et location accession
- mise à niveau du parc locatif dans le cadre de l'évaluation prévue au point 121 et mise en œuvre de l'engagement qualité prévu au 122.
- s'ajoute à ces objectifs la reconstitution de l'offre prévue dans le cadre des opérations financées par l'ANRU (à titre indicatif)

Les conventions signées pour cinq ans indiqueront les objectifs physiques, les financements et avantages fiscaux apportés par l'Etat, le 1% escompté compte tenu de la concertation

entre les organismes et les instances régionales du 1%, les aides des collectivités territoriales concernées, les engagements de la CDC.

L'Etat rappelle son attachement à la transparence complète des financements dont le principe repose sur une décision publique, qu'il s'agisse de ceux du 1% ou de ceux des collectivités territoriales. Le principe d'équité mentionné dans la convention Etat-UESL s'applique ainsi à l'ensemble des concours du 1% au logement locatif social.

Dans ce cadre, la procédure de mise en œuvre de l'enveloppe de subventions « 1% relance » garantit que toutes les opérations susceptibles d'être inscrites à la programmation au titre du plan de cohésion sociale sont éligibles à ces subventions. L'Etat veillera à ce que les négociations bilatérales « opération par opération », prévues avec les associés collecteurs aient bien lieu dès qu'un maître d'ouvrage social le souhaite et demandera le cas échéant à l'UESL de désigner un collecteur à cet effet.

d) Régulation et arbitrage :

Les écarts qui pourraient exister entre l'objectif global fixé au point 112 du présent accord, et les programmes physiques prévus dans les accords globaux territoriaux feront l'objet d'un examen par le dispositif de suivi prévu au point 23 du présent accord et si nécessaire par le comité national prévu au point 233 de ce même accord.

22 – Financement des programmes annuels et engagements des partenaires

Chaque année et après le vote de la loi de finances initiale, dans le cadre du présent accord, les organismes d'Hlm signataires mettront en œuvre le programme physique annuel prévu, avec les financements suivants :

- contribution de l'Etat correspondant à la loi de cohésion sociale (programme physique et financier)
- engagements du 1 % conformes à la convention Etat/UESL du 27 octobre 2004
- engagements de la CDC
- engagements des collectivités territoriales
- engagements en fonds propres des organismes.

L'amélioration de la qualité du service sera localement mise en œuvre conformément au point 122 du présent accord.

Globalisation du financement :

Les subventions de l'Etat et les avantages fiscaux correspondants (constructions neuves, mise à niveau du parc, gestion urbaine de proximité, ...) pourront être attribués sous forme d'une décision de financement unique portant sur tout ou partie du programme annuel de l'organisme.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat se rapprocheront afin de déterminer ensemble les modalités pratiques de mise en œuvre de ces mesures.

23 – Le dispositif de suivi

Ce dispositif de suivi est paritaire Etat - Union sociale pour l'habitat. Il repose sur deux niveaux de mise en œuvre :

- au niveau régional entre les préfets et les ARHlm
- au niveau national entre l'Etat (ministère en charge du logement) et l'Union sociale pour l'habitat.

231 – Suivi régional et local :

La mise en œuvre des contrats d'objectifs et leur application annuelle (points 21, 22) feront l'objet d'un suivi permanent permettant un bilan et une évaluation annuels entre l'Etat, les délégataires et l'Association Régionale concernée. Ces éléments feront l'objet d'une communication aux collectivités territoriales concernées.

Un comité régional de suivi (paritaire Etat - Union sociale pour l'habitat) sera institué et traitera des points suivants :

- Déroulement de la convention d'objectifs :
 - production (volume et répartition)
 - mise à niveau du parc
 - qualité du service
 - location-accession
 - accession
 - vente de logements locatifs sociaux.
- Suivi des financements et de leurs modalités de mise en œuvre
- Globalisation des financements

Ce bilan visera à proposer les actions correctrices nécessaires dont la mise en œuvre se fera sous la responsabilité partagée du préfet de région et de l'Association régionale. Ces actions correctrices pourront faire l'objet d'avenants particuliers.

