

# **Etude des relations entre les organismes de logement social et les gestionnaires de logements étudiants**

Décembre 2017



# 1. Synthèse

---

L'ANCOLS a souhaité en 2017 conduire une étude dont l'objectif est d'étudier, précisément, les relations entre les CROUS et les organismes de logement social (OLS).

Le cabinet 1630 Conseil a été mandaté dans le cadre d'un marché de prestation par l'ANCOLS en décembre 2016 pour mener à bien cette étude. Outre une revue bibliographique et documentaire, 1630 Conseil a réalisé (i) une campagne d'entretiens préliminaires auprès du CNOUS, de certains CROUS et de certains OLS, (ii) un recueil de données quantitatives auprès du CNOUS et des CROUS (hors Corse et hors DOM) et (iii) un recueil d'informations qualitatives auprès des CROUS et des bailleurs sociaux. L'ensemble de ces données et informations a ensuite fait l'objet de traitements statistiques et d'analyses.



La relation entre le bailleur social et le CROUS peut être segmentée en trois principaux moments. Tout d'abord, celui de la politique d'aménagement des territoires, pendant lequel les relations sont jugées par les parties prenantes « *constructives* » ; il s'agit du temps du projet de construction d'une résidence. Ensuite, celui jugé parfois « *plus rugueux* » de la gestion opérationnelle conjointe de la résidence pendant la durée de la convention, avec son cycle de gestion locative et d'entretien. Et enfin, celui de l'expiration de la convention de gestion, lors duquel le partenariat peut être reconduit ou arrêté.

La présente étude décrit principalement les relations entre les CROUS et les organismes de logement social durant le temps de la gestion opérationnelle de la résidence.

De prime abord, l'étude démontre que les relations entre les CROUS et les OLS sont globalement de bonne qualité. Ce constat général ne saurait pour autant masquer des disparités et l'existence de situations conflictuelles mêmes si elles demeurent ponctuelles.

L'étude permet également de constater que différents sujets sont sources de difficultés récurrentes. Ainsi, l'imprécision de la convention de gestion qui organise les droits et obligations de chacune des parties est source de difficultés, voire d'incompréhensions. Plus particulièrement (i) la programmation/répartition des travaux, (ii) la gestion/restitution des provisions pour travaux constituées, et (iii) de façon transversale, l'équilibre financier de la relation semblent concentrer les principales difficultés.

L'étude met en évidence une différence de perception de la gravité des difficultés rencontrées ; là où les OLS perçoivent une gravité faible, les CROUS la jugent généralement plus importante.

Nous listons ci-dessous les principaux constats exposés dans l'étude.

### Constats relatifs à la qualité de la relation en général

1. Dans leur majorité, les CROUS qualifient la relation avec les organismes de logement social d'*excellente* ou *plutôt bonne*. Et ce sont les CROUS qui gèrent le moins de logements d'OLS qui expriment un certain mécontentement quant à cette relation. A cet égard, précisons ici que cela correspond à un rapport de force somme toute classique dans une relation commerciale avec un déséquilibre de taille entre les parties prenantes.
2. Malgré des difficultés ponctuelles parfois importantes voire litigieuses, très peu de procédures de contentieux sont ou ont été engagées. Néanmoins, des CROUS indiquent envisager de cesser de gérer certaines résidences à l'extinction de la convention, soit du fait d'une inadéquation de la résidence avec les besoins, soit du fait de difficultés avec l'OLS.

### Constats relatifs aux difficultés rencontrées

3. Pour les OLS, comme pour les CROUS, les difficultés liées (i) aux travaux (répartition ou exécution de ceux-ci) et (ii) à la résidence elle-même (son état général ou son inadéquation) sont les plus fréquentes.
4. Pour les CROUS, les difficultés relatives aux travaux sont les plus fréquentes et les plus graves, et peuvent avoir un impact sur l'état de la résidence. De même, les difficultés liées au déséquilibre de la relation financière sont considérées comme graves. Elles peuvent trouver leur cause soit (i) dans des problématiques de travaux (ex : constitution ou usage des provisions), soit (ii) dans des problématiques en lien avec l'économie de la résidence (ex : montant de la contrepartie financière en regard d'un taux de remplissage). La gravité de ces difficultés est perçue comme moindre par les OLS que par les CROUS.

### Constats relatifs à la convention de gestion

5. Les contrats liant CROUS et OLS sont principalement des locations simples (59 %). Néanmoins, les contrats en autorisation d'occupation temporaire ou bail emphytéotique administratif représentent tout de même une part notable du nombre total de contrats (40 %).
6. Les CROUS indiquent majoritairement qu'un travail de révision et de précision des conventions est indispensable ou utile. A l'opposé, une minorité d'OLS le juge utile.
7. CROUS et OLS s'accordent quant à l'identification des clauses des conventions pouvant nécessiter une révision ou une clarification, à savoir les chapitres relatifs (i) aux travaux et (ii) aux contreparties financières.
8. Si les conventions les plus anciennes peuvent poser davantage de difficultés que les plus récentes, ce constat n'est pas systématique dans la mesure où (i) certaines conventions anciennes ont pu faire l'objet d'avenant et (ii) où toutes les conventions anciennes n'étaient pas nécessairement insatisfaisantes.

### Constats relatifs à l'équilibre financier de la relation

9. On constate aujourd'hui un usage accru des conventions dites « en transparence ». Par contre, si l'on considère l'ensemble des conventions en cours, les conventions au forfait demeurent majoritaires. Précisons que les CROUS et les OLS expriment une préférence pour les conventions « en transparence » (hors quelques CROUS tels Paris ou Poitiers).

10. Les CROUS qualifient la qualité et l'équilibre de leurs relations financières avec les OLS de moyenne. 50 % des CROUS la considèrent comme plutôt équilibrée ou mieux, 50 % comme plutôt déséquilibré voire pire.
11. Dans une majorité des cas, les conventions en transparence ne contiennent pas de clause portant sur la révision du montant de la quittance lorsque les conditions de financement de la résidence évoluent. Précisons néanmoins que l'absence de cette clause ne préjuge pas de la capacité des CROUS et OLS à engager une négociation.

#### Constats relatifs aux travaux

12. Les résidences des OLS sont jugées comme étant généralement en bon état. Conformément à la logique, plus la résidence est ancienne et plus le besoin en travaux est important. Le type de contrepartie financière n'a pas d'impact notable sur l'état de la résidence.
13. Les CROUS expriment des difficultés ponctuelles, voire fréquentes, quant aux travaux. A l'inverse, les OLS estiment, quant à eux, que ces difficultés sont rares, voire inexistantes.
14. La juste répartition des travaux est le type de difficulté le plus fréquemment cité par les OLS quant à leurs relations avec les CROUS. Ceci peut s'expliquer par des conventions de gestion souvent adossées aux articles du code civil, articles trop généraux pour permettre une répartition claire et précise des responsabilités de travaux.
15. Si la majorité des conventions contient une clause relative à la présentation annuelle par l'OLS d'un programme de réparation, 43 % des conventions ne la contiennent pas. De façon surprenante, ce sont les conventions les plus anciennes qui contiennent le plus fréquemment cette clause. Enfin, notons que 28 % des OLS indiquent ne pas réaliser de plan pluriannuel de travaux.
16. Si, dans environ 62 % des conventions, aucune clause ne porte sur des rencontres régulières entre le CROUS et l'OLS, on constate néanmoins que 70 % des résidences ont fait l'objet d'une visite en 2016 par l'OLS et le CROUS. Preuve que les relations entre les deux parties prenantes se déroulent à la fois dans et hors du cadre strict du contrat qui les lie. Plus la convention est récente et plus la clause spécifiant des rencontres régulières est présente.

#### Constats relatifs aux provisions pour travaux

17. Les conventions de gestion ont peu été mises à jour, comme le recommandait l'USH, suite à la réforme comptable de 2005. Rappelons qu'il s'agissait d'une mise à jour formelle qui ne visait pas à modifier la répartition des travaux entre OLS et CROUS.
18. Alors même que les CROUS souhaitent recevoir annuellement une situation extracomptable des provisions pour travaux constituées par les OLS, une majorité des conventions ne contient pas une telle obligation. Plus surprenant, cette obligation est davantage présente dans les conventions les plus anciennes. A ce titre, une part importante des conventions (49 %) indique que les provisions sont restituées en partie ou totalité au CROUS à expiration de la convention. Dans 50 % des cas, rien n'est écrit ; de fait, en regard des préconisations de l'Union Sociale pour l'Habitat et de l'Autorité des normes comptables, il est possible de supposer que les provisions restent alors acquises aux OLS.
19. Une large majorité des CROUS (80%) estime que les provisions pour travaux qu'ils participent à constituer par résidence ne sont pas systématiquement utilisées sur cette même résidence. 20 % des OLS confirment ce propos.



## 2. Sommaire

---

|                                                                                                 |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Synthèse</b> .....                                                                        | <b>3</b>  |
| <i>Constats relatifs à la qualité de la relation en général</i> .....                           | 4         |
| <i>Constats relatifs aux difficultés rencontrées</i> .....                                      | 4         |
| <i>Constats relatifs à la convention de gestion</i> .....                                       | 4         |
| <i>Constats relatifs à l'équilibre financier de la relation</i> .....                           | 4         |
| <i>Constats relatifs aux travaux</i> .....                                                      | 5         |
| <i>Constats relatifs aux provisions pour travaux</i> .....                                      | 5         |
| <b>2. Sommaire</b> .....                                                                        | <b>7</b>  |
| <b>3. Introduction</b> .....                                                                    | <b>11</b> |
| <b>3.1. Contexte de l'étude</b> .....                                                           | <b>11</b> |
| <b>3.1.1. Contexte général</b> .....                                                            | <b>11</b> |
| <i>Une population étudiante en augmentation</i> .....                                           | 11        |
| <i>Des plans gouvernementaux successifs pour remédier à la pénurie</i> .....                    | 11        |
| <b>3.1.2. Contexte particulier de l'étude</b> .....                                             | <b>12</b> |
| <b>3.2. Objectifs et périmètre de l'étude</b> .....                                             | <b>13</b> |
| <b>3.2.1. Objectifs de l'étude</b> .....                                                        | <b>13</b> |
| <b>3.2.2. Périmètre de l'étude</b> .....                                                        | <b>13</b> |
| <b>4. Méthodologie</b> .....                                                                    | <b>15</b> |
| <b>4.1. Origine des données</b> .....                                                           | <b>15</b> |
| <b>4.2. Nombre de répondants</b> .....                                                          | <b>18</b> |
| <b>4.3. Avertissements importants</b> .....                                                     | <b>18</b> |
| <b>4.4. Arrondis</b> .....                                                                      | <b>19</b> |
| <b>4.5. Conventions typographiques</b> .....                                                    | <b>19</b> |
| <b>4.6. Acronymes &amp; Glossaire</b> .....                                                     | <b>19</b> |
| <b>5. Description du Réseau des Œuvres Universitaires et Scolaires</b> .....                    | <b>21</b> |
| <b>5.1. Mission et organisation du Réseau</b> .....                                             | <b>21</b> |
| <b>5.2. Le logement étudiant et les CROUS</b> .....                                             | <b>23</b> |
| <b>5.2.1. Un décalage croissant entre l'offre de logement et la démographie étudiante</b> ..... | <b>23</b> |

|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.2.2.    | Le logement des étudiants : entre Code de la Construction et Code de l'Éducation.....                                                                                                                                                                                             | 24        |
|           | <i>Un double rattachement qui n'est pas source de difficultés particulières .....</i>                                                                                                                                                                                             | 24        |
|           | <i>Une relative clarification apportée par le statut de « résidences universitaires ».....</i>                                                                                                                                                                                    | 24        |
|           | <i>Une attribution de logement encadrée et à la main des CROUS .....</i>                                                                                                                                                                                                          | 25        |
| <b>6.</b> | <b>Le parc de logements des CROUS .....</b>                                                                                                                                                                                                                                       | <b>27</b> |
| 6.1.      | Une première segmentation du logement étudiant.....                                                                                                                                                                                                                               | 27        |
| 6.2.      | Le patrimoine des CROUS.....                                                                                                                                                                                                                                                      | 28        |
| 6.3.      | Segmentation de l'offre de logement étudiant des CROUS .....                                                                                                                                                                                                                      | 31        |
| 6.4.      | Présentation des catégories de logements CROUS hors périmètre de l'étude.....                                                                                                                                                                                                     | 32        |
| 4.1.      | Les Cités universitaires : un héritage du passé.....                                                                                                                                                                                                                              | 32        |
| 4.2.      | Les résidences construites par des CROUS : une capacité qui se développe.....                                                                                                                                                                                                     | 32        |
| 6.5.      | Description des catégories de logements dans le périmètre de l'étude .....                                                                                                                                                                                                        | 33        |
| 5.1.      | Le patrimoine géré des CROUS dans le périmètre de l'étude .....                                                                                                                                                                                                                   | 33        |
|           | <i>Une part notable du patrimoine géré par les CROUS est « propriété » des OLS .....</i>                                                                                                                                                                                          | 33        |
|           | <i>Des logements majoritairement financés via le PLS, PLUS et PLA.....</i>                                                                                                                                                                                                        | 36        |
|           | <i>Des organismes de logement social sans caractéristique notable .....</i>                                                                                                                                                                                                       | 36        |
| 5.2.      | Les résidences construites en « location simple » : le cas général .....                                                                                                                                                                                                          | 40        |
|           | <i>Fonctionnement des opérations en location simple.....</i>                                                                                                                                                                                                                      | 40        |
|           | <i>Motivations et intérêts pour les CROUS .....</i>                                                                                                                                                                                                                               | 40        |
| 5.3.      | Les résidences construites en AOT ou BEA : une latitude pour les CROUS .....                                                                                                                                                                                                      | 41        |
|           | <i>Définition du bail emphytéotique administratif .....</i>                                                                                                                                                                                                                       | 41        |
|           | <i>Définition générale de l'Autorisation d'Occupation Temporaire (AOT).....</i>                                                                                                                                                                                                   | 41        |
|           | <i>Fonctionnement des opérations en AOT .....</i>                                                                                                                                                                                                                                 | 41        |
|           | <i>Motivations et intérêts pour les CROUS .....</i>                                                                                                                                                                                                                               | 42        |
| 5.4.      | Remarque : Le montage via un bail emphytéotique administratif (BEA) n'est pas présenté spécifiquement ici, mais relève de la même logique que l'autorisation d'occupation temporaire (AOT). Quelles différences entre location simple et AOT dans les relations CROUS/OLS ? ..... | 42        |
| 5.5.      | Segmentation du parc des CROUS : Location simple vs. BEA/ AOT .....                                                                                                                                                                                                               | 43        |
|           | <i>Constat 1 – Des conventions principalement en location simple.....</i>                                                                                                                                                                                                         | 43        |
| 6.6.      | L'offre de logement étudiant et périmètre de l'étude (rappel).....                                                                                                                                                                                                                | 45        |
| <b>7.</b> | <b>Analyse des relations CROUS/OLS.....</b>                                                                                                                                                                                                                                       | <b>47</b> |
| 7.1.      | Préambule.....                                                                                                                                                                                                                                                                    | 47        |
| 1.1.      | La convention de gestion : « Le » contrat entre le CROUS et l'OLS.....                                                                                                                                                                                                            | 47        |
|           | <i>CROUS et OLS : les deux parties prenantes du contrat .....</i>                                                                                                                                                                                                                 | 47        |
|           | <i>Les grands chapitres d'une convention de gestion.....</i>                                                                                                                                                                                                                      | 47        |
|           | <i>Contenu-type d'une convention de gestion .....</i>                                                                                                                                                                                                                             | 48        |
| 1.2.      | Les trois principaux « moments » de la relation.....                                                                                                                                                                                                                              | 48        |
| 7.2.      | Appréciation générale des relations entre les CROUS et les OLS .....                                                                                                                                                                                                              | 49        |
| 2.1.      | Appréciation générale .....                                                                                                                                                                                                                                                       | 49        |
|           | <i>Constat 2 – Des relations jugées globalement de bonne qualité.....</i>                                                                                                                                                                                                         | 49        |
|           | <i>Constat 3 – Seuls les « plus petits » CROUS expriment un mécontentement .....</i>                                                                                                                                                                                              | 50        |
|           | <i>Constat 4 – Très peu de contentieux et de recours juridiques .....</i>                                                                                                                                                                                                         | 51        |
|           | <i>Constat 5 – Une cessation de gestion envisagée pour certaines résidences .....</i>                                                                                                                                                                                             | 52        |
| 2.2.      | Appréciation du type de difficultés et de la fréquence .....                                                                                                                                                                                                                      | 53        |
|           | <i>Constat 6 – Les difficultés les plus fréquentes sont liées aux travaux et à la résidence.....</i>                                                                                                                                                                              | 53        |
|           | <i>Constat 7 – Les difficultés les plus fréquentes sont aussi les plus graves .....</i>                                                                                                                                                                                           | 57        |
| 7.3.      | Analyse des relations CROUS/OLS liées à la convention de gestion.....                                                                                                                                                                                                             | 62        |
|           | <i>Constat 8 – Une nécessité de révision des conventions différente selon les CROUS et OLS.....</i>                                                                                                                                                                               | 62        |
|           | <i>Constat 9 – Deux principaux chapitres sont à clarifier dans les conventions.....</i>                                                                                                                                                                                           | 65        |
|           | <i>Constat 10 – Les conventions les plus anciennes posent parfois davantage de difficultés.....</i>                                                                                                                                                                               | 65        |



|        |                                                                                                                         |     |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7.4.   | Analyse des relations économiques CROUS/OLS .....                                                                       | 67  |
| 7.4.1. | Préambule .....                                                                                                         | 67  |
|        | Le modèle économique simplifié CROUS/OLS.....                                                                           | 67  |
|        | Les différentes modalités de contreparties financières.....                                                             | 67  |
| 7.4.2. | Analyse des relations économiques .....                                                                                 | 69  |
|        | Constat 11 – Des conventions principalement « au forfait », mais un rééquilibrage vers la « transparence » .....        | 69  |
|        | Constat 12 – Une préférence des OLS (et des CROUS) pour les conventions en « transparence ».....                        | 72  |
|        | Constat 13 – Des relations financières globalement de « qualité moyenne » .....                                         | 72  |
|        | Constat 14 – La transparence n’implique pas de répercuter sur les CROUS l’évolution des conditions de financement ..... | 74  |
| 7.5.   | Analyse des relations CROUS/OLS liées aux travaux/à l’état de la résidence.....                                         | 76  |
| 7.5.1. | Répartition et financement des travaux entre CROUS et OLS .....                                                         | 76  |
|        | Une répartition des travaux généralement organisée par le code civil.....                                               | 76  |
|        | Le financement des travaux avant 2005.....                                                                              | 78  |
|        | Le financement des travaux après 2005.....                                                                              | 78  |
| 7.5.2. | L’état des résidences .....                                                                                             | 79  |
|        | Constat 15 – Des résidences généralement en bon état.....                                                               | 79  |
| 7.5.3. | Les difficultés relatives aux travaux .....                                                                             | 81  |
|        | Constat 16 – Des difficultés ponctuelles, voire fréquentes relatives aux travaux .....                                  | 81  |
|        | Constat 17 – Des difficultés qui concernent principalement la répartition des travaux .....                             | 83  |
|        | Constat 18 – Un avis partagé quant à la régularité avec laquelle les travaux sont conduits par les OLS .....            | 84  |
|        | Constat 19 – Une part notable des conventions n’impose pas la transmission du plan pluriannuel de travaux .....         | 86  |
|        | Constat 20 – Des rencontres annuelles CROUS/OLS qui ne sont ni contractuelles ni systématiques .....                    | 90  |
| 7.5.4. | Les difficultés relatives aux provisions pour travaux.....                                                              | 94  |
|        | Constat 21 – Des conventions qui n’ont pas été mises à jour suite à la réforme comptable .....                          | 94  |
|        | Constat 22 – Des OLS qui ne fournissent pas (ou peu) de situations extracomptables des provisions.....                  | 96  |
|        | Constat 23 – La restitution des provisions non consommées à l’extinction de la convention fait débat.....               | 100 |
|        | Constat 24 – Des provisions pour travaux parfois mutualisées par les OLS pour entretenir leur parc.....                 | 102 |
| 8.     | Description des autres opérateurs du logement étudiant.....                                                             | 105 |
| 8.1.   | La multiplicité des acteurs du logement étudiant .....                                                                  | 105 |
| 8.2.   | Les logements des OLS gérés par d’autres opérateurs que les CROUS.....                                                  | 106 |
| 8.2.1. | Logements des OLS gérés par les CROUS et non CROUS (comparaison).....                                                   | 107 |
| 8.2.2. | Choix de l’opérateur et positionnement.....                                                                             | 109 |
| 8.3.   | Liste des opérateurs communiquée par les CROUS et les OLS .....                                                         | 111 |
| 9.     | 112                                                                                                                     |     |
| 10.    | Table des illustrations.....                                                                                            | 113 |
| 11.    | Glossaire.....                                                                                                          | 115 |
| 12.    | Annexes .....                                                                                                           | 117 |
| 12.1.  | Extraits d’une grille d’entretien de résidence (répartition propriétaire/gestionnaire).....                             | 117 |
| 12.2.  | Régions académiques et académies.....                                                                                   | 118 |



## 3. Introduction

---

### 3.1. Contexte de l'étude

#### 3.1.1. Contexte général

##### Une population étudiante en augmentation

En 2015-2016, selon les prévisions effectuées par le Ministère de l'Éducation nationale<sup>1</sup> à partir des résultats provisoires au baccalauréat, des choix d'orientation observés les années précédentes et des premières informations disponibles sur l'année en cours, les effectifs étudiants auraient augmenté de 1,6 % dans l'ensemble de l'enseignement supérieur. Cela correspond à environ 40 000 étudiants supplémentaires en un an.

À l'horizon 2024, le nombre de bacheliers augmenterait significativement par rapport à 2014, sous l'effet principalement du dynamisme démographique. De fait, si les tendances en termes d'orientation, de poursuite d'études et de démographie se prolongeaient, l'enseignement supérieur pourrait rassembler plus de 2,8 millions d'étudiants en 2024, soit 335 000 étudiants de plus qu'en 2014<sup>2</sup>.

En conséquence, et afin de garantir à tous les étudiants un accès égal aux études supérieures et une même chance de réussite dans la filière de leur choix, l'amélioration des conditions de vie étudiante est une priorité budgétaire au même titre que l'Enseignement et la Recherche.

Le logement est – à ce titre – une contribution majeure à l'amélioration des conditions de vie des étudiants, ou – à l'inverse – peut devenir un frein à la mobilité, voire une source de précarité.

##### Des plans gouvernementaux successifs pour remédier à la pénurie

Parce que le logement étudiant contribue aux stratégies d'attractivité et aux politiques locales de l'habitat des collectivités, parce qu'il constitue également une source de préoccupation croissante pour les établissements d'enseignement supérieur, et parce que l'on constate dans certains territoires une véritable pénurie de cette offre de logement, l'État a mis en place depuis une quinzaine d'années des plans incitatifs successifs :

---

<sup>1</sup> « Projections des effectifs dans l'enseignement supérieur pour les rentrées de 2015 à 2024 », Note d'information 16.01, Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, disponible à l'adresse : [http://media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2016/63/6/NL\\_Projections\\_16\\_01\\_542636.pdf](http://media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2016/63/6/NL_Projections_16_01_542636.pdf), consulté le 11 novembre 2017.

<sup>2</sup> Ibid.

- **Le plan ANCIAUX (2004)** : ce plan prévoyait la construction de 5 000 logements et la réhabilitation de 7 000 logements par an durant dix ans ;
- **L'opération CAMPUS (2007)** : plus de cinq ans après son lancement, ce plan ne connaissait pas, en 2012, de réelle concrétisation<sup>3</sup> ;
- **Le « Plan 40 000 »** : le 5 mars 2012, François Hollande annonçait dans un discours sur la vie étudiante à Nancy « un programme de 40 000 nouveaux logements étudiants sur 5 ans » (dont la moitié en Ile-de-France). À l'issue de ce plan, 40 391 places auront été créées entre janvier 2013 et décembre 2017 et 21 035 sont prévues sur la période 2018-2020<sup>4</sup> ;
- **Le « Plan 60 000 »** : « plan logement » du gouvernement d'Emmanuel Macron visant à construire durant le quinquennat 60 000 logements étudiants et 20 000 autres destinés aux jeunes actifs.

### 3.1.2. Contexte particulier de l'étude

Dans le cadre de son programme annuel d'études transversales, l'ANCOLS a souhaité en 2017 mener une étude dont l'objectif est d'étudier les relations entre les CROUS et les organismes de logement social.

Nos investigations ont mis en exergue peu d'études ou de travaux publics qui décrivent :

- La pluralité des modalités de mise à disposition contractuelles et opérationnelles du patrimoine entre CROUS et OLS alors même que le cadre législatif et réglementaire relatif au logement étudiant évolue ;
- Les rôles et obligations précis de chaque partie prenante (notamment quant à l'entretien du patrimoine et à la répartition des coûts d'entretien), qui plus est dans un contexte contraint, de recherche d'optimisation des investissements, de rigueur de gestion et d'arbitrages où la relation de travail entre gestionnaires et propriétaires s'avère un processus indispensable et nécessaire.

En février 2015, la Cour des Comptes a publié un rapport sur le Réseau des œuvres universitaires et scolaires (les CROUS) titré « une modernisation indispensable ».

Dans ce même rapport, la Cour des Comptes indiquait quant à l'activité logement des CROUS (p.462) que les CROUS « paient des frais de gestion élevés aux bailleurs [sociaux] propriétaires, ainsi que des provisions annuelles pour l'entretien des résidences, sans que les travaux soient toujours effectués. Les bailleurs peuvent renégocier leurs prêts sans revoir en conséquence la redevance payée par les CROUS (...). Les relations avec les bailleurs sociaux doivent être rééquilibrées ».

En parallèle en 2015, le Centre National des Œuvres Universitaires et Scolaires diligentait en interne une enquête visant à clarifier les relations qu'entretiennent les CROUS avec les organismes de logement social (OLS). A l'issue de cette enquête, le CNOUS a souhaité mettre en place une collaboration accrue avec l'Union Sociale pour l'Habitat<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> « Logement étudiant : observer pour décider. Guide pour construire les observatoires locaux du logement étudiant », [www.adcf.org/files/NOTES-et-ETUDES/guide-logement-etudiant-web.pdf](http://www.adcf.org/files/NOTES-et-ETUDES/guide-logement-etudiant-web.pdf), Assemblée des communautés de France, septembre 2017, consulté le 25 octobre 2017.

<sup>5</sup> Une première collaboration entre le CNOUS et l'USH a permis d'aboutir en 2010 à des « recommandations pour les partenariats entre les CROUS et les organismes de logement HLM ». Document disponible à [ressourceshlm.union-habitat.org/ush/Documents/La+gestion+et+le+developpement+d+une+offre+de+logements+pour+les+etudiants](http://ressourceshlm.union-habitat.org/ush/Documents/La+gestion+et+le+developpement+d+une+offre+de+logements+pour+les+etudiants)

## **3.2. Objectifs et périmètre de l'étude**

### **3.2.1. Objectifs de l'étude**

La présente étude, commandée par l'ANCOLS, vise la réalisation d'une enquête sur les relations entre les organismes de logement social (OLS) et les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS), et à titre complémentaire entre les OLS et d'autres organismes gestionnaires de logements étudiants.

Plus précisément, cette étude a pour objectifs :

- D'établir un descriptif quantitatif et qualitatif du parc des organismes de logement social réservé à des étudiants et géré par les CROUS ;
- De décrire les modalités de mise à disposition contractuelles et opérationnelles de ce patrimoine ;
- De déterminer et de décrire le rôle et les interventions des différents acteurs ;
- De recenser les modalités locatives et de gestion des logements, en particulier les conditions d'attribution et les conditions de location ;
- De déterminer les modalités d'entretien et de rénovation des logements, notamment en termes d'incidence sur la pérennité du patrimoine ;
- D'identifier les difficultés rencontrées par les acteurs et déterminer leurs origines.

Les moyens mis en œuvre pour réaliser cette étude sont présentés plus loin dans le chapitre dédié à la méthodologie.

### **3.2.2. Périmètre de l'étude**

Conformément aux attendus de l'ANCOLS, et sur la base de la segmentation proposée dans l'article R. 822-29 du Code de l'Éducation, la présente étude porte à titre principal sur :

- Les logements conventionnés (au sens de l'article L. 351-2 du CCH) propriété de l'Etat et gérés par les CROUS,
- Les logements conventionnés (au sens de l'article L. 351-2 et en application de l'article L. 442-8-1 du CCH) propriété des organismes de logement social et gérés par les CROUS,

... et à titre complémentaire sur les logements conventionnés (au sens de l'article L. 351-2 du CCH) propriété des organismes de logement social et gérés par une association autre qu'un CROUS.

Le périmètre géographique de la présente étude est la France métropolitaine (hors DOM-TOM et hors Corse).

\* \* \*



## 4. Méthodologie

---

### 4.1. Origine des données

Pour mener à bien cette étude, et outre une revue bibliographique et documentaire, 1630 Conseil a réalisé :

- Une interrogation qualitative préliminaire auprès de 19 acteurs (CNOUS, CROUS et OLS) et ce, afin de prendre connaissance des principaux enjeux et d'être en capacité d'apprécier en première approche les grands thèmes de cette étude **[D1 ci-après]** ;
- Une interrogation qualitative auprès de quelques gestionnaires-tiers de logement étudiant et ce, afin d'investiguer les différences éventuelles avec les CROUS **[D1 Bis ci-après]** ;
- Un important recueil d'informations et de données quantitatives auprès des CROUS :
  - Soit via des extractions de leur système d'information **[D2 ci-après]**,
  - Soit par le renseignement par leur soin de formulaires pour les données non présentes dans leurs systèmes **[D3 ci-après]**,
  - Soit enfin par l'administration d'une étude quantitative à l'attention des Directeurs des CROUS **[D4 ci-après]**.
- Un recueil de témoignages, appréciations et commentaires libres sur des points spécifiques par l'administration d'un questionnaire composé d'une dizaine de questions ouvertes auprès des Directeurs des CROUS **[D5 ci-après]** ;
- Un recueil de données quantitatives par l'administration d'un questionnaire composé d'une cinquantaine de questions (très majoritairement fermées) auprès des organismes de logement social détenteurs de résidences gérées par les CROUS **[D6 ci-après]**.

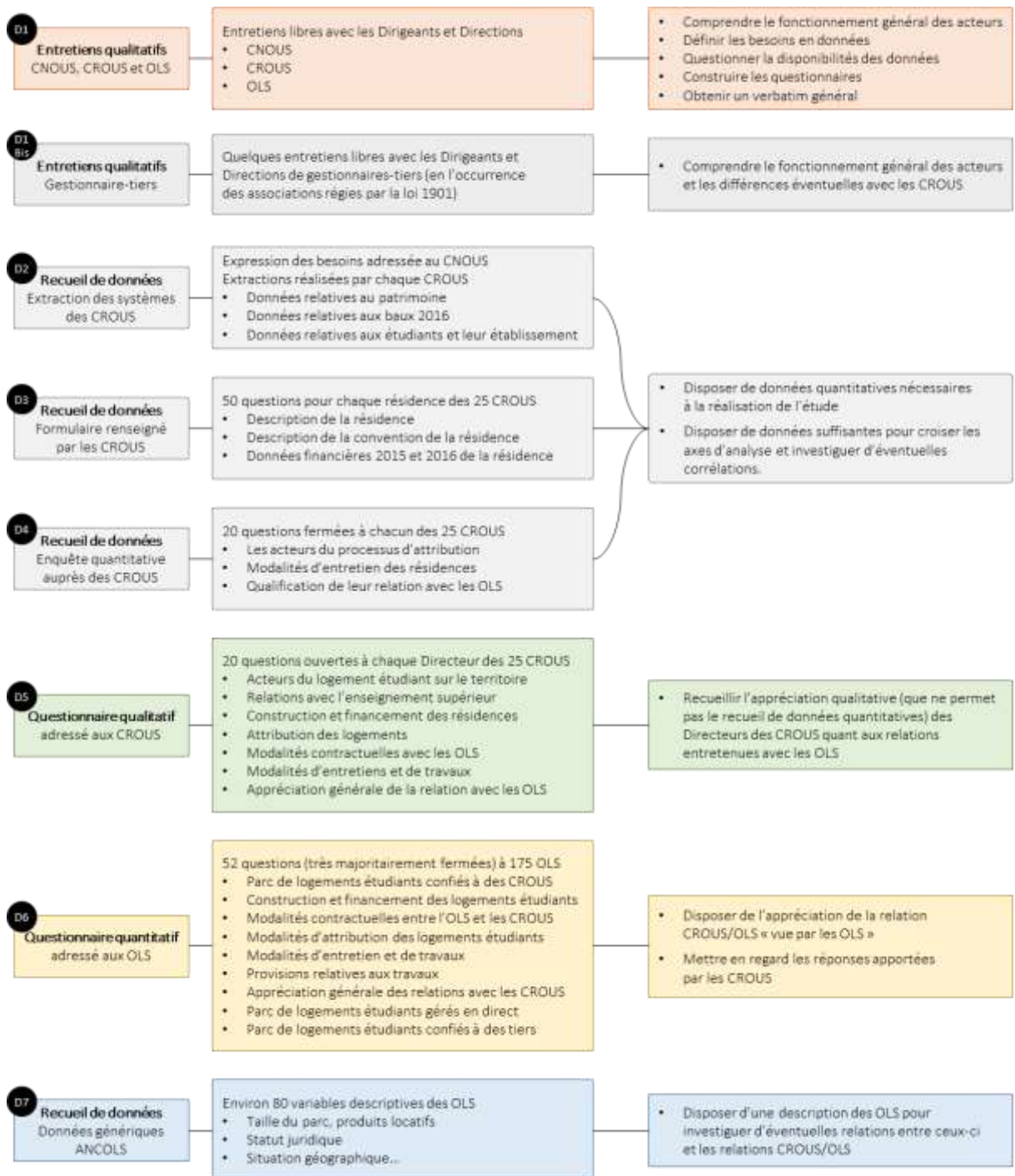
Par ailleurs, l'ANCOLS a mis à notre disposition des données descriptives du parc des organismes de logement social, issues principalement du répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS) du service de la donnée et des études statistiques du commissariat général du développement durable du ministère en charge du logement [D7 ci-après].

L'ensemble de ces données a fait l'objet de traitements statistiques.

**Remarque :** Précisons ici que du fait de la structure des extractions obtenues et – dans certains cas – d'absences de clefs primaires naturelles entre les données, il ne nous a pas été possible d'investiguer certains éléments. A titre d'exemple, nous n'avons pas été en mesure de lier les données D2 « au logement » (typologie, loyer, nombre de baux conclus sur l'année, revenu brut global des parents, etc.) aux données D3 « à la résidence », au sens de programme de logements. En conséquence, certaines analyses initialement prévues n'ont pu être menées.



Figure 1 - Présentation schématique des informations et données recueillies



## 4.2. Nombre de répondants

Nous indiquons ci-après le nombre (ou la couverture) de répondants par type de données :

| Type de données                                                                                                      | Emetteur       | Couverture                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| D1                                                                                                                   | Non applicable | Non applicable                                                                                                 |
| D1 Bis                                                                                                               | Non applicable | Non applicable                                                                                                 |
| D2<br>Données « au logement » extraites par les CROUS depuis leur système d'information                              | CROUS          | 25 CROUS sur 25 du champ<br>100 % du périmètre                                                                 |
| D3<br>Données « à la résidence » renseignées manuellement par les CROUS dans une « maquette de fichier »             | CROUS          | 24 CROUS sur 25<br>Hors CROUS d'Orléans-Tours                                                                  |
| D4<br>Questionnaire quantitatif quant à la « relation » (questions fermées) adressé aux CROUS                        | CROUS          | 25 CROUS sur 25<br>100 % du périmètre                                                                          |
| D5<br>Questionnaire qualitatif quant à la « relation » (questions ouvertes) adressé aux CROUS                        | CROUS          | 25 CROUS sur 25<br>100 % du périmètre                                                                          |
| D6<br>Questionnaire à l'attention des organismes de logement social propriétaires de résidences gérées par les CROUS | OLS            | 142 OLS répondants<br><b>Remarque</b> : certains répondants n'ont pas répondu à l'intégralité du questionnaire |
| D7<br>Données descriptives des OLS                                                                                   | ANCOLS         | Ensemble des OLS                                                                                               |

**Remarque n°1** : la couverture indiquée ci-dessus ne préjuge pas des corrections, redressements et apurements que nous avons effectués. A titre d'exemple, des données peuvent tout à fait avoir été adressées, mais ne pas avoir été utilisées dans le cadre de la présente étude ayant été considérées comme non fiables.

**Remarque n°2** : Le nombre de répondants peut varier selon les questions. Ceci s'explique par le fait que tous les CROUS et/ou OLS n'ont pas systématiquement répondu à toutes les questions.

## 4.3. Avertissements importants

Nous présentons ci-après quelques avertissements au lecteur dont il doit tenir compte dans le cadre de l'étude :

- Si nous avons observé et analysé les données numériques avec un regard critique pour déceler et apurer d'éventuelles « valeurs aberrantes », les données fournies par les CROUS et les OLS sont réputées dans le cadre de la présente étude comme fiables a priori.

