

AGIR ENSEMBLE



La contractualisation entre les collectivités et les OPH en 7 questions

**L'essentiel à savoir pour s'engager dans une démarche
de contractualisation entre Offices Publics de l'Habitat
et collectivités locales**



La Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat est l'organisation professionnelle qui regroupe 204 offices (au 01.01.2021).

Les OPH sont des organismes d'HLM, dont le parc immobilier de 2,4 millions de logements accueille près de 5 millions de personnes.

Les Offices Publics de l'Habitat sont des Établissements Publics locaux à caractère Industriel et Commercial (EPIC) rattachés à des collectivités territoriales ou à leurs groupements (EPCI/EPT).

La Fédération promeut les intérêts de ses adhérents et les représente auprès des instances nationales et des Pouvoirs Publics. Elle leur apporte également son expertise dans les domaines juridique, financier et technique.

LE MOT DU PRÉSIDENT

Une des particularités majeures des offices, c'est d'être lié par une gouvernance démocratique aux collectivités locales. Ces liens créent des relations plus ou moins formalisées entre les collectivités de rattachement (les EPCI et les départements) et leur office.

La contractualisation se présente comme un moyen de préciser et d'approfondir ces relations pour travailler ensemble sur les défis de cohésion sociale et territoriale que les OPH et les collectivités partagent. Elle constitue un mode d'exercice de la politique publique qui se généralise dans le prolongement de la déconcentration et de la décentralisation des politiques publiques.

Elle est volontaire et doit être adaptée aux enjeux de chaque territoire.

C'est une démarche qui trouve également sa place et peut s'envisager entre un OPH et d'autres collectivités que celle de rattachement, celles où l'office a du patrimoine et où il peut s'engager sur différents domaines.

Nous avons souhaité faire de ce thème de la contractualisation un des enjeux de notre dernière Assemblée générale, dans le prolongement de la charte commune co-signée en mai 2019 au Mans entre la Fédération des Offices et les associations d'élus représentants les collectivités.

Ce fascicule a pour but d'y contribuer en présentant l'intérêt d'une telle démarche et les principales étapes.

Marcel Rogemont
Président de la Fédération
des Offices Publics de l'Habitat



Pourquoi contractualiser ?

La politique du logement et de l'habitat tient un rôle particulier parmi les politiques de développement territorial car elle contribue fortement à l'aménagement du territoire en interaction avec les autres politiques publiques (transports, santé...).

Sur ces différents volets de l'action publique, les défis à relever vont croissant : vieillissement de la population, montée des fragilités sociales et économiques, tensions sociétales autour des déséquilibres territoriaux, impératifs de la performance carbone et de la sobriété foncière...

Or la loi ELAN place les OPH en situation d'agir sur une palette plus étendue de compétences. Ils ne cherchent pas à s'écarter de leurs missions premières de producteurs et de gestionnaires de logements sociaux mais à les inscrire au cœur d'une intervention plus globale où il est question de logement, mais plus encore d'habitat et d'aménagement du territoire.

La contractualisation permet d'installer un mode de relation plus partenarial avec son OPH et un mode de gouvernance ad hoc pour valoriser à plein ce potentiel au service de la politique territoriale de la collectivité.



L'ancrage local est essentiel et doit être rappelé : les OPH ont une place et un rôle particuliers qui doivent se traduire dans cette relation aux collectivités de rattachement. »

Thomas Quéro,
Président de Nantes Métropole Habitat

Quels sont les contenus de la contractualisation ?



La contractualisation est librement négociée entre les parties. Il ne s'agit pas de s'inscrire dans un cadre contractuel préformaté par d'autres à l'exemple de la Convention d'Utilité Sociale établie par l'État, mais bien de définir une contractualisation sur mesure, sans figure imposée ni contre-indications.

Ses contenus renvoient donc aux orientations et aux objectifs de développement de l'habitat et du territoire que la collectivité porte et sur lesquels l'OPH est attendu. La contractualisation vient ainsi préciser et aussi délimiter les contributions de l'OPH.