- Le comité de suivi peut interpeller le comité national.

232 – Suivi national :

Un comité national de suivi paritaire (Etat, Union sociale pour l'habitat et Fédérations) est institué.

Sa composition sera ultérieurement précisée.

A partir des évaluations et bilans régionaux, un bilan national sera effectué sous la responsabilité conjointe des parties.

Les actions correctrices décidées ou proposées par le niveau régional pourront faire l'objet d'avenants aux accords nationaux entre les parties.

233 – Instances de régulation et d'appel :

Les Associations régionales de l'Union sociale pour l'habitat sont chargées par l'Union de jouer le rôle d'instance d'interpellation pour la mise en œuvre du plan de relance, de rechercher et de favoriser la coordination, l'entraide ou la mise en commun de moyens entre organismes au niveau local (EPCI, département, région).

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan, elles ont mandat pour porter à connaissance de l'Etat les problèmes rencontrés pour la mise en œuvre des conventions prévues aux points 21 et 22 et pour mettre en œuvre les actions correctrices prévues au point 23.

Dans le cadre de ce mandat, elles rendront compte de leur action à l'Union sociale pour l'habitat. Elles en informeront les services déconcentrés de l'Etat. Le Comité exécutif de l'Union sociale pour l'habitat constituera un comité inter-fédéral de coordination de l'action régionale.

Elles ont en outre mission de mettre en place, dans le cadre général fixé par l'Union sociale pour l'habitat, notamment celui qui résulte de la présente convention, les moyens d'entraide, de coordination et de mise en commun nécessaires à l'exécution de la présente convention.

Elles s'assureront d'une représentation équilibrée de chaque famille d'organismes dans la mise en œuvre du plan.

Le comité inter-fédéral de coordination de l'action régionale sera systématiquement informé des accords prévus au point 21 a) ci-dessus, de leur mise en œuvre et de leur déroulement. Il pourra constituer une instance d'appel pour toute difficulté ou différend interne.

Dans le cas où une question relève d'une compétence fédérale, l'Association régionale prendra l'attache de la fédération concernée et en informera l'Union sociale pour l'habitat.

En cas de différend entre les parties au niveau local ou régional, le comité national de suivi (Etat - Union sociale pour l'habitat), pourra être amené à proposer les avenants ou actions correctrices nécessaires.

24 – Mise en œuvre des solidarités entre organismes et évolution du tissu

La solidarité nationale entre organismes d'Hlm est assurée à travers l'action de deux grands établissements publics auxquels le Mouvement Hlm contribue et participe :

- l'ANRU
- la CGLLS

En particulier, la loi de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, en créant une nouvelle redevance, a affecté une part importante de la capacité d'autofinancement des organismes qui concourt au financement de ces instances et instaure ainsi un mécanisme de solidarité entre organismes.

Par ailleurs, l'ensemble des dispositions prévues au niveau local sous la rubrique 233 de la présente convention assure un premier niveau d'interpellation, de coordination et de mise en commun des moyens entre organismes.

L'ensemble de ces dispositifs, ainsi que l'appui professionnel de l'Union, des fédérations et des Associations régionales prévu au point 25, doivent permettre dans le cadre de la présente convention, la mise en œuvre du volet logement du plan de cohésion sociale.

Les parties s'accordent cependant sur la nécessité d'accompagner l'évolution du tissu des organismes d'Hlm consécutive à l'évolution des règles de gouvernance des organismes et à la mise en œuvre de la loi « Libertés et responsabilités locales ».

L'Union et les fédérations feront l'état des situations (organismes, structures communes existantes, etc...), et des perspectives d'évolutions des organismes région par région. Le résultat de cette évaluation sera porté à la connaissance de l'Etat.

