

EXPOSE DES MOTIFS

2024 DLH 100 – Convention parisienne bilatérale de gestion en flux des logements locatifs sociaux (du contingent du réservataire Ville de Paris) pour la période 2024-2026

PROJET DE DÉLIBÉRATION EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En application de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « ELAN », votée le 23 novembre 2018, la gestion des droits de réservation doit être réformée sur l'ensemble du territoire national et notamment au niveau du territoire parisien.

À l'exception de quelques réservataires très spécifiques, la loi ELAN généralise le passage à la gestion en flux des droits de réservation des logements locatifs sociaux à partir du 1^{er} janvier 2024, de manière obligatoire, à toutes les réservations de logements sociaux. L'objectif affiché de cette réforme est de permettre une plus grande fluidité dans l'attribution des logements sociaux.

Cette réforme a fait l'objet d'échanges dans le cadre partenarial de la Conférence Parisienne du Logement, organe de gouvernance de la politique parisienne des attributions depuis 2018. Elle est effective et applicable depuis le 1^{er} janvier 2024.

La présente délibération vous propose d'autoriser la Maire de Paris à signer les nouvelles conventions entre la Ville de Paris et chaque bailleur dans le cadre de la mise en place obligatoire de la gestion en flux et ainsi permettre une mise en conformité avec la loi. Ces conventions intègrent les dispositions réglementaires et les principes communs issus de la Conférence du logement, présentés ci-après.

1/ La gestion en flux, une obligation réglementaire

La loi ELAN a prévu deux nouveaux outils pour la gestion de la demande et des attributions de logements :

- la cotation de la demande déjà mise en place par la Ville de Paris dès 2014 qui fait l'objet d'une application harmonisée à l'ensemble des réservataires du territoire parisien, depuis janvier 2024 ;
- la gestion en flux des droits de réservation.

Il convient désormais de mettre en œuvre la gestion en flux des droits de réservation.

La réforme de la gestion en flux prévoit que chaque bailleur mettra à disposition de chaque réservataire (Ville de Paris, État, Action Logement Services, etc.) un flux annuel de logements exprimé en pourcentage du patrimoine locatif social de l'organisme bailleur.

Ce flux de logements correspond à une partie des logements libérés chez le bailleur suite aux congés logement déposés par les locataires.

Dès lors, un logement ayant fait l'objet d'une participation financière de la Ville de Paris (subvention, garantie d'emprunt, apport foncier) ne sera plus exclusivement réservé à des locataires désignés par la Ville de Paris, comme c'était le cas jusqu'alors, mais pourra être orienté par le bailleur vers d'autres réservataires. Inversement, le bailleur pourra orienter vers la Ville de Paris un logement originellement financé par un autre réservataire.

Pour ce faire, la réforme prévoit qu'une convention de réservation est obligatoirement signée par chacun des bailleurs sociaux et le réservataire (la Ville de Paris). Cette convention précise les modalités pratiques de mise en œuvre des réservations de logements locatifs sociaux. Cette convention se substitue aux conventions existantes rattachées à chaque programme de logements. Elle permet à la Ville de Paris d'indiquer aux bailleurs sociaux quels sont ses priorités.

2/ Le socle de principes communs

Pour opérer ce passage à la gestion en flux, certains principes sont définis par la réglementation :

- la part de l'État est fixée à 30% du flux,
- l'assiette des logements soumise à la gestion en flux,
- le calendrier.

La loi a laissé d'autres principes ouverts, pouvant faire l'objet de préconisations de la Conférence du Logement afin de coordonner le passage à la gestion en flux, dans un cadre concerté. Il s'agit :

- des modalités de conversion,
- des objectifs qualitatifs,
- de la méthode de décompte,
- et du suivi.