- Les résultats présentés ci-après n'ont pas vertu de « vérité » : ils visent à illustrer un propos. En effet, cette étude visant à investiguer une « qualité de relations », une partie des résultats présentés demeurent *subjectifs* puisqu'ils *traduisent* en chiffre la manière dont les CROUS évaluent eux-mêmes leurs relations avec les OLS. Précisons néanmoins que nous avons le plus systématiquement possible mis en regard les appréciations des CROUS et ceux de l'OLS pour pallier précisément à ce biais.
- Un OLS n'a généralement de relations qu'avec un unique CROUS. De fait, lorsqu'il expose la qualité de sa relation avec les CROUS, il s'agit généralement d'une relation « 1 à 1 »<sup>6</sup>. A l'opposé, lorsqu'un CROUS évoque sa relation avec les OLS, celle-ci est de nature « 1 à n ». Il convient donc de conserver à l'esprit que la qualification par les CROUS de leurs relations avec les OLS est une généralisation, une synthèse qui ne saurait masquer des disparités fortes.

**Autrement dit :** Lorsqu'un CROUS commente une difficulté qu'il rencontre dans sa relation avec les OLS, il effectue la « synthèse » de toutes les difficultés qu'il rencontre avec plusieurs OLS. A l'opposé, l'OLS exprime cette même difficulté en regard de son – très souvent – unique CROUS référent.

#### 4.4. Arrondis

Les pourcentages – et plus généralement toutes les valeurs décimales – ont été arrondis à l'entier le plus proche.

#### 4.5. Conventions typographiques

Nous appliquons les conventions typographiques suivantes dans le présent rapport :

- Tous les éléments entre guillemets et en italique font systématiquement référence à des verbatim recueillis soit via les entretiens qualitatifs préliminaires, soit via les questionnaires qualitatifs, soit via les questions ouvertes des questionnaires quantitatifs.

Exemple : « *Verbatim obtenu via des questionnaires* »

- Toutes les données chiffrées en bleu font systématiquement références à des résultats obtenus suite aux analyses statistiques que nous avons menées. Ces données ont donc été calculées grâce aux données recueillis dans le cadre de la présente étude.

Exemples : 30 % → Données issues des travaux statistiques menés pour cette étude  
30 % → Données statistiques issues de recherches documentaires diverses

#### 4.6. Acronymes & Glossaire

La présente étude fait usage de différents acronymes dont le glossaire est versé en annexe.

\* \* \*

---

<sup>6</sup> Dans certains cas de « 1 à 2 » (voire davantage à la marge).



## 5. Description du Réseau des Œuvres Universitaires et Scolaires

---

### 5.1. Mission et organisation du Réseau

La politique en faveur de la vie étudiante peut revêtir de multiples aspects (aides financières, logement, restauration, transports, action culturelle, accueil des étudiants étrangers, etc.), et le Réseau des œuvres universitaires et scolaires est un acteur historique et majeur de cette politique.

Etablissements publics à caractère administratif de l'Etat créés par la loi du 16 avril 1955, les CROUS ont pour vocation de favoriser l'amélioration des conditions de vie et de travail des étudiants. Au sein du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, les 28 CROUS constituent un réseau qui a pour mission (conformément à l'article R822-1 du Code de l'Education) :

- De favoriser l'amélioration des conditions de vie étudiante par ses interventions dans les domaines de l'accompagnement social des études et de leur financement, de la restauration, du logement, de la santé, de la mobilité, de l'action culturelle, des pratiques sportives et du soutien aux initiatives des étudiants ;
- D'apporter son concours aux politiques de vie étudiante, conduites par les regroupements territoriaux d'établissements et par les organismes de formation reconnus par l'Etat ou les collectivités territoriales ;
- De favoriser l'animation des lieux de vie et d'études des étudiants et leur bonne insertion dans l'environnement territorial de leur implantation ;
- D'effectuer ou de faire effectuer des études sur la vie étudiante au niveau national et territorial ;
- De susciter et seconder les initiatives et l'action des organismes qui poursuivent un but analogue ou complémentaire.

Les CROUS sont répartis par académie plus que par région (l'Île-de-France est par exemple découpée en CROUS de Paris, CROUS de Créteil et CROUS de Versailles). Certains CROUS sont également organisés autour d'un centre principal et d'un ou plusieurs CLOUS (centre local des œuvres universitaires et scolaires).

Figure 2 - Cartographie des CROUS et des académies<sup>7</sup>



Si les CROUS sont placés sous la tutelle du Ministre chargé de l'enseignement supérieur, ils sont « pilotés et contrôlés<sup>8</sup> » par un autre établissement public administratif, le CNOUS, qui joue un rôle de « tête de réseau » des CROUS sans en assurer la tutelle.

Si le décret du 5 mars 1987<sup>9</sup> prévoit que le CNOUS (i) effectue des études, (ii) contrôle la gestion des CROUS, (iii) propose au Ministre les mesures destinées à améliorer les prestations du réseau et (iv) détermine les catégories de personnes autres que les étudiants susceptibles d'en bénéficier, il ne mentionne néanmoins nulle part une mission de pilotage stratégique ou d'allocation des moyens.

<sup>7</sup> « Les CROUS : la carte », disponible à l'adresse <http://www.lescrous.fr/carte>, consulté le 6 novembre 2017.

<sup>8</sup> Pour reprendre le vocabulaire employé par la Cour des Comptes dans son rapport public annuel 2015 et plus spécifiquement celui intitulé « Le réseau des Œuvres Universitaires et scolaires : une modernisation indispensable » (p.437).

<sup>9</sup> [www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006065847&dateTexte=20081125](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006065847&dateTexte=20081125)

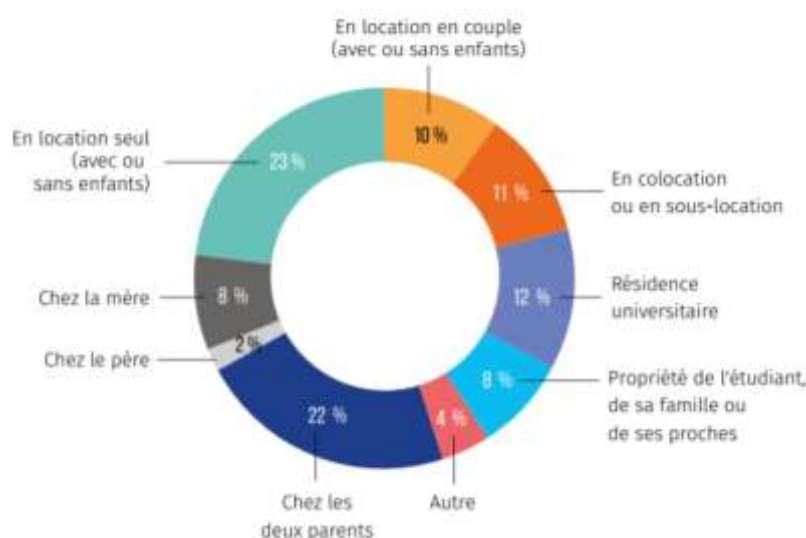
## 5.2. Le logement étudiant et les CROUS

### 5.2.1. Un décalage croissant entre l'offre de logement et la démographie étudiante

Depuis les années 1960, on constate un décalage progressif entre l'offre de logement proposée par les CROUS et l'évolution de la population étudiante. Ainsi, en 1960, 35 % des étudiants des universités étaient logés dans les cités universitaires ; depuis la fin des années 1990, seuls 7 % des étudiants sont logés par les CROUS.

Selon la dernière enquête de l'Observatoire de la Vie Etudiante, ce sont ainsi seulement 12 % des étudiants qui logent en résidence universitaire (CROUS compris), qu'elle soit publique ou privée<sup>10</sup>.

Figure 3 - Types de logements occupés par les étudiants pendant la période universitaire<sup>11</sup>



**Remarque :** Le logement est le premier poste dans le budget d'un étudiant. Il représente 48 % de son budget au niveau national, et 55 % en Île-de-France. Cela s'explique par le manque de logements étudiants et de places dans le parc social, qui contraint les jeunes à recourir au marché privé où les prix ont connu une forte hausse depuis dix ans, en particulier les loyers pratiqués pour les petites surfaces fréquemment relouées. Les loyers à la relocation ont ainsi augmenté de 50 % en dix ans à Paris<sup>12</sup>.

Au regard de la démographie étudiante et des objectifs du réseau, l'offre de logement des CROUS semble insuffisante. Les académies fortement déficitaires restent celles de Paris, Créteil, Lyon et Lille, qui étaient identifiées comme prioritaires dès 2004. Une analyse de l'offre de logement rapportée au nombre d'étudiants et de boursiers fait ressortir de fortes disparités : les plus grands pôles universitaires accusant les déficits d'offre les plus importants, et les plans d'investissement n'ont pas permis de corriger ces inégalités territoriales<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> « Repères 2016 », Observatoire national de la vie étudiante, disponible à l'adresse [http://www.ove-national.education.fr/medias/Reperes\\_2016.pdf](http://www.ove-national.education.fr/medias/Reperes_2016.pdf), consulté le 6 novembre 2017.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> « Plan 40 000 : le logement étudiant, priorité du gouvernement », Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, disponible à l'adresse [www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid76932/plan-000-logement-etudiant-priorite-gouvernement.html](http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid76932/plan-000-logement-etudiant-priorite-gouvernement.html), consulté le 6 novembre 2017.

<sup>13</sup> « Le réseau des œuvres universitaires et scolaires : une modernisation indispensable », Rapport public annuel 2015, Cour des Comptes, février 2015, p. 449.

## 5.2.2. Le logement des étudiants : entre Code de la Construction et Code de l'Éducation

### Un double rattachement qui n'est pas source de difficultés particulières

Comme l'indique la majorité des CROUS, le double rattachement du logement étudiant au Code de la Construction et de l'Habitat d'une part, et au Code de l'Éducation d'autre part, n'est pas source de difficultés particulières. Certaines évolutions réglementaires, notamment relatives au statut des résidences universitaires, ont même permis de « clarifier [les choses] »<sup>14</sup>.

En revanche, certains CROUS indiquent que « la multiplicité des statuts historiques, non simplifiés par les textes récents » peut être « source de complication dans la gestion vis-à-vis des occupants ». Sont ainsi cités les cas des occupants sans droits ni titres de séjour qui subissent un traitement différencié selon qu'il s'agit de logements conventionnés ou non et ce, chez un gestionnaire identique.

Autre source de complication évoquée : la gestion contentieuse « fort compliquée, longue et coûteuse [et ce], sans raison valable ». En effet, le logement social étudiant étant une mission de service public qui vise à assurer un renouvellement régulier de ses locataires, une procédure d'expulsion d'un individu « ne devrait pas prendre des mois ou des années », « c'est pourtant souvent le cas (...) aujourd'hui ».

### Une relative clarification apportée par le statut de « résidences universitaires »

Créées par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (ALUR) et modifiées par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, les résidences universitaires<sup>15</sup> sont des structures spécifiques adaptées au logement des étudiants comportant des locaux privatifs et des locaux affectés à la vie collective.

Les résidences universitaires accueillent ainsi :

- Des étudiants,
- Des personnes de moins de trente ans en formation ou en stage,
- Des personnes titulaires d'un contrat de professionnalisation ou d'apprentissage,
- Et à titre exceptionnel, des enseignants et des chercheurs.

Les résidences universitaires peuvent être créées (i) soit dans le parc locatif privé, (ii) soit dans le parc locatif social<sup>16</sup>. Dans ce dernier cas, les résidences universitaires sont alors conventionnées à l'aide personnalisée au logement (APL) et se caractérisent par :

---

<sup>14</sup> Tous les éléments entre guillemets et en italique font systématiquement référence à des verbatims obtenus soit via les entretiens qualitatifs préliminaires, soit via les questionnaires qualitatifs, soit via les questions ouvertes des questionnaires quantitatifs. Exemple : « Verbatim obtenu via des questionnaires »

<sup>15</sup> Elles sont définies à l'article L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation

<sup>16</sup> Par ailleurs, les immeubles déjà conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL) qui se trouvent entièrement dédiés au logement des étudiants au moment de la publication de la loi du 27 janvier 2017 précitée peuvent également se voir appliquer le statut de résidence universitaire après agrément du projet de l'organisme.



- Une attribution des logements en raison de la qualité d'étudiants,
- Des contrats de location d'une durée maximale d'un an (renouvelable),
- L'absence de droit au maintien dans les lieux pour les étudiants,
- La possibilité de louer les logements meublés,
- Et enfin, pour les logements libérés en cours d'année, la capacité de les attribuer, en l'absence de demandes formées par les étudiants et certaines catégories de personnes, à d'autres personnes âgées de moins de trente ans<sup>17</sup>.

**Remarque :** Ce statut dérogatoire aux règles de droit commun applicables au logement social est complété par des dispositions autorisant la colocation et la récupération des charges sous la forme d'un forfait.

### Une attribution de logement encadrée et à la main des CROUS

Lorsque le demandeur est un étudiant, il doit, pour bénéficier d'un logement être inscrit à la date de la signature du bail dans un établissement d'enseignement supérieur ou dans une formation d'enseignement supérieur<sup>18</sup>. Les logements sont attribués en fonction de la situation personnelle et financière des étudiants et en privilégiant des critères sociaux. Sont ainsi notamment pris en compte :

- La qualité de boursier de l'étudiant ;
- La composition de la famille d'origine de l'étudiant et, le cas échéant, de la sienne ;
- Les revenus de l'étudiant et le rattachement ou non au foyer fiscal de ses parents ;
- L'éloignement du lieu d'études du domicile familial ;
- Le cas échéant, le handicap de l'étudiant rendant nécessaire l'adaptation du logement.

Les CROUS disposent d'une très large prérogative dans l'attribution des logements étudiants. Ainsi :

- Dans 84 % des cas<sup>19</sup> (21 sur 25), les CROUS indiquent que les OLS ne peuvent *jamais* proposer de candidats au CROUS (et dans 12 % des cas les CROUS indiquent que cela est possible dans des cas exceptionnels de type urgence sociale) ;
- Dans 76 % des cas<sup>20</sup> (19 sur 25), les CROUS indiquent que les collectivités territoriales ayant participé d'une façon ou d'une autre au financement de la résidence ne peuvent *jamais* proposer des candidats au CROUS (et dans 12 % des cas ils indiquent dans des cas *exceptionnels* de type urgence social).

Par contre, des établissements d'enseignements supérieurs peuvent se voir réserver un contingent et ce, dans le cadre d'un accord formalisé entre celui-ci et le CROUS. Ce sont ainsi 64 % des CROUS (16 sur 25) qui indiquent que les établissements d'enseignement supérieur peuvent proposer des candidats dans le cadre d'un contingent annuel réservé, d'un accord ou d'un partenariat formalisé. Ces partenariats (qu'ils soient formalisés ou non) peuvent couvrir jusqu'à 48 % du parc (CROUS de Lyon). En moyenne, cela représente environ 12 % du parc (10 % en médiane).

<sup>17</sup> Ces logements sont, sauf en cas d'absence de demande de logement formée par des étudiants, libérés au plus tard à la rentrée universitaire suivante (article R822-30 du Code de l'Éducation).

<sup>18</sup> Lorsque l'inscription n'est pas effective, le demandeur doit justifier des formalités qu'il a engagées en vue de cette inscription

<sup>19</sup> Sur la base des données D4. Toutes les données chiffrées en bleu font systématiquement références à des résultats obtenus suite aux analyses statistiques que nous avons menées. Ces données ont donc été calculées grâce aux données recueillies dans le cadre de la présente étude. Exemples : 30 % → Données issues des travaux ANCOLS/1630 Conseil ; 30 % → Données statistiques issues de recherches documentaires diverses.

<sup>20</sup> Sur la base des données D4.



## 6. Le parc de logements des CROUS

---

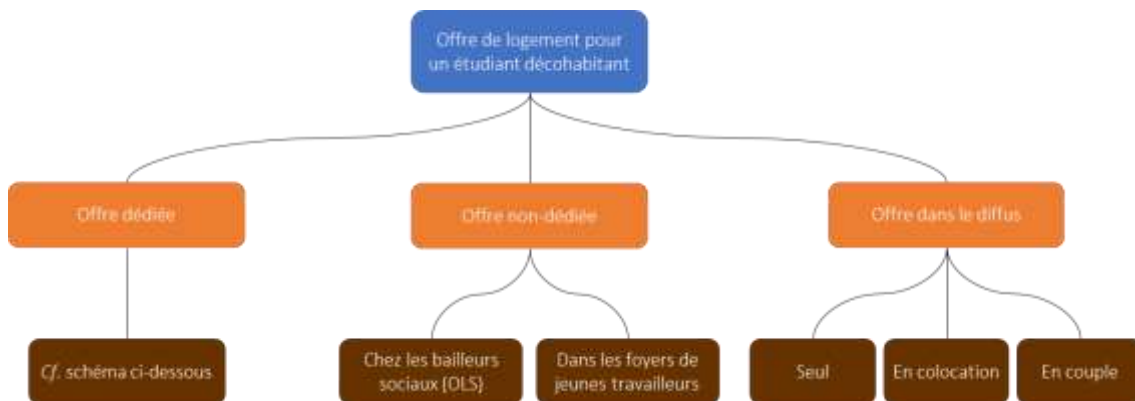
### 6.1. Une première segmentation du logement étudiant

32 % des étudiants sont cohabitants<sup>21</sup>, c'est-à-dire qu'ils vivent au domicile de l'un de leurs parents. La décohabitation est le fait de quitter le domicile familial ; les étudiants décohabitants vivent soit seuls, soit en couple, soit en colocation.

Pour un décohabitant, le logement étudiant existe sous de multiples formes, chacune avec des caractéristiques propres. On distingue :

- L'offre dans le diffus (seul, en colocation, en couple) ;
- L'offre non dédiée (chez les organismes de logement social ou dans les foyers de jeunes travailleurs) ;
- L'offre dédiée.

Figure 4 - L'offre de logement pour un étudiant décohabitant



<sup>21</sup> « Logement étudiant : observer pour décider. Guide pour construire les observatoires locaux du logement étudiant », [www.adcf.org/files/NOTES-et-ETUDES/guide-logement-etudiant-web.pdf](http://www.adcf.org/files/NOTES-et-ETUDES/guide-logement-etudiant-web.pdf), Assemblée des communautés de France, septembre 2017, consulté le 25 octobre 2017.

Indépendamment du caractère social du logement, l'offre dédiée se décompose elle-même avec :

- L'offre de logement étudiant par des bailleurs privés ;
- L'offre de logement étudiant par des organismes de logement social ;
- L'offre de logement étudiant par des associations (et des écoles) ;
- L'offre de logement étudiant par le réseau des CROUS.

Figure 5 - Segmentation de l'offre dédiée aux étudiants<sup>22</sup>



Dans le cadre de la présente étude, c'est à titre principal l'offre de logement étudiant gérée par le réseau des CROUS qui sera investiguée, et – comme nous le verrons ci-après – cette offre de logement gérée par les CROUS peut, elle-même, se segmenter.

## 6.2. Le patrimoine des CROUS

Les données recueillies dans le cadre de cette étude, pour les 25 CROUS du périmètre (hors Corse et DOM-TOM donc), font état d'un parc constitué de 161 763 logements correspondant à 168 323 places<sup>23</sup>. Ce parc est constitué dans l'extrême majorité (94 %) de chambres « 1 place » et de T1 « 1 place », comme en atteste le graphique page suivante<sup>24</sup>.

Selon le rapport de la Cour des Comptes (2015) précédemment cité, le parc immobilier du réseau des CROUS comprend 162 547 places, et loge en moyenne 60 % d'étudiants français boursiers, 25 % d'étudiants étrangers et 15 % d'étudiants français non boursiers.

<sup>22</sup> Pour une segmentation plus fine de l'offre dédiée, voire le chapitre 10.

<sup>23</sup> Un logement peut contenir 1 ou plusieurs places.

<sup>24</sup> Nous avons choisi de ne pas présenter les T2 (3 places), T3, T4 et T5 car leur poids est anecdotique. Indiquons également que les données utilisées ici, D2, contiennent quelques résidences « inutilisées » ; de fait, le nombre total de logements est approximatif.

Figure 6 – Nombre de logements (et places) disponibles dans les CROUS du périmètre de l'étude

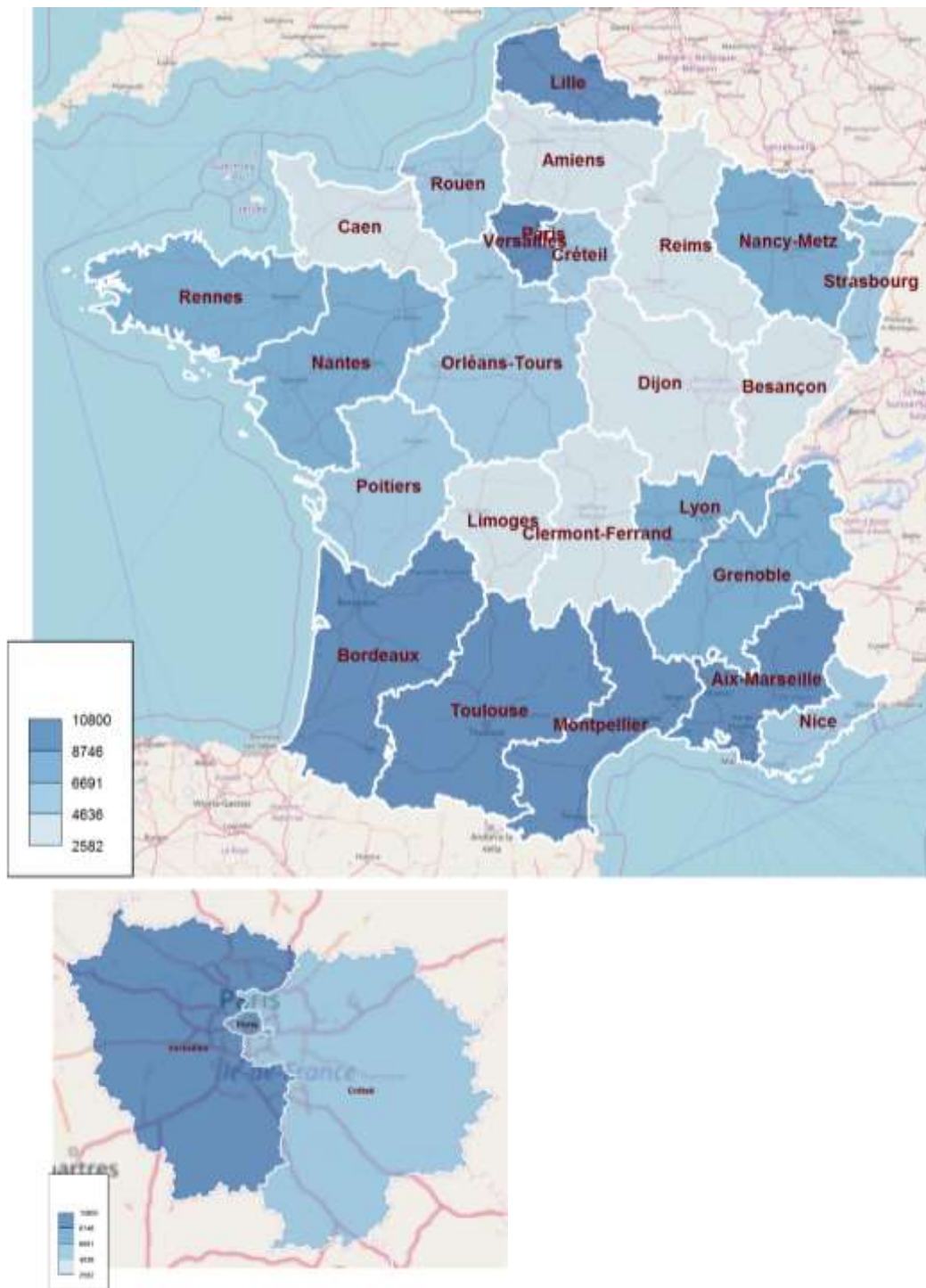
| CROUS        | Nombre total de logements | Nombre total de places | Chambre 1 place | Chambre 2 places | Inconnu | T1 1 place | T1 2 places | T1 Bis 1 place | T1 Bis 2 places | T2 1 place | T2 2 places | T2 3 places | T3   |
|--------------|---------------------------|------------------------|-----------------|------------------|---------|------------|-------------|----------------|-----------------|------------|-------------|-------------|------|
| LILLE        | 10 602                    | 10 800                 | 61,3%           | 0,2%             | 0,0%    | 31,3%      | 1,7%        | 2,8%           | 1,1%            | 0,0%       | 1,6%        | 0,0%        | 0,2% |
| MONTPELLIER  | 10 230                    | 10 348                 | 48,2%           | 1,0%             | 1,0%    | 46,9%      | 0,1%        | 2,0%           | 0,2%            | 0,0%       | 0,6%        | 0,0%        | 0,0% |
| MARSEILLE    | 10 127                    | 10 698                 | 68,8%           | 0,1%             | 0,0%    | 26,0%      | 1,5%        | 0,1%           | 0,8%            | 0,0%       | 1,9%        | 0,0%        | 0,2% |
| TOULOUSE     | 9 959                     | 9 959                  | 44,7%           | 1,9%             | 0,0%    | 44,9%      | 0,2%        | 0,0%           | 3,6%            | 0,2%       | 3,2%        | 0,0%        | 0,9% |
| BORDEAUX     | 9 466                     | 10 335                 | 41,5%           | 0,0%             | 0,0%    | 50,7%      | 0,0%        | 0,0%           | 5,2%            | 0,0%       | 1,4%        | 0,0%        | 0,5% |
| VERSAILLES   | 9 000                     | 10 000                 | 25,6%           | 0,1%             | 30,9%   | 36,9%      | 0,0%        | 1,3%           | 4,1%            | 0,9%       | 0,0%        | 0,0%        | 0,0% |
| NANTES       | 8 324                     | 8 686                  | 44,9%           | 0,0%             | 6,6%    | 45,6%      | 0,0%        | 0,2%           | 1,6%            | 0,0%       | 0,8%        | 0,0%        | 0,2% |
| RENNES       | 8 200                     | 8 445                  | 58,6%           | 0,2%             | 14,7%   | 23,5%      | 0,0%        | 0,0%           | 2,4%            | 0,0%       | 0,6%        | 0,0%        | 0,0% |
| LYON         | 8 164                     | 8 675                  | 44,3%           | 0,1%             | 2,0%    | 45,3%      | 0,0%        | 0,1%           | 4,4%            | 0,0%       | 0,3%        | 0,0%        | 0,6% |
| GRENOBLE     | 7 872                     | 7 586                  | 60,0%           | 0,2%             | 2,9%    | 26,8%      | 0,0%        | 4,1%           | 1,1%            | 0,0%       | 3,5%        | 0,0%        | 1,1% |
| LORRAINE     | 7 617                     | 7 809                  | 61,9%           | 0,0%             | 0,0%    | 33,9%      | 0,1%        | 2,0%           | 1,4%            | 0,0%       | 0,5%        | 0,0%        | 0,1% |
| PARIS        | 6 799                     | 7 138                  | 10,0%           | 0,0%             | 0,1%    | 85,4%      | 0,0%        | 0,3%           | 3,2%            | 0,0%       | 0,9%        | 0,0%        | 0,1% |
| ORLEAN       | 6 180                     | 6 491                  | 51,5%           | 0,0%             | 0,0%    | 41,6%      | 0,0%        | 0,3%           | 1,4%            | 0,8%       | 3,0%        | 0,0%        | 0,1% |
| ROUEN        | 5 700                     | 5 809                  | 35,5%           | 0,2%             | 0,0%    | 52,0%      | 0,3%        | 5,1%           | 5,8%            | 0,0%       | 1,0%        | 0,0%        | 0,0% |
| STRASBOURG   | 5 528                     | 5 528                  | 57,9%           | 0,1%             | 0,0%    | 41,1%      | 0,0%        | 0,5%           | 0,0%            | 0,0%       | 0,4%        | 0,0%        | 0,0% |
| CRETEIL      | 4 995                     | 5 028                  | 14,6%           | 0,0%             | 0,1%    | 65,9%      | 0,0%        | 0,7%           | 1,5%            | 0,0%       | 17,2%       | 0,0%        | 0,0% |
| NICE         | 4 603                     | 4 838                  | 61,0%           | 0,0%             | 18,1%   | 12,0%      | 8,9%        | 0,0%           | 0,0%            | 0,0%       | 0,0%        | 0,0%        | 0,0% |
| POITIERS     | 4 352                     | 4 666                  | 54,1%           | 0,0%             | 0,9%    | 37,4%      | 0,0%        | 4,2%           | 0,1%            | 0,0%       | 2,7%        | 0,0%        | 0,6% |
| CAEN         | 4 224                     | 4 559                  | 59,3%           | 0,4%             | 0,0%    | 31,8%      | 1,2%        | 0,0%           | 5,7%            | 0,0%       | 1,2%        | 0,0%        | 0,3% |
| DIJON        | 4 003                     | 4 114                  | 55,9%           | 0,4%             | 0,0%    | 33,4%      | 0,0%        | 1,8%           | 5,4%            | 0,0%       | 2,6%        | 0,0%        | 0,5% |
| CLERMONT     | 3 952                     | 4 050                  | 49,9%           | 0,7%             | 2,4%    | 42,5%      | 0,2%        | 0,0%           | 1,1%            | 0,0%       | 1,0%        | 0,0%        | 0,1% |
| AMIENS       | 3 598                     | 3 968                  | 49,9%           | 0,1%             | 0,1%    | 37,0%      | 0,9%        | 2,1%           | 3,3%            | 1,1%       | 4,0%        | 0,3%        | 0,1% |
| BESANCON     | 3 224                     | 3 480                  | 59,5%           | 0,0%             | 0,0%    | 28,6%      | 0,0%        | 4,4%           | 5,0%            | 0,0%       | 2,1%        | 0,0%        | 0,3% |
| REIMS        | 2 617                     | 2 731                  | 41,3%           | 0,3%             | 0,0%    | 53,7%      | 0,0%        | 0,1%           | 2,1%            | 0,0%       | 1,8%        | 0,0%        | 0,7% |
| LIMOGES      | 2 427                     | 2 582                  | 58,2%           | 0,0%             | 0,2%    | 35,2%      | 0,0%        | 0,7%           | 4,8%            | 0,0%       | 0,6%        | 0,0%        | 0,1% |
| <b>TOTAL</b> | <b>161 763</b>            | <b>168 323</b>         |                 |                  |         |            |             |                |                 |            |             |             |      |

**Exemple de lecture :** Le CROUS de Lille dispose au total de 10 602 logements (soit 10 800 places). 61 % des 10 602 logements sont des chambres d'une place, et 31 % des T1 d'une place également.

Nous présentons ci-après, et à titre illustratif, une cartographie en représentation surfacique de ce patrimoine total et ce, par académie.

**Remarque importante :** Le choix d'une représentation surfacique pour un indicateur extensif (nombre de logements ou de places) peut ici induire en erreur. En effet, nous ne présentons que le nombre total de logement, et ne le comparons à aucun moment à une demande ou à un nombre d'étudiants.

Figure 7 – Cartographie du nombre total de places disponibles dans le réseau des CROUS (par académie)<sup>25</sup>



<sup>25</sup> Sur la base des données D2.

### 6.3. Segmentation de l'offre de logement étudiant des CROUS

En référence à l'article R.822-29 du Code de l'Education, nous pouvons distinguer trois grandes catégories de logements gérés par le réseau des CROUS :

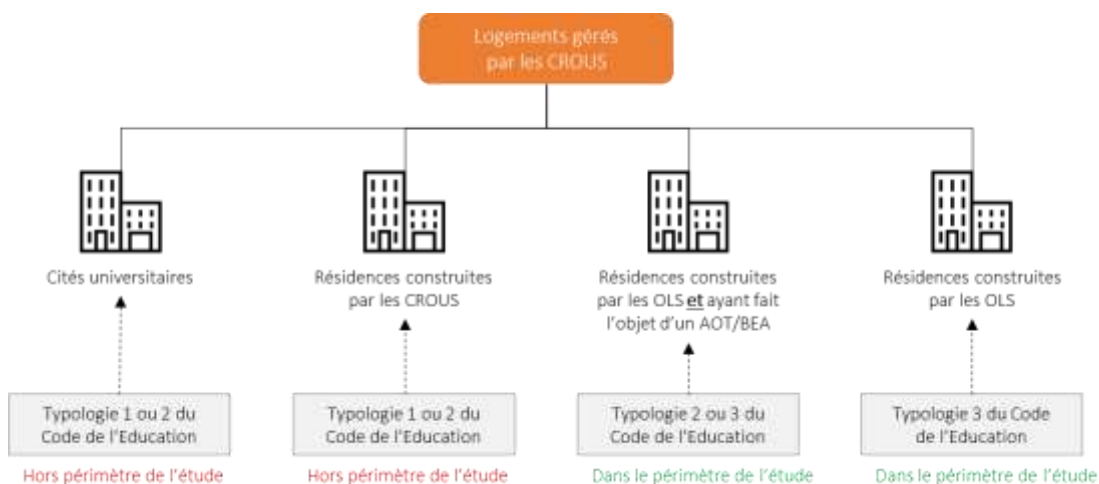
1. Les logements non conventionnés (au sens de l'article L. 351-2 du CCH) propriété de l'Etat et gérés par les CROUS (notamment le parc ancien des cités universitaires) ;
2. Les logements conventionnés (au sens de l'article L. 351-2 du CCH) propriété de l'Etat et gérés par les CROUS ;
3. Les logements conventionnés (au sens de l'article L. 351-2 et en application de l'article L. 442-8-1 du CCH) propriété des organismes de logement social et gérés par les CROUS ;

Nous présentons plus loin ces différentes typologies, et nous attacherons particulièrement à la typologie n°3 au cœur de la présente étude.

Précisons néanmoins ici que la typologie n°2 fait référence à la fois :

- Aux logements étudiants construits directement par des CROUS-maitre d'ouvrage. Mode opératoire relativement récent qui permet aux CROUS de s'affranchir des partenariats avec les OLS parfois « complexes »<sup>26</sup> ;
- Aux logements étudiants construits en partenariat avec des organismes de logement social, mais en ayant recours à des baux emphytéotiques ou des autorisations d'occupation temporaire (cf. *infra* pour les spécificités de ces logements).

Figure 8 - Segmentation de l'offre de logement des CROUS



<sup>26</sup> Il est entendu que les logements construits directement par les CROUS peuvent être conventionnés (APL) ou non. De fait, les logements construits directement par les CROUS et non conventionnés relèvent de la typologie n°1 ; alors que les logements construits directement par les CROUS et conventionnés sont associés à la typologie n°2.

## 6.4. Présentation des catégories de logements CROUS hors périmètre de l'étude

### 6.4.1. Les Cités universitaires : un héritage du passé

**Remarque :** Les Cités universitaires peuvent être ou non conventionnées ; raison pour laquelle elles peuvent appartenir à la fois à la typologie 1 ou 2 du Code de l'Éducation.

Le parc immobilier des CROUS comprend 84 435 places en cités universitaires<sup>27</sup>.

Ces cités universitaires – logements étudiants historiques – proposent généralement des chambres meublées de 9 m<sup>2</sup> ou 14 m<sup>2</sup> et des studios avec, très souvent, des sanitaires et cuisines collectives. Ces chambres constituent la solution étudiante la plus économique pour se loger.

### 6.4.2. Les résidences construites par des CROUS : une capacité qui se développe

**Remarque :** Cette catégorie fait référence à des logements conventionnés ou non, propriété de l'État et gérés par les CROUS.

Ces résidences construites en direct par des CROUS-maître d'ouvrage peuvent être conventionnées (et ouvrir droit aux APL) ou non (et ouvrir droit alors aux ALS).

En maîtrise d'ouvrage directe, le CROUS est le bâtisseur et « propriétaire à part entière directement<sup>28</sup> ». C'est donc lui qui maîtrise l'entièreté du processus de construction : « de la décision de lancer l'opération à la gestion de l'immeuble dans toutes ses dimensions, en passant par le choix de la maîtrise d'œuvre, la réalisation du chantier, du financement (...) ».

Si généralement ce choix des CROUS de construire en direct est « un choix d'opportunité<sup>29</sup> », comme nous le verrons dans un chapitre ultérieur, le développement de cette MOA-directe permet aussi à certains CROUS de pallier les limites – si ce n'est les difficultés – rencontrées avec les OLS, à savoir :

- Un coût économique global inférieur et une « transparence totale de toutes les questions financières », notamment parce qu'il n'y a (i) pas de rémunération de la maîtrise d'ouvrage et (ii) pas de frais de gestion durant la vie de la résidence (le CROUS étant le propriétaire) ;
- Une « meilleure maîtrise du patrimoine et des moyens nécessaires pour l'entretenir, [...] le CROUS constituant lui-même les provisions [pour travaux] » et décidant de leur usage et affectation ;
- Un plan pluriannuel d'entretien piloté et décidé par le CROUS, et des travaux à la charge unique du CROUS. Il s'en suit donc une absence de difficultés relatives à la répartition de ces mêmes travaux entre OLS et CROUS.

Précisons néanmoins que tous les CROUS ne peuvent se lancer dans ce type d'opérations :

---

<sup>27</sup> « Le réseau des œuvres universitaires et scolaires : une modernisation indispensable », Rapport public annuel 2015, Cour des Comptes, février 2015, p. 446.

<sup>28</sup> A l'opposé des partenariats sur la base de baux emphytéotiques ou autorisation d'occupation temporaire (voir plus loin).