Les évolutions nécessaires pourront s'appuyer sur une gamme d'outils variés :

- - Coordination et prestations entre organismes,
- - Structures communes (mise en commun des moyens),
- - Constitution de groupes d'organismes,
- - Fusions absorptions.

Ceci suppose que les modes de coordination, les prestations entre organismes, les structures communes et les groupes feront l'objet d'une clarification qui assure la sécurité juridique des montages prévus.

Les mesures législatives qui pourraient être nécessaires seront proposées dans le cadre de la loi « Habitat pour tous » ou de tout autre dispositif législatif pertinent (problèmes de calendrier).

La loi de programmation pour la ville et pour la rénovation urbaine a élargi les missions de la CGLLS au financement d'actions de formation, de soutien aux organismes dans le domaine de la rénovation urbaine et au financement de la réorganisation des organismes et de leurs regroupements.

D'ores et déjà la CGLLS finance la création par l'Union sociale pour l'habitat d'une école de la rénovation urbaine. Le renforcement des dispositifs d'action professionnelle prévu au point 25, vient en appui de ces évolutions.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat s'accordent pour veiller à ce que les décisions sur les opérations d'investissement n'interfèrent pas avec les évolutions structurelles des organismes Hlm citées plus haut.

L'Etat considère que, dans le cadre législatif et réglementaire en vigueur, l'Union sociale pour l'habitat, avec les fédérations concernées, a une responsabilité à exercer quant aux propositions d'évolution du tissu des organismes et lui reconnaît à ce titre l'initiative au sein de la commission créée au sein de la CGLLS par la loi du 1^{er} août 2003 et chargée de statuer sur les concours financiers à accorder pour favoriser la réorganisation et le regroupement des organismes.

Ces concours sont décidés par cette commission de réorganisation, à la majorité de ses membres, dans le cadre des orientations générales arrêtées par le conseil d'administration de la CGLLS. L'Union sociale pour l'habitat propose un programme annuel d'action qui est présenté par le directeur de la CGLLS à la commission. L'Union instruit, à l'initiative des représentants du mouvement Hlm ou à la demande du directeur général, les dossiers qui sont proposés à ce dernier pour examen par la commission. Elle assure le suivi de leur mise en œuvre. Ces dispositions sont appliquées dans le cadre du décret n° 2004-1251 du 23 novembre 2004 relatif à la CGLLS.

25 – La modernisation du mouvement Hlm au service du volet logement du plan de cohésion sociale, de la rénovation urbaine, de la qualité du service rendu aux habitants

La mise en œuvre de l'accord cadre entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat fait appel à une mobilisation sans précédent de l'ensemble des organismes et de l'organisation professionnelle dans les champs suivants :

- Loi de programmation pour la ville et la rénovation urbaine d'août 2003 qui arrête le programme de rénovation urbaine, crée l'ANRU et fixe de nouvelles missions à la CGLLS, en particulier dans le domaine de l'évolution du tissu des organismes.
- Loi libertés et responsabilités locales qui définit un cadre décentralisé pour la mise en œuvre des politiques de l'habitat à travers les délégations entre l'Etat et les collectivités locales.
- Loi cohésion sociale dont le volet logement prévoit la production de 500 000 logements sociaux d'ici 2009 auxquels se rajoutent les démolitions reconstructions prévues dans le cadre du programme de rénovation urbaine.

D'ores et déjà, l'ANRU a donné son feu vert à 70 projets urbains. Elle en aura arrêté 200 à la fin de l'année 2005. Ceux-ci vont entrer dans une phase opérationnelle qui va durer un grand nombre d'années. Cette activité modifie en profondeur le métier des organismes qui vont devoir accompagner l'évolution des quartiers et de leur patrimoine, accompagner les habitants dont il va falloir assurer le relogement, continuer d'assurer une qualité de service dans des immeubles voués à la démolition.

Le présent accord comprend un engagement d'amélioration de la qualité du service rendu aux habitants.