Sur proposition de la Ville de Paris, la Conférence du logement du 5 février 2024 s'est saisie de cette faculté et a organisé **une concertation dédiée à la mise en œuvre de la gestion en flux sur le territoire parisien**, sous la forme de quatre groupes de travail thématiques. Ces ateliers ont réuni à chaque fois entre 30 et 40 participants, représentants de chaque collège de la Conférence du logement (bailleurs/réservataires, associations, collectivité/maires d'arrondissement). Cette modalité a permis de travailler avec les partenaires dans le but de faire émerger un socle partagé de principes communs sur la gestion en flux. Pour permettre ces échanges, une souplesse a été accordée dans la mise en application de la réforme qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

Ce socle commun a été validé lors de la Conférence du logement du 3 avril 2024.

Il a guidé l'établissement de la convention bailleur-réservataire qui fixera le flux annuel de logements que le bailleur orientera vers le réservataire.

3/ Les logements sociaux concernés par la gestion en flux

La convention porte sur tout le patrimoine locatif social du bailleur social et concerne :

- tous les logements conventionnés ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement (APL), à savoir les PLAI, les PLUS, les PLS,
- les logements non conventionnés mais construits, améliorés ou acquis et améliorés avec le concours financier de l'État, en particulier les ILN.

- les logements déconventionnés mais tombant dans le champ d'application de l'article L 411-6 du C.C.H ¹.

Conformément à la loi ELAN et au décret 2000-145 du 20/02/2020, les logements locatifs intermédiaires (LLI), les résidences universitaires, les logements foyers (foyer de travailleur migrants, résidences sociales, pension de famille...), les places en structures d'hébergement, et les logements des sociétés d'économie mixte agréées n'ouvrant pas droit à l'APL, sont exclus de la gestion en flux.

Par ailleurs, la réforme de la gestion en flux prévoit que :

- Seront exclus du flux annuel de logements orientés par les bailleurs, les logements réservés au profit de personnes relevant de la défense nationale, de la sécurité intérieure, et des établissements publics de santé. Une enquête réalisée auprès des principaux bailleurs (représentant 9 675 attributions sur les 10 935 attributions tous réservataires en 2022) indique que les attributions au profit de ces réservataires représentent 520 logements par an. Ces logements continueront à être gérés comme précédemment.
- Seront soumis à la gestion en flux mais soustraits du flux annuel de logements orientés par les bailleurs, les logements nécessaires aux mutations internes (changement de logement d'un locataire au sein du parc social d'un bailleur). Pour ces logements, le bailleur procédera directement aux attributions sans solliciter d'agrément préalable de la commission de désignation des logements. Ces logements continueront à être présentés aux commissions d'attribution des bailleurs.

Conformément au socle validé par la Conférence du logement du 3 avril 2024, il est proposé, pour la convention parisienne de gestion en flux de la première période triennale 2024-2026, une cible de 20% des attributions mises au profit des mutations internes à atteindre de façon globale à l'échelle du territoire parisien. Un bilan annuel de ces mutations internes sera effectué ainsi qu'une information du bailleur sur ces mutations (nombre, type de changement de logements au sein du parc social du bailleur, répartition par arrondissement...). Il est exigé des bailleurs une répartition équitable de ces mutations entre les arrondissements, et les Quartiers Politique de la Ville (QPV).

- Seront également soumis à la gestion en flux mais soustraits du flux annuel de logements orientés par les bailleurs, les logements nécessaires pour accueillir des ménages concernés par une opération de rénovation urbaine sur le territoire parisien. À titre indicatif, selon les enquêtes sociales pré-relogements, le prévisionnel des besoins en relogement d'opération NPNRU parisiennes se répartit comme suit :

	2024	2025	2026	2027	TOTAL
Besoins en relogements des opérations NPNRU parisiennes (mars 2024)	273	364	67	0	704

¹ L'article L411-6 du CCH mentionne qu'à la date de cessation d'effet d'une convention prévue à [l'article L. 831-1](#) portant sur des logements appartenant à un organisme d'habitations à loyer modéré, l'ensemble des dispositions du livre IV relatif aux Habitations à loyer modéré restent applicables à ces logements.