<sup>29</sup> Selon les CROUS, « les opérations financées pour partie avec des moyens inscrits au CPER, plan campus, ou PIA sont souvent plus simples à réaliser dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage directe ».



- Soit car c'est « impossible en regard de [la] situation financière » : le CROUS doit en effet pouvoir s'endetter et/ou apporter des fonds propres ;
- Soit car le CROUS « ne dispose pas en interne des moyens et compétences, notamment en matière technique ».

Indiquons enfin que ce choix de la maîtrise d'ouvrage directe n'est pas partagé par tous les CROUS, en effet, et pour certains, les « partenariats avec les organismes HLM sont tellement féconds (...) [qu'ils n'auraient] aucun intérêt à changer de modèle ».

**Remarque :** Certains CROUS, s'ils ne font pas de construction en maîtrise d'ouvrage directe, peuvent en revanche effectuer des réhabilitations de résidence en maîtrise d'ouvrage directe.

## 6.5. Description des catégories de logements dans le périmètre de l'étude

Les logements décrits ci-après font référence :

- Aux logements **conventionnés** propriétés de l'Etat, gérés par les CROUS, et construits par les OLS *via* un bail emphytéotique (BEA) ou une autorisation d'occupation temporaire (AOT) au bénéfice des OLS encore en cours ;
- Aux logements **conventionnés** propriétés des OLS, construits par les OLS, et gérés par les CROUS.

Précisons ici que le principal élément discriminant entre ces types de logement est la « propriété » de la résidence à l'issue du remboursement des emprunts contractés pour réaliser le programme :

- Dans le premier cas, le propriétaire est celui qui a apporté le foncier (l'Etat par exemple dans le cas d'un foncier apporté en AOT) ; l'OLS étant un occupant disposant de droits réels durant la durée de l'AOT ou du bail ;
- Dans le second cas, le propriétaire est et demeure l'OLS qui peut à l'extinction de la convention choisir un autre gestionnaire que le CROUS.

### 6.5.1. Le patrimoine géré des CROUS dans le périmètre de l'étude

**Une part notable du patrimoine géré par les CROUS est « propriété » des OLS**

**Remarque :** Nous indiquons ci-dessus « *Propriété* » entre guillemets, car dans le cas des logements conventionnés construits par les OLS *via* un BEA ou une AOT encore en cours, l'OLS n'est pas le propriétaire, mais un occupant disposant très majoritairement de droits réels<sup>30</sup>, et ce pour la durée du bail ou de l'AOT.

Les travaux menés dans le cadre de la présente étude permettent d'éclairer le patrimoine des CROUS sous un prisme distinguant le patrimoine propriété de l'Etat et le patrimoine « propriété » des organismes de logement social.

<sup>30</sup> <http://www.cheuvreux-notaires.fr/infos-juridiques/fiches-pratiques/droit-public-immobilier/fichespratiques-dpi-tableau-des-titres-d-occupation-du-domaine-public-aot-20130710-cheuvreux-notaires-fr.pdf>

En 2017, et si l'on identifie les logements des organismes de logement social gérés par les CROUS, l'observation est la suivante :

Figure 9 – Nombre de logements des OLS gérés par les CROUS<sup>31</sup>

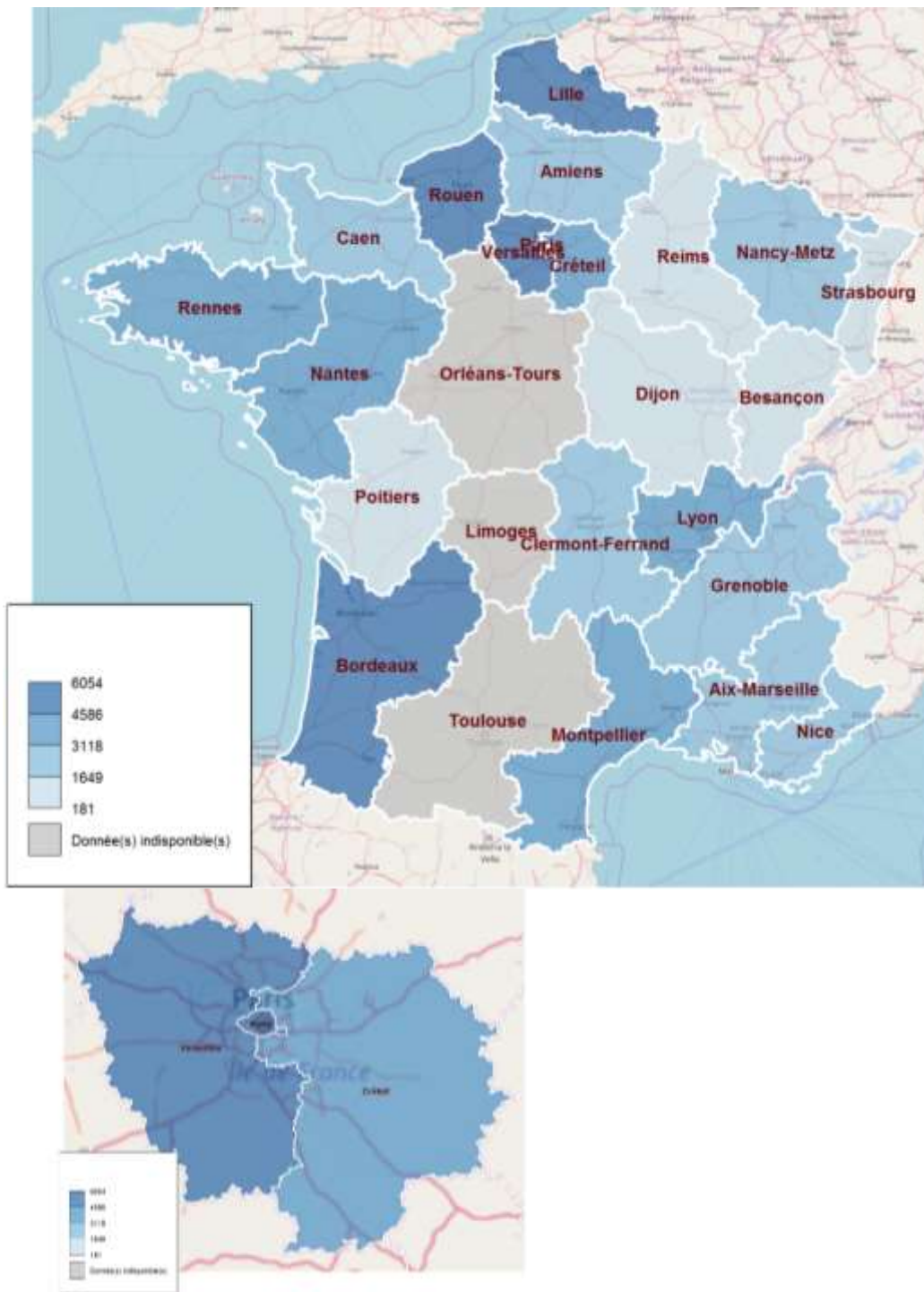
| CROUS       | Nombre total de logements | ... dont X logements des OLS<br>(sur la base des déclarations des CROUS) | Soit en % |
|-------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| LILLE       | 10 602                    | 6 006                                                                    | 57%       |
| MONTPELLIER | 10 230                    | 3 769                                                                    | 37%       |
| MARSEILLE   | 10 127                    | 2 266                                                                    | 22%       |
| TOULOUSE    | 9 959                     | Données non disponibles                                                  | -         |
| BORDEAUX    | 9 466                     | 5 854                                                                    | 62%       |
| VERSAILLES  | 9 000                     | 6 054                                                                    | 67%       |
| NANTES      | 8 324                     | 3 894                                                                    | 47%       |
| RENNES      | 8 200                     | 3 135                                                                    | 38%       |
| LYON        | 8 164                     | 4 076                                                                    | 50%       |
| GRENOBLE    | 7 872                     | 2 502                                                                    | 32%       |
| LORRAINE    | 7 617                     | 2 639                                                                    | 35%       |
| PARIS       | 6 799                     | 5 760                                                                    | 85%       |
| ORLEANS     | 6 180                     | Données non disponibles                                                  | -         |
| ROUEN       | 5 700                     | 4 606                                                                    | 81%       |
| STRASBOURG  | 5 528                     | 181                                                                      | 3%        |
| CRETEIL     | 4 995                     | 3 140                                                                    | 63%       |
| NICE        | 4 603                     | 1 842                                                                    | 40%       |
| POITIERS    | 4 352                     | 1 496                                                                    | 34%       |
| CAEN        | 4 224                     | 1 933                                                                    | 46%       |
| DIJON       | 4 003                     | 887                                                                      | 22%       |
| CLERMONT    | 3 952                     | 1 755                                                                    | 44%       |
| AMIENS      | 3 598                     | 1 935                                                                    | 54%       |
| BESANCON    | 3 224                     | 945                                                                      | 29%       |
| REIMS       | 2 617                     | 1 298                                                                    | 50%       |
| LIMOGES     | 2 427                     | Données non disponibles                                                  | -         |

Nous présentons ci-dessous, et à titre illustratif, une cartographie du patrimoine des OLS géré par les CROUS<sub>2</sub> et ce, par académie (à la différence de la cartographie précédente qui présentait le nombre total de places gérées par les CROUS).

**Remarque importante :** Le choix d'une représentation surfacique pour un indicateur extensif (nombre de logements/places) peut ici induire en erreur. En effet, nous ne présentons que le nombre de logements, et ne le comparons à aucun moment à une demande/un nombre d'étudiants.

<sup>31</sup> Sur la base des données D2 et D3.

Figure 10 – Cartographie du nombre total de logements des OLS gérés par les CROUS (par académie)<sup>32</sup>



### Des logements majoritairement financés via le PLS, PLUS et PLA

Très succinctement, les résidences des organismes de logement social gérées par les CROUS ont été financées<sup>33</sup> :

- Pour 44 % des logements par du PLS,
- Pour 16 % des logements par du PLUS,
- Pour 33 % des logements par du PLA,
- Pour 0,5 % des logements par du PLAI,
- Pour 6,5 % des logements par d'autres filières de financements.

**Remarque :** Précisons ici que le PLUS (Prêt Locatif à Usage Social) a remplacé en 1999 le PLA.

Les arbitrages quant aux filières de financement principal lors de la définition du programme dépendent notamment des attentes des services de l'Etat pour le territoire-cible et de la répartition éventuellement prévue dans la convention Etat-Région (CPER).

Si plusieurs scénarii peuvent être investigués (100 % PLS ; 100 % PLUS ; mixité de financements) en regard notamment des coûts/contraintes du projet d'une part, et des subventions mobilisables d'autre part, la mixité des financements dans une même opération n'est pas souhaitée. En effet, « *il est difficile voire impossible de justifier [à un étudiant] d'avoir deux loyers de sortie différents pour une même typologie de logement* ».

Précisons que les financements mobilisés sont relativement comparables à ceux du logement social classique auxquels s'ajoutent des spécificités relatives au logement étudiant : *Opération Campus*, contributions territoriales spécifiques, etc.

### Des organismes de logement social sans caractéristique notable

**Périmètre + population :** Sur les 142 OLS ayant répondu au questionnaire quantitatif D6, nous avons été en capacité d'associer 128 d'entre eux avec des données descriptives des organismes fournies par l'ANCOLS (données D7). Ce sont les caractéristiques de ces 128 organismes qui sont décrites ci-après.

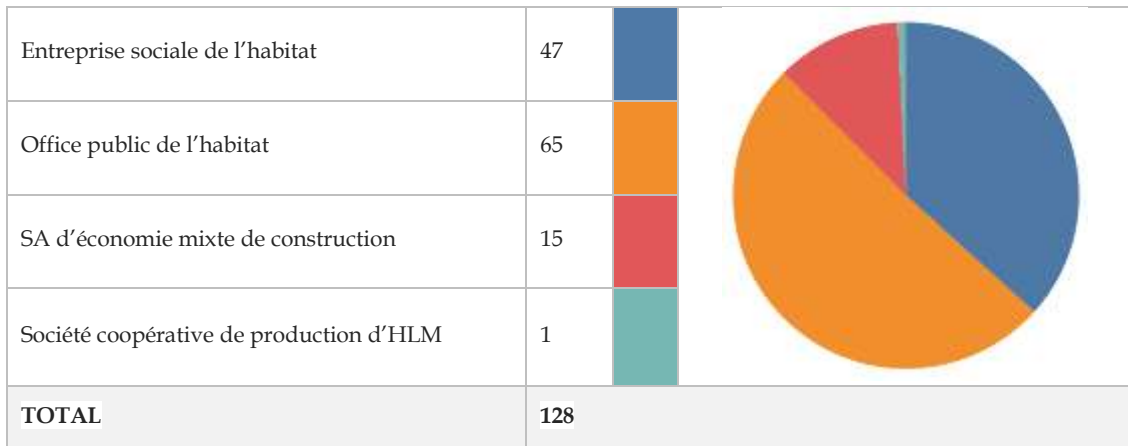
Les organismes sont logiquement majoritairement des Offices publics de l'habitat (51 % environ) et des Entreprises sociales de l'habitat (37 % environ). Les sociétés d'économie mixte représentent 15 % et les sociétés coopératives, 1 %.

---

<sup>32</sup> Sur la base des données D3. Les CROUS d'Orléans-Tours, de Limoge et de Toulouse n'ont pas fournis de données suffisantes.

<sup>33</sup> Sur la base des données D3.

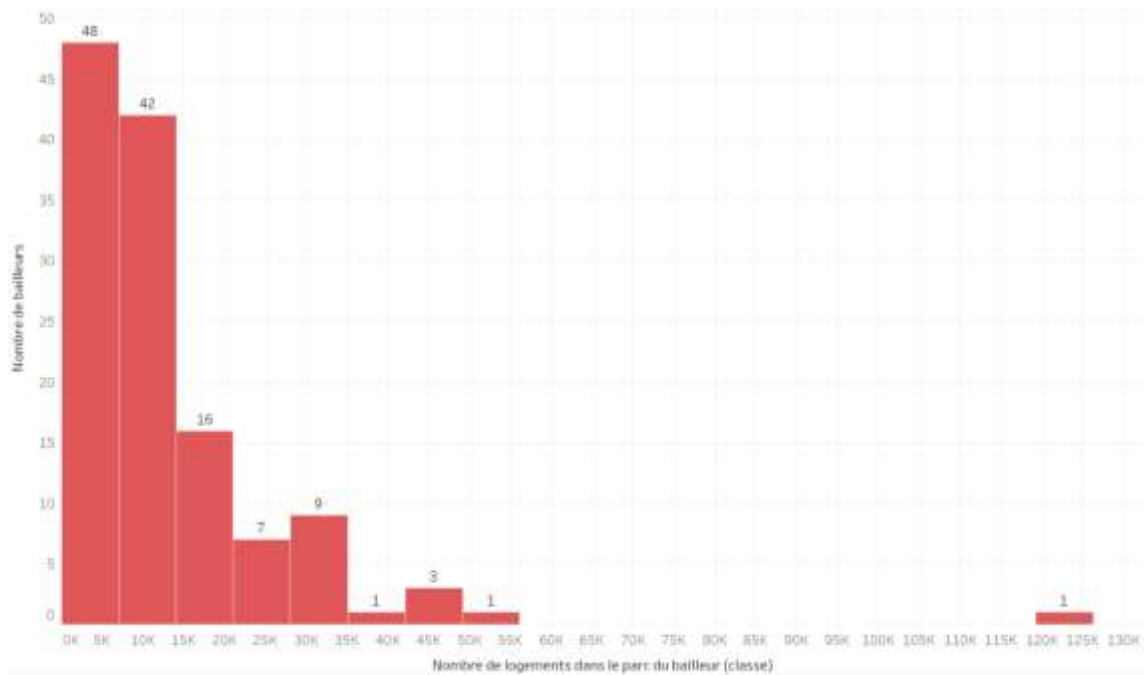
Figure 11 - Segmentation des OLS en fonction de leur structure juridique<sup>34</sup>



La population des OLS est principalement constituée d'organismes dont :

- Le parc est inférieur à 15 000 logements (70 % des 128 OLS<sup>35</sup>)

Figure 12 - Segmentation des OLS interrogés dans le cadre de notre étude en regard de la taille de leur parc (nombre de logements)

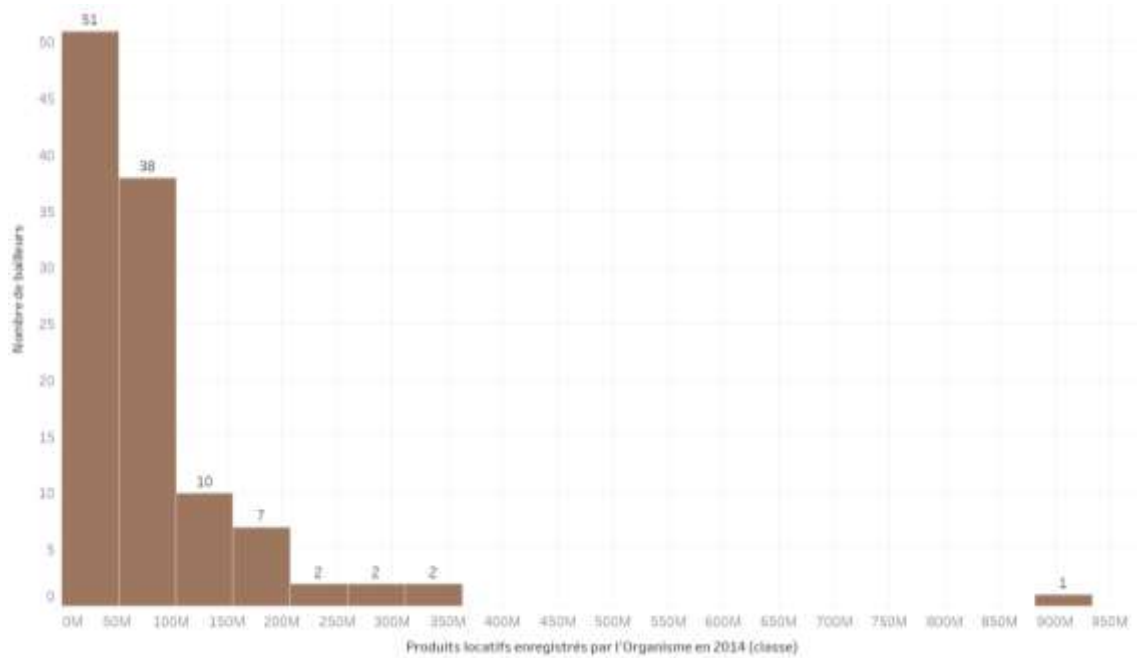


<sup>34</sup> Sur la base des données D6 et D7.

<sup>35</sup> Sur la base des données D6 et D7.

- Les produits locatifs 2014 sont inférieurs à 100 millions d’euros (78 % des 113 OLS<sup>36</sup>)

Figure 13 - Segmentation des OLS interrogés dans le cadre de notre étude en regard de leurs produits locatifs (en M€)

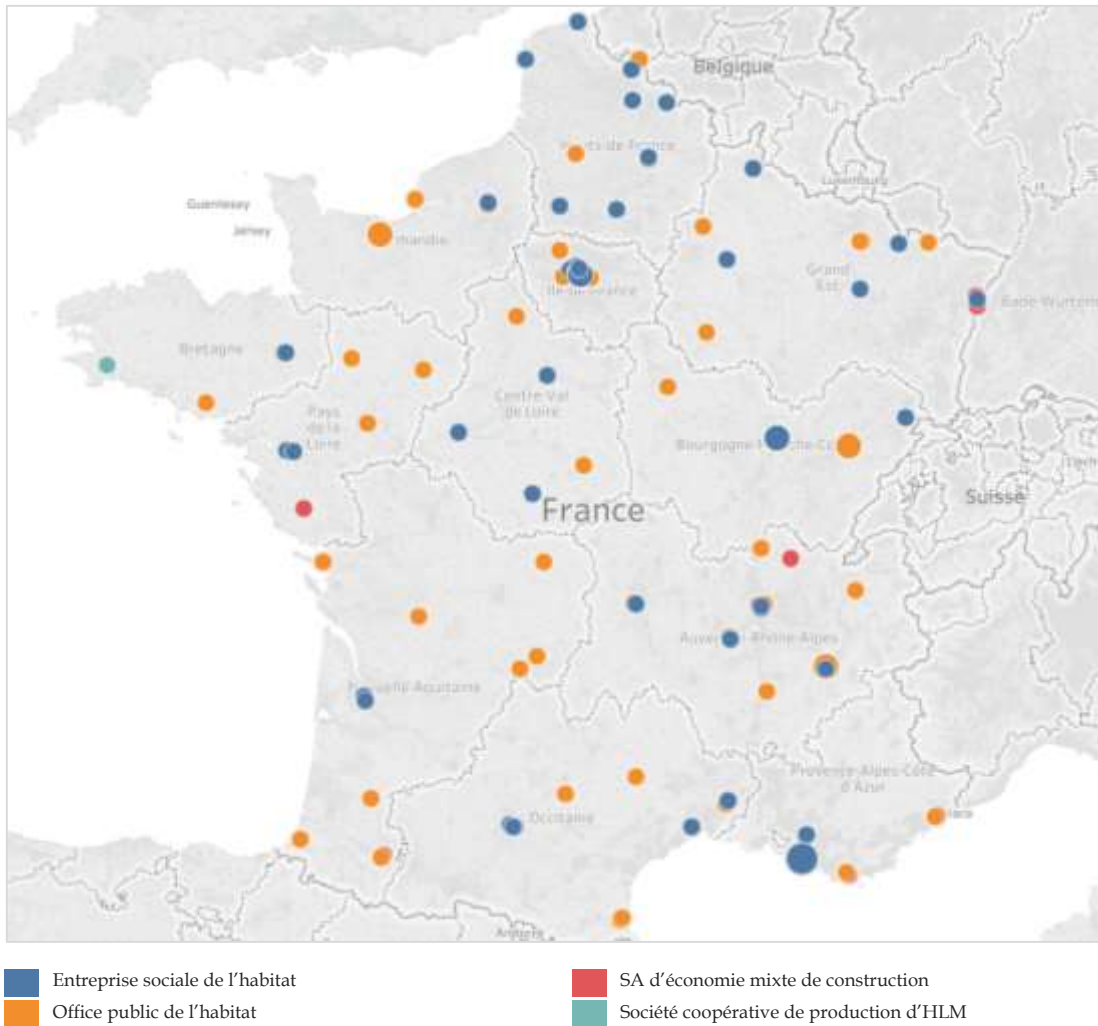


→ Page suivante

<sup>36</sup> La population est ici de 113 bailleurs et non de 128, car les produits locatifs 2014 de certains bailleurs n'étaient pas renseignés dans les données fournies par l'ANCOLS (données D7). Sur la base des données D6 et D7.

Enfin, nous représentons ci-dessous la dispersion géographique des 128 OLS en fonction du code postal de leur siège social. Précisons ici qu'un OLS peut être domicilié dans un département donné et posséder des logements dans une toute autre région.

Figure 14 - Cartographie des sièges sociaux des OLS<sup>37</sup>



\*\*\*

Nous présentons ci-après les catégories de logement dans le périmètre de l'étude, à savoir :

- Les logements conventionnés propriété des OLS, construits par les OLS, et gérés par les CROUS.
- Les logements conventionnés propriétés de l'Etat, gérés par les CROUS, et construits par les OLS *via* un bail emphytéotique (BEA) ou une autorisation d'occupation temporaire (AOT) encore en cours.

<sup>37</sup> Sur la base des données D6 et D7.

## 6.5.2. Les résidences construites en « location simple » : le cas général

### Fonctionnement des opérations en location simple

Dans le cas de la location simple, l'OLS-porteur du projet<sup>38</sup> assure le montage financier de l'opération et sollicite l'Etat et les collectivités territoriales pour obtenir les financements nécessaires (le CROUS peut apporter son concours). C'est également l'OLS qui conduit les consultations avec les entreprises de construction et d'aménagement, généralement épaulé par le CROUS qui apporte son expertise (citons à titre d'exemple les prescriptions techniques nécessaires en regard de la population-cible).

Le choix du gestionnaire est généralement effectué par l'OLS (ou le promoteur) selon ses « propres règles », ou est imposé par la collectivité<sup>39</sup>, « tête de pont » en matière de logement étudiant ou des jeunes.

Indiquons ici que les OLS indiquent confier leurs résidences au CROUS<sup>40</sup> :

- Dans 34 % des cas en raison des relations de long terme établies avec les CROUS ;
- Dans 44 % des cas en raison du fait que les CROUS sont les interlocuteurs de référence sur le territoire en matière de gestion de logement étudiant.

Si dans certains cas les gestionnaires sont mis en concurrence sur la base – par exemple – d'un projet social et d'un montant de redevance à verser au propriétaire, ce mode de sélection présente « l'écueil [d'encourager à] la surenchère » : la gestion étant attribuée au gestionnaire qui « rémunère le mieux » le bailleur. Néanmoins, ce mode de sélection cité par quelques CROUS semble relativement peu utilisé dans la mesure où<sup>41</sup> :

- 3 % seulement des OLS indiquent *toujours* mettre en concurrence les gestionnaires (CROUS et non CROUS) pour leur résidence (10 % *parfois*) ;
- 3 % seulement des OLS indiquent avoir confié leur résidence à un CROUS notamment car les contreparties financières y étaient avantageuses.

### Motivations et intérêts pour les CROUS

Il est entendu ici que le CROUS choisit – a priori – de participer à l'opération si et seulement si (i) la localisation et les conditions financières pour les étudiants sont jugées pertinentes (et permettent d'envisager sereinement un faible taux de vacance), et (ii) si les contreparties financières demandées au CROUS-gestionnaire par le propriétaire permettent un bon équilibre de gestion.

Dit autrement, et même si la résidence n'appartiendra jamais aux CROUS (elle est la propriété de l'OLS), ces opérations dites de *location simple* présentent différents avantages aux yeux des CROUS, à savoir :

- Loger des étudiants « sans engagement à long terme [vis-à-vis de l'OLS] », notamment si « le besoin n'est pas confirmé, ou [si] l'évolution d'un site d'enseignement supérieur [est] incertaine » ;

---

<sup>38</sup> Le foncier est apporté par l'OLS selon les mêmes modalités que pour le logement social « classique ».

<sup>39</sup> A titre d'exemple, à Paris, la Ville souhaite que le CROUS soit fortement mobilisé/sollicité.

<sup>40</sup> Sur la base des données D6. Question à choix multiples.

<sup>41</sup> Sur la base des données D6.



- « Pouvoir se désengager plus simplement si le propriétaire n'effectue pas l'entretien » (le CROUS pouvant rompre la convention à tout moment dans le respect de la convention).

### 6.5.3. Les résidences construites en AOT ou BEA : une latitude pour les CROUS

#### Définition du bail emphytéotique administratif

Le bail emphytéotique administratif, réservé aux collectivités territoriales et aux établissements publics de santé, défini notamment par l'article L. 1311 du code général des collectivités territoriales, permet à une collectivité territoriale propriétaire d'un bien immobilier de le louer à un tiers, qui pourra construire un ouvrage sur le domaine public et ensuite le louer à la collectivité propriétaire du terrain.

#### Définition générale de l'Autorisation d'Occupation Temporaire (AOT)

Les articles L. 2122-6 et L. 2122-9 du Code de la Propriété des Personnes Publiques définissent l'*autorisation d'occupation temporaire* du domaine public comme un instrument juridique qui permet à l'Etat d'accorder à un tiers un droit réel sur son domaine afin que ce dernier construise un ouvrage qu'il exploite ou qu'il loue à l'Etat.

A l'issue du titre d'occupation, les ouvrages existant sur la dépendance domaniale occupée doivent être démolis, à moins que leur maintien en l'état n'ait été prévu expressément par le titre d'occupation, ou que l'autorité compétente ne renonce en tout ou partie à leur démolition.

Les ouvrages dont le maintien à l'issue du titre d'occupation a été accepté deviennent de plein droit et gratuitement la propriété de l'Etat.

#### Fonctionnement des opérations en AOT

Dans ce scénario où l'Etat met à disposition une emprise foncière, le CROUS est « l'initiateur » du projet<sup>42</sup>. Il définit le programme, s'assure du potentiel d'étudiants à loger, et organise la sélection des organismes de logement social par une mise en concurrence<sup>43</sup> portant sur un projet et sur une redevance-cible<sup>44</sup>, etc.

C'est l'OLS sélectionné qui assure le montage financier de l'opération et sollicite (avec le concours du CROUS) l'Etat et les collectivités territoriales pour obtenir les financements nécessaires. C'est également lui qui conduit la consultation avec les entreprises de construction/aménagement, épaulé pour cela par le CROUS qui apporte son expertise (citons à titre d'exemples les prescriptions techniques nécessaires en regard de la population-cible).

Une fois l'ensemble immobilier achevé, le CROUS en assure l'exploitation pour la durée convenue dans la convention de gestion, durée couvrant la période d'amortissement des emprunts par l'OLS.

A l'extinction de la convention, la résidence revient à l'Etat, et donc au CROUS, qui constitue son *bras armé*.

<sup>42</sup> Il est entendu que les cas réels sont plus nombreux et plus subtils. En effet, « l'initiateur » du projet de résidence n'est pas soit un CROUS, soit un OLS. Dans certains cas, il peut également s'agir de la collectivité ou d'un établissement d'enseignement supérieur.

<sup>43</sup> L'opérateur économique titulaire de l'AOT (l'OLS) est généralement retenu suite à une mise en concurrence sur la base d'un cahier des charges précis et détaillé sur les volets technique, fonctionnel, architectural, environnemental, maintenance et financier. Exemple : « AOT/LOA pour la réalisation d'une résidence de logements étudiants sur le site du village universitaire n°4 de Pessac », CROUS de Bordeaux, 11/02/2016, <https://centraledesmarches.com/marches-publics/Pessac-CROUS-de-Bordeaux-AOT-LOA-pour-la-realisation-d-une-residence-de-logements-etudiants-sur-le-site-du-village-universitaire-no-4-de-Pessac-33600/1814488>

<sup>44</sup> C'est-à-dire le montant du loyer que devra verser annuellement le CROUS à l'OLS-constructeur.

### Motivations et intérêts pour les CROUS

Il est entendu que le choix d'effectuer des opérations en AOT est motivé par la volonté de l'Etat (Rectorat/France Domaine) de conserver la pleine propriété, au terme de la période de remboursement de l'emprunt, du bâti sur son foncier<sup>45</sup>.

Si comme pour la MOA-directe, l'Etat/le CROUS reste propriétaire de la résidence, le but recherché ici est le « portage financier de l'opération par le bailleur pour le compte du CROUS ». Et c'est la « nature juridique des conventions [qui] fait que ce portage financier s'accompagne d'un portage technique ». Portage technique qui revêt un avantage : le CROUS bénéficie de « l'expertise du bailleur social qui assure la maîtrise d'ouvrage sur la base d'un cahier des charges défini par le CROUS ».

Les OLS qui pratiquent les AOT/BEA avec des CROUS évoquent différentes raisons, à savoir :

- « (...) Répondre à la nécessité de créer du logement étudiant dans un contexte où l'Etat [n'a] pas la capacité à financer la construction [de telles structures] » ;
- « Répondre à un besoin au niveau local » et « mettre en œuvre la politique de développement de l'entreprise » (de l'OLS) quant à l'accueil de publics spécifiques ;
- « Répondre à la demande des territoires » et « constituer une offre pour les étudiants (...) dans le cadre du contrat Etat/Région » ;
- « Optimiser [leurs] coûts fixes » en augmentant le nombre de logements de leur parc durant la durée de l'AOT, etc.

#### **6.5.1. Remarque : Le montage via un bail emphytéotique administratif (BEA) n'est pas présenté spécifiquement ici, mais relève de la même logique que l'autorisation d'occupation temporaire (AOT). Quelles différences entre location simple et AOT dans les relations CROUS/OLS ?**

Comme l'indiquent les CROUS, durant la conduite du projet, « il y a peu de différences en termes de partenariat [entre une opération en AOT] et (...) une opération en location simple » : les relations sont relativement identiques, à savoir concertation et échanges le plus en amont possible.

En revanche, le fait qu'une opération ait été conclue en AOT ou en location simple peut avoir des impacts notables durant l'exploitation courante (« les relations ne sont [plus] de même nature lorsque la résidence est en exploitation »). A titre d'exemples, citons :

- Les conditions inscrites dans le contrat entre OLS et CROUS.  
Si elles « sont en défaveur du CROUS [dans un contrat en AOT], celui-ci ne dispose pas de levier de négociation avec le bailleur du fait de l'impossibilité de résilier la convention » ;

---

<sup>45</sup> Avec la réforme de la commande publique (Décret n°2016-360 du 25 mars 2016), les CROUS évoquent l'usage de « marchés de partenariat » qui se définissent comme des marchés publics permettant de confier à un opérateur économique (ou à un groupement d'opérateurs économiques) une mission globale ayant pour objet la construction, la transformation, la rénovation d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général et tout ou partie de leur financement.

- Le « *sujet épineux* » de la répartition des travaux et de la mobilisation des provisions pour travaux par l'OLS. En effet, le fait de jouir pleinement – ou non – du bâti à l'extinction du contrat peut impacter la relation, voire – dans certains cas ponctuels – créer un « *climat de défiance* » :
  - Le CROUS considérant « *comme un a priori que le bailleur social n'a qu'un objectif purement financier* » et laisse « *volontairement le patrimoine à l'abandon* »,
  - L'OLS considérant que « *le CROUS ne joue pas correctement son rôle de gestionnaire, (en particulier [pour] les travaux et la maintenance relevant de sa responsabilité) et aurait tendance à en demander beaucoup au bailleur social (...)* ».

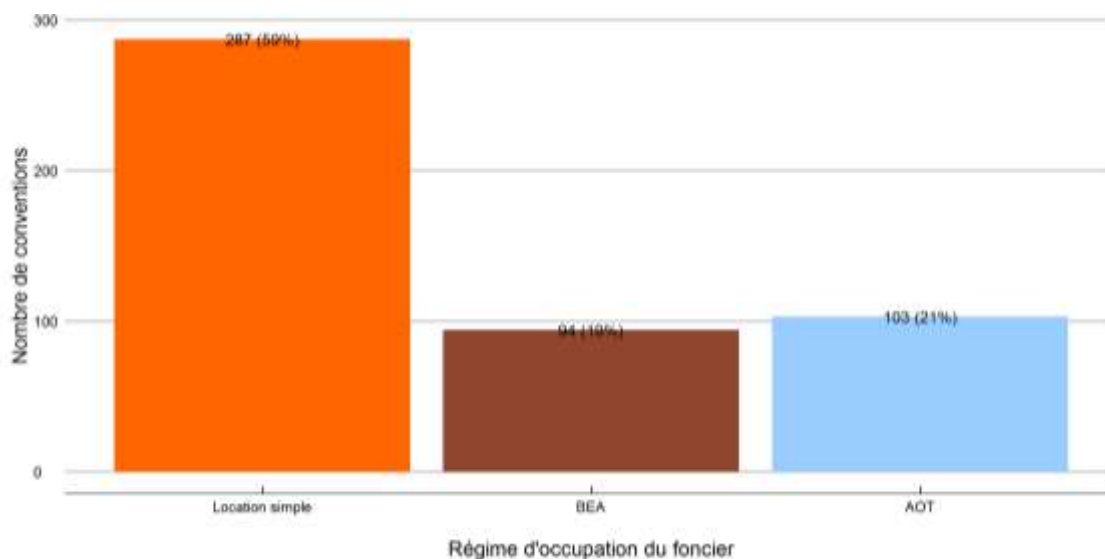
#### 6.5.5. Segmentation du parc des CROUS : Location simple vs. BEA/AOT

##### Constat 1 – Des conventions principalement en location simple

Sur les 484 conventions de gestion pour lesquelles les CROUS ont indiqué le régime d'occupation du foncier, nous observons que celui-ci est à 40 % une Autorisation d'Occupation Temporaire ou un Bail Emphytéotique Administratif (soit 197 conventions concernées).

La location simple<sup>46</sup> représente, elle, 59 % des conventions (soit 287 conventions).

Figure 15 – Quel est le régime d'occupation du foncier sur lequel est construit la résidence<sup>47</sup> ?



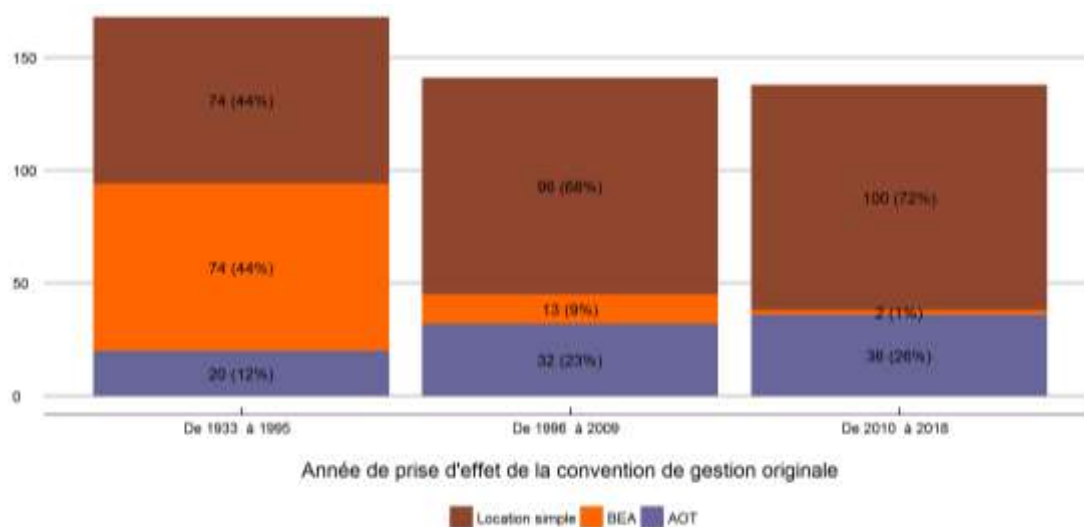
<sup>46</sup> La location simple se retrouve dans la modalité « Aucun de ces deux régimes particuliers »

<sup>47</sup> Sur la base des données D3.