Fondamentalement, la contractualisation peut recouvrir des champs très différents :

- produire, réhabiliter plus ou autrement.
- Restructurer le patrimoine (changement de typologie, d'usage, démolition, vente).
- Définir des politiques de loyers et de peuplement.
- Innover pour atteindre de nouveaux niveaux de performance (dans la qualité de service, la gestion, les investissements...).
- Expérimenter de nouveaux champs d'intervention : auprès des habitants (nouveaux services) et de la collectivité (maîtrise d'ouvrage déléguée, études urbaines...).
- Participer à la vie associative.
- Conduire des opérations d'aménagement en zone urbaine ou en cœur de ville...

.../...



.../...

S'agissant d'un contrat négocié librement, les deux parties doivent pouvoir y trouver un intérêt au bénéfice des habitants – futurs locataires, accédants et locataires – dans le respect des enjeux et contraintes de chacun.

La collectivité, notamment après un vaste mouvement de regroupement des offices, peut ainsi raffermir ses liens avec l'office.

En contrepartie des objectifs fixés, la collectivité peut soutenir l'action de son office en utilisant différents leviers :

- en mobilisant des subventions à l'investissement.
- En lui facilitant l'accès au foncier.
- En l'associant à la définition des politiques de l'habitat.
- En utilisant la possibilité récente pour les collectivités de rattachement de souscrire des titres participatifs de leur office pour soutenir des investissements d'envergure...



Les OPH contribuent à l'attractivité générale du territoire. Leur intervention ne se limite pas à l'habitat et au logement social. Elle porte sur l'aménagement global du territoire.»

Jean-Denis Mege,
Directeur général de l'OPAL (OPH de l'Aisne)

Comment s'engager dans la démarche ?



En définissant les attentes et les besoins des deux parties au regard des objectifs des PLH/PDH et des enjeux propres à l'office :

- les orientations et les objectifs précis, sur les différents champs et contenus de la contractualisation.
- Les contreparties qui vont permettre à l'OPH de réaliser effectivement les objectifs visés sans compromettre ses capacités à réaliser ses missions traditionnelles.
- Les modalités pratiques de la contractualisation et notamment sa durée, son calendrier.
- Les dispositions de gouvernance et de suivi qui vont permettre à la collectivité et à l'OPH de faire vivre la contractualisation, d'évaluer sa concrétisation, d'en tirer le bilan et de projeter son actualisation et ses évolutions.

L'élaboration ou le renouvellement du PLH/PDH, auquel pourrait être utilement associé l'office, l'installation d'un nouvel exécutif après les élections, le renouvellement du Plan Stratégique de Patrimoine et de la CUS... Autant d'événements favorables à une démarche de réflexion pouvant aller jusqu'à l'élaboration partagée d'un contrat, d'une convention.

Car, sur le plan de la méthode, il s'agit bien d'une démarche partenariale entre la collectivité et l'OPH, qui prend en compte les objectifs, les moyens et les contraintes de chacun pour viser la meilleure efficacité.

Elle est d'ailleurs à l'initiative conjointe des deux parties dans 61 % des contractualisations actuelles*.

* Les chiffres cités sont issus d'une enquête auprès des offices, réalisée début 2021.

Quelles sont les modalités pratiques à privilégier ?



Les modalités ne sont pas prédéfinies.

Sur un plan pratique, la contractualisation gagne à prendre la forme :

- d'un document cadre qui pose les orientations stratégiques de fond et qui explicite les modalités de mise en œuvre, de fonctionnement et de gouvernance de la convention.
- De conventions d'application annuelles qui viennent préciser les programmes d'action et les moyens sur chacune des orientations stratégiques, en prise avec les réalités opérationnelles du moment.