Le nombre de logements sociaux relevant de la gestion en flux à Paris (PLAI, PLUS, PLS), sur la base des informations disponibles de la dernière enquête SRU 2023, s'élève à environ 227 000.

Au 31 mars 2024, l'inventaire prévisionnel des logements sociaux réservés à la Ville de Paris, relevant de la gestion en flux, dans le parc des bailleurs sociaux à Paris, s'élève à près de 70 000 logements.

A ces 70 000 logements sociaux familiaux situés à Paris s'ajoutent environ 900 logements des parcs des bailleurs PARIS HABITAT, RIVP et ELOGIE-SIEMP, situés sur le territoire de départements limitrophes (92, 93, 94, 78), pour lesquels la Ville de Paris détient des droits de réservation.

4/ L'estimation du flux de logements orientés vers la Ville de Paris

Le pourcentage du flux annuel de logements orientés vers la Ville de Paris, pour un bailleur donné, correspond à une part du flux annuel de ce bailleur, duquel sont déduits les congés logements des catégories citées précédemment au point 3.

Pour estimer, à titre indicatif pour 2024, l'assiette du flux de la Ville de Paris, on prendra pour base le nombre de mises à dispositions de logements en 2023 minoré des attributions correspondant aux logements non concernés par la gestion en flux en 2023, des mutations internes en 2023, des relogements NPNRU prévu pour 2024, et des attributions de PLI.

Dans l'hypothèse d'un nombre de mises à disposition à la Ville de Paris en 2024 identique à celui de 2023, l'estimation de l'assiette du flux annuel de logements serait de 2100 logements pour 2024.

	Total des mises à disposition de logements à la VdP (hors logements neufs) 2023	Mises à disposition de PLI à la VdP (hors logements neufs) en 2023	Estimation, pour 2023, des logements non concernés par la gestion en flux ; des mutations internes et des relogements NPNRU pour 2024	Estimation de l'assiette du flux annuel de logements (PLAI/PLUS/PLS) mis à disposition
Paris	3055	131	827	2100

5/ Les principales dispositions de la convention parisienne de gestion en flux

La convention parisienne tient compte du socle de principes communs adopté par la Conférence du logement du 3 avril 2024.

Ses prescriptions sont compatibles avec les engagements souscrits par les bailleurs et réservataires dans la convention parisienne d'attribution.

Elle introduit une territorialisation des attributions à l'échelle des arrondissements : le bailleur proposera une répartition équilibrée des logements entre les différents arrondissements et veillera à atteindre les différents objectifs indicatifs au niveau de chaque arrondissement.

5.1 La conversion des droits de réservation en un pourcentage du flux annuel de logements orientés par le bailleur vers la collectivité locale

La réglementation prévoit que chaque bailleur s'engage à fournir aux réservataires, dont la Ville de Paris, un pourcentage de son flux annuel de logements libérés.

La Ville de Paris dispose aujourd'hui, en contrepartie de sa participation financière (garantie financière des emprunts, subventions, apport de foncier), de droits de réservation de logements, de longue durée. Dans le cadre de la gestion en flux, il convient de convertir ces droits dits « de suite », acquis auprès de chaque bailleur, en pourcentage du flux annuel de logements libérés chez ce bailleur.

Deux méthodes de conversion, mentionnées dans le socle de principe communs, ont été retenues :

- La méthode dite « Stock = Flux » : elle consiste à une **conversion directe, au plus près du réel, des droits de suite en flux**. Chaque année, chaque logement réservé se voit attribuer une valeur égale à la durée restante de la convention en nombre de jours. Le flux de chaque réservataire représente sa part en pourcentage des droits de réservation dans le total des droits de réservation de l'ensemble des réservataires, hors État.