Plus spécifiquement, et si l'on observe le régime d'occupation du foncier et la date de prise d'effet de la convention, on constate principalement que :

- Les conventions les plus anciennes, c'est-à-dire conclues entre 1933 et 1995, sont généralement soit des conventions en location simple (74 conventions sur 168), soit des conventions avec un foncier en Bail Emphytéotique Administratif (74 sur 168) ;
- Les conventions avec un foncier en Bail Emphytéotique Administratif sont de plus en plus rares. Il n'y a ainsi que 2 conventions de ce type sur 138 conclues entre 2010 et 2018 ;
- La location simple est aujourd'hui la modalité de convention la plus utilisée : 100 conventions sur 138 de ce type conclues entre 2010 et 2018 (contre uniquement 38 pour les conventions avec un foncier en AOT/BEA).

Figure 16 – Quel est le régime d'occupation du foncier sur lequel est construite la résidence (en regard de la prise d'effet de la convention)<sup>48</sup> ?



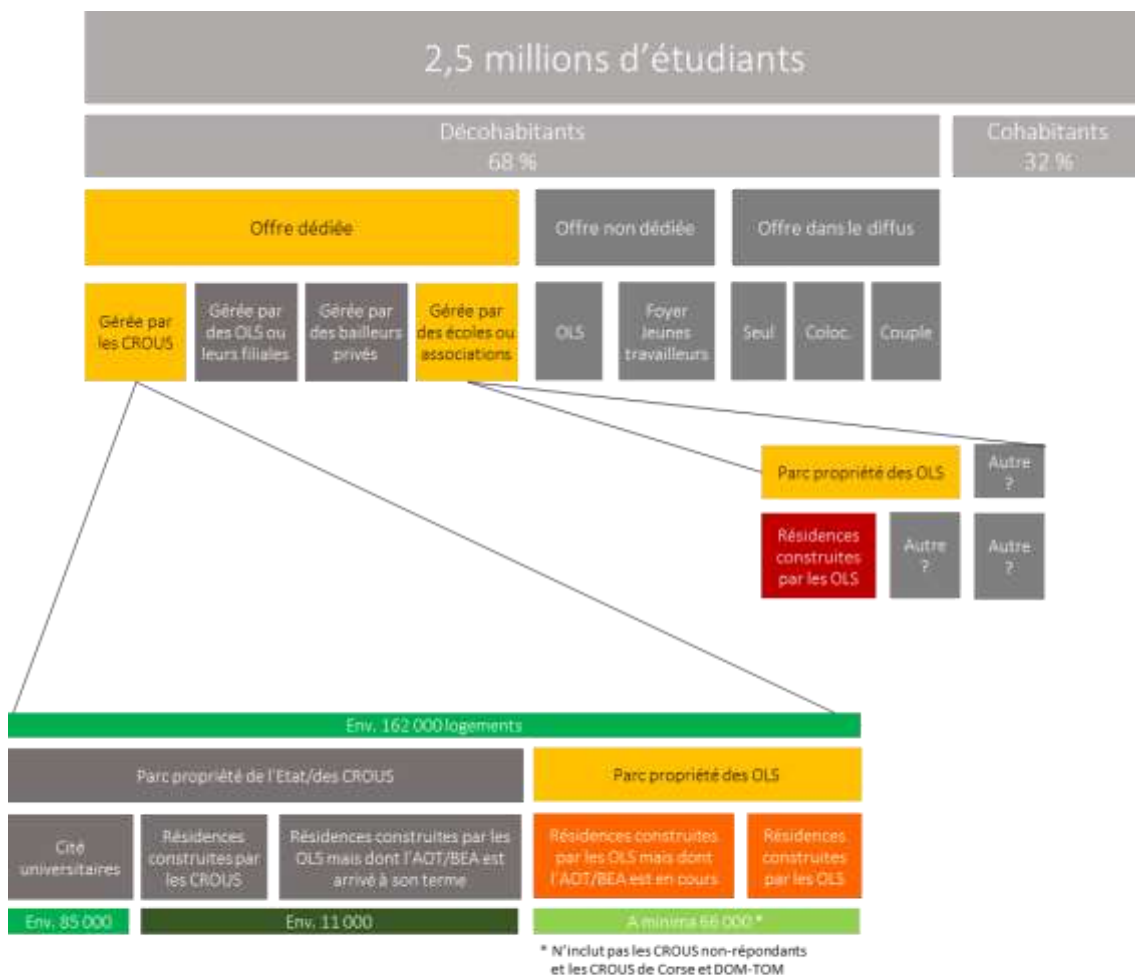
**CONSTAT N°1 :** Les contrats liant CROUS et OLS sont principalement (59 %) des locations simples. Néanmoins, les contrats en BEA/AOT représentent tout de même une part notable du nombre total de contrats.

<sup>48</sup> Sur la base des données D3. La population est ici de 447 conventions et non de 484, car certains CROUS n'ont pas toujours renseigné (i) le régime du foncier et (ii) la date de prise d'effet de la convention.

## 6.6. L'offre de logement étudiant et périmètre de l'étude (rappel)

A des fins de clarté, nous synthétisons dans le schéma ci-dessous l'offre de logement à destination des étudiants, et les segments d'offre qui entrent dans le cadre de la présente étude.

Figure 17 – SYNTHÈSE : Le logement étudiant et le périmètre de l'étude



- Source :**
- Hors périmètre de l'étude
  - Dans le périmètre à titre principal
  - Dans le périmètre à titre complémentaire
  - Cour des Comptes
  - La présente étude sur la base des déclarations des CROUS
  - Déduction



## 7. Analyse des relations CROUS/OLS

---

### 7.1. Préambule

#### 7.1.1. La convention de gestion : « Le » contrat entre le CROUS et l'OLS

##### CROUS et OLS : les deux parties prenantes du contrat

Les relations CROUS/OLS relèvent de la négociation et du partenariat, et sont contractualisées dans une convention de gestion (aussi appelée convention de location) bipartite dont ils sont chacun cosignataires. Précisons que dans cette convention le CROUS est le locataire et l'étudiant le sous-locataire.



##### Les grands chapitres d'une convention de gestion

Une convention de gestion contient notamment<sup>49</sup> :

- L'exposé du programme/projet, et la description des logements loués,
- L'exposé des modalités du financement et conventionnement APL,
- La nature du bail du foncier (*bail emphytéotique* ou *autorisation d'occupation temporaire*),
- Les conditions de jouissance et de sous-location...

Concernant ce dernier item, la convention s'articule généralement autour de trois principales têtes des chapitres que sont :

- Les conditions ou contreparties financières (et les éléments associés tel le défaut de paiement et le recouvrement des dettes, etc.) ;
- Les travaux et réparations (partage des obligations entre le propriétaire et le gestionnaire, information, constitution des provisions, etc.) ;
- Les modalités de suivi de la mise en œuvre de cette convention.

---

<sup>49</sup> A titre illustratif non exhaustif

### Contenu-type d'une convention de gestion

A titre illustratif, nous présentons ci-après le plan de la convention de gestion-type proposée par l'UNAF0 (Union professionnelle du logement accompagné) et l'ARRA (Union Sociale de l'Habitat Rhône Alpes) en 2014 afin d'aider les OLS-proprétaires et les gestionnaires à construire des relations partenariales de confiance et transparente.

- Préambule (conditions de réalisation de l'opération et projet du programme)
- Article 1 : Les lieux loués
- Article 2 : Durée de la location, modalités de renouvellement et de congés
- Article 3 : Redevance (correspond aux contreparties financières)
- Article 4 : Charges
- Article 5 : Défaut de paiement
- Article 6 : Recouvrement des dettes
- Article 7 : Intérêts moratoires
- Article 8 : Etat des lieux d'entrée
- Article 9 : Occupation des lieux
- Article 10 : Aménagement des lieux
- Article 11 : Travaux et réparations
- Article 12 : Contrats d'entretiens obligatoires
- Article 13 : Gestion des services
- Article 14 : Partage d'information
- Article 15 : Dispositions particulières en cas de cession
- Article 16 : Résiliation de la convention
- Article 17 : Etat des lieux de sortie
- Article 18 : Frais d'enregistrement
- Condition suspensive
- Annexe : Grille de répartition des obligations Propriétaire-Gestionnaire (travaux)

**Remarque :** Il est entendu que ce plan et la convention-type associée ne constituent pas un modèle unifié obligatoire, mais permet d'identifier les points importants du contrat passé entre Propriétaire et Gestionnaire.

#### 7.1.2. Les trois principaux « moments » de la relation

Synthétiquement, la relation Propriétaire-Gestionnaire, ou plus précisément ici OLS/CROUS, peut être segmentée en trois principaux moments :

- Tout d'abord, celui de la politique d'aménagement de la ville, de la métropole, du territoire, où les relations sont là toujours « *constructives* ». Il s'agit du temps du projet de construction d'une résidence (cf. supra) ;
- Ensuite, celui parfois « *plus rugueux* » de la gestion opérationnelle conjointe de la résidence, avec son cycle de gestion locative et son cycle d'entretien, et ce pendant la durée de la convention de gestion liant l'OLS et le CROUS ;
- Enfin, celui de l'expiration de la convention, où la convention de gestion peut être reconduite ou non.

Nous présentons ci-après les relations entre les CROUS et les OLS durant le temps de la gestion opérationnelle conjointe de la résidence.



## 7.2. Appréciation générale des relations entre les CROUS et les OLS

### 7.2.1. Appréciation générale

Les organismes de logement social et les CROUS entretiennent une *longue* relation. Du projet qui aboutit à la contractualisation d'une convention de gestion à la terminaison de ladite convention (ou sa reconduction), il peut s'écouler plusieurs dizaines d'années.

Dizaines d'années au cours desquelles la *résidence en gestion* vieillit, se détériore et est réhabilitée ; dizaines d'années encore au cours desquelles le public accueilli évolue, comme le territoire qui porte la résidence et les établissements d'enseignements supérieurs ; et période au cours de laquelle les personnels qui font vivre la relation entre l'OLS-proprétaire et le CROUS-gestionnaire changent, tout comme la réglementation.

L'appréciation des relations CROUS/OLS doit ainsi s'apprécier au regard de cette échelle de temps.

#### Constat 2 – Des relations jugées globalement de bonne qualité

Constat général : dans une large majorité, les CROUS jugent positivement la relation avec les OLS : ce sont ainsi 19 CROUS sur 25 (soit 76 %) <sup>50</sup> qui qualifient la relation avec les OLS d'*excellente* ou *plutôt bonne*.

Constat largement appuyé par un verbatim dont le champ sémantique est positif. Tant lorsqu'il est exprimé par les CROUS : « *relations fructueuses* », « *très bon partenariat* », « *globalement bonnes* », que lorsqu'il l'est par les OLS : « *positives* », « *bonnes relations* », « *satisfaisantes* », « *très bon partenariat* », « *de confiance* », « *excellente* », « *un regard constructif* », etc.

Néanmoins, ce verbatim positif suggère également des relations « *perfectibles* » et qui doivent être « *intensifiées* » (par la mise en place de rencontres régulières par exemple) car parfois « *épisodiques* », voire des relations « *très différenciées* » ou un « *partenariat insuffisamment précis* » pour certains OLS, etc.

En synthèse, pour les CROUS, les facteurs qui expliquent une relation de qualité dans le temps sont :

- « *[un] décor [...] bien planté* », à savoir une convention de gestion claire et précise, qui répartit clairement les rôles et obligations des parties, notamment quant à la programmation, la réalisation et l'exécution des travaux ;
- Un véritable intérêt de l'OLS pour les résidences étudiantes, ou plus généralement pour les résidences spécifiques ou spécialisées<sup>51</sup>, et non pas un « *intérêt de circonstances* » que le CROUS doit/ devra « *compenser* » en assumant, plus ou moins seul, la pérennité de la résidence et l'animation de la convention ;
- Des équipes (professionnelles) d'ingénierie et de techniciens capables d'être des interlocuteurs fiables pour les OLS, et de garantir l'équilibre de la relation, notamment vis-à-vis :
  - des OLS de grande taille auprès desquels il est parfois « *difficile d'obtenir gain de cause* »,
  - des « *petits bailleurs qui sont plus difficiles à appréhender* », car – peut-être – parfois moins structurés ;

---

<sup>50</sup> Sur la base des données D4.

<sup>51</sup> Certains OLS disposent en leur sein de services/agences dédiés à la gestion des résidences spécialisées/spécifiques (dont fait partie le logement étudiant).

- Un sens du relationnel (tant du côté du CROUS que des OLS) qui pallie parfois l'imprécision, « l'opacité » des conventions de gestion contractualisées il y a bien longtemps, mais un sens du relationnel aussi pour pallier les difficultés « de personnes ».

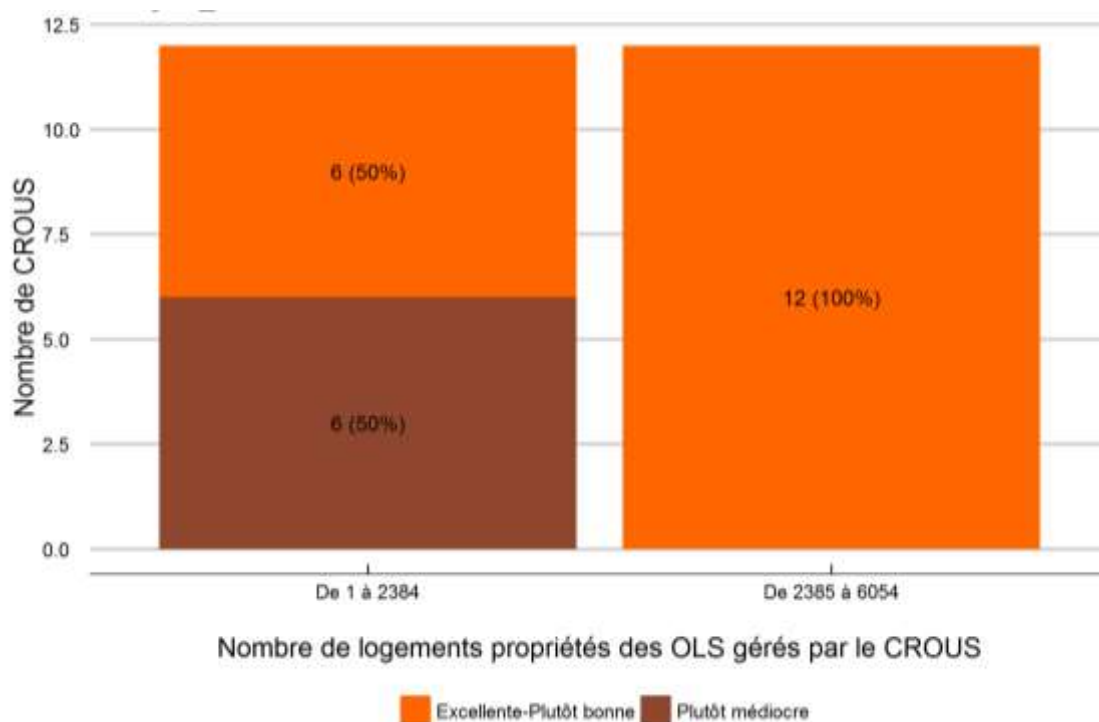
**CONSTAT N°2 :** Dans leur majorité, soit 76 %, les CROUS qualifient la relation avec les organismes de logement social d'excellente ou plutôt bonne.

### Constat 3 – Seuls les « plus petits » CROUS expriment un mécontentement

Ce sont les CROUS qui gèrent le moins de logements d'OLS (entre 1 et 2 384 logements) qui expriment un mécontentement quant à cette relation. Ainsi, 50 % de ces CROUS qualifient la relation entretenue avec les OLS de plutôt médiocre.

**Remarque :** Précisons ici qu'aucun CROUS n'a qualifié sa relation avec les OLS de *mauvaise*. Certainement parce que, si certains cas particuliers ponctuels sont complexes et problématiques, un CROUS gère plusieurs résidences appartement à plusieurs OLS. De fait, la réponse que formulent les CROUS est une généralisation ou une « synthèse » des relations.

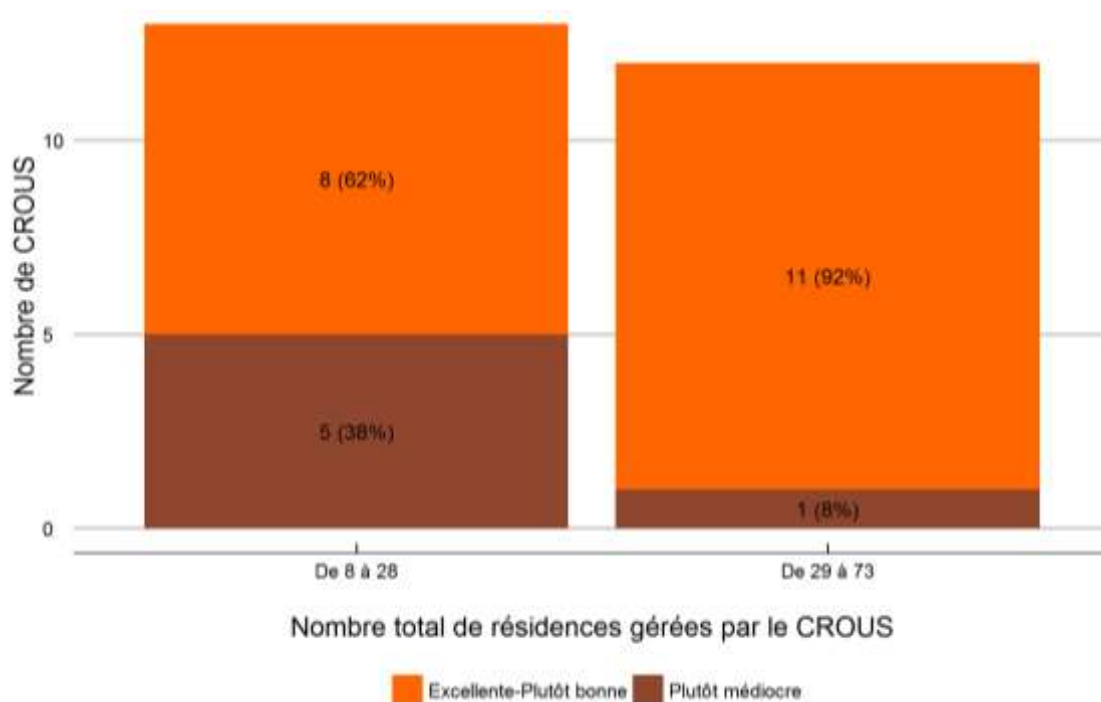
Figure 18 – Appréciation de la relation par les CROUS en regard du nombre de logements des OLS gérés<sup>52</sup>



<sup>52</sup> Sur la base des données D3 et D4. Dans la mesure où nous croisons ici deux sources de données (D3 et D4), et dans la mesure où un CROUS est non répondant pour les données D3, le nombre total de CROUS représentés dans l'analyse est 24, et non 25 comme précédemment.

Précisons que ce constat est corroboré par une analyse similaire visant à investiguer le lien éventuel entre (i) le nombre total de résidences gérées par les CROUS (Cités Universitaires et autres résidences étudiantes détenues par les CROUS) et (ii) la qualification de la relation avec les OLS. Ici encore l'on constate que ce sont les CROUS qui possèdent le moins de résidences (entre 8 et 28) qui expriment le plus de *mécontentement* quant à la relation avec les OLS.

Figure 19 — Appréciation de la relation par les CROUS en regard du nombre total de résidences<sup>53</sup>



**CONSTAT N°3 :** Ce sont les CROUS qui gèrent le moins de logements des OLS qui expriment un certain mécontentement quant à cette relation. A cet égard, précisons ici que cela correspond à un rapport de « force » somme toute classique dans une relation de type « gros à petit ».

#### Constat 4 – Très peu de contentieux et de recours juridiques

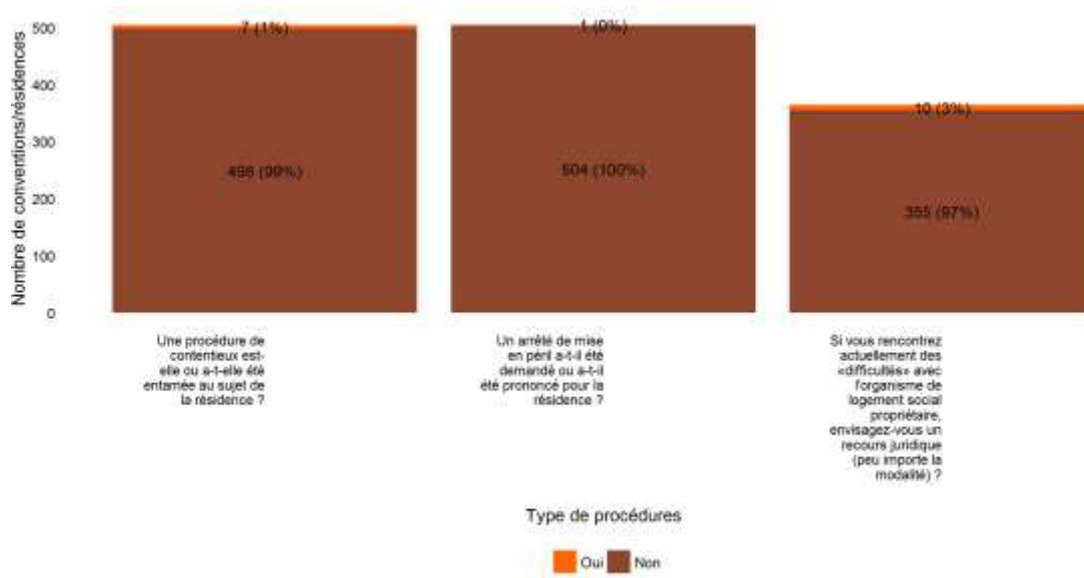
Malgré des relations CROUS/OLS plutôt de bon aloi, en témoignent les éléments ci-dessus, quelques CROUS ont fait état de difficultés ponctuelles qu'ils jugent importantes, voire litigieuses. Pour autant, et lorsque l'on observe l'ensemble des résidences d'OLS gérées par les CROUS :

- Très peu de procédures de contentieux ont été/sont engagées avec le propriétaire. Sur 505 conventions, ce sont seulement 7 conventions qui font (ou ont fait) l'objet d'une procédure de contentieux, soit environ 1 % ;
- Et presque aucun recours juridique – quelle que soit la modalité de celui-ci – n'est envisagé par les CROUS (97 %) et ce, même s'ils indiquent éprouver des difficultés avec l'OLS.

<sup>53</sup> Sur la base des données D3 et D4.

**Remarque :** Une analyse plus approfondie met en exergue que (i) ni l'âge de la convention, (ii) ni le type de contrepartie financière, (ii) ni la forme juridique de l'organisme (OPH ou SA d'HLM) ou sa taille (en nombre de logements) n'a de lien avec l'engagement d'une procédure de contentieux ou d'un recours juridique.

Figure 20 – Contentieux et procédures juridiques (par résidence) <sup>54</sup>



**CONSTAT N°4 :** Malgré des difficultés ponctuelles parfois importantes, voire litigieuses<sup>55</sup>, très peu de procédures de contentieux sont/ont été engagées.

#### Constat 5 – Une cessation de gestion envisagée pour certaines résidences

Néanmoins, si peu (ou pas) de recours juridique n'est envisagé, ce sont tout de même 15 CROUS sur 25 (soit 60 %<sup>56</sup>) qui indiquent envisager, à l'extinction de la convention de gestion (ou de son avenant), de cesser de gérer *quelques rares* (11) ou *plusieurs* (4) résidences. Les principales résidences concernées étant :

- Des résidences « situées dans des quartiers difficiles, éloignés des campus » où le « taux d'occupation ne permet pas l'équilibre économique » ;
- Des résidences non adaptées, soit parce que la « typologie [est] inadaptée au regard de la demande formulée », soit parce que la « tarification [est] inadaptée (logements trop grands et donc trop chers) », ou enfin – et plus globalement en secteur détendu – parce qu'il s'agit de « [redimensionner] l'offre actuellement supérieure à la demande » ;
- Des résidences pour lesquelles les CROUS rencontrent des « difficultés relatives aux travaux », voire de façon très ponctuelle parce que la résidence est « dans un état de délabrement parce que le bailleur social n'a pas rempli son rôle ».

<sup>54</sup> Sur la base des données D3.

<sup>55</sup> Sur la base des données D1 et D5.

<sup>56</sup> Sur la base des données D4.

Précisons que si certains CROUS envisagent de restituer des résidences, pour d'autres « la question s'est posée » ; néanmoins « les efforts portés sur [les sites] ont permis d'améliorer l'attractivité », et donc de reporter cette décision.

De façon intéressante, lorsque l'on interroge les OLS sur ce même sujet, seuls 8 %<sup>57</sup> des organismes indiquent envisager – à l'avenir ou à l'extinction de la convention/ de l'avenant – de reprendre en gestion ou de confier à un autre gestionnaire des résidences aujourd'hui gérées par le CROUS.

**CONSTAT N°5** : S'il n'a pas (ou très peu) de procédures de contentieux ou autres recours juridiques, les CROUS indiquent envisager de cesser de gérer certaines résidences à l'extinction de la convention. Soit du fait d'une inadéquation de la résidence, soit du fait de difficultés avec l'OLS.

### 7.2.2. **Appréciation du type de difficultés et de la fréquence**

#### **Constat 6 – Les difficultés les plus fréquentes sont liées aux travaux et à la résidence**

Lorsque l'on demande aux CROUS de classer par fréquence/régularité les difficultés rencontrées, deux sujets fortement liés ressortent principalement. A savoir :

- **Les difficultés liées aux travaux et à la répartition ou exécution de ceux-ci.**  
Ce sont ainsi 12 CROUS sur 25 (soit 48 %) qui déclarent avoir ce type de difficultés au moins une fois par an.

**Remarque** : Comme nous le verrons plus loin, les difficultés liées aux travaux font notamment référence à la répartition et programmation de ceux-ci entre le CROUS et l'OLS, mais aussi à la constitution et l'usage des provisions pour travaux.

- **Les difficultés liées à la résidence (son état général ou son inadéquation).**  
Ce sont ainsi 14 CROUS sur 25 (soit 56 %) qui déclarent avoir ce type de difficultés au moins une fois par an.

**Remarque** : Les difficultés liées à la résidence (son état général ou son inadéquation) font notamment référence (i) aux conséquences de prestations de travaux et d'entretien peu ou mal réalisées, (ii) à l'adéquation de la résidence en termes de catégorie de logement et (iii) l'adéquation de la résidence en termes de localisation et de loyers (proximité des établissements d'enseignement supérieur, positionnement tarifaire en regard de la concurrence et de la tension du marché, etc.).

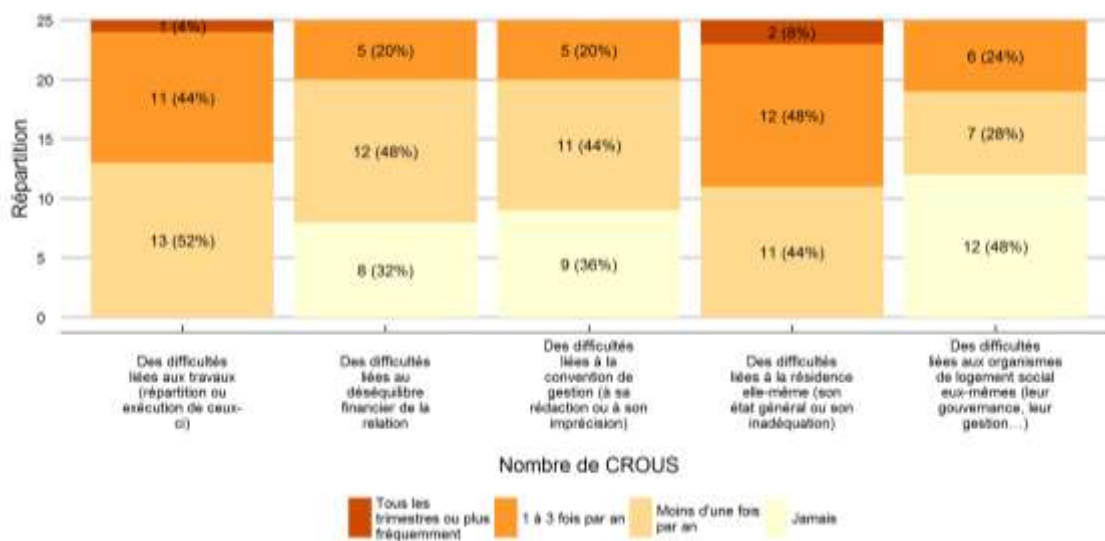
Dans une moindre mesure, il est néanmoins à noter que :

- 20 % des CROUS (5 sur 25) déclarent avoir au moins une fois par an des difficultés liées à la convention de gestion (sa rédaction ou son imprécision) ;
- 20 % des CROUS toujours (5 sur 25) indiquent avoir au moins une fois par an des difficultés liées au déséquilibre financier de la relation.

---

<sup>57</sup> Sur la base des données D5.

Figure 21 – Classification des difficultés par type/fréquence selon les CROUS<sup>58</sup>

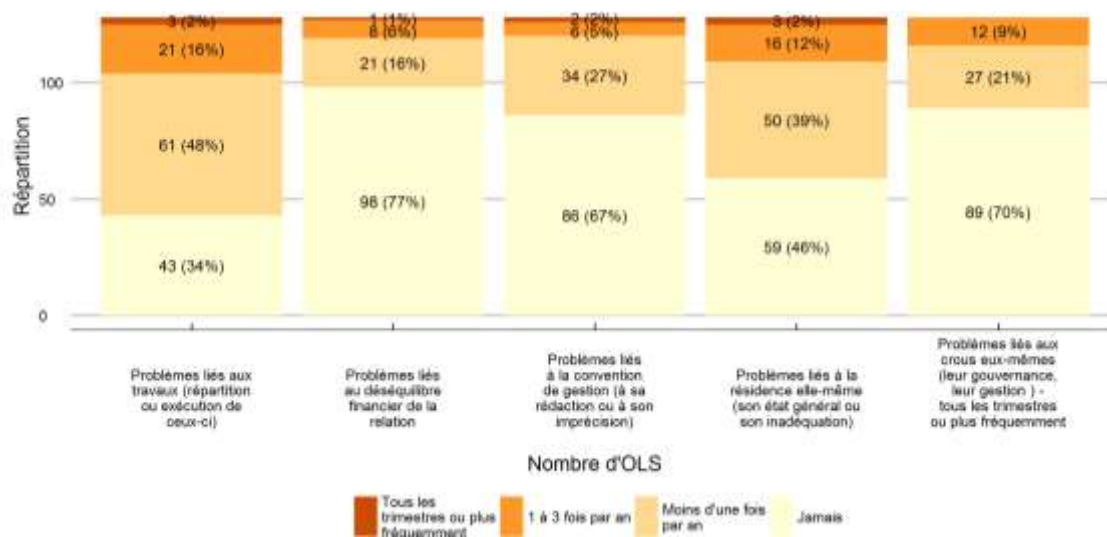


Lorsque l'on interroge les OLS sur ce même sujet, on constate que les difficultés (i) relatives aux travaux (répartition ou exécution de ceux-ci) et (ii) liées à la résidence (son état général ou son inadéquation) sont en effet les plus fréquentes en comparaison des autres types de difficultés (déséquilibre financier, contenu de la convention de gestion, gouvernance, etc.). On constate ainsi que :

- 24 OLS sur 128 indiquent qu'il s'agit de difficultés liées aux travaux (soit 18 % environ) ;
- 19 OLS sur 128 indiquent qu'il s'agit de difficultés liées à la résidence elle-même (soit 14 % environ).

<sup>58</sup> Sur la base des données D4.

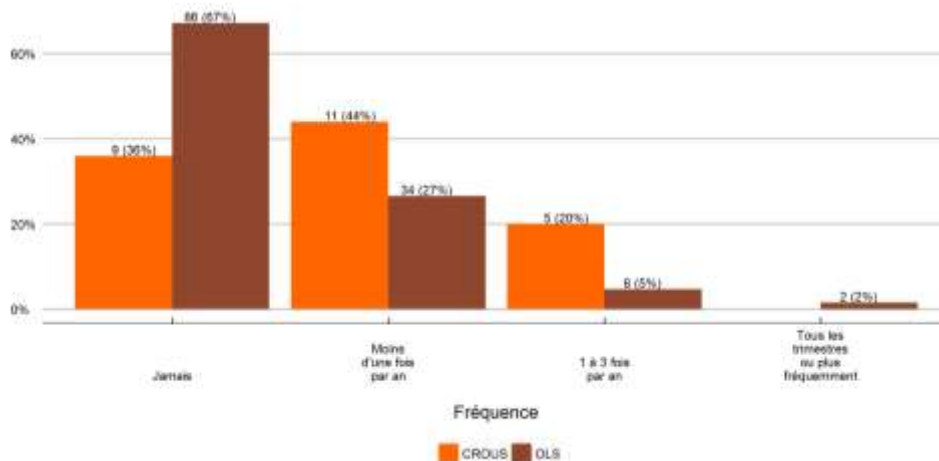
Figure 22 - Classification des difficultés par type/fréquence selon les OLS<sup>59</sup>



Les graphiques ci-dessous représentent ainsi les « différences » de fréquence selon que l'on se place du point de vue du CROUS ou de celui de l'OLS :

Figure 23 - Perception comparée CROUS/OLS des difficultés (par type/fréquence)<sup>60</sup>

Problèmes liés à la convention de gestion (à sa rédaction ou à son imprécision)

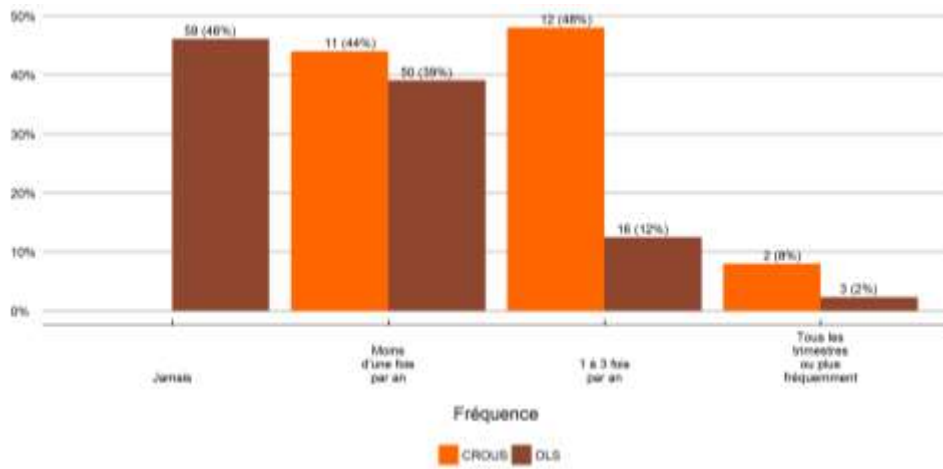


**Exemple de lecture :** 20 % des CROUS (5) indiquent avoir des difficultés liées à la convention de gestion (à sa rédaction ou son imprécision) une à trois fois par an. Seuls 5 % des OLS (6) indiquent avoir ce type de difficultés à la même fréquence.

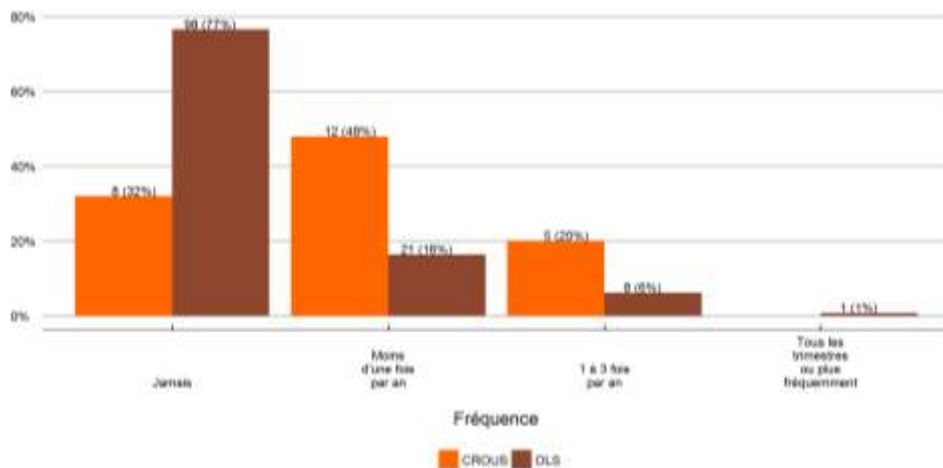
<sup>59</sup> Sur la base des données D6.

<sup>60</sup> Sur la base des données D4 et D6.