Enfin, il convient de fixer les objectifs et les termes de la contractualisation avec réalisme en considérant que l'exercice est appelé à être évalué et renouvelé, à s'inscrire dans une démarche qui se déploiera dans le temps et qui pourra capitaliser sur les réussites et les échecs.

Sur 32 contractualisations analysées*, 31 font l'objet d'une évaluation régulière.



Un point d'attention: il ne faut pas partir sur des critères d'évaluation trop nombreux mais se focaliser sur l'objectif fondamental: est-il atteint, si non, pourquoi?»

Céline Reynaud,
Directrice générale d'Est Métropole Habitat

* Les chiffres cités sont issus d'une enquête auprès des offices, réalisée début 2021.

Comment s'assurer de la tenue des engagements ?

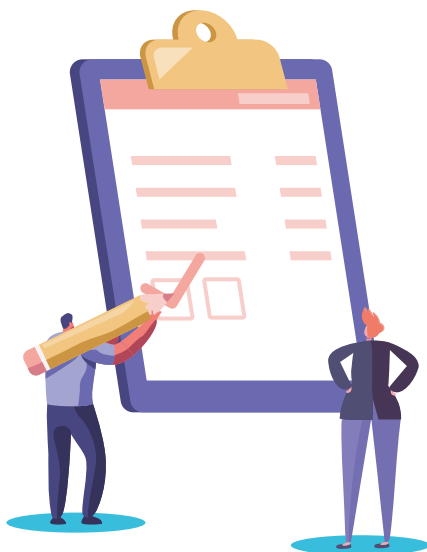
La définition des termes de la contractualisation est bien entendu libre. Pour autant, l'expérience des collectivités déjà engagées permet de relever l'importance à donner aux modalités de gouvernance, d'animation et de suivi de la contractualisation.

La définition, le suivi et l'évaluation de la contractualisation devraient être partagés par l'ensemble des élus de la collectivité, dans le cadre de ses instances.



Réaliser le bilan de la contractualisation est l'occasion de faire état de ce que l'office peut réaliser au service des territoires. Le restituer dans l'instance la plus large possible permet de mobiliser l'ensemble des élus et des services de la collectivité.»

François-Xavier Dugourd,
Vice-président délégué
du conseil départemental
de la Côte-d'Or



Et avec les autres collectivités que celles de rattachement ?

Des offices ont engagé des démarches d'engagements auprès des communes (voire des EPCI) dans lesquels ils construisent, entretiennent et gèrent du patrimoine.

Il s'agit par exemple de renforcer les liens de proximité pour une réponse rapide aux difficultés rencontrées par les habitants, d'évaluer la qualité de service avec la commune et les locataires, de partager le PSP, de participer aux actions de GUP, aux instances partenariales (sur les objectifs d'attribution, la sécurité, le développement durable, les actions sociales, l'animation des résidences, etc.).

La commune aura ainsi une vision précise des objectifs de l'office, objectifs qu'elle pourra contribuer à infléchir, au bénéfice des habitants. L'office sera un partenaire reconnu transparent et efficient, apte à réaliser de nouvelles opérations.

Les formes du contrat ou de la convention sont là aussi à l'initiative des deux parties.



Pour conclure ?

Au global, la contractualisation vient conforter et souligner le positionnement de l'OPH comme acteur clé de l'habitat et du développement territorial.

Elle permet à la collectivité de pouvoir afficher des objectifs crédibles qu'elle maîtrise par l'intermédiaire de l'organisme HLM qu'elle contrôle véritablement, pleinement et pour toujours.

Et pour les autres collectivités, c'est l'assurance d'avoir des partenaires qui s'engagent concrètement sur des objectifs et ce, dans la durée.





Retrouvez le guide **Pratiques de la contractualisation entre les Offices Publics de l'Habitat et les collectivités** en ligne sur le site web de la FOPH

Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat

14 rue Lord Byron - 75384 Paris Cedex 08

Tél. 01 40 75 78 00 - www.foph.fr