Cette méthode est directement conforme au texte du décret du 20/02/2020 relatif à la gestion en flux (codifié à l'art. R 441-5 du CCH) qui mentionne un « *flux annuel de logements exprimé en % du patrimoine locatif social de l'organisme bailleur* ». Elle est la plus proche de la réalité historique des droits de réservation. Elle n'expose pas le bailleur au risque de variation du taux de rotation : un faible taux de rotation en année N se traduit immédiatement par une diminution équitable du flux de logements orientés vers tous les réservataires. Elle mutualise véritablement le « hors flux » entre tous les réservataires puisqu'il est soustrait du flux de l'ensemble des réservataires.

Cette méthode a été retenue par plusieurs bailleurs, dont PARIS HABITAT, RIVP, ELOGIE-SIEMP, 1001 VIES et AXIMO notamment, qui représentent en cumul près de 75 % des attributions annuelles de logements sociaux à Paris.

- La méthode « Droits Uniques » : elle consiste à convertir les droits de suite (DS) en droits uniques (DU) avec une durée d'écoulement variable. Le nombre de DU est calculé à partir de la moyenne du taux de rotation des 5 dernières années. Le nombre de DU à consommer par le réservataire annuellement est fixé par le bailleur sur la base d'un taux de rotation estimé du parc de logement social et d'un taux d'écoulement variable négocié entre le bailleur et le réservataire.

Dans chacune des deux méthodes, les nouveaux programmes de logements à venir d'un réservataire seront convertis et augmenteront son pourcentage du flux annuel de logements orientés par le bailleur.

5.2 Le décompte des droits du flux annuel

Selon le socle de principes communs approuvé le 3 avril 2024 par la Conférence parisienne du logement, la convention propose une comptabilisation unique des droits, approuvée par la Ville de Paris et l'Etat, qui constitue un point d'équilibre responsabilisant tant les réservataires que les bailleurs, et préserve l'enjeu de mixité sociale du peuplement.

Seront comptabilisées dans l'objectif du réservataire, d'une part les attributions de logements suivies d'un bail signé, d'autre part les orientations de logement non abouties, sous réserve du respect de certaines conditions d'orientation, dont la présentation d'une nouvelle liste de candidats en cas d'échec, dans les délais suivants : 30 jours pour présenter la première liste de candidats ; 15 jours supplémentaires pour présenter une deuxième liste à compter de la notification du résultat de la CALEOL.

Ce mode de comptabilisation, appliqué à l'ensemble des bailleurs, constitue, par rapport à la situation actuelle, un assouplissement et devrait conduire à ce que davantage de candidats locataires désignés par la Ville de Paris accèdent à un logement social.

5.3 Les objectifs indicatifs fixés au bailleur par la Ville de Paris

Conformément au décret 2020-145 du 20/02/2020, la convention de réservation précise les modalités de mises en œuvre des attributions de façon compatible avec les orientations définies dans le cadre de la Conférence du logement et les engagements souscrits dans la convention parisienne d'attribution.

La convention parisienne de gestion en flux proposée intègre ainsi plusieurs objectifs qualitatifs concernant le flux annuel de logements : une répartition équilibrée selon les arrondissements, une mixité sociale (QPV/hors QPV), une répartition équilibrée des périodes de construction des immeubles, une typologie diversifiée de logements, un objectif de mixité sociale dans le parc de logement social conforme à la stratégie d'aide à la pierre de la Ville de Paris (35 % de PLAI, 25 % de PLS ; 40 % de PLUS).

La convention précise que ces objectifs constituent une indication à l'orientation des logements par l'organisme bailleur, selon l'expression des besoins du réservataire.

Un contradictoire régulier portant sur les mises à disposition permettra de qualifier l'atteinte de ces objectifs indicatifs.

5.4 Un suivi des orientations et attributions de logements sociaux à Paris par un outil informatique dédié, GEF 75

Le suivi des orientations et attributions de logements sociaux à Paris, pour les différents réservataires dont la Ville de Paris, sera effectué par un outil informatique dédié, développé par la Ville de Paris : GEF 75. En effet, du fait de la mutualisation du parc des logements sociaux des différents réservataires sur le territoire parisien, il est indispensable que tous les bailleurs sociaux et réservataires opérant à Paris, disposent d'un outil commun, fiable et transparent permettant de suivre les orientations et attributions de logements sociaux et d'apprécier si les objectifs fixés dans les conventions bilatérales sont respectés.