Problèmes liés à la résidence elle-même (son état général ou son inadéquation)

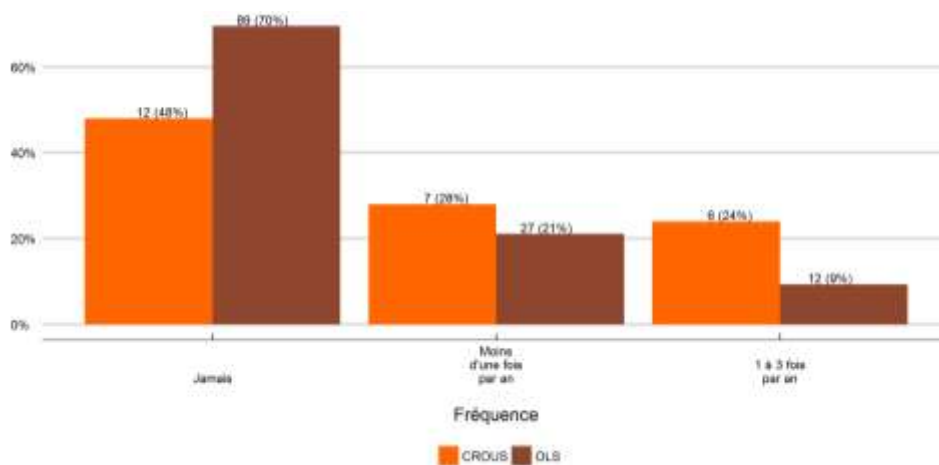


Problèmes liés au déséquilibre financier de la relation

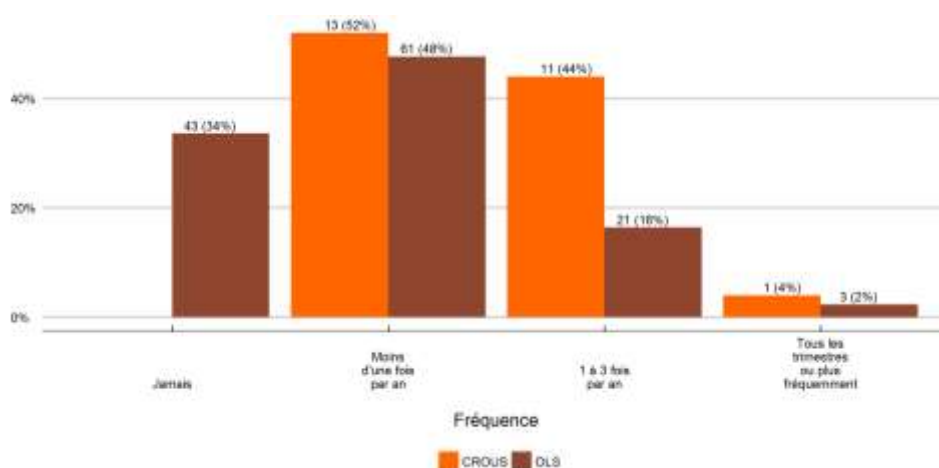




Problèmes liés au partenaire (leur gouvernance, leur gestion, etc.)



Problèmes liés aux travaux (répartition ou exécution de ceux-ci)



**CONSTAT N°6 :** Pour les OLS, comme pour les CROUS, les difficultés liées (i) aux travaux (répartition ou exécution de ceux-ci) et (ii) à la résidence elle-même (son état général ou son inadéquation) sont les plus fréquentes.

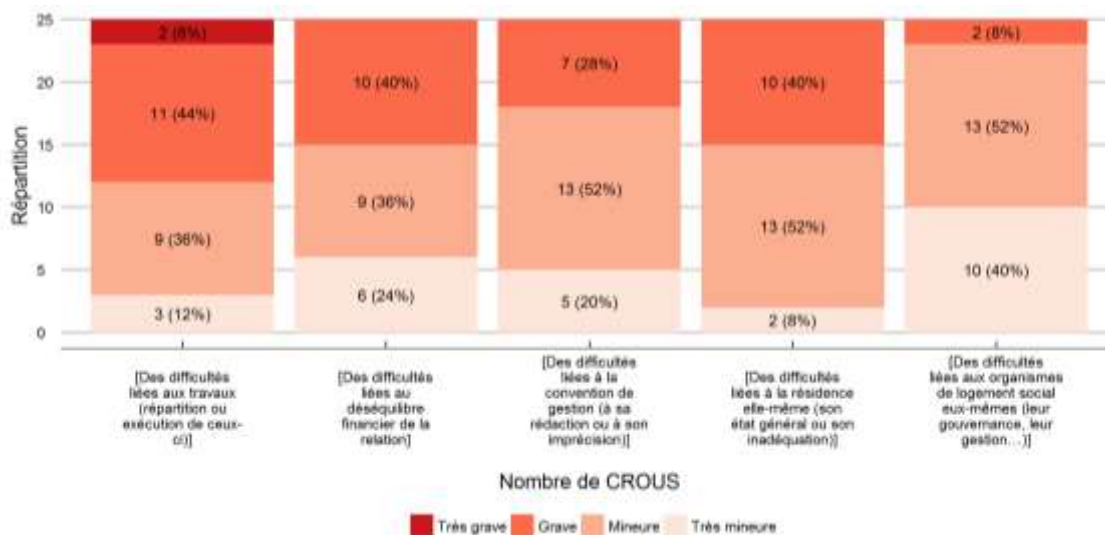
**Constat 7 – Les difficultés les plus fréquentes sont aussi les plus graves**

Au-delà de la fréquence des difficultés rencontrées avec les OLS, l'analyse de la perception par les CROUS de leur niveau de gravité démontre que :

- Lorsque les difficultés rencontrées sont liées aux travaux (répartition ou exécution de ceux-ci), elles sont jugées *graves* ou *très graves* pour 52 % des CROUS (13 sur 25). Plus précisément même, les difficultés liées aux travaux sont les seules *très graves* ;
- 40 % des CROUS (10 sur 25) indiquent comme *graves* les difficultés liées au déséquilibre financier de la relation ; et 40 % des CROUS toujours estiment *graves* les difficultés rencontrées liées à l'état de la résidence ;

- Dans une moindre mesure, mais de façon notable néanmoins, 28 % des CROUS (7 sur 25) indiquent avoir de *graves* difficultés liées à la convention de gestion (sa rédaction ou son imprécision).

Figure 24 - Classification des difficultés par type/gravité selon les CROUS<sup>61</sup>



**CONSTAT N°7a (corroboré par les réponses qualitatives) :** Pour les CROUS, les difficultés relatives aux travaux sont les plus fréquentes et les plus graves, et peuvent avoir un impact sur l'état de la résidence.

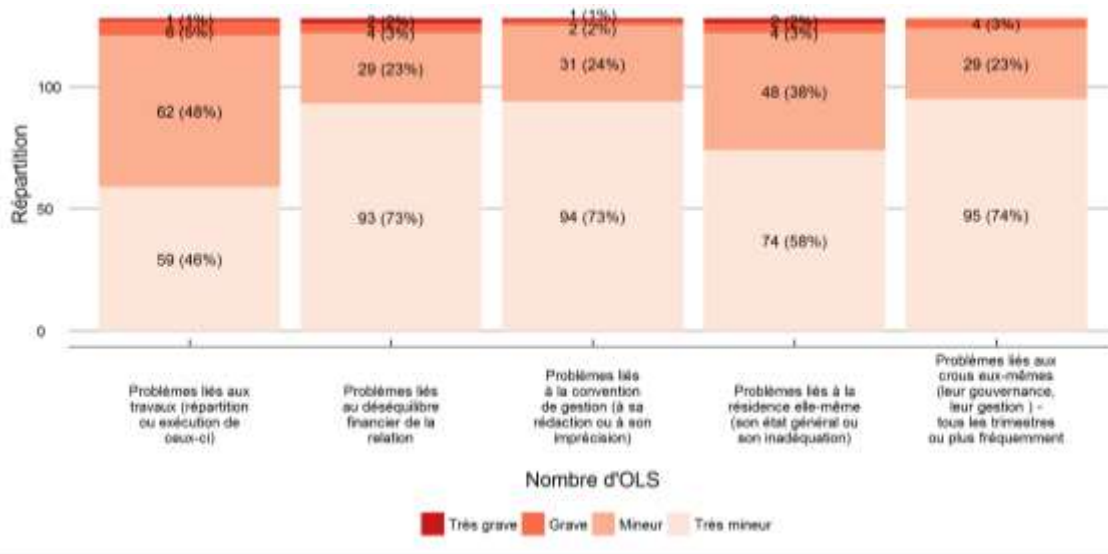
**CONSTAT N°7b (corroboré par les réponses qualitatives) :** Pour les CROUS, les difficultés liées au déséquilibre de la relation financière sont considérées comme graves. Elles peuvent trouver leur cause soit (i) dans des problématiques de travaux (ex : constitution/usage des provisions), soit (ii) dans des problématiques en lien avec l'économie de la résidence (ex : montant de la contrepartie financière en regard d'un taux de remplissage). Les difficultés liées au déséquilibre de la relation financière peuvent trouver leur cause dans une convention de gestion imprécise.

Lorsque l'on interroge les OLS sur ce même sujet, on constate que la gravité des difficultés est considérée comme mineure ou très mineure. Ainsi sur les 128 OLS répondants :

- 94 % (soit 121 OLS) considèrent les difficultés liées aux travaux comme mineures ou très mineures ;
- 96 % (soit 122 OLS) considèrent les difficultés liées aux déséquilibres financiers de la relation comme mineures ou très mineures ; 95 % (soit 122 OLS) également considèrent les difficultés liées à l'état de la résidence comme mineures ou très mineures ;
- Enfin 97 % (soit 125 OLS) considèrent les difficultés liées à la convention de gestion (à sa rédaction ou son imprécision) comme mineures ou très mineures.

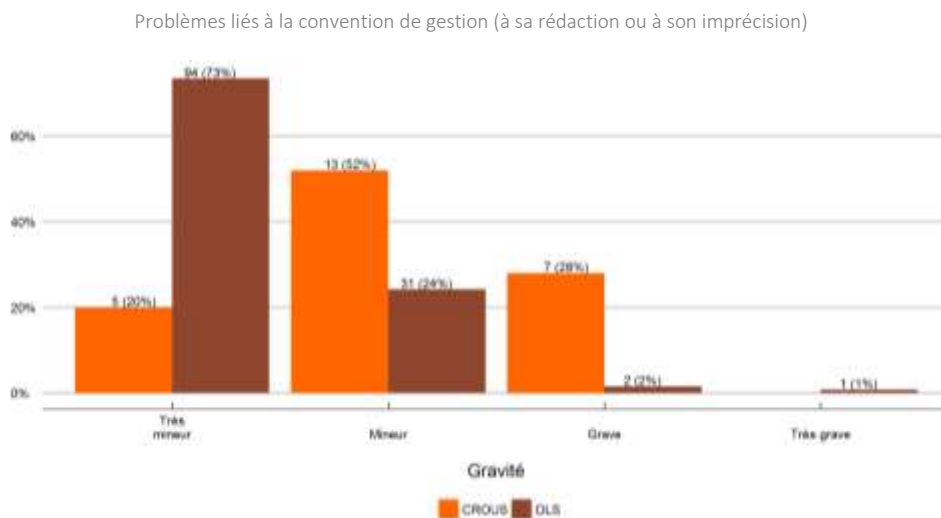
<sup>61</sup> Sur la base des données D4.

Figure 25 - Classification des difficultés par type/gravité selon les OLS<sup>62</sup>



Les graphiques ci-dessous représentent ainsi les différences de gravité selon que l'on se place du point de vue du CROUS ou de celui de l'OLS :

Figure 26 - Perception comparée CROUS/OLS des difficultés (par type/gravité)<sup>63</sup>

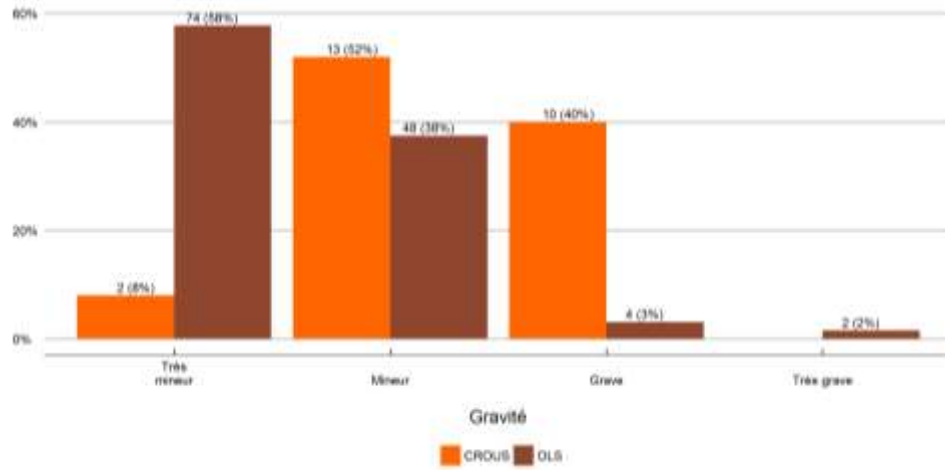


**Exemple de lecture :** 20 % des CROUS (5) indiquent avoir des difficultés *très mineures* liées à la convention de gestion (à sa rédaction ou son imprécision). Seuls 3 % des OLS (4) indiquent avoir ce type de difficultés avec une même appréciation de la gravité.

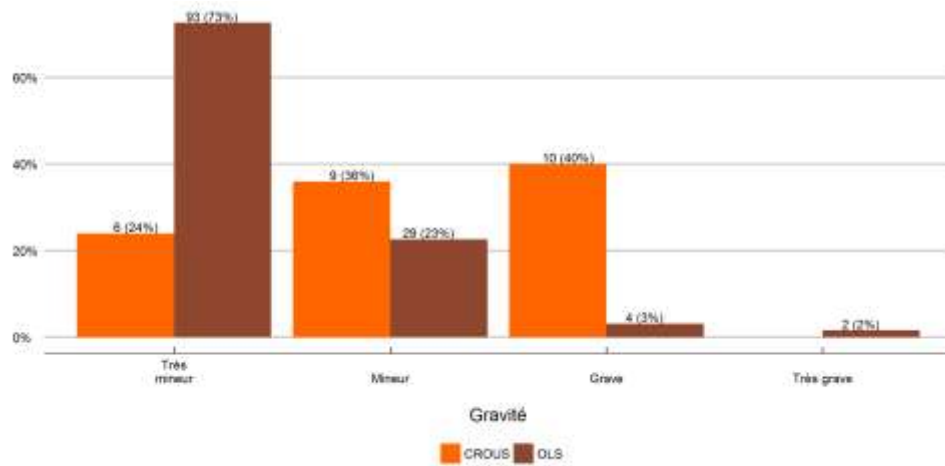
<sup>62</sup> Sur la base des données D6.

<sup>63</sup> Sur la base des données D4 et D6.

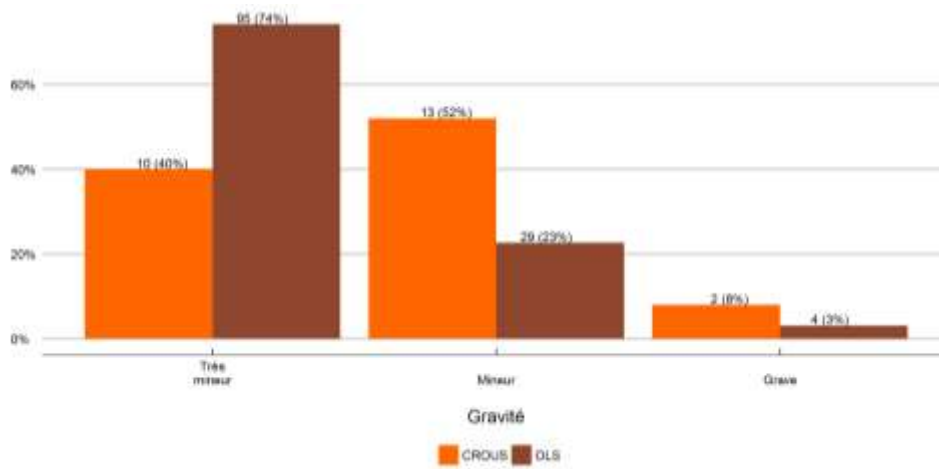
Problèmes liés à la résidence elle-même (son état général ou son inadéquation)



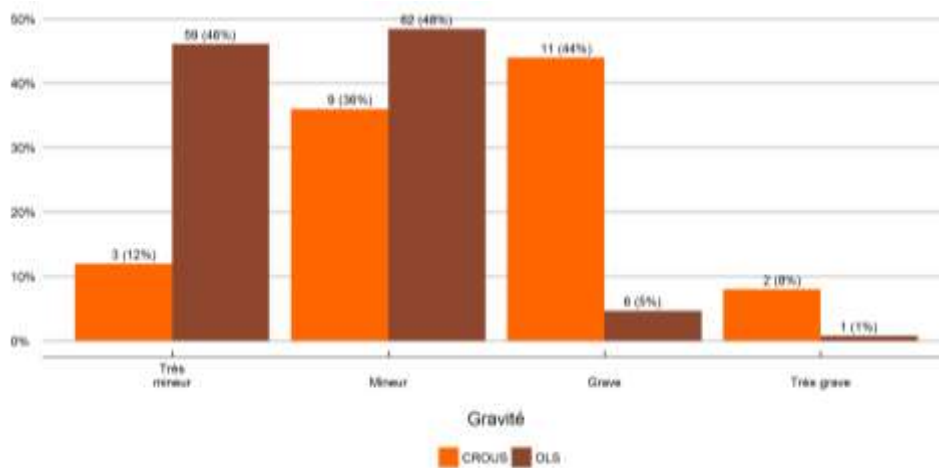
Problèmes liés au déséquilibre financier de la relation



Problèmes liés au partenaire (leur gouvernance, leur gestion)



Problèmes liés aux travaux (répartition ou exécution de ceux-ci)



**Remarque :** Précisons ici que des analyses plus approfondies (sur la base d'un indicateur synthétique) montrent que les offices publics de l'habitat (OPH) ont une perception plus importante des difficultés que les autres OLS.

**CONTAT N°7c :** La gravité des difficultés rencontrées est perçue comme moindre par les OLS que par les CROUS<sup>64</sup>.

<sup>64</sup> Rappel : Nous attirons ici l'attention sur le fait qu'un CROUS exprime son appréciation de la gravité d'une difficulté en effectuant la « synthèse » de toutes les difficultés qu'il rencontre avec plusieurs OLS. A l'opposé, l'OLS exprime son appréciation de la gravité en regard de son – souvent – unique CROUS référent.

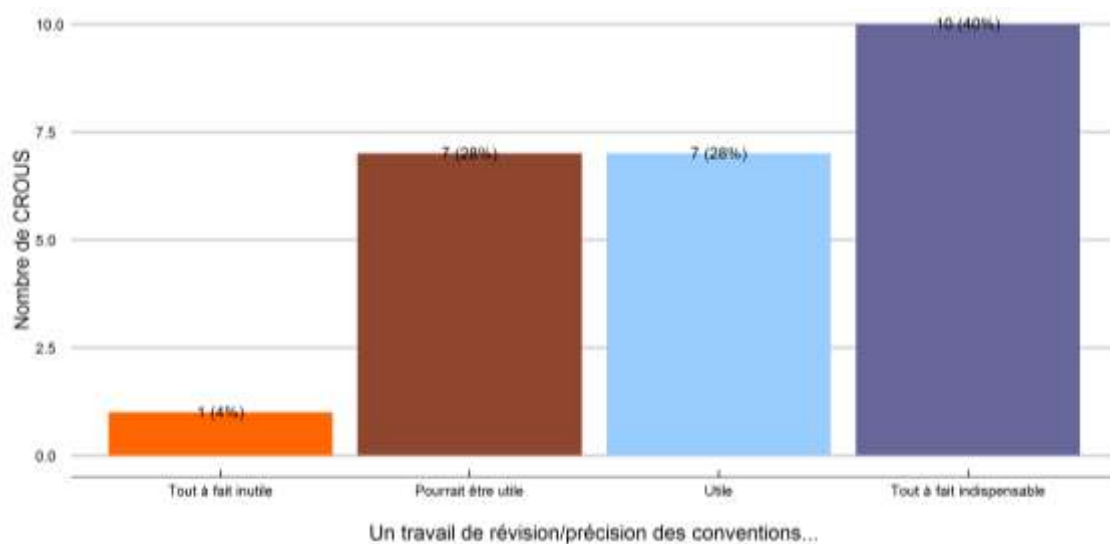
### 7.3. Analyse des relations CROUS/OLS liées à la convention de gestion

#### Constat 8 – Une nécessité de révision des conventions différente selon les CROUS et OLS

Si les conventions sont « *aussi nombreuses que les projets immobiliers* », les CROUS indiquent tout de même « *retrouver des démarches et pratiques communes* » induites généralement par la montée en compétence des équipes (tant du CROUS que des OLS), et par « *l'application de la réglementation* », voire des recommandations suggérées directement par l'Union Social pour l'Habitat et le CNOUS<sup>65</sup>.

Néanmoins, il est intéressant de noter qu'une majorité des CROUS (17 CROUS sur 25, soit 68 %) estime qu'un travail de précision des conventions est *tout à fait indispensable* ou *utile* ; seul un CROUS estime un tel travail *tout à fait inutile*.

Figure 27 - Opportunité de révision de la convention selon les CROUS<sup>66</sup>



Sans surprise en regard des éléments précédemment évoqués, les volets de la convention nécessitant un travail de précision sont (cf. graphique ci-dessous) :

- Le volet « travaux ». Ce sont ainsi :
  - 17 CROUS sur 24<sup>67</sup> qui citent le montant des provisions pour travaux,
  - 16 CROUS sur 24 qui citent l'obligation d'information quant aux travaux prévus/réalisés,
  - 13 CROUS sur 24 qui citent la répartition fine des travaux.

<sup>65</sup> « *Recommandation pour les partenariats entre les CROUS et les organismes HLM* », USH/CNOUS, 2010.

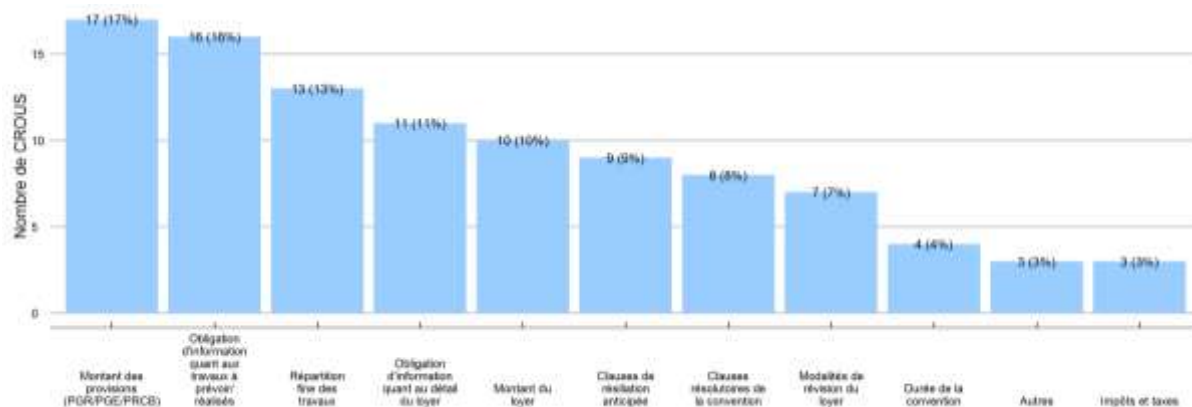
<sup>66</sup> Sur la base des données D4.

<sup>67</sup> Un CROUS n'a pas répondu à cette question dans la mesure où il estime un travail de précision des conventions *tout à fait inutile*.

- Le volet « économique et financier ». Ce sont ainsi :
  - 11 CROUS sur 24 qui citent l'obligation d'information quant au détail du loyer,
  - 10 CROUS sur 24 qui citent le montant du loyer,
  - 7 CROUS sur 24 qui citent les modalités de révision du loyer.

Comme en témoigne le graphique ci-dessous, les autres items sont moins représentés (à l'exception des clauses de résiliation anticipée ou résolutoires de la convention).

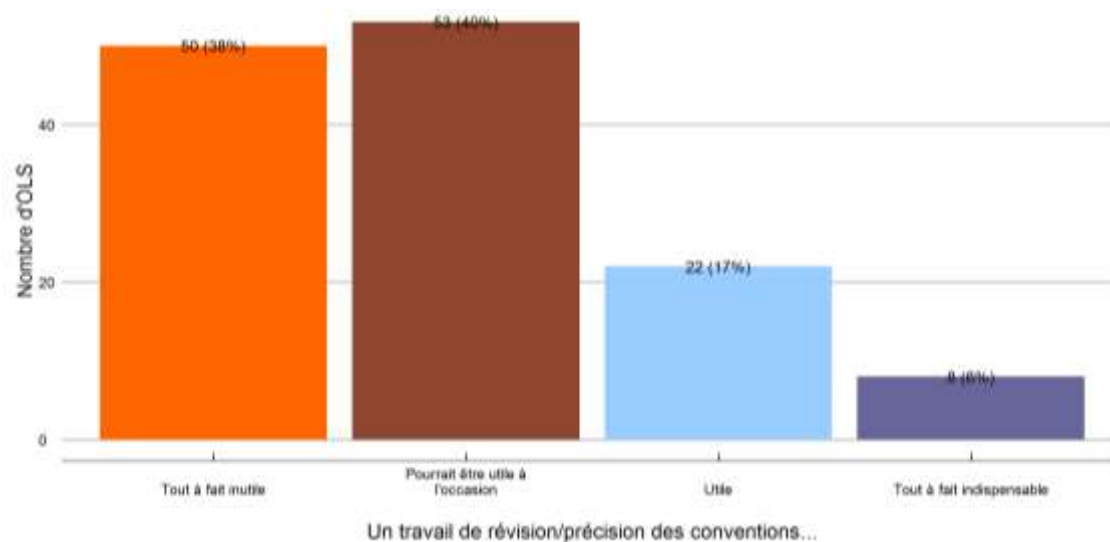
Figure 28 – Opportunité de révision des chapitres de la convention selon les CROUS<sup>68</sup>



Lorsque l'on interroge les OLS sur ce même sujet, on constate un renversement, puisque ce sont ainsi :

- 38 % des OLS (50) qui jugent ce travail de révision *tout à fait inutile*,
- 40 % des OLS (53) qui jugent que ce travail *pourrait être utile à l'occasion*.

Figure 29 – Opportunité de révision de la convention selon les OLS<sup>69</sup>



<sup>68</sup> Sur la base des données D4.

<sup>69</sup> Sur la base des données D6.

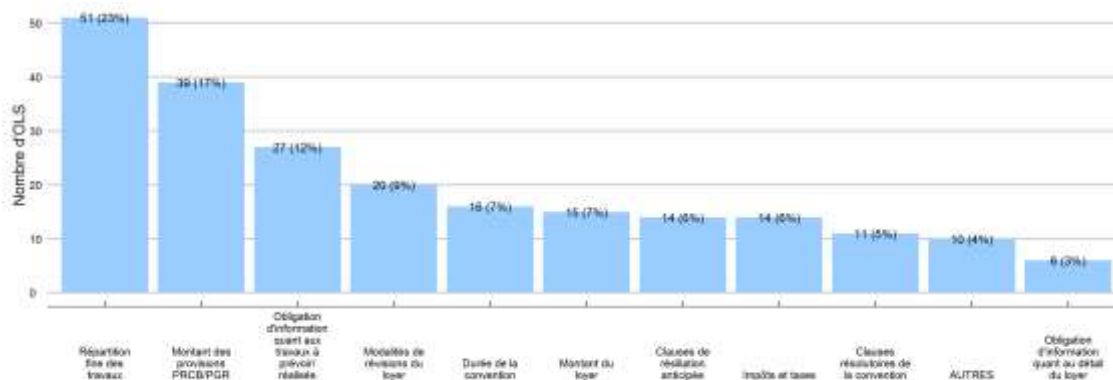
Si l'on met en regard les réponses des CROUS/OLS, on observe bien cette différence d'appréciation dans la nécessité - ou non - d'effectuer un travail de révision des conventions.

|                                         | CROUS      | OLS         |
|-----------------------------------------|------------|-------------|
| <b>Tout à fait indispensable</b>        | 40 % (10)  | 6 % (8)     |
| <b>Utile</b>                            | 28 % (7)   | 17 % (22)   |
| <b>Pourrait être utile à l'occasion</b> | 28 % (7)   | 40 % (53)   |
| <b>Tout à fait inutile</b>              | 4 % (1)    | 38 % (50)   |
| <b>Total</b>                            | 100 % (25) | 100 % (133) |

Néanmoins, si l'on constate bien une différence d'appréciation de l'utilité du travail de précision des conventions entre CROUS et OLS, les thématiques à réviser sont semblables, à savoir :

- Le volet « travaux », ce sont ainsi :
  - 51 OLS sur 133 qui citent la répartition fine des travaux,
  - 39 OLS sur 133 qui citent le montant des provisions (PGR/PGE et PRCB),
  - 27 OLS sur 133 qui citent l'obligation d'information quant aux travaux prévus/réalisés.
  
- Le volet « économique et financier », mais dans une moindre mesure :
  - 20 OLS sur 133 qui citent les modalités de révision du loyer,
  - 15 OLS sur 133 qui citent le montant du loyer.

Figure 30 – Opportunité de révision des chapitres de la convention selon les OLS<sup>70</sup>



**CONSTAT N°8 :** Les CROUS indiquent majoritairement qu'un travail de précision des conventions est *tout à fait indispensable* ou *utile* (68 %). A l'opposé, c'est une minorité (6 %) d'OLS qui le juge *tout à fait indispensable*, 38 % le jugent même *tout à fait inutile*.

<sup>70</sup> Sur la base des données D6.



### Constat 9 – Deux principaux chapitres sont à clarifier dans les conventions

Comme indiqué précédemment, que l'on soit CROUS ou OLS, deux chapitres des conventions sont principalement concernés par ce travail de révision, à savoir : les chapitres relatifs (i) aux travaux et (ii) aux contreparties financières.

Nous investiguons dans les chapitres ultérieurs ces deux items en particulier.

**CONSTAT N°9 :** Les CROUS et les OLS s'accordent sur les *chapitres* des conventions nécessitant une révision ou clarification, à savoir les chapitres relatifs (i) aux travaux et (ii) aux contreparties financières.

### Constat 10 – Les conventions les plus anciennes posent parfois davantage de difficultés

Les travaux statistiques menés confirment les propos rapportés par les CROUS selon lesquels « *la qualité des relations dépend [...] aussi de l'ancienneté de la convention signée* », dans la mesure où ces conventions anciennes, parfois « *trop succinctes* », n'ont pas toujours « *fait l'objet d'un suivi régulier* » d'où peut découler « *un manque d'appropriation par les CROUS de ces dossiers [...] complexes et dont la mise à jour nécessite parfois un véritable travail d'archéologie administrative* ».

Ainsi, sur les 50 conventions qui sont caractérisées par une relation médiocre<sup>71</sup>, 26 (soit 52 %) sont des conventions signées entre 1933 et 1995, c'est-à-dire les plus anciennes. A l'inverse, pour les 397 conventions caractérisées par une relation *excellente* ou *plutôt bonne*, on constate que la date de prise d'effet de la convention n'a pas d'incidence notable. Ainsi, parmi ces 397 conventions :

- 36 % environ ont pris effet entre 1933 et 1995<sup>72</sup> ;
- 33 % environ ont pris effet entre 1996 et 2009 ;
- 31 % environ ont pris effet après 2010.

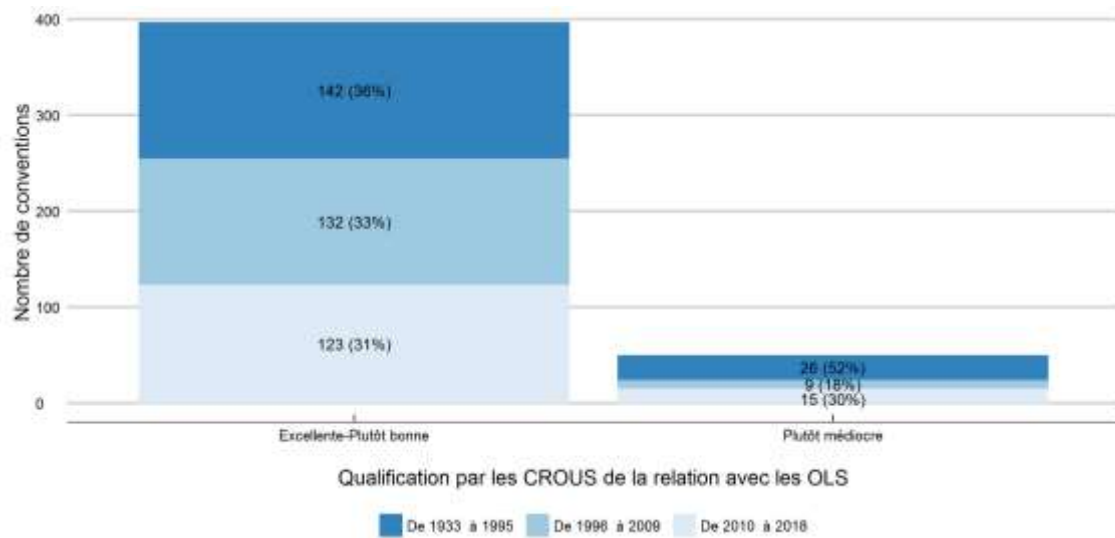
Résultat statistique confirmé par les CROUS. En effet, si « *les conventions plus anciennes peuvent poser problème* », un travail sur certaines d'entre elles a permis « *de clarifier les relations* ». Néanmoins, ce travail de clarification reste à poursuivre.

---

<sup>71</sup> Indiquons ici que nous croisons deux types de données : (i) la qualification par les CROUS de la relation qu'ils entretiennent généralement avec les OLS et (ii) la date de prise d'effet des conventions. De fait, on « projette » sur toutes les conventions d'un CROUS X la qualification qu'il a indiquée pour décrire ses relations avec Y OLS. Ce qui introduit un biais fort.

<sup>72</sup> Les tranches temporelles sont issues d'une segmentation selon le 33<sup>e</sup> percentile et le 67<sup>e</sup>, de façon à obtenir trois segments les plus équilibrés possibles en termes d'effectifs.

Figure 31 – Qualification de la relation par les CROUS en regard de la date de prise d’effet de la convention<sup>73</sup>



**CONSTAT N°10** : Si les conventions les plus anciennes peuvent poser davantage de difficultés que les plus récentes, ce constat n’est pas systématique dans la mesure où (i) certaines conventions anciennes ont pu faire l’objet d’avenant et (ii) où toutes les conventions anciennes n’étaient pas nécessairement « *trop succinctes* » ou « *mal négociées* ».

<sup>73</sup> Sur la base des données D3 et D4.

## 7.4. Analyse des relations économiques CROUS/OLS

### 7.4.1. Préambule

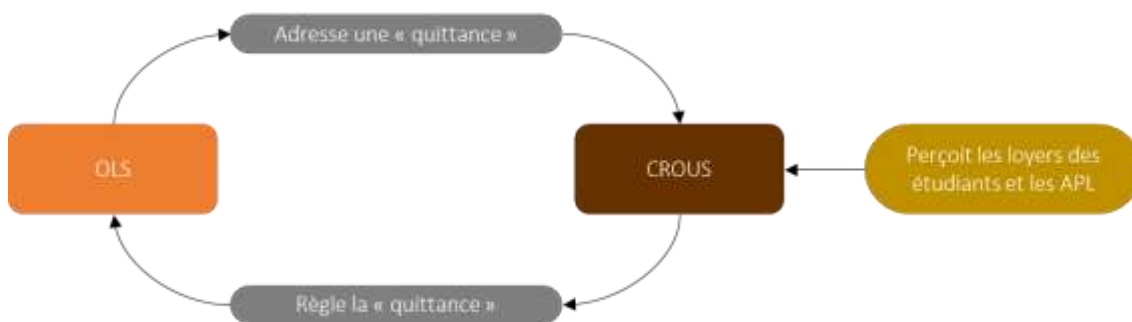
#### Le modèle économique simplifié CROUS/OLS

Le modèle économique CROUS/OLS est somme toute relativement simple, et est en tout point similaire à celui qui régit généralement les relations Gestionnaire/Propriétaire de résidence sociale.

- Le propriétaire ou l'occupant dans le cas d'un AOT/BEA, c'est-à-dire l'OLS ici, adresse une quittance annuelle, trimestrielle ou mensuelle au gestionnaire, à savoir le CROUS ;
- Le gestionnaire (le preneur), c'est-à-dire le CROUS ici, qui perçoit les loyers versés par les étudiants, et les APL associées, règle cette quittance.

Synthétiquement, le modèle économique CROUS/OLS se présente sous la forme ci-dessous :

Figure 32 – Modèle économique simplifié propriétaire/gestionnaire



#### Les différentes modalités de contreparties financières

Outre la distinction, vue précédemment, entre une convention en AOT/BEA et une convention en location simple, nous pouvons distinguer deux autres types de convention et ce, en regard de la modalité de la contrepartie financière entre l'OLS et le CROUS.

Il ne semble pas exister de textes législatifs définissant la contrepartie financière due au propriétaire ou à l'occupant par le gestionnaire. Les parties ont le choix entre deux options : (i) le « forfait » et (ii) la « transparence financière ».