Dès 2004, les évaluations de la qualité de service rendu ont été conduites. Elles vont déboucher en 2005 sur la définition et la mise en œuvre de plans d'action qui auront pour objet de porter remède aux situations de non qualité lorsque celles-ci auront été révélées.

La réalisation de l'objectif de développement de la production locative sociale va nécessiter une adaptation de fond de l'appareil de production Hlm (doublement de la production en 2009) et à renforcer les équipes de prospection foncière et de montage d'opérations. Cette évolution va devoir être conduite au moment même où les délégations entre l'Etat, les EPCI et les départements, dans le cadre de la loi libertés et responsabilités locales, vont se mettre en place.

Le Gouvernement a demandé au mouvement Hlm de s'engager dans la voie de la réorganisation du tissu des organismes. La CGLLS pourra attribuer des concours financiers destinés à favoriser la réorganisation et le regroupement des organismes. L'Union avec les fédérations concernées ont une responsabilité essentielle à exercer quant aux propositions d'évolution et de mise en œuvre dans ce domaine.

Pour atteindre l'ensemble des objectifs décrits par l'accord, l'Etat attend du mouvement Hlm et de l'ensemble de ses composantes, Union, fédérations, associations régionales, qu'ils se mobilisent.

Un travail d'animation, de mobilisation des organismes, de conduite du changement et de formation sera conduit à travers la définition et la mise en œuvre de programmes d'action professionnelle. Ceux-ci seront mis en œuvre grâce à la poursuite des actions engagées, à un redéploiement des moyens internes de l'Union et des moyens nouveaux demandés à la CGLLS. Considérant l'ampleur de la mobilisation professionnelle nécessaire, l'effort de redéploiement proposé par l'Union et l'augmentation des ressources de la CGLLS induite par la création d'une cotisation additionnelle portant sur les seuls organismes Hlm, l'Etat donne son accord pour proposer au CA de la CGLLS un renforcement des concours accordés par la CGLLS au mouvement Hlm, pour la durée du plan de cohésion sociale et dans les conditions ci-après.

Redéploiement des moyens internes de l'Union 2 295 000€/an

Les moyens nouveaux à accorder par la CGLLS sont les suivants :

Moyens nouveaux accordés à l'Union

- Animation générale de la mise en œuvre de l'accord (financement à hauteur de 50% du renforcement de l'action régionale) 1 150 000 €/an
- Appui aux organismes pour la mise en œuvre du programme de rénovation urbaine : financement de deux experts nationaux et de 4 experts destinés à intervenir en région 670 000 €/an

• Mise en œuvre de la partie logement du plan de cohésion sociale : appui aux organismes (un chef de projet et 2 experts)	330 000 €/an
• Amélioration de la qualité du service rendu – animation du thème (financement de 2 experts territoriaux à mi-temps)	130 000 €/an
• Mise en œuvre de la loi responsabilités locales (financement d'un chef de projet et d'un expert)	240 000 €/an
• Réorganisation du tissu des organismes (financement d'un chef de projet et d'un expert)	310 000 €/an
	<hr/> 2 830 000 €/an

**Moyens nouveaux accordés aux Fédérations
au titre du renforcement de leur dispositif d'autocontrôle**

• Fédération des Offices	400 000 €/an
• Fédération des Coopératives	65 000 €/an
• Fédération des ESH	90 000 €/an
	<hr/> 555 000 €/an

A ces financements sollicités pour la mise en œuvre de l'accord cadre s'ajoute le financement déjà prévu par la CGLLS de la phase de mise en œuvre de l'école de la rénovation urbaine, soit 1 494 500 € pour les trois ans de fonctionnement de l'école. Le financement des autres actions de formation qui s'avèreraient utiles pour la réussite de l'accord sera recherché auprès d'autres sources.

Par ailleurs, sous réserve de l'évaluation en cours d'achèvement, le fonds d'intervention pour le logement locatif social sera poursuivi pendant la durée de l'accord.