GEF 75, sera alimenté directement par les bailleurs sociaux, tel que prévu dans la convention parisienne. Il facilitera la production des bilans annuels d'attributions de logements à Paris et permettra d'obtenir en cours d'année des états intermédiaires.

Si l'année 2024 sera une année de rodage, des développements ultérieurs de GEF 75 seront envisagés pour que chaque réservataire puisse, pour son flux de logements, connaître les orientations et attributions des logements de manière fine.

L'État, qui a manifesté son intérêt pour cet outil de suivi, accèdera pour son contingent préfectoral, aux données disponibles dans GEF 75.

Un dispositif de suivi sera mis en place par la Ville de Paris afin d'assurer un pilotage resserré et régulier de l'application de la gestion en flux, associant les mairies d'arrondissement.

5.5 Un bilan annuel

Conformément à l'article R. 441-5 du CCH, chaque année, avant le 28 février, le bailleur transmettra aux réservataires le bilan des logements attribués par réservataire avec la typologie, le financement, le loyer, la localisation dans et hors Quartiers Politiques de la Ville /Géographie Solidaire, adaptation du logement, période de construction et les logements soustraits du flux. Ce bilan sera également transmis à la Conférence du logement pour validation.

Au-delà de cette obligation réglementaire, des bilans trimestriels seront présentés en commission de coordination qui réunit les représentants des Mairies d'Arrondissement, des associations et des bailleurs, ainsi que dans le cadre du dispositif de suivi interne piloté par la Ville de Paris.

5.6 Les modalités inchangées avec la gestion en flux

La Ville de Paris continue à désigner les candidats sur les logements qui lui sont orientés. Par ailleurs, conformément à l'article L2511-20 du Code Général des Collectivités Territoriales, la répartition de ce contingent municipal reste inchangée : La Direction du logement et de l'habitat reçoit les congés logements notifiés par les bailleurs et adresse 50 % de ces congés logements aux mairies d'arrondissement (pour proposition de candidats à la location), les autres 50 % étant adressés à la mairie centrale. Le processus interne en vigueur à la Ville de Paris d'instruction des demandes demeure inchangé.

La gestion des premiers peuplements des programmes neufs ou assimilés (opérations lourdes de rénovation, de restructuration ou de réhabilitation, qui appellent un relogement temporaire des locataires), bien qu'intégrée dans la gestion en flux, s'effectuera en fonction de la part de l'apport financier des différents contributeurs, le principe étant que la première mise en location doit refléter le financement de l'opération.

La présente délibération a pour objet d'approuver la convention cadre bilatérale de gestion en flux des logements locatifs sociaux pour la période 2024 - 2026, conforme au modèle en annexe 1 à la présente délibération et de m'autoriser à signer cette convention avec chacun des bailleurs sociaux, dont la liste figure en annexe 2 à la présente délibération, dans les conditions exposées ci-dessus.

La convention bilatérale type sera adaptée au cas par cas avec chacun des bailleurs sociaux pour tenir compte :

- Du nombre de logements réservés à la Ville de Paris chez le bailleur à fin 2023 et de leurs durées de réservation,
- Du mode de conversion retenu pour les droits de réservation afin de déterminer le pourcentage annuel du flux de logements orientés vers la Ville de Paris,
- De la localisation des logements sociaux sur le territoire de Paris et, le cas échéant pour certains bailleurs sociaux, dans d'autres départements limitrophes. Conformément au R.441-5-3 du Code de la construction et de l'habitation, pour les bailleurs sociaux gérant aussi des logements sociaux hors Paris sur lesquels la Ville de Paris dispose de droits réservés, la convention de réservation portera sur le patrimoine locatif social du bailleur situé sur le territoire intra-muros et extra-muros.

Je vous prie, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir en délibérer.

La Maire de Paris