#### La contrepartie financière dite « au forfait »

La contrepartie financière, due au propriétaire par le gestionnaire, correspond à une « somme forfaitaire » fixée dans la convention de gestion, et révisable selon un indice. Ce loyer peut être exprimé en m<sup>2</sup> de surface, en pourcentage du loyer plafond défini par la réglementation en regard d'un taux d'occupation théorique, etc.

Le principal avantage de cette contrepartie pour le CROUS est que celle-ci est (i) fixe et (ii) connue. Le forfait « permet [en effet] de fixer définitivement les modalités financières », et ce choix de facturation « est plus clair et simple car il ne varie que selon l'IRL à la différence des conventions en [transparence] ».

Précisons ici que si certains CROUS (citons notamment Paris et Poitiers) indiquent avoir « opté » pour ce type de contrepartie, ce choix n'est pas le plus répandu (cf. infra).

Ce type de contrepartie financière peut « présenter un intérêt » pour les CROUS lorsque « la convention de gestion est conclue en période de forte incertitude et de fluctuation des taux d'intérêts ». En effet, dans ce cas, l'OLS assume seule les risques financiers liés au remboursement des coûts (ex : prêts à taux variable).

### **La contrepartie financière dite « en redevance » ou « en transparence financière »**

Précisons tout d'abord que le terme « en redevance », s'il est utilisé, n'est pas le plus courant. Les CROUS et les OLS lui préfèrent celui de « transparence financière » qui traduit davantage la réalité que recouvre ce type de contrepartie financière.

En effet, dans une convention « en transparence financière », le loyer dû par le CROUS-gestionnaire à l'OLS prend la forme d'une redevance dont les composantes sont définies par les deux parties dans la convention de gestion selon un principe de transparence et de recherche d'équilibre de la relation.

Plus spécifiquement, à l'opposé d'une convention au forfait où la quittance fait uniquement apparaître la somme due par le gestionnaire (le montant du forfait), dans une convention en transparence financière, la quittance fait apparaître le détail de ce qui la constitue. Citons notamment :

- Le remboursement des coûts liés aux annuités d'emprunts (intérêts + amortissements),
- La récupération des fonds propres investis par le bailleur et leur rémunération,
- La participation pour couverture du renouvellement des composants,
- La participation aux dépenses de gros entretien,
- Les frais de gestion,
- Les impôts et taxes non récupérables par le propriétaire,
- Le loyer ou la redevance liés au foncier,
- Les assurances, etc.

Ce détail des différents postes constitue un acte de transparence dans la mesure où la redevance ainsi décomposée est plus favorable (i) à une gestion des risques partagée et (ii) à un suivi régulier et réactif des équilibres financiers/de gestion des partenaires, notamment en cas d'évolution de la situation initiale : « la transparence contraint l'OLS à rendre des comptes annuellement au moment de l'établissement de la quittance ».

La majorité des CROUS indique ainsi préférer les conventions en transparence parce qu'elles :

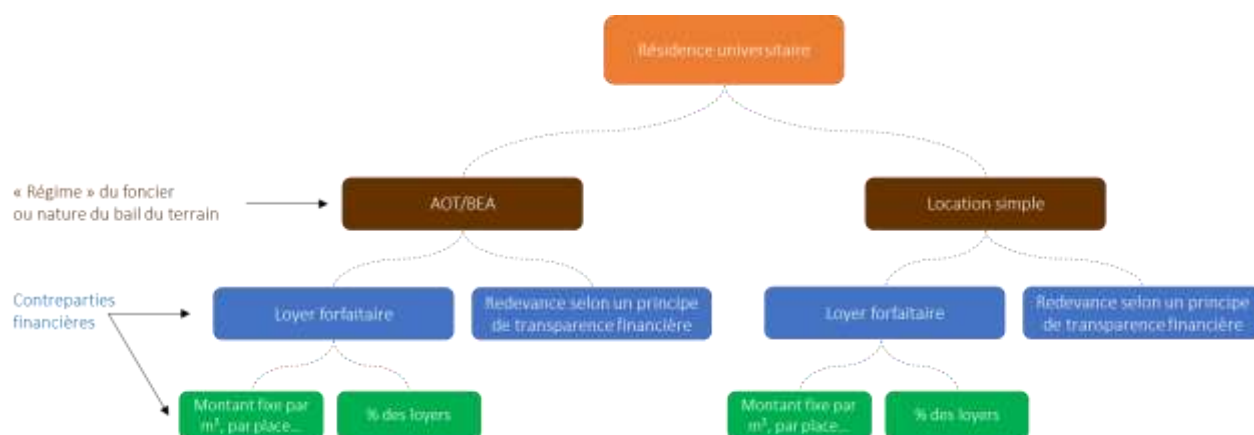
- Créent « des liens de confiance avec les organismes et partagent les profits et risques », et présentent « l'avantage de s'adapter aux évolutions du contexte, mais [cela] nécessite une grande rigueur des deux parties »,
- Permettent « un meilleur contrôle de gestion ». En effet, et à titre d'exemple, dans la mesure où les OLS « refacturent » les impôts et taxes non récupérables par le propriétaire, les CROUS doivent – en transparence – vérifier que l'OLS ne « refacture » pas de taxes dont les CROUS sont/seraient exonérés<sup>74</sup>.

Néanmoins, si la convention en transparence donne au gestionnaire toutes les informations sur les variations de coûts pour l'OLS, selon certains CROUS, elle « apparaît [également] plus onéreuse et sujette à variation annuelle ce qui ne facilite pas la gestion prévisionnelle budgétaire ».

---

<sup>74</sup> Certains CROUS ont évoqué une exonération de « Taxe sur les Ordures Ménagères », alors que d'autres ont indiqué ne pas en être exonérés. Ce point n'a pas été vérifié.

Figure 33 – Segmentation des conventions selon le régime du foncier, puis le type de contrepartie financière

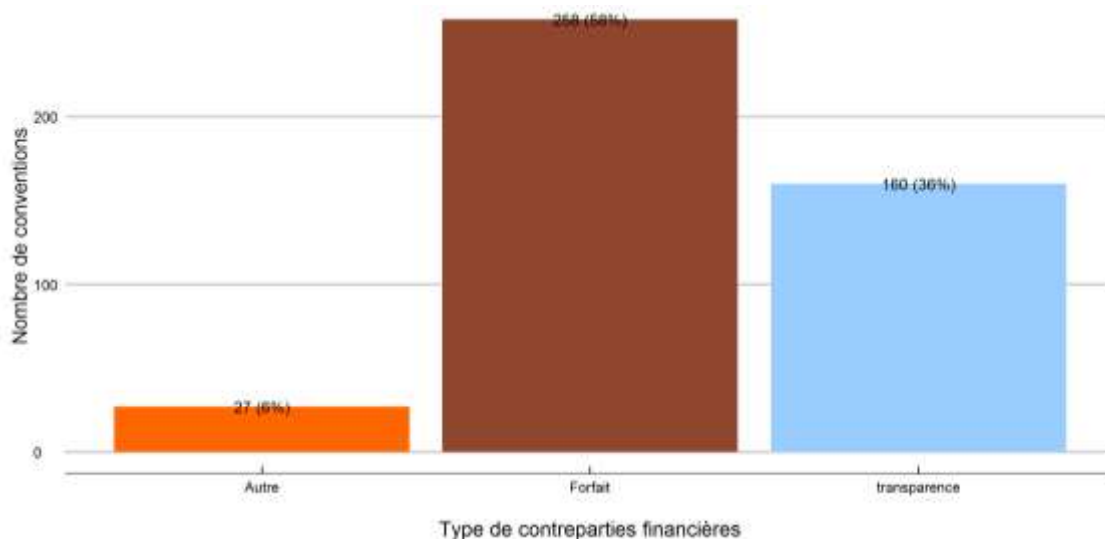


#### 7.4.2. Analyse des relations économiques

##### Constat 11 – Des conventions principalement « au forfait », mais un rééquilibrage vers la « transparence »

Sur les 445 conventions pour lesquelles les CROUS ont indiqué la modalité de contreparties financières, ce sont ainsi 258 conventions qui sont « au forfait » (soit environ 58 %) et 160 conventions qui sont « en transparence » (soit environ 36 %).

Figure 34 – Segmentation des conventions en fonction de la contrepartie financière<sup>75</sup>



<sup>75</sup> Sur la base des données D3.

Plus spécifiquement, on constate que les conventions en AOT/BEA sont davantage en transparence (52 %) qu'au forfait (41 %). Notons cependant que les deux modalités sont utilisées de façon notable. Par contre lorsque l'on investigate les conventions en location simple, on constate – de façon beaucoup plus tranchée – que le forfait (69 %) est davantage utilisé que la transparence (25 %).

Figure 35 – Segmentation des conventions en AOT/BEA en fonction de la contrepartie financière

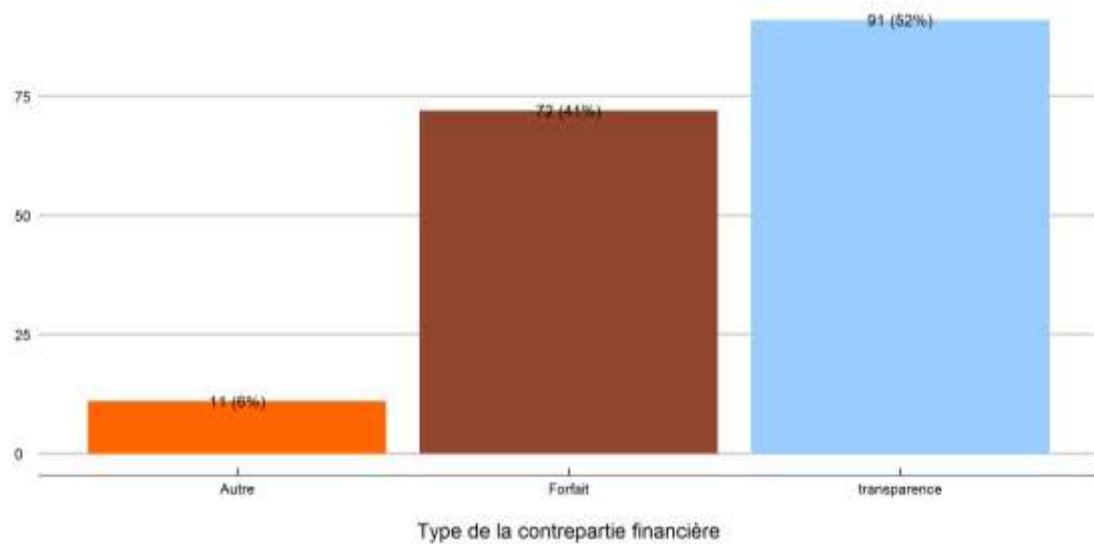
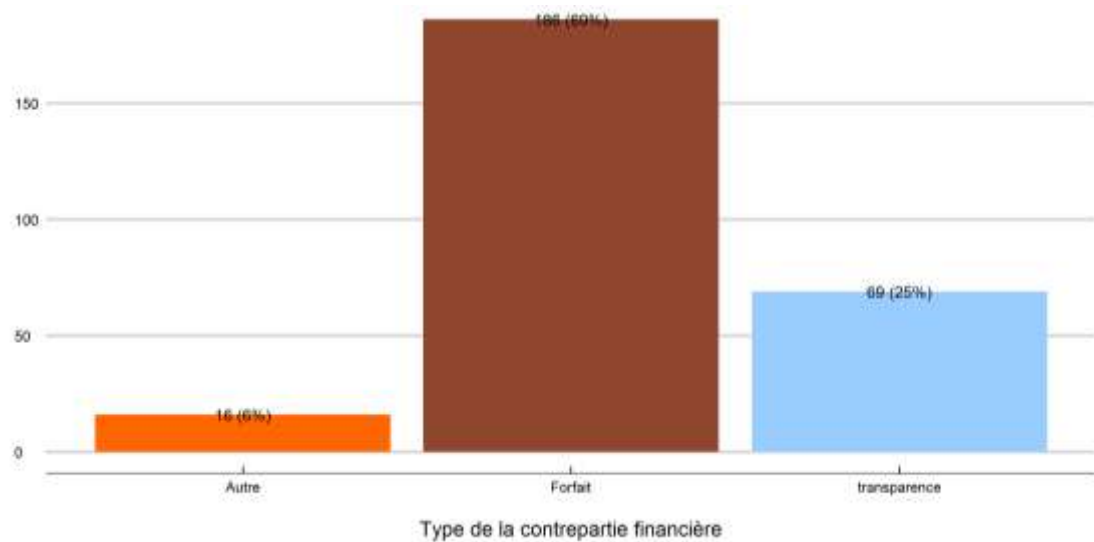


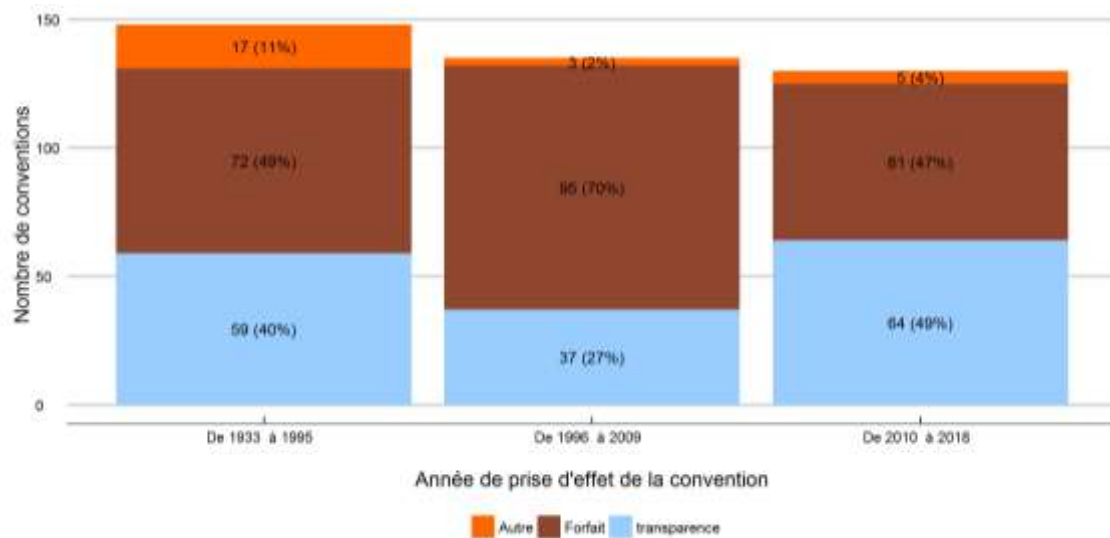
Figure 36 - Segmentation des conventions en location simple en fonction de la contrepartie financière



Si l'on investigate davantage, notamment en regard de l'année de prise d'effet de la convention (cf. graphique ci-dessous), on constate que :

- Historiquement, les conventions au forfait ont été les plus utilisées, et particulièrement dans les années 1996-2009 où 70 % des conventions étaient au forfait, contre 27 % en transparence ;
- Entre 2010 et 2018, on constate que la transparence est davantage utilisée (49 %) contre 47 % pour le forfait.

Figure 37 – Segmentation des conventions en fonction de la contrepartie financière et de la prise d'effet<sup>76</sup>



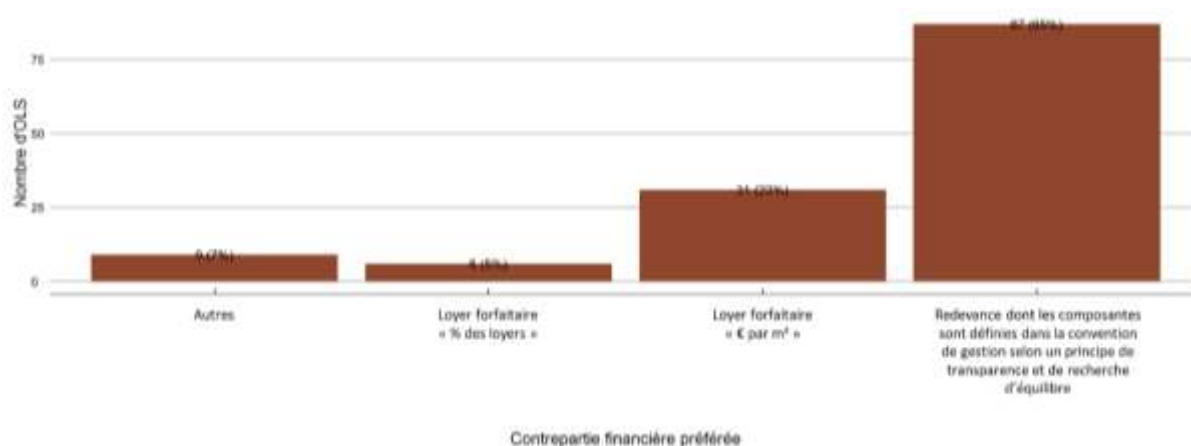
**CONSTAT N°11** : On constate aujourd'hui un usage plus fréquent de la transparence. Par contre, si l'on considère l'ensemble des conventions en cours, le forfait reste majoritaire.

<sup>76</sup> Sur la base des données D3.

### Constat 12 – Une préférence des OLS (et des CROUS) pour les conventions en « transparence »

Lorsque l'on interroge les OLS sur l'assiette de facturation qui a leur préférence, la convention en transparence est préférée dans 65 % des cas. Ce constat est relativement similaire à ce qu'expriment les CROUS.

Figure 38 – Préférence des OLS en termes de contreparties financières<sup>77</sup>



**CONSTAT N°12 :** Les CROUS et les OLS expriment une préférence pour les conventions « en transparence » (en dehors de quelques CROUS tels Paris ou Poitiers).

### Constat 13 – Des relations financières globalement de « qualité moyenne »

Les relations économiques CROUS/OLS sont jugées moyennes par les CROUS. Ce sont ainsi :

- 13 CROUS sur 25 qui estiment les relations *tout à fait équilibrées* ou *plutôt équilibrées*,
- 11 CROUS sur 25 qui estiment les relations *plutôt déséquilibrées*,
- Et un unique CROUS qui les considère comme *pas du tout équilibrées*.

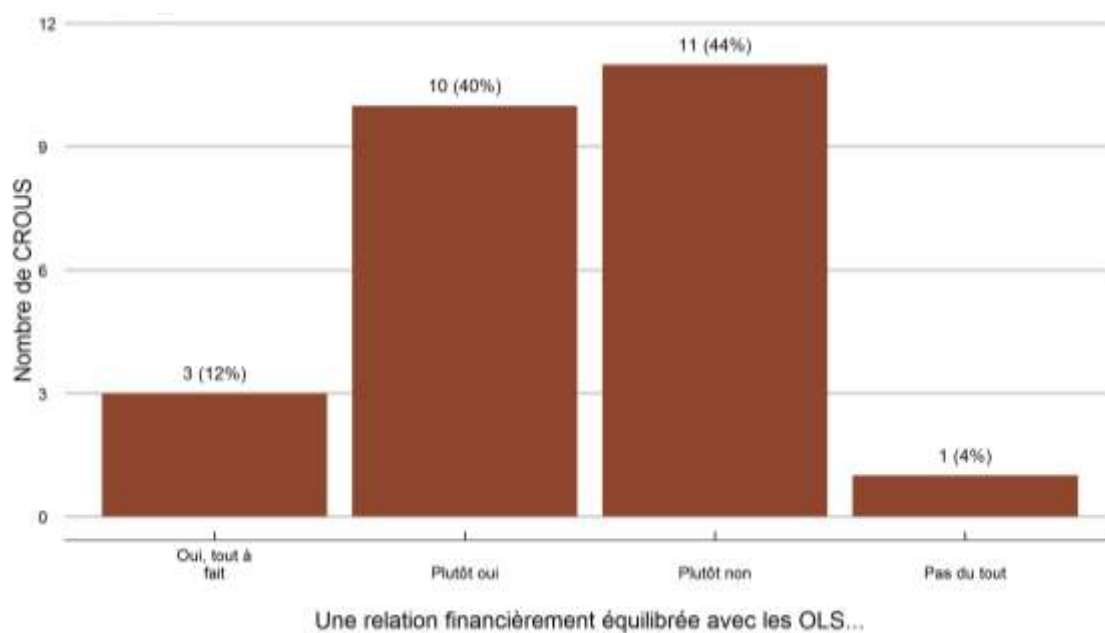
Précisons ici que les CROUS déclarant les relations *plutôt déséquilibrées* ou *pas du tout équilibrées* le font souvent en référence aux difficultés liées :

- Aux travaux (en effet, et comme nous le verrons plus loin, les difficultés relatives aux travaux ont un impact sur la relation financière) ;
- Au territoire et à l'environnement qui peuvent grever les marges de manœuvre des CROUS (exemple : le taux de vacance, etc.).

<sup>77</sup> Sur la base des données D6.



Figure 39 – Appréciation de la relation financière selon les CROUS<sup>78</sup>



Si quelques CROUS indiquent que « les difficultés [économiques] (...) se concentrent sur les conventions sous le régime du forfait », d'autres indiquent que le type de convention (forfait versus transparence) « n'a aucune incidence dans [les] relations avec les bailleurs ». Pour autant, les verbatims des CROUS expriment le plus de manquements pour ces conventions en transparence, parce que – précisément – cette transparence « à livre ouvert » nécessite la transmission de nombre d'éléments par les OLS qui ne sont pas systématiquement adressées :

- « La transparence doit être totale, mais dans leur majorité les [quittances] reçues ne détaillent pas tous les postes, et cela conduit à des contrôles fastidieux » ;
- « [fournir le bilan annuel des emprunts contractés] devrait être obligatoire », etc.

Il convient ici de noter que la transparence évoquée par les CROUS va au-delà du strict détail de la quittance. En effet, nombre d'entre eux considèrent que la transparence doit aller jusqu'à fournir le « programme pluriannuel d'investissement dans le cadre de l'utilisation des [provisions pour travaux] ».

**Remarque :** Un CROUS indique demander « pour connaître le coût de la construction une attestation du commissaire au compte de [l'OLS] », et ajoute que cette « transparence totale (...) est bien acceptée par tous les bailleurs ».

**CONSTAT N°13 :** Les CROUS qualifient la qualité de leurs relations financières avec les OLS de moyenne. 50 % des CROUS la considèrent comme *plutôt équilibrée* ou mieux, 50 % comme *plutôt déséquilibré* ou pire.

<sup>78</sup> Sur la base des données D4.

#### **Constat 14 – La transparence n’implique pas de répercuter sur les CROUS l’évolution des conditions de financement**

Pour la majorité des CROUS, une convention en transparence consiste également « à ce que le bailleur social répercute sur le loyer versé (...) l’impact positif [par exemple] d’une renégociation de prêt ». Dit autrement, alors que le montant de la quittance au forfait est fixe, celui-ci en transparence est variable dans la mesure où le propriétaire devrait répercuter – à la hausse comme à la baisse – les évolutions des conditions de remboursement des emprunts qu’il a contractés.

Précisons cependant ici que la révision du montant de la quittance en fonction des évolutions des conditions de financement n’est pas une conséquence directe d’une convention en transparence.

En effet, la révision du montant de la quittance peut avoir lieu :

- Soit dans le cadre d’une négociation libre entre l’OLS et le CROUS. Citons à titre d’exemple, la révision du montant de la quittance dans le cadre d’un nouvel investissement porté par l’OLS d’un commun accord avec le CROUS pour servir la vocation de la structure.
- Soit parce qu’un article de la convention stipule que les évolutions des conditions de remboursement doivent donner lieu à une révision de la quittance.

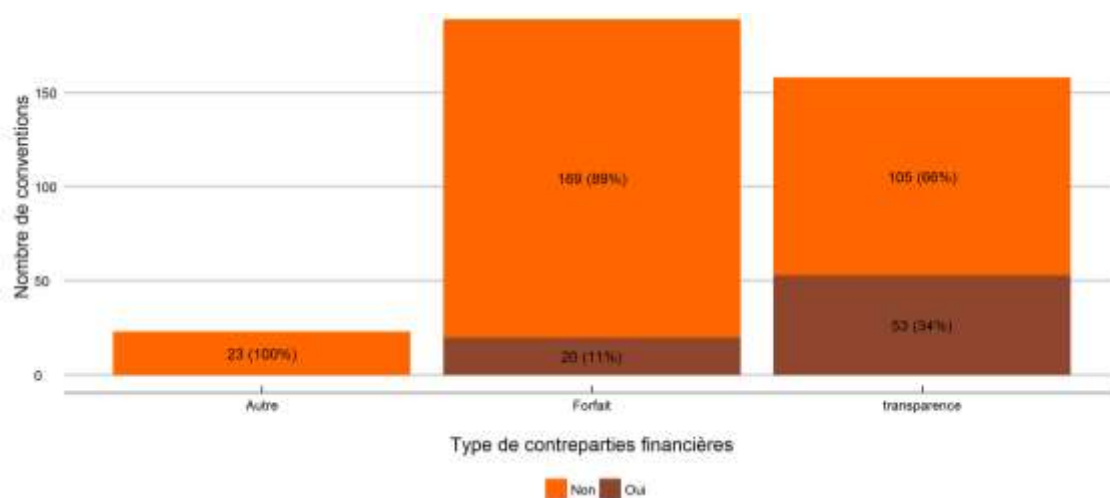
A titre d’illustration, nous indiquons ci-dessous un extrait d’article d’une convention mentionnant une telle condition de révision de la quittance :

##### **Extrait d’un article de convention relatif au paiement de la redevance :**

Le BAILLEUR s’engage à informer le GESTIONNAIRE des résultats d’éventuelles renégociations d’emprunt et à les répercuter dans le calcul de la redevance due par le GESTIONNAIRE. En cas de remboursement intégral des emprunts avant échéance de la présente convention, il conviendra par voie d’avenant de redéfinir les éléments constitutifs de la redevance [...].

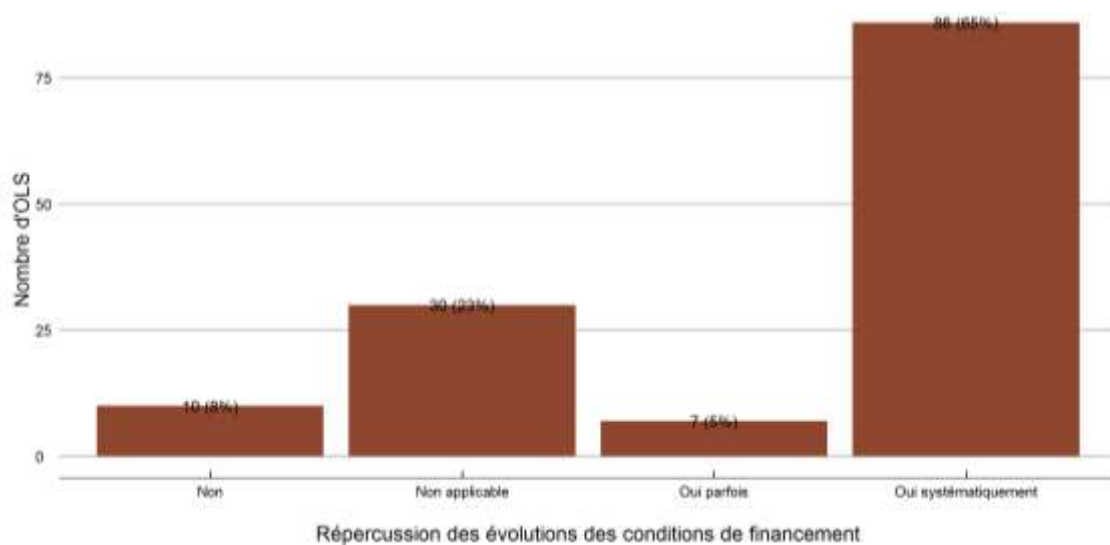
Or, lorsque nous interrogeons les CROUS quant à la présence dans leurs conventions d’une clause similaire à celle ci-dessus et relative à la révision de la redevance suite aux résultats d’éventuelles renégociations d’emprunt, ils indiquent qu’une telle clause n’est pas contenue dans la convention dans environ 66 % des cas (105 sur 158 conventions en transparence).

Figure 40 – Présence de la clause « Répercussions des évolutions de conditions de financement »<sup>79</sup>



Propos confirmés par les OLS lorsque nous investiguons si – pour les conventions en transparence – ils répercutent les évolutions des conditions de financement en tout ou partie aux CROUS. C’est ainsi seulement dans 65 % des cas que les OLS indiquent les répercuter *systématiquement*.

Figure 41 – Répercussions des évolutions des conditions de financement par les OLS<sup>80</sup>



**CONSTAT N°14 :** Dans 66 % des cas, les conventions en transparence ne contiennent pas de clause portant sur la révision du montant de la quittance lorsque les conditions de financement de la résidence évoluent. Précisons néanmoins que l’absence de cette clause ne préjuge pas de la capacité des CROUS et des OLS à entamer une négociation.

<sup>79</sup> Sur la base des données D3.

<sup>80</sup> Sur la base des données D6.

## 7.5. Analyse des relations CROUS/OLS liées aux travaux/à l'état de la résidence

### 7.5.1. Répartition et financement des travaux entre CROUS et OLS

Il est distingué dans les travaux<sup>81</sup> : les travaux de *gros entretien*, et les travaux d'*entretien courant*<sup>82</sup>. La répartition de ces travaux entre gestionnaire et propriétaire est à convenir par les deux parties, et c'est généralement les travaux qui relèvent des *grosses réparations* et du *gros entretien* qui sont susceptibles de donner lieu à des incompréhensions entre propriétaires et gestionnaires.

#### Une répartition des travaux généralement organisée par le code civil

Les travaux de *gros entretien* peuvent être répartis entre gestionnaire et propriétaire. Généralement, cette répartition se fait en référence à des articles du code civil. Néanmoins, et de plus en plus, les conventions font l'objet d'une annexe qui indique de façon détaillée la répartition des obligations de réparation et d'entretien entre propriétaire et gestionnaires<sup>83</sup>.

#### Les grosses réparations (article 606 du code civil)

De manière générale, le propriétaire est responsable de la pérennité du bâti, et par conséquent de la gestion des « grosses réparations » au sens de l'article 606 du code civil : « Les grosses réparations sont celles des gros murs et des voûtes, le rétablissement des poutres et des couvertures entières. Celui des digues et des murs de soutènement et de clôture aussi en entier. Toutes les autres réparations sont d'entretien ».

Cette répartition est actée dans la convention-type proposée par l'UNAF0 et l'ARRA<sup>84</sup> tel que « le propriétaire doit procéder aux grosses réparations et aux travaux d'entretien de l'immeuble tels que définis par l'article 606 du code civil ». Nous retrouvons cette répartition dans de nombreuses conventions CROUS/OLS comme en témoigne l'extrait ci-dessous<sup>85</sup> :

**Article** – La participation pour couverture du renouvellement des composants et des dépenses pour gros entretien égale à 0,6 % (...) de prix de revient global de l'opération (non compris la valeur du terrain) réajusté tous les ans sur la base des variations de l'IRL, sera constituée et individualisée au sein de la comptabilité du bailleur. (...) Les dépenses effectuées au titre des travaux de grosses réparations et d'entretien qui incombent au bailleur seront couvertes par prélèvements opérés sur la participation pour couverture du renouvellement des composants et des dépenses pour gros entretien (...).

---

<sup>81</sup> « Outils de partenariat entre gestionnaires de résidences sociales et propriétaires bailleurs sociaux », UNAF0/ARRA, mars 2014, disponible à l'adresse : <http://www.unafo.org/les-dernieres-publications.html>

<sup>82</sup> Généralement, on entend par travaux d'entretien courant l'ensemble des interventions d'entretien et maintenance conduites au quotidien dans les résidences et qui ne sont pas programmées et anticipées.

<sup>83</sup> Voir les annexes pour un extrait de cette grille.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Extrait issu d'une convention-type (version du 15/03/2006) adressée par un CROUS.

Pour autant, et dans certains cas, le CROUS peut choisir de procéder lui-même à ces travaux.

Ci-dessous, un autre exemple d'article de convention<sup>86</sup> :

**Article** - Une provision (...) égale à 0,6 % (...) du prix de revient global de l'opération (non compris la valeur du terrain) réajusté tous les ans sur la base des variations de l'indice du coût de la construction publié par l'INSEE, sera constituée (...) au sein des comptes du CROUS qui fera son affaire de l'entretien courant et des grosses réparations (articles 605 et 606 du code civil). (...) Les dépenses effectuées au titre de ces travaux de grosses réparations seront couvertes par prélèvement opéré sur la provision (...). Au début de chaque année civile, une situation comptable de la provision sera présentée au bailleur par le CROUS (...).

#### **Les autres réparations (articles 1719, 1720 et 1721 et autres du code civil)**

Les obligations légales issus des articles 1719, 1720 et 1721 du code civil peuvent être, elles aussi, à la charge soit (i) du propriétaire, soit (ii) du gestionnaire. L'UNAF0 et l'ARRA recommandent à ce titre de définir précisément la répartition dans une annexe à la convention. En effet, c'est la relative imprécision de ces articles très généraux du Code civil (cf. ci-dessous) et des conventions qui engendrent des difficultés entre CROUS et OLS :

- « Dans la mesure où les conventions ne sont pas suffisamment claires [quant aux travaux], [elles] laissent beaucoup de marge à l'interprétation » ;
- Du fait du caractère équivoque de certaines conventions, l'OLS considèrent « que telle ou telle catégorie de travaux ne relève pas [de sa responsabilité] », etc.

**Article 1719** - Le bailleur est obligé, par la nature du contrat, et sans qu'il soit besoin d'aucune stipulation particulière :  
1° De délivrer au preneur la chose louée et, s'il s'agit de son habitation principale, un logement décent. Lorsque des locaux loués à usage d'habitation sont impropres à cet usage, le bailleur ne peut se prévaloir de la nullité du bail ou de sa résiliation pour demander l'expulsion de l'occupant ;  
2° D'entretenir cette chose en état de servir à l'usage pour lequel elle a été louée ;  
3° D'en faire jouir paisiblement le preneur pendant la durée du bail ;  
4° D'assurer également la permanence et la qualité des plantations.

**Article 1720** - Le bailleur est tenu de délivrer la chose en bon état de réparations de toute espèce. Il doit y faire, pendant la durée du bail, toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, autres que les locatives.

**Article 1721** - Il est dû garantie au preneur pour tous les vices ou défauts de la chose louée qui en empêchent l'usage, quand même le bailleur ne les aurait pas connus lors du bail. S'il résulte de ces vices ou défauts quelque perte pour le preneur, le bailleur est tenu de l'indemniser.

---

<sup>86</sup> Extrait issu d'une convention-type (version du 15/03/2006) adressée par un CROUS (CROUS indéterminé).

### Le financement des travaux avant 2005

Comme indiqué précédemment, les obligations de travaux issues des articles du code civil peuvent être à la charge soit (i) du propriétaire, soit (ii) du gestionnaire.

- S'ils sont à la charge du propriétaire, celui-ci doit pour les financer disposer d'une ressource : les « Provisions pour grosses réparations » (PGR ci-après). Ces PGR sont constituées par les OLS grâce au loyer que leur verse annuellement les CROUS et sont un pourcentage du coût de la résidence<sup>87</sup> ;

**Remarque :** Il est entendu que ce pourcentage est plus ou moins important, selon que le propriétaire a en charge uniquement les grosses réparations au sens de l'article 606 du code civil (c'est à dire les composants structures et couvertures d'un point de vue comptable), ou également les dépenses de maintenance envisagées par les articles 1719 à 1721 du code civil (traduction comptable : les autres composants de l'immeuble, ainsi que les grosses réparations)<sup>88</sup>.

- S'ils sont à la charge du gestionnaire, celui-ci doit également mener une politique de provisionnement pour gros entretien (PGR) et disposer d'un programme pluriannuel d'entretien<sup>89</sup>.

### Le financement des travaux après 2005

En 2005, la standardisation de la présentation des données comptables par l'édiction des normes internationales IFRS a donné lieu à une modification des normes applicables en France. Dans ce contexte réglementaire, un avenant aux instructions comptables a décliné spécifiquement les normes applicables aux actifs immobiliers des organismes de logement social : l'objectif de la réforme des actifs dans l'habitat social était de permettre aux OLS de disposer d'une vision économique et dynamique de leur patrimoine<sup>90</sup>.

Ainsi, depuis la réforme de 2005, les organismes ne peuvent plus constituer de provision pour grosse réparation (PGR), mais seulement une provision pour gros entretien (PGE ci-après), calculée sur la base d'une estimation des dépenses réelles<sup>91</sup> et plus précisément sur la base des coûts des programmes pluriannuels<sup>92</sup>.

**Remarque :** Pour justifier la comptabilisation des provisions pour gros entretien, il faut<sup>93</sup> (i) disposer d'un programme pluriannuel d'entretien ou de grandes révisions et ce, résidence par résidence et (ii) identifier clairement la nature des dépenses dans la mesure où celles-ci visent à apporter un entretien sans prolonger la durée de vie de la résidence<sup>94</sup>.

---

<sup>87</sup> « Instruction comptable des organismes d'habitat à loyer modéré », Note de doctrine (titre V, chapitre I), p.80-81, disponible à l'adresse : [http://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr/IMG/pdf/Schemas\\_ecritures\\_notes\\_de\\_doctrine\\_titres\\_III\\_V\\_fev2016\\_cle1b386d.pdf](http://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr/IMG/pdf/Schemas_ecritures_notes_de_doctrine_titres_III_V_fev2016_cle1b386d.pdf)

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> « Outils de partenariat entre gestionnaires de résidences sociales et propriétaires bailleurs sociaux », Op. Cit.