3 – LES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT

31 – Les aides personnelles au logement

Les aides personnelles constituent un élément majeur dans l'accès et le maintien dans le logement social des ménages à revenus modestes. La cohérence des aides personnelles et de leur évolution avec les loyers est à cet égard importante. Aussi l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat conviennent-ils de l'engagement d'une réflexion au sein du Conseil National de l'Habitat sur les aides personnelles, leur articulation avec les aides sociales, leur cohérence avec les politiques de loyers et les aides à la pierre.

32 – L'accompagnement social

Considérant l'accompagnement social comme indispensable et lié au développement de l'offre, l'Union sociale pour l'habitat se rapprochera des principaux réseaux associatifs concernés pour examiner ensemble les conditions dans lesquelles leur action pourra être confortée.

33 – Dispositions législatives ou réglementaires

La mise en œuvre du présent accord est subordonnée au vote du volet logement de la loi « Cohésion sociale ».

Il est convenu entre les parties que le projet de loi « Habitat pour tous », ou des mesures législatives ou réglementaires particulières viseront notamment le traitement des points suivants :

- Acquisition des logements Hlm par leurs locataires.
- Suivi des locataires en difficulté : à la suite d'un premier accord passé entre l'Etat et l'Union sociale pour l'Habitat en mai 2004 pour la diffusion d'un protocole type de traitement des situations d'urgence de ménages de bonne foi menacés d'expulsion, les parties concernées conviennent de poursuivre le travail commun permettant de mettre en place des modalités pérennes de traitement des impayés simplifié et mieux adapté à la situation de la famille. Ce travail pourra comprendre des mesures législatives et réglementaires notamment pour le traitement prioritaire à donner aux dépenses de logement dans le cas de ménages surrendettés, privilège en faveur des créances de logement dans le cadre du redressement personnel), ainsi que pour les aides personnelles et celles du FSL. D'ores et déjà les parties se félicitent des mesures adoptées dans le plan de cohésion sociale sur la prise en compte des dépenses courantes de logement dans le reste à vivre et sur le règlement prioritaire des créances des bailleurs.
- Mesures de simplification Cf. point 343

- Fiscalité Hlm : les parties se félicitent du report de la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité appliquée aux organismes d'Hlm au 1^{er} janvier 2006, report qui est proposé dans le projet de loi de finances pour 2005.
Compte tenu de l'exonération de l'Impôt sur les Sociétés dont bénéficient les organismes au titre de leurs activités d'intérêt général, leurs organisations professionnelles (Union sociale pour l'habitat, fédérations, associations régionales et départementales) sont exonérées de l'Impôt sur les Sociétés pour leurs activités non concurrentielles. La société de garantie de l'accession sera également exonérée de l'impôt sur les sociétés.
- Incompatibilités de mandats (L 423-10 et 11).
- Conditions de récupération des charges d'entretien des ascenseurs.

Un état des lieux concernant l'ensemble des questions ou projets d'ordre législatif ou réglementaire en cours sera fait entre les services de l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat

Les parties conviennent d'une concertation préalable étroite entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat pour la préparation des projets de textes législatifs concernant le secteur du logement social.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat engageront avec la CDC un examen de l'ensemble des mesures pouvant faciliter la mise en œuvre du volet logement du plan.

34 – Réflexions Etat - Union sociale pour l'habitat / Mise en place des groupes de travail

341 – Evaluation de la situation financière du secteur et de son évolution à moyen terme (durée de l'accord)

La capacité d'autofinancement, l'équilibre d'exploitation et les moyens internes des organismes vont être fortement sollicités par :

- le renouvellement urbain (ANRU)
- l'accroissement de la production
- la mise à niveau du parc
- la mise en œuvre de la gestion urbaine de proximité et le plan d'amélioration de la qualité.
- La mise en œuvre de normes nouvelles qui conduisent à une augmentation des coûts d'investissement et d'exploitation :
 - ascenseurs
 - maîtrise de l'énergie
 - accessibilité aux personnes handicapées
 - sécurité
 - programme environnement santé.