<sup>90</sup> « 2005-2015 : 10 ans de pratiques de la réforme sur les actifs », KPMG, janvier 2016, disponible à l'adresse <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2016/06/fr-etude-habitat-social-2005-2015.pdf>, consulté le 11 novembre 2017.

<sup>91</sup> « Instruction comptable des organismes d'habitat à loyer modéré », Op. Cit.

<sup>92</sup> Ibid. p.64

<sup>93</sup> Lorsque le propriétaire a choisi de ne pas comptabiliser des composants de gros entretien.

<sup>94</sup> Précisons néanmoins que selon la jurisprudence (CE du 27 juillet 2005, n°259009 et n°259678, CA Marseille du 9 janvier 2017) : « L'absence de programmation de calendrier de travaux n'est pas un obstacle à la constitution d'une provision pour gros entretien, dès lors que les travaux sont effectués dans un délai raisonnable et qu'il est établi que l'état de l'immobilisation à la clôture rendait les travaux nécessaires ».

C'est pour cette raison que les gestionnaires et les OLS ont – théoriquement – mis à jour leur convention en remplaçant la « PGR » par une « participation pour couverture du renouvellement des composants et gros travaux à la charge du propriétaire » (PCRC), généralement calculée sur la base d'un pourcentage souvent identique à l'ancienne « PGR », et en annexant aux conventions des listes de travaux récupérables par le propriétaire beaucoup plus précises que les références aux articles du code civil.

## 7.5.2. L'état des résidences

### Constat 15 – Des résidences généralement en bon état

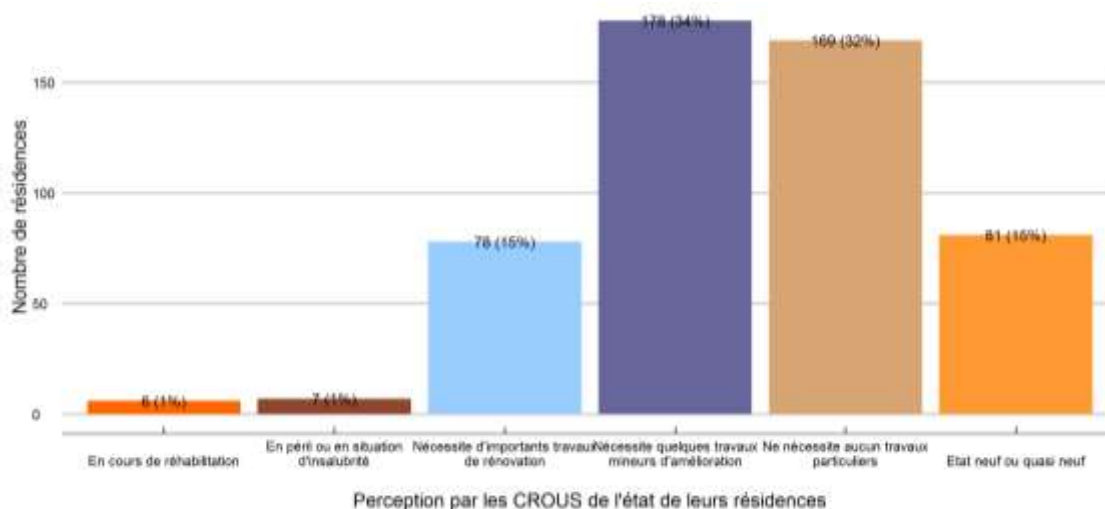
Nous constatons que – selon les CROUS – les résidences des OLS sont dans leur ensemble en bon état.

En effet ce sont 428 résidences sur 519 pour lesquelles nous disposons de l'information (soit 81 % environ) qui nécessitent – au maximum – quelques travaux mineurs d'amélioration<sup>95</sup>.

Plus loin, les CROUS indiquent que 78 résidences (soit 15 %) nécessitent d'importants travaux de rénovation. Indiquons ici que nous ne préjugeons pas de l'engagement ou non des travaux nécessaires à ces rénovations.

Enfin, notons que 7 résidences sont qualifiées par les CROUS comme étant en péril ou en situation d'insalubrité ; ce qui est cohérent avec le nombre de procédures de contentieux ou recours juridiques décrits dans un chapitre précédent.

Figure 42 – Perception par les CROUS de l'état de leurs résidences<sup>96</sup>



Lorsque l'on investigate l'impact éventuel de l'âge de la résidence<sup>97</sup>, on constate en toute logique que ce sont majoritairement les plus anciennes résidences qui nécessitent les travaux les plus importants. Plus généralement même : plus la résidence est ancienne, plus le besoin en travaux existe.

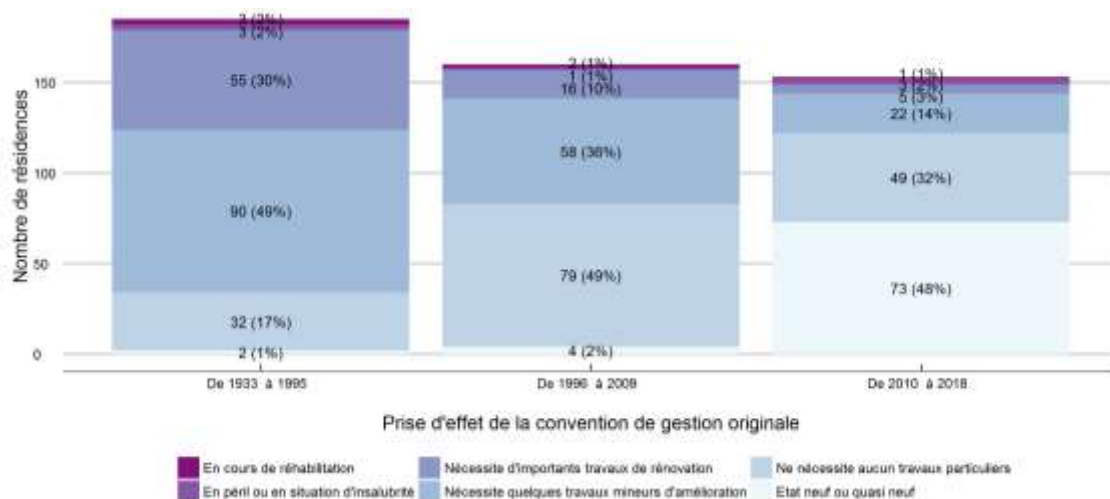
<sup>95</sup> Les analyses portent sur les conventions, mais une convention équivaut à une résidence.

<sup>96</sup> Sur la base des données D3.

<sup>97</sup> Dans la majorité des cas, cela correspond à l'année de prise d'effet de la convention.

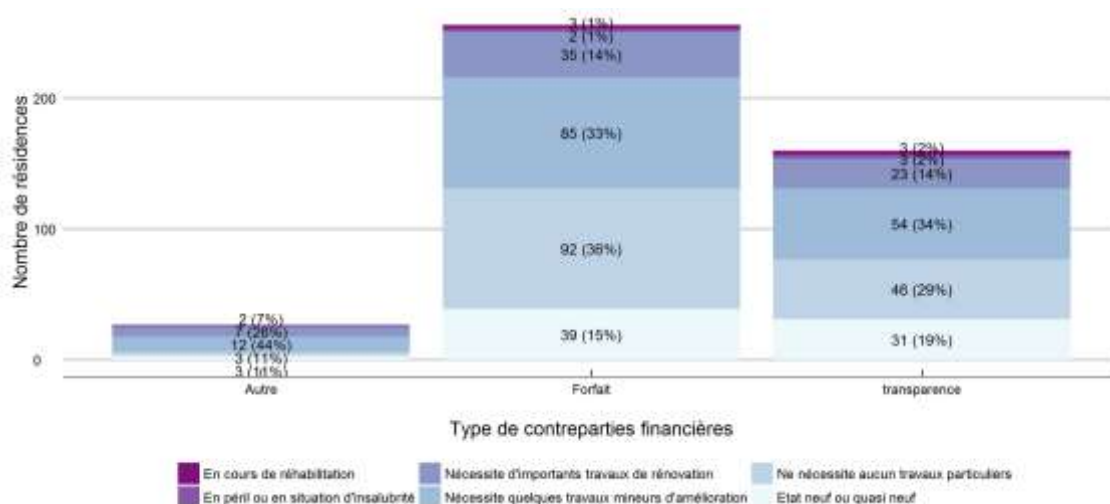
En effet, pour les 76 résidences qui nécessitent d'importants travaux de rénovation et pour lesquelles nous disposons de l'année de prise d'effet de la convention, on constate que 55 d'entre elles (soit environ 72 %) sont aussi les plus anciennes (conventions conclues entre 1933 et 1995).

Figure 43 – Perception par les CROUS de l'état de leurs résidences en fonction de la prise d'effet de la convention<sup>98</sup>



De la même façon, lorsque l'on investigate l'impact éventuel du type de contrepartie financière sur l'état de la résidence, on constate que les proportions de résidences qui nécessitent soit (i) d'importants travaux de rénovation, soit (ii) quelques travaux mineurs d'amélioration, soit (iii) aucuns travaux particuliers, etc. sont relativement homogènes que la convention soit au forfait ou en transparence.

Figure 44 – Perception par les CROUS de l'état de leurs résidences en fonction du type de contreparties financières<sup>99</sup>



<sup>98</sup> Sur la base des données D3.

<sup>99</sup> Sur la base des données D3.



**CONSTAT N°15** : Les résidences des OLS sont généralement en bon état. En toute logique, plus la résidence est ancienne, et plus le besoin en travaux est important. Le type de contrepartie financière ne paraissent pas avoir d'impact notable sur l'état de la résidence<sup>100</sup>.

### 7.5.3. Les difficultés relatives aux travaux

#### Constat 16 – Des difficultés ponctuelles, voire fréquentes relatives aux travaux

Les travaux sont certainement le volet de la relation CROUS/OLS qui est le plus sujet à difficultés. En témoignent des verbatims nombreux :

- « Les difficultés existent tout d'abord en termes de définition des travaux, puis de leur répartition. Il en découle ensuite des difficultés de réalisation » ;
- « La plupart des difficultés ont trait aux divergences d'interprétations des responsabilités respectives du propriétaire et du locataire [quant aux travaux] » ;
- « Les bailleurs sociaux ne réalisent pas leur rôle en termes de travaux obligatoires (...) » ;
- « Nous avons déjà rendu une résidence à un bailleur social (...) car le propriétaire ne faisait pas face à ses obligations d'entretien ; il est possible que nous rendions une autre résidence pour les mêmes raisons au même bailleur » ;
- « Il faudrait pouvoir obtenir un arbitrage d'organisme indépendant comme l'ANCOLS lorsque le bailleur refuse de réaliser les travaux du propriétaire qui lui incombent. (...) Parfois, il y a des situations de blocage qui perdurent ».

Précisons cependant que si les travaux peuvent être sources de difficultés, celles-ci peuvent également être levées par des échanges réguliers : « la répartition des rôles pour les réalisations des travaux n'est pas toujours suffisamment précise, [mais des] discussions régulières entre l'OLS et le CROUS permettent de dénouer le plus souvent les difficultés ». Parfois même, les répartitions et la réalisation des travaux se déroulent sereinement : « [Une] excellente entente avec les organismes », « la planification des travaux se fait en parfaite concertation, y compris dans le choix des priorités ».

Face à cette multiplicité des attitudes et commentaires des CROUS, nous avons tâché d'objectiver ces difficultés liées aux travaux, tant du point de vue des CROUS que des OLS.

On constate ainsi que :

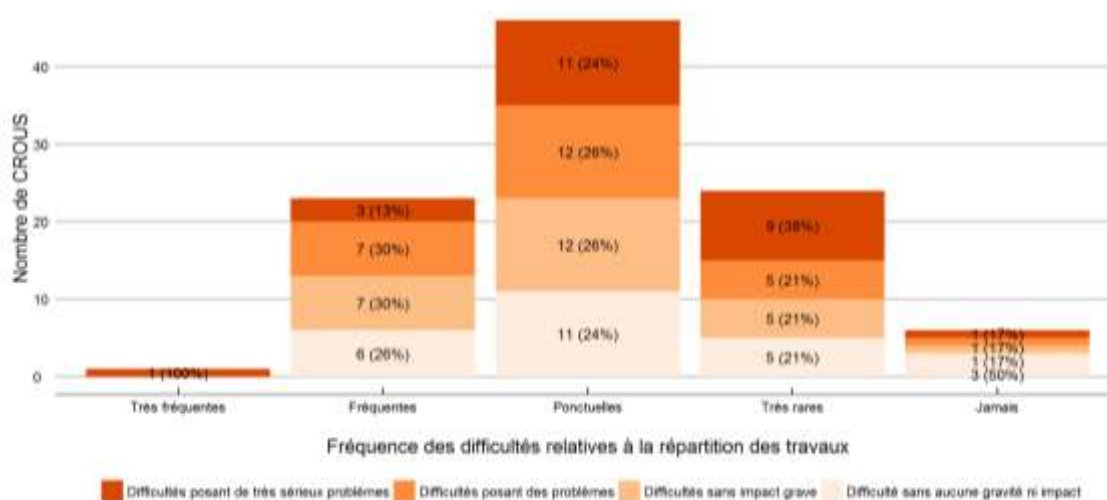
- un seul CROUS sur 25 déclare des difficultés très fréquentes (et posant – en plus – de très sérieux problèmes), et peu de CROUS déclarent n'avoir jamais de difficultés dans la répartition des travaux. Un seul CROUS sur 25 indique ne jamais avoir de difficultés posant problème ;
- 14 CROUS sur 25 indiquent avoir fréquemment ou ponctuellement des difficultés posant de très sérieux problèmes ;

---

<sup>100</sup> Cette hypothèse a été vérifiée par un test d'indépendance du Chi-deux à 95%.

- 19 CROUS sur 25 indiquent avoir fréquemment ou ponctuellement des difficultés posant des problèmes ;
- 19 CROUS sur 25 toujours indiquent avoir fréquemment ou ponctuellement des difficultés, mais sans que celles-ci aient des impacts graves.

Figure 45 - Analyse fréquence/gravité des difficultés-travaux pour les CROUS<sup>101</sup>



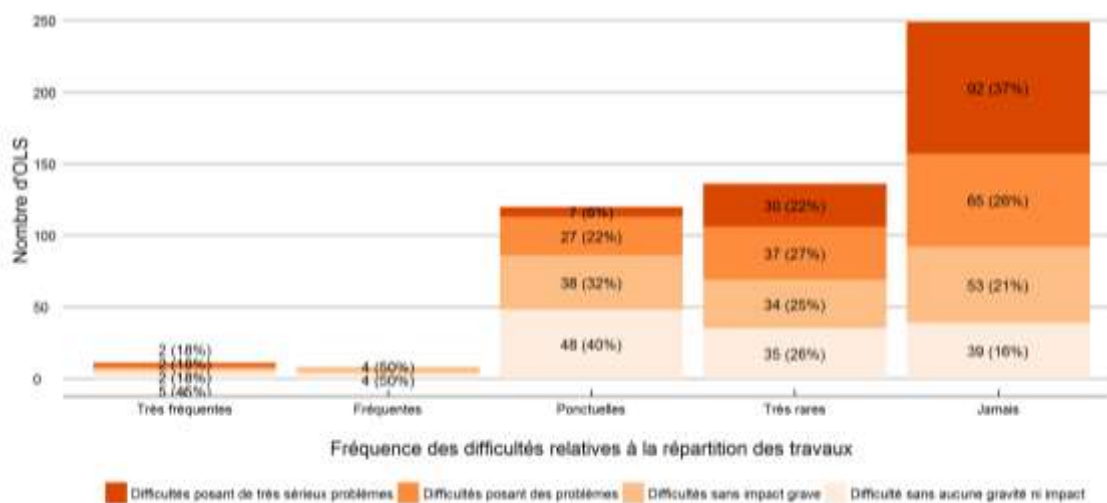
A l'inverse, lorsque l'on pose cette même question aux OLS, on constate tout d'abord que les verbatims sont plus nuancés. Nombre d'OLS indiquent ainsi : « rien à signaler », « aucune difficulté », « pas de difficulté », etc.

Plus précisément, seuls 9 OLS sur les 131 OLS ayant répondu à la question déclarent des difficultés (i) posant de très sérieux problèmes et (ii) a minima ponctuelles (soit 7 %). A l'opposé, ils sont 122 sur 131 à indiquer que ces difficultés sont très rares, voire inexistantes (soit 93 %).

Il en est de même pour les difficultés posant des problèmes. 29 OLS sur 131 (soit 22 %) déclarent qu'elles sont fréquentes ou ponctuelles, contre 102 (78 %) qui indiquent qu'elles sont très rares, voire inexistantes.

<sup>101</sup> Sur la base des données D4.

Figure 46 – Analyse fréquence/gravité des difficultés-travaux pour les OLS<sup>102</sup>



**CONSTAT N°16 :** Les CROUS expriment des difficultés ponctuelles, voire fréquentes, quant aux travaux ; de plus, ils considèrent que ces difficultés ne sont pas sans poser problème. A l'inverse, les OLS estiment quant à eux que ces difficultés sont rares, voire inexistantes.

**Constat 17 – Des difficultés qui concernent principalement la répartition des travaux**

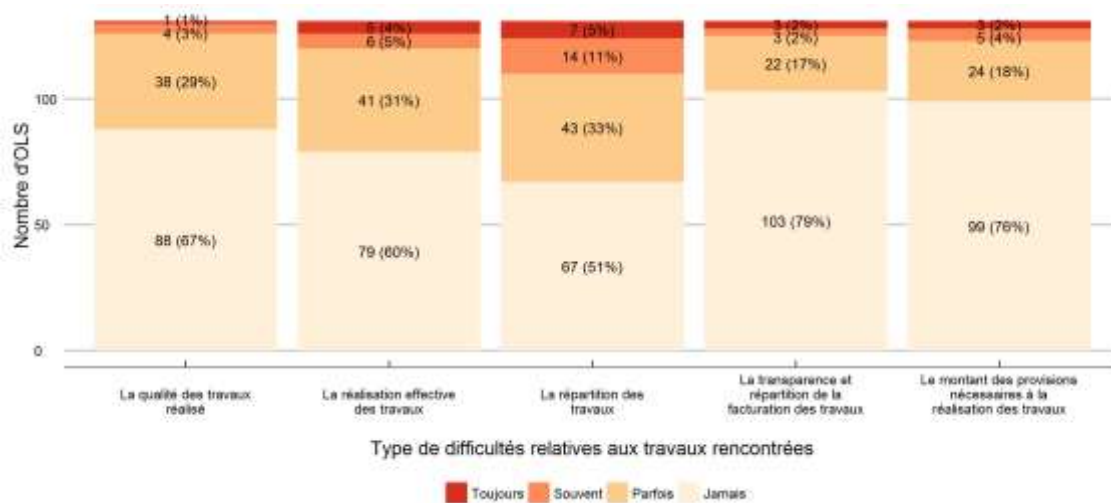
Plus loin, nous avons investigué auprès des OLS le type de difficultés liées aux travaux qu'ils rencontrent avec les CROUS. Là encore, les résultats quantitatifs sont pleinement cohérents avec les verbatims cités plus haut.

On constate ainsi systématiquement une surreprésentation des difficultés relatives à la répartition des travaux (davantage d'OLS citent cette difficulté). Plus précisément :

- 11 % des OLS (14 sur 131) indiquent avoir souvent des difficultés dans la répartition des travaux ; alors qu'ils sont 3 % à avoir souvent des difficultés quant à la qualité de ceux-ci, et 5 % à avoir souvent des difficultés quant à leur réalisation ;
- 33 % des OLS (43 sur 131) indiquent avoir parfois des difficultés dans la répartition des travaux ; alors qu'ils sont 29 % à avoir parfois des difficultés quant à la qualité de ceux-ci, et 31 % à avoir parfois des difficultés quant à leur réalisation.

<sup>102</sup> Sur la base des données D6.

Figure 47 – Analyse du type de difficultés-travaux rencontrées selon les OLS<sup>103</sup>



**CONSTAT N°17 :** La répartition des travaux est le type de difficulté le plus fréquemment rencontrée par les OLS avec les CROUS. Ceci peut s’expliquer par des conventions de gestion souvent adossées aux articles du code civil (cf. supra), articles trop généraux pour permettre une répartition claire des travaux.

**Constat 18 – Un avis partagé quant à la régularité avec laquelle les travaux sont conduits par les OLS**

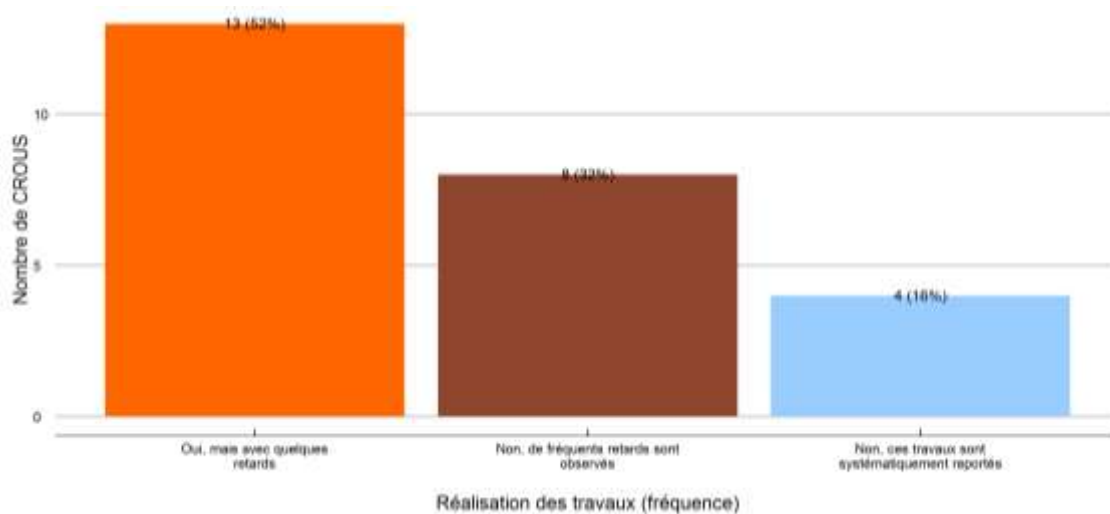
La conduite des travaux peut s’analyser sous deux angles, à savoir (i) la régularité et (ii) la qualité avec laquelle ils sont réalisés par le CROUS et/ou l’OLS selon leurs répartitions.

Concernant la régularité, on constate un avis très partagé des CROUS, avis pleinement cohérent avec les analyses précédentes. Ce sont ainsi :

- 13 CROUS sur 25 (soit 52 %) qui ont le sentiment que les travaux à la charge de l’OLS sont conduits régulièrement mais avec quelques retards. Notons que la modalité « Les travaux sont toujours conduits régulièrement » n’a pas été utilisée par les CROUS ;
- 12 CROUS sur 25 (soit 48 %) qui n’ont pas le sentiment que les travaux sont conduits régulièrement : soit avec des retards fréquents (8 CROUS), soit des reports systématiques (4).

<sup>103</sup> Sur la base des données D6.

Figure 48 – Perception par les CROUS de la régularité de conduite des travaux par les OLS<sup>104</sup>



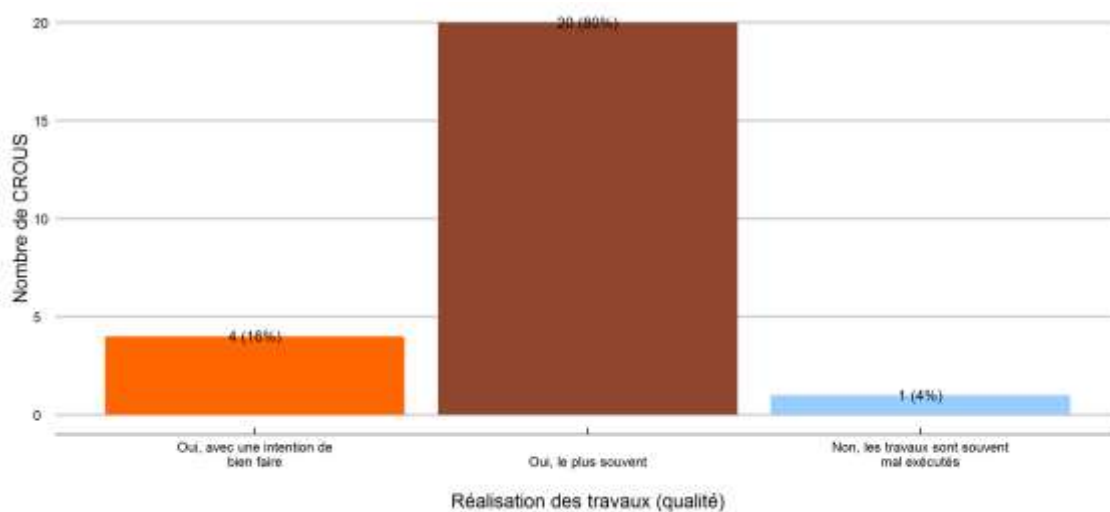
Si les CROUS ont un avis partagé quant à la régularité avec laquelle les travaux sont conduits par les OLS, leur perception de la qualité est davantage homogène. Ce sont ainsi 20 CROUS sur 25 (80 %) qui ont le sentiment que les travaux à la charge de l'OLS sont le plus souvent conduits convenablement. 4 CROUS (16 %) indiquent même qu'ils sont conduits avec une intention de bien faire. A l'opposé, un unique CROUS met en exergue des travaux souvent mal exécutés<sup>105</sup>.

**Remarque :** Précisons néanmoins que cette homogénéité ne saurait cacher des difficultés ponctuelles. En effet, les CROUS s'expriment ici au titre de toutes les relations qu'ils entretiennent avec les OLS. De fait, leur perception est un agrégat, une « moyenne ».

<sup>104</sup> Sur la base des données D4.

<sup>105</sup> La modalité « les travaux sont systématiquement mal exécutés » n'a pas été citée par les CROUS.

Figure 49 – Perception par les CROUS de la qualité de réalisation des travaux par les OLS<sup>106</sup>



**CONSTAT N°18 :** Les CROUS ont un avis très partagé quant à la régularité des travaux conduits par les OLS (approximativement 50 % les trouvent réguliers, 50 % non). En ce qui concerne la qualité de ces travaux, les avis des CROUS sont plus homogènes, une très grande majorité estime qu'ils sont menés convenablement, voire avec le souci de bien faire.

#### Constat 19 – Une part notable des conventions n'impose pas la transmission du plan pluriannuel de travaux

Comme vu précédemment, les difficultés relatives aux travaux (leur programmation et exécution) sont – pour les CROUS – relativement fréquentes et ne sont pas sans poser de problème. Les CROUS évoquent ainsi des « *baillleurs sociaux qui ne remplissent par leur rôle en termes de travaux obligatoires* » ou encore une « *programmation de travaux [qui] n'existe [pas] la plupart du temps quand bien même les conventions le prévoient* », etc.

Sans préjuger de la stricte application des conventions, ni du contenu exact des clauses, nous avons cherché à quantifier<sup>107</sup> la présence – ou l'absence – de clauses relatives au pilotage des travaux, et plus précisément à (i) la présentation annuelle du programme des grosses réparations par l'OLS au CROUS et (ii) l'organisation de réunions régulières entre le CROUS et l'OLS.

Pour rappel, nous avons présenté au chapitre 8 les recommandations de l'UNAF0 et de l'ARRA pour « un partenariat de confiance [entre OLS et gestionnaires] pour inventer l'avenir<sup>108</sup> » ; celles-ci portaient notamment sur le partage d'informations entre les parties prenantes et mentionnaient<sup>109</sup> que :

<sup>106</sup> Sur la base des données D4.

<sup>107</sup> cf. *infra* pour une analyse approfondie

<sup>108</sup> Titre de l'éditorial cosigné le 7 mars 2014 par Jacques DUPOYET (Président de l'UNAF0) et Michel BLANDIN (Président de l'ARRA), « Outils de partenariat entre gestionnaires de résidences sociales et propriétaires bailleurs sociaux », disponible à l'adresse : <http://www.unafo.org/les-dernieres-publications.html>

<sup>109</sup> Voir article 14 de la convention-type proposée par l'UNAF0 et l'ARRA.

- Le gestionnaire s'engage à transmettre au propriétaire les informations suivantes :
  - le plan d'entretien,
  - le plan de gros entretien,
- Le propriétaire s'engage à transmettre au gestionnaire les informations suivantes :
  - le plan pluriannuel de travaux, dont les programmations au titre [des provisions],
  - le montant de la redevance annuelle due par le gestionnaire et sa décomposition,
  - le détail des frais généraux,
- A la demande du gestionnaire et sur un rythme annuel, le propriétaire l'informe :
  - des résultats du compte de suivi extracomptable des provisions,
  - des prévisions pour l'année N,
  - des éléments techniques prévisionnels (programme de travaux, plan d'entretien).

Dans les faits, et sur les 475 conventions pour lesquelles nous disposons de l'information, nous constatons que :

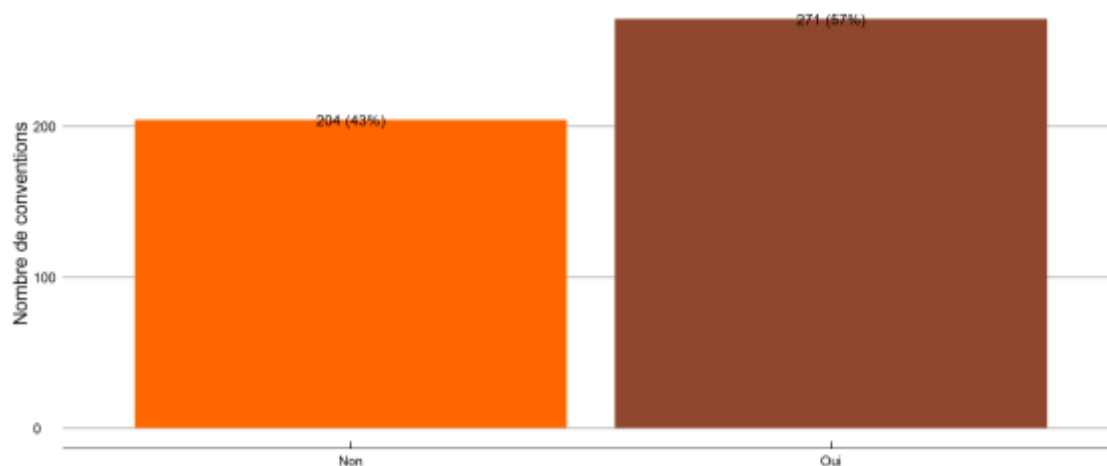
- Pour seulement 271 d'entre elles (57 %), une clause indique que l'organisme doit présenter annuellement aux CROUS le programme des réparations (cf. un exemple de clause ci-dessous) ;

**Extrait d'un article de convention relatif à la présentation du programme de grosses réparations :**

Le BAILLEUR présentera chaque année au GESTIONNAIRE un programme de grosses réparations qu'il se proposera d'exécuter l'année suivante. Le programme sera arrêté par le BAILLEUR après avis du GESTIONNAIRE lors d'une réunion annuelle comportant une visite de la résidence, et au cours de laquelle le GESTIONNAIRE présentera un bilan annuel du fonctionnement de la résidence : occupation, difficultés rencontrées [...].

- A l'opposé, 204 conventions (43 %) ne contiennent pas cette clause.

Figure 50 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit présenter annuellement au CROUS le programme des réparations les plus importantes<sup>110</sup> ? »

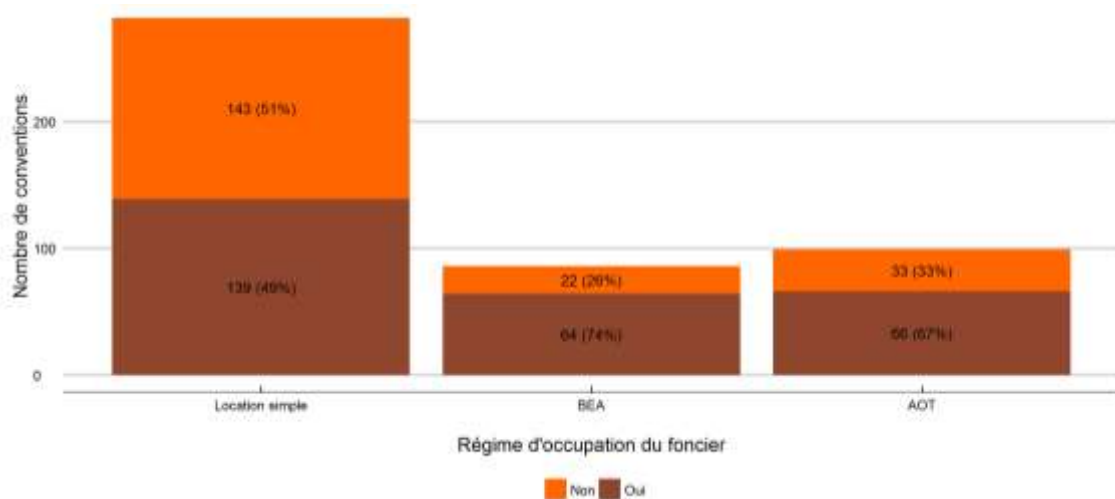


<sup>110</sup> Sur la base des données D3.

Lorsque l'on investigue le type de convention contenant ou non cette clause, on constate que :

- Les conventions en BEA (74 %) et en AOT (67 %) contiennent plus fréquemment cette clause que les conventions en location simple (49 %). Une explication possible serait que les CROUS, devenant propriétaire de la résidence à l'extinction de l'AOT ou du BEA, sont davantage vigilants à la programmation des travaux ;
- De façon surprenante, les conventions les plus anciennes (mais qui ont peut-être fait l'objet d'un avenant depuis) sont celles qui contiennent le plus fréquemment cette clause. Ce sont ainsi 69 % des conventions conclues entre 1933 et 1995 qui la contiennent, contre 44 % pour les conventions 1996-2009, et 56 % pour les conventions 2010-2018 ;
- Les conventions en transparence contiennent plus fréquemment cette clause (69 %) que les conventions au forfait (51 %).

Figure 51 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit présenter annuellement au CROUS le programme des réparations les plus importantes<sup>111</sup> » (en regard du régime d'occupation du foncier) ?



<sup>111</sup> Sur la base des données D3.



Figure 52 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l’OLS doit présenter annuellement au CROUS le programme des réparations les plus importantes<sup>112</sup> » (en regard de la prise d’effet de la convention de gestion originale) ?

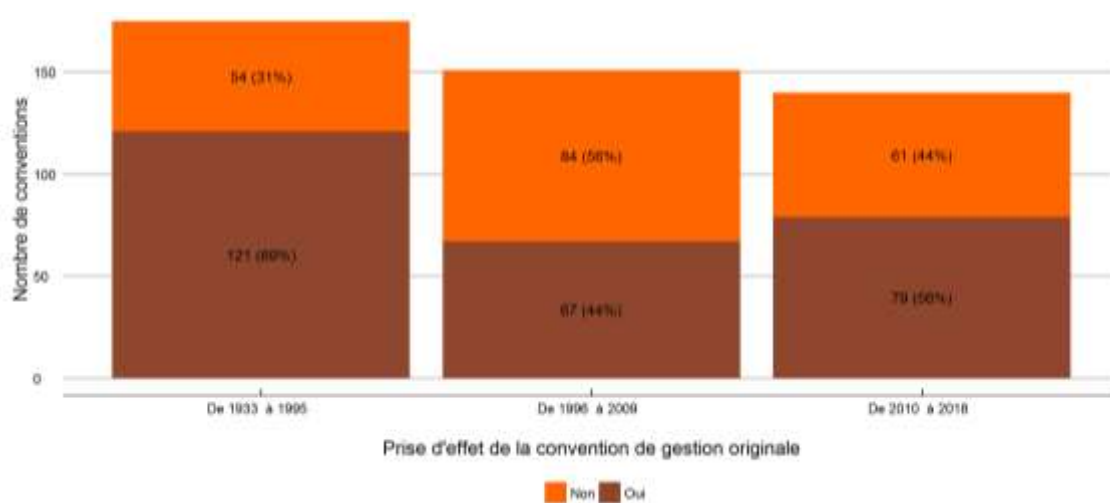
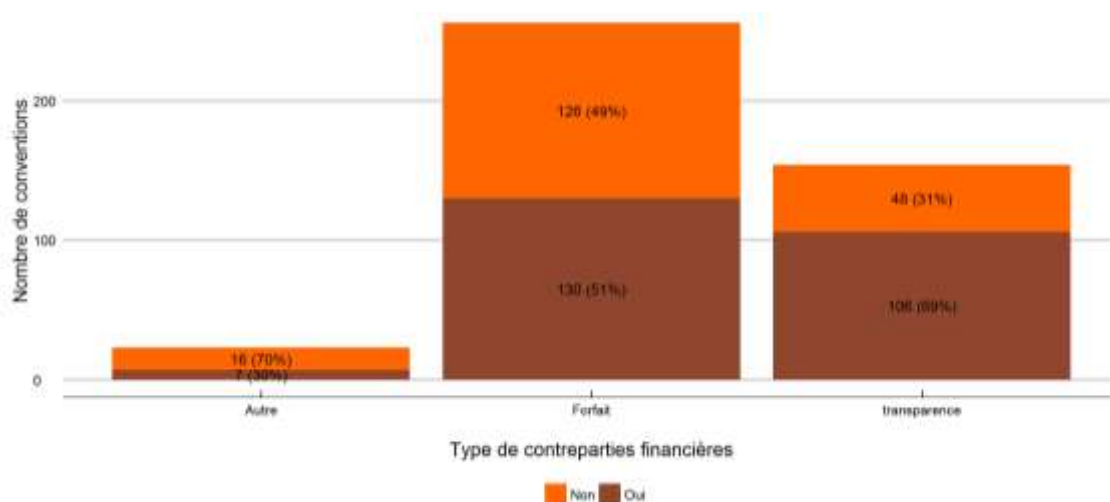


Figure 53 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l’OLS doit présenter annuellement au CROUS le programme des réparations les plus importantes<sup>113</sup> » (en regard du type de contreparties financières) ?