Il est donc convenu de procéder entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat à une évaluation de l'évolution à moyen terme de la situation financière des organismes notamment à partir des dispositifs d'autocontrôle fédéraux.

Un groupe de travail sera constitué à cet effet entre les services de l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat. La CGLLS y sera associée.

342 – Mobilisation du foncier, engagement des collectivités territoriales dans le développement de la production

La mobilisation du foncier, sur les secteurs où les besoins de logements sont les plus importants, est la première condition de réussite du volet logement du plan de cohésion sociale.

Le plan de cohésion sociale prévoit la création d'établissements publics fonciers dotés de ressources fiscales propres. Cette mesure portera des effets dans la durée. Ces établissements publics orienteront une action sur la production de terrains en faveur du logement social.

Un groupe de travail, réunissant l'ensemble des administrations compétentes et l'Union sociale pour l'habitat, dont les conclusions seront rendues au début de l'année 2005, proposera des mesures pratiques, d'effets rapides afin de favoriser la mobilisation foncière à des fins de production de logement social.

L'Etat renforcera son action afin d'inciter et de conduire les collectivités territoriales à développer le logement social, particulièrement dans les localisations où celui-ci est peu présent.

Le maintien d'une référence au logement social dans le calcul de la DSU est dans ce sens un élément positif.

343 – La question des groupes

de leur sécurité juridique (grands risques, garanties de paiement), de leurs conditions de fonctionnement au regard des règles de la CGLLS, fera l'objet d'un examen à la suite des travaux de la mission engagée à l'initiative du gouvernement.

344 – La situation des foyers de personnes âgées

au regard de la réglementation technique et de leur modernisation, sera traitée dans le cadre d'un groupe de travail.

345 – Simplifications réglementaires :

- Procédures :

Les procédures dans lesquelles évoluent les organismes d'Hlm sont nombreuses et compliquées. Elles freinent l'activité plus qu'elles ne la facilitent et ne sont donc pas de nature à accélérer la mise en oeuvre du plan de relance.

Les délégations de compétence pour la mise en oeuvre de la politique sociale du logement ne doivent pas constituer l'occasion d'alourdir cette réglementation. Elle peuvent en revanche permettre de l'alléger après l'avoir remise à plat.

L'Etat et l'Union sociale pour l'habitat mettront en place un groupe de travail qui sera chargé de faire des propositions en ce sens.

- Réglementation technique :

Les nouvelles règles techniques, notamment en matière d'énergie, ayant une incidence sur les organismes, feront l'objet entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat d'une étude conjointe de leur impact social et financier.

4 – CLAUSES DE SAUVEGARDE

Le présent accord est soumis aux clauses de sauvegarde suivantes :

- 1) Le non respect par l'une ou l'autre des parties des engagements pris dans cet accord entraîne à la demande de l'autre partie la renégociation de l'accord ou sa résiliation.
- 2) Les points suivants peuvent conduire l'une ou l'autre des parties à une renégociation des termes de l'accord :
 - des variations importantes du taux du Livret A qui entraîneraient une modification substantielle de l'équilibre des opérations et des équilibres d'exploitation des organismes ;
 - des modifications de caractère législatif ou réglementaire qui conduiraient à modifier le cadre et l'économie de cet accord ;
 - une évolution sensible de l'engagement financier des autres partenaires mentionnés dans l'accord.

L'ensemble de ces points fera l'objet d'un examen préalable par le Comité national de suivi paritaire prévu au point 232. Ce Comité pourra être appelé à arbitrer les cas litigieux.

Jean-Louis Borloo
Ministre de l'emploi
du travail
et de la cohésion sociale

Marc-Philippe Daubresse
Ministre délégué
au logement
et à la ville

Michel Delebarre
Ancien ministre d'Etat
Président de
l'Union sociale pour l'habitat