Lorsque – à l’inverse – on interroge les OLS quant au plan pluriannuel de travaux :

- 63 OLS sur 131 (soit 48 %) indiquent disposer d’un plan pluriannuel de travaux et le transmettre parfois aux CROUS ;
- 23 OLS (soit 18 %) indiquent clairement disposer d’un plan pluriannuel, mais ne pas le transmettre aux CROUS. Précisons que les raisons de cette non-transmission n’ont pas été investiguées dans le cadre des questionnaires transmis ;

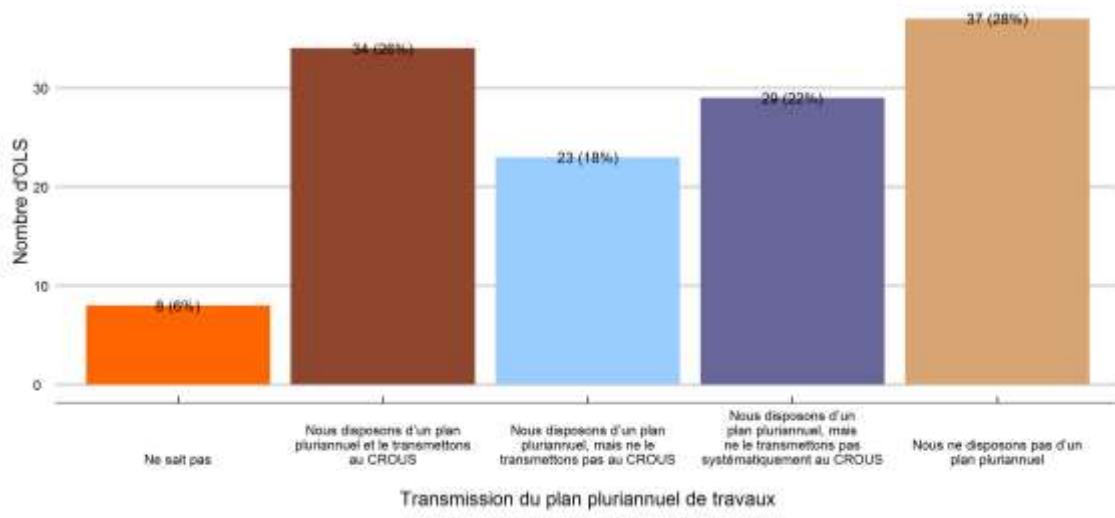
<sup>112</sup> Sur la base des données D3.

<sup>113</sup> Sur la base des données D3.

- Enfin, 37 OLS (soit 28 %) indiquent ne pas disposer de plan pluriannuel, qui est a priori requis pour la comptabilisation des provisions pour gros entretien<sup>114</sup> (il est entendu que ce programme peut être une composante du plan stratégique de patrimoine).

Rappelons qu'un OLS est tenu de mettre en place un tel plan pluriannuel des travaux puisque la réglementation comptable des HLM et les différentes lois (ALUR notamment) obligent les organismes de logement social à maintenir les biens en l'état et donc à mettre en place un plan pluriannuel dont l'estimation doit être précise.

Figure 54 – (aux OLS) « Tenez-vous un plan pluriannuel de travaux, et le transmettez-vous au CROUS<sup>115</sup> ? »



**CONSTAT N°19 :** Si dans leur majorité, les conventions contiennent une clause relative à la présentation annuelle par l'OLS d'un programme de réparation, 43 % tout de même des conventions ne la contiennent pas. De façon surprenante, ce sont les conventions les plus anciennes qui contenaient le plus fréquemment cette clause. Enfin, notons que 28 % des OLS ayant répondu à cette question indiquent ne pas disposer de plan pluriannuel de travaux.

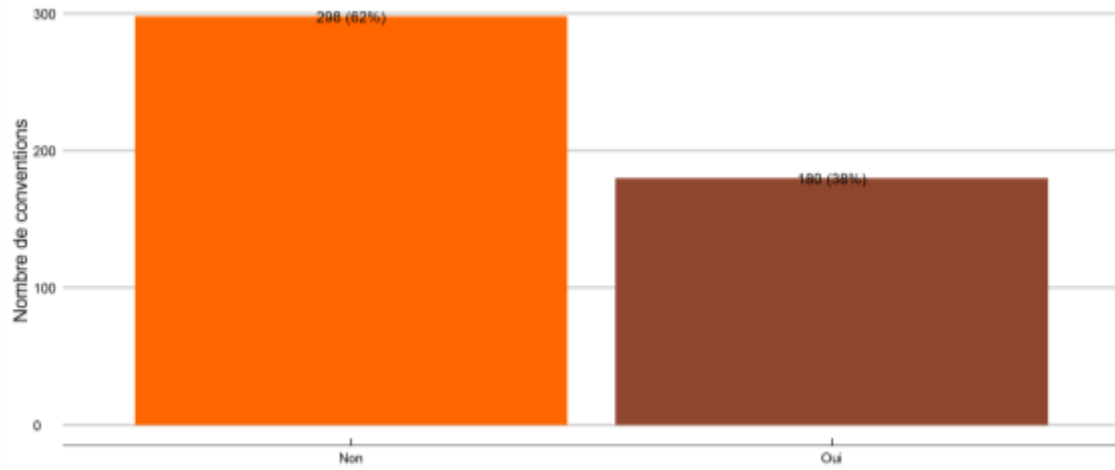
#### Constat 20 – Des rencontres annuelles CROUS/OLS qui ne sont ni contractuelles ni systématiques

Sur les 478 conventions pour lesquelles nous disposons de la réponse, nous constatons que pour 298 d'entre elles (soit 62 %), aucune clause portant sur des rencontres à intervalles réguliers entre CROUS et OLS n'est présente. A l'opposé, 180 conventions (soit 38 %) contiennent une telle clause.

<sup>114</sup> « Instruction comptable des organismes d'habitat à loyer modéré », Note de doctrine (titre V, chapitre I), p.64, disponible à l'adresse : [http://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr/IMG/pdf/Schemas\\_ecritures\\_notes\\_de\\_doctrine\\_titres\\_III\\_V\\_fev2016\\_cle1b386d.pdf](http://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr/IMG/pdf/Schemas_ecritures_notes_de_doctrine_titres_III_V_fev2016_cle1b386d.pdf)

<sup>115</sup> Sur la base des données D6.

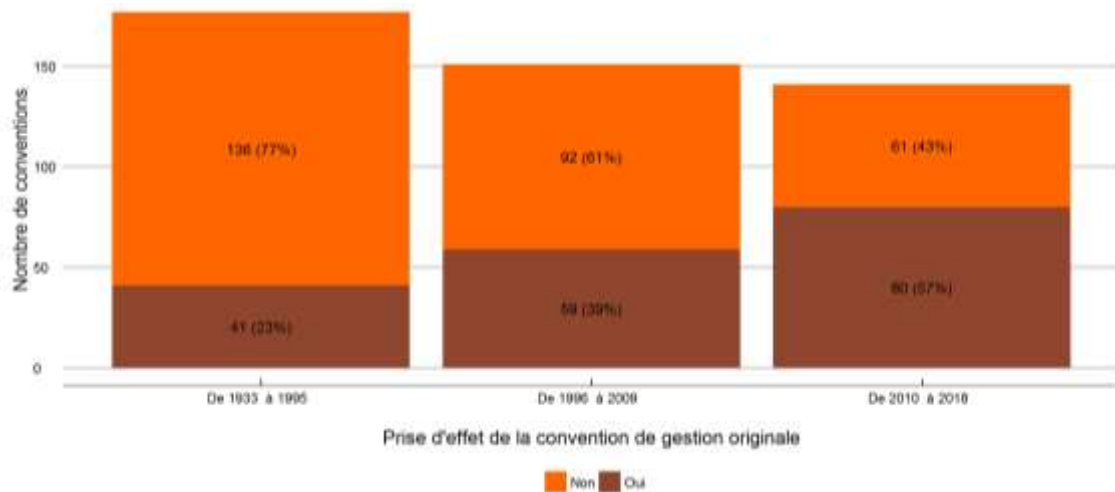
Figure 55 – « La convention avec l'organisme prévoit-elle des réunions à intervalles réguliers entre le CROUS et l'OLS pour faire le point sur l'état de la résidence<sup>116</sup> ? »



Lorsque l'on investigue le type de convention contenant ou non cette clause, on constate que :

- Les conventions les plus récentes sont celles qui contiennent le plus fréquemment cette clause. Ce sont ainsi 57 % des conventions conclues entre 2010 et 2018 qui la contiennent, contre 39 % pour les conventions 1996-2009, et 23 % pour les conventions 1933-1995 ;
- Le type de contrepartie financière (forfait versus transparence) et le type de convention (AOT/BEA versus location simple) n'ont pas de lien immédiat et visible avec la présence ou non de cette clause.

Figure 56 – La convention avec l'organisme prévoit-elle des réunions à intervalles réguliers entre le CROUS et l'OLS pour faire le point sur l'état de la résidence (en regard de l'année de prise d'effet de la convention)<sup>117</sup> ? »



<sup>116</sup> Sur la base des données D3.

<sup>117</sup> Sur la base des données D3.

Figure 57 – « La convention avec l'organisme prévoit-elle des réunions à intervalles réguliers entre le CROUS et l'OLS pour faire le point sur l'état de la résidence (en regard du régime d'occupation du foncier) <sup>118</sup> ? »

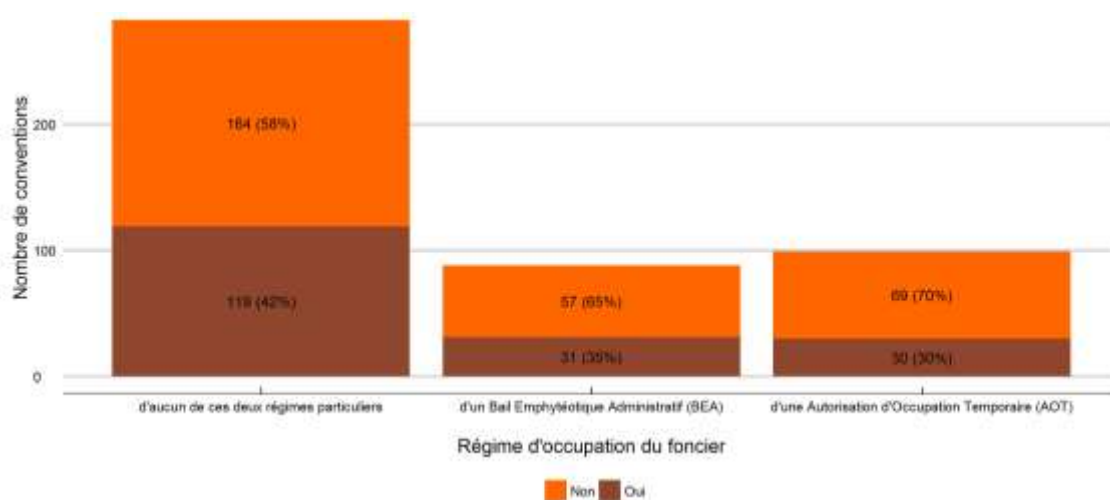
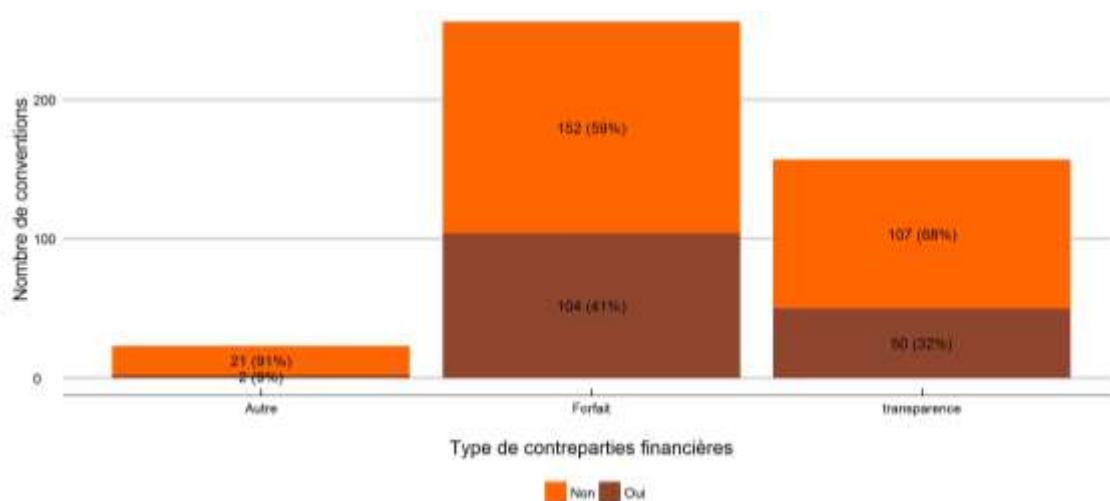


Figure 58 – « La convention avec l'organisme prévoit-elle des réunions à intervalles réguliers entre le CROUS et l'OLS pour faire le point sur l'état de la résidence (en regard du type de contreparties financières) <sup>119</sup> ? »



Pour autant, et même si la majorité des conventions ne contient pas de clause portant sur des rencontres régulières entre CROUS et OLS, ces rencontres ont néanmoins généralement lieu. Preuve que les relations entre les deux parties prenantes se déroulent à la fois dans et hors du cadre strict du contrat qui les lie.

Pour les résidences pour lesquelles nous disposons de l'information, ce sont 65 % (2015) et 70 % (2016) d'entre-elles qui ont fait l'objet d'une visite du CROUS et de l'OLS.

<sup>118</sup> Sur la base des données D3.

<sup>119</sup> Sur la base des données D3.

Figure 59 – « En 2015, avez-vous réalisé au moins une visite sur site de la résidence avec l'OLS pour effectuer un bilan de la résidence<sup>120</sup> ? »

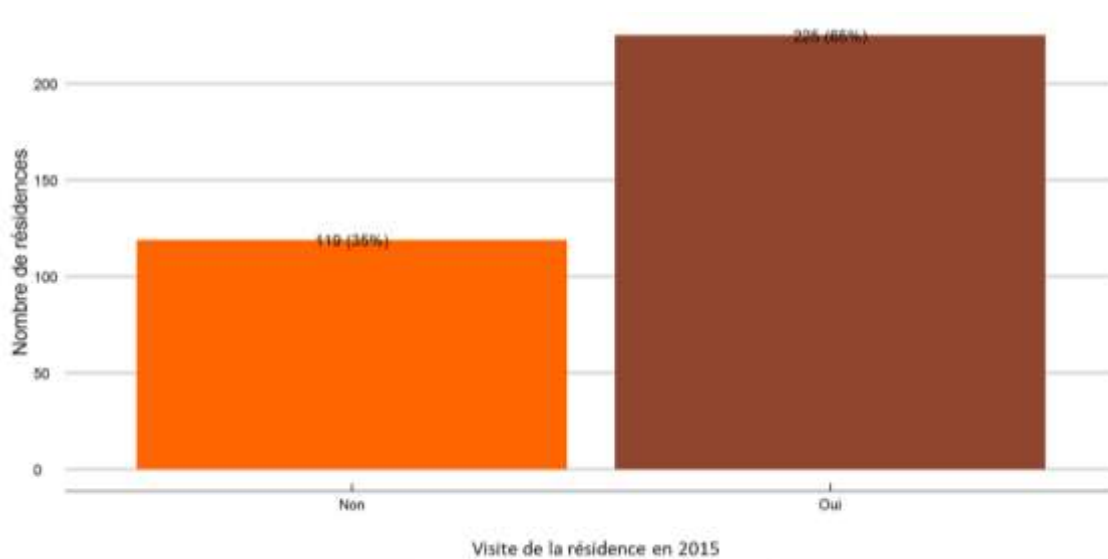
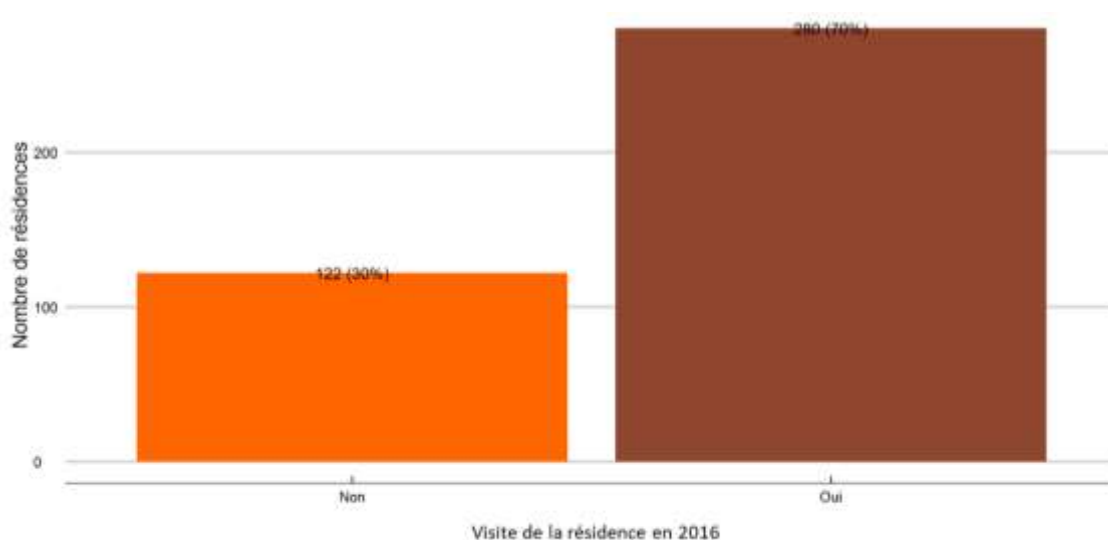


Figure 60 – « En 2016, avez-vous réalisé au moins une visite sur site de la résidence avec l'OLS pour effectuer un bilan de la résidence<sup>121</sup> ? »



**CONSTAT N°20** : Si aucune clause ne porte sur des rencontres régulières entre le CROUS et l'OLS dans environ 62 % des conventions, nous constatons néanmoins que 70 % des résidences ont fait l'objet d'une visite en 2016 par l'OLS et le CROUS. Preuve que les relations entre les deux parties prenantes se déroulent à la fois dans et hors du cadre strict du contrat qui les lie. Sans surprise, plus la convention est récente et plus la clause sur des rencontres régulières est présente.

<sup>120</sup> Sur la base des données D3.

<sup>121</sup> Sur la base des données D3.

## 7.5.1. Les difficultés relatives aux provisions pour travaux

### Constat 21 – Des conventions qui n’ont pas été mises à jour suite à la réforme comptable

Généralement, et comme indiqué dans un chapitre précédent, les conventions passées entre les CROUS et les OLS prévoient des engagements du propriétaire d’effectuer des travaux en contrepartie du versement par le gestionnaire d’une provision pour grosses réparations et gros entretien.

En théorie, ces conventions ont dû être mises en conformité avec les règles comptables entrées en application le 1<sup>er</sup> janvier 2005. En effet, une circulaire<sup>122</sup> de l’Union Sociale pour l’Habitat, datant de 2007 relative aux « Conséquences juridiques de l’avis du Conseil national de la comptabilité du 23 juin 2004 (...) »<sup>123</sup> indique que la réforme comptable – si elle n’avait pas d’incidence sur les modalités de calcul de la redevance – avait un impact formel sur la convention de location, qu’il convenait de modifier par avenant.

Cet avenant, sans modifier la répartition convenue par convention sur les rôles respectifs de l’OLS et du gestionnaire concernant les grosses réparations et le gros entretien, devait viser à les transcrire de manière compatible avec les nouvelles règles comptables dans la convention de location.

Concrètement, il était proposé de remplacer la mention « Provision pour grosses réparations » par l’expression « Participation pour couverture du renouvellement des composants et des dépenses pour gros entretien à hauteur de ... % du prix de revient... ».

L’USH indiquait également que la mise en œuvre de cette participation pour couverture du renouvellement des composants et des dépenses de gros entretien devait pouvoir faire l’objet d’un suivi extracomptable pour permettre, si nécessaire, une éventuelle renégociation et un ajustement de son montant, et qu’à ce titre la définition d’un plan stratégique par établissement était « sans doute la meilleure solution pour partager avec le gestionnaire à la fois un projet d’avenir et une vision des équilibres économiques »<sup>124</sup>.

**Remarque importante :** Il est entendu que n’étaient concernées par la réforme comptable que les conventions de location (i) qui prévoient des engagements du propriétaire d’effectuer des travaux en contrepartie du versement par le gestionnaire d’une provision pour grosses réparations et gros entretien et (ii) qui identifient dans la redevance payée par le gestionnaire les différents éléments qui la composent, dont la provision en question. Ce n’est évidemment pas le cas de toutes les conventions qui lient OLS et CROUS, certaines prévoyant le versement d’un loyer forfaitaire qui couvre l’ensemble des obligations du propriétaire. Ces conventions n’étaient pas – en toute logique – concernées par la réforme.

Dans les faits, nous constatons que – dans leur grande majorité – les conventions n’ont pas fait l’objet d’un avenant. Sur les 289 conventions pour lesquelles les CROUS ont répondu à la question, on constate que seulement 20 ont fait l’objet d’un avenant, soit moins de 7 %.

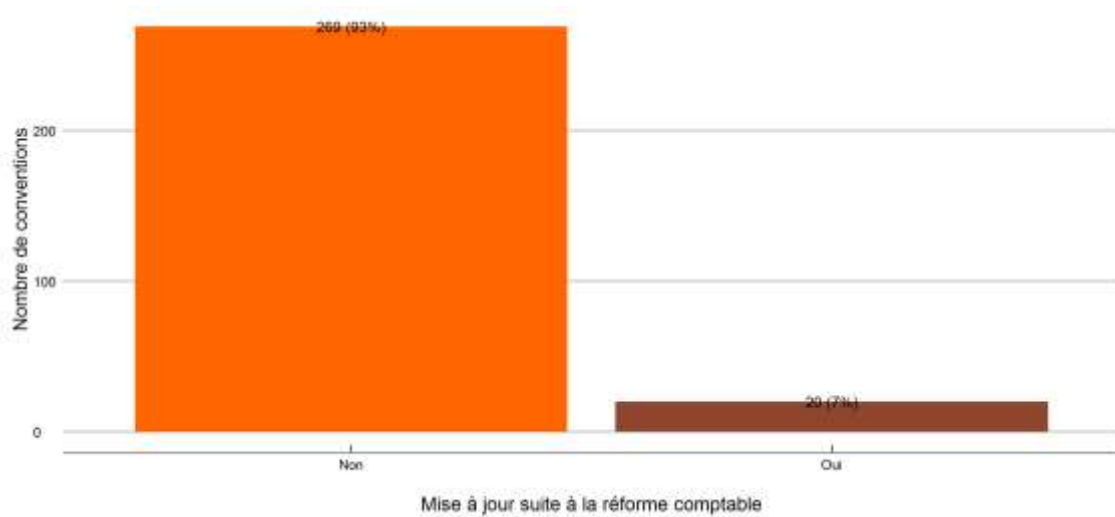
---

<sup>122</sup> A priori si la circulaire n’était pas une obligation légale ou réglementaire, elle constituait néanmoins une forte recommandation adressée au secteur.

<sup>123</sup> Circulaire de l’Union sociale pour l’habitat n° 2007-11 du 20 Mars 2007 relative à l’application de la réforme comptable à certaines conventions de location, Union Sociale pour l’Habitat (Direction juridique et fiscale), disponible à l’adresse <https://ressourceshlm.union-habitat.org/ush/CommunicationPublicationsRevue/Circulaire+de+1+Union+sociale+pour+1+habitat+n+2007-11+du+20+Mars+2007>, consulté le 10 novembre 2017.

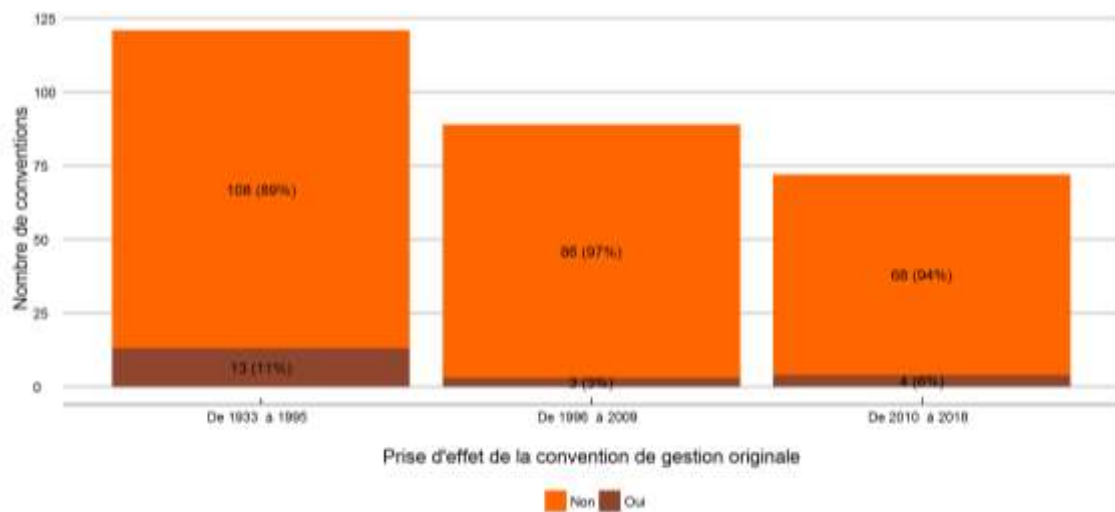
<sup>124</sup> Ibid.

Figure 61 – « La convention a-t-elle fait l’objet d’un avenant pour sa régularisation au titre de la réforme comptable (CNC 2004-11 et circulaire USH 2007-11)<sup>125</sup> ? »



Il est entendu que les conventions conclues après la réforme ne doivent pas – a priori – faire l’objet d’un avenant dans la mesure où les impacts formels de la réforme ont dû être pris en compte au moment de la rédaction initiale de la convention. Pour autant, pour les conventions conclues entre 1933 et 1995 qui ont pu être analysées, on constate qu’elles n’ont pas fait l’objet de mises à jour à la date de l’étude.

Figure 62 – « La convention a-t-elle fait l’objet d’un avenant pour sa régularisation au titre de la réforme comptable (en regard de l’année de prise d’effet de la convention)<sup>126</sup> ? »



<sup>125</sup> Sur la base des données D3.

<sup>126</sup> Sur la base des données D3.

**CONSTAT N°21** : Dans leur majorité, les conventions de gestion ont peu été mises à jour et ce, malgré la recommandation de l'USH, suite à la réforme comptable. Rappelons ici qu'il s'agissait d'une mise à jour formelle qui ne visait pas à modifier la répartition des travaux entre OLS et CROUS.

### Constat 22 – Des OLS qui ne fournissent pas (ou peu) de situations extracomptables des provisions

La constitution des provisions et l'usage de celles-ci sont des sujets fréquemment évoqués par les CROUS lors des entretiens préliminaires<sup>127</sup> et dans les verbatims.

Tantôt, avec une sémantique défensive, voire négative :

- « Lorsque les provisions sont reprises pour effectuer de grosses réparations, le CROUS devrait être associé à la passation des marchés de travaux » ;
- « Pour nous, la transparence porte sur l'état des PGE : stock initial, abondement de l'année, consommation liée aux travaux, stock final » ;
- « L'absence de transmission par l'OLS des fonds mobilisables et de l'état global des provisions rend la mise en place de plans pluriannuels de travaux difficile » ;
- « Une volonté (...) de ne pas jouer la transparence, de garder au chaud le trésor de guerre que constituent [les] provisions (...) », etc.

Tantôt sur un registre davantage positif, preuve de la disparité des pratiques et relations :

- « Les provisions constituées sont mobilisées assez facilement quand le besoin de travaux est réel » ;
- « Une relance systématique des bailleurs pour [la] mobilisation des PGR ; le travail est très positif et a permis une connaissance mutuelle des enjeux de chacun des partenaires » ;
- « Les OLS sont plutôt de bonne volonté, mais il faut faire l'effort de les solliciter » ;

Il est entendu que les OLS peuvent aussi exprimer leur difficulté sur ce sujet : « certains CROUS se considèrent à tort comme seuls décisionnaires en matière d'utilisation des PRC ».

Premier constat alors quant à ces provisions : 9 CROUS sur 25 (soit 36 %) indiquent disposer pour certaines résidences d'une situation extracomptable annuelle des provisions (fournie par l'OLS), et 8 CROUS indiquent en disposer à leur demande.

Ce sont donc a minima 28 % des CROUS qui ne disposent jamais de la situation extracomptable des provisions qu'ils participent à constituer, alors même que l'USH invite les OLS à en effectuer un suivi extracomptable<sup>128</sup>.

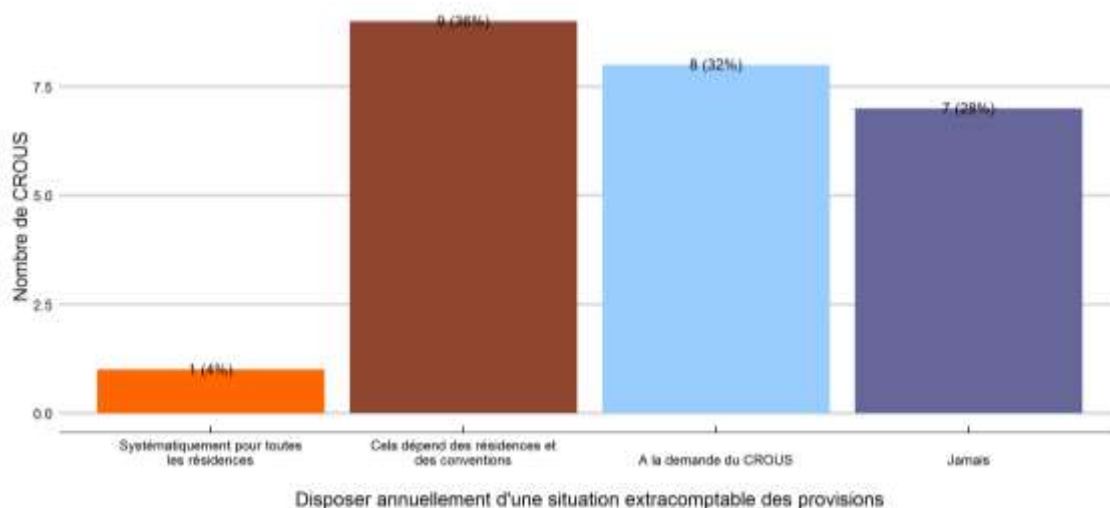
---

<sup>127</sup> Source de données D1.

<sup>128</sup> Circulaire de l'Union sociale pour l'habitat n° 2007-11 du 20 Mars 2007 relative à l'application de la réforme comptable à certaines conventions de location, Union Sociale pour l'Habitat (Direction juridique et fiscale), Op. Cit.



Figure 63 – (aux CROUS) « Disposez-vous annuellement d’une situation extracomptable des provisions par résidences enregistrées chez l’OLS<sup>129</sup> ? »



Ce premier constat peut néanmoins s’expliquer par le fait que, sur les 469 conventions pour lesquels les CROUS nous ont fourni des éléments de détail, 58 % d’entre elles ne contiennent pas de clause indiquant que l’OLS doit – précisément – fournir annuellement cette situation extracomptable des provisions constituées au titre des travaux<sup>130</sup>.

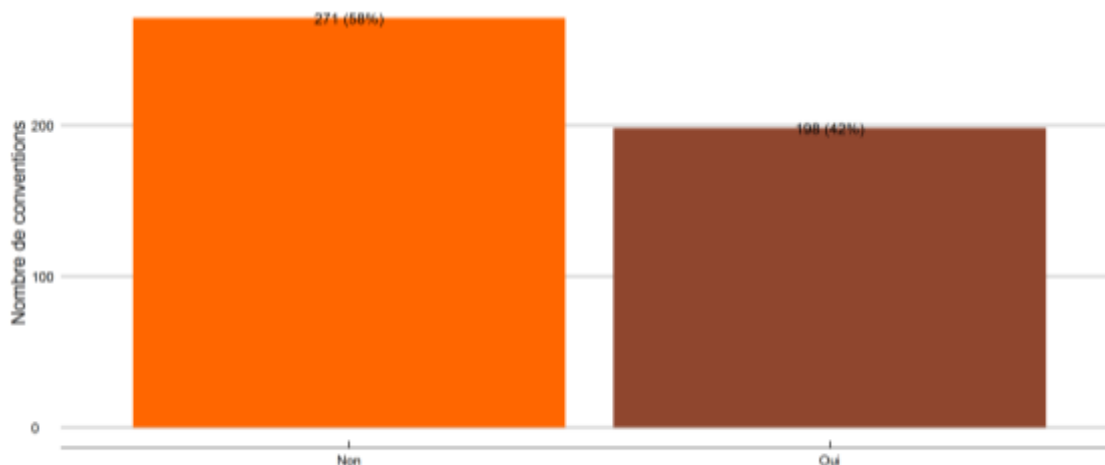
**Extrait d’un article de convention relatif à la situation comptable des provisions pour travaux :**

Une situation comptable de la provision, pour participation aux gros travaux de renouvellement des composants et gros entretien, sera présentée au début de chaque année civile au GESTIONNAIRE et à la demande de l’une ou l’autre des parties et au minimum tous les 5 ans, celles-ci conviendront d’examiner ensemble le montant de la participation versée, le prix de revient des travaux réalisés (honoraires et conduite d’opérations incluses) et un plan prévisionnel de travaux à 10 ans et, le cas échéant, de réajuster, par avenant, le taux de participation en particulier si les provisions s’avèrent insuffisantes.

<sup>129</sup> Sur la base des données D4.

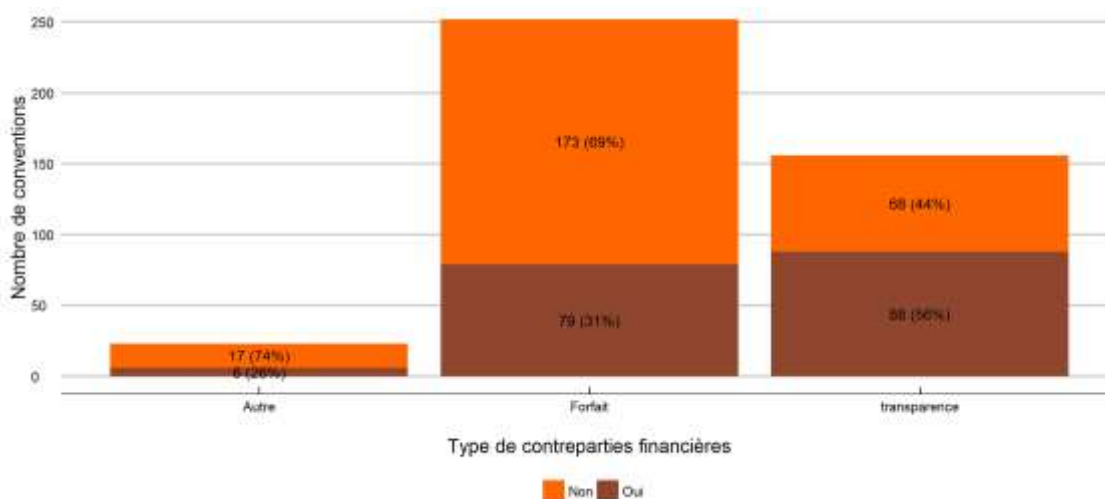
<sup>130</sup> Sur la base des données D3.

Figure 64 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l’OLS doit fournir annuellement au CROUS la situation extracomptable des provisions pour travaux constituées<sup>131</sup> ? »



Si l’on investigate la présence – ou non – de cette clause selon le type de contrepartie financière (forfait versus transparence financière), on constate, sur les 431 conventions pour lesquelles les CROUS nous ont indiqué (i) la présence de cette clause et (ii) le type de contreparties financières, que cette clause est plus régulièrement contenue dans les conventions en transparence (56 % des cas) que dans les conventions au forfait (31 % des cas).

Figure 65 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l’OLS doit fournir annuellement au CROUS la situation extracomptable des provisions pour travaux constituées (en regard du type de contreparties financières)<sup>132</sup> ? »



De la même façon, nous avons cherché à investiguer si l’âge de la convention avait un impact sur la présence de cette clause. On remarque ainsi, sur les 460 conventions pour lesquelles les CROUS nous ont indiqué (i) la présence de cette clause et (ii) la date de prise d’effet de la convention, que cette clause est plus régulièrement contenue dans les conventions conclues entre 1933 et 1995 que dans les conventions plus récentes.

<sup>131</sup> Sur la base des données D3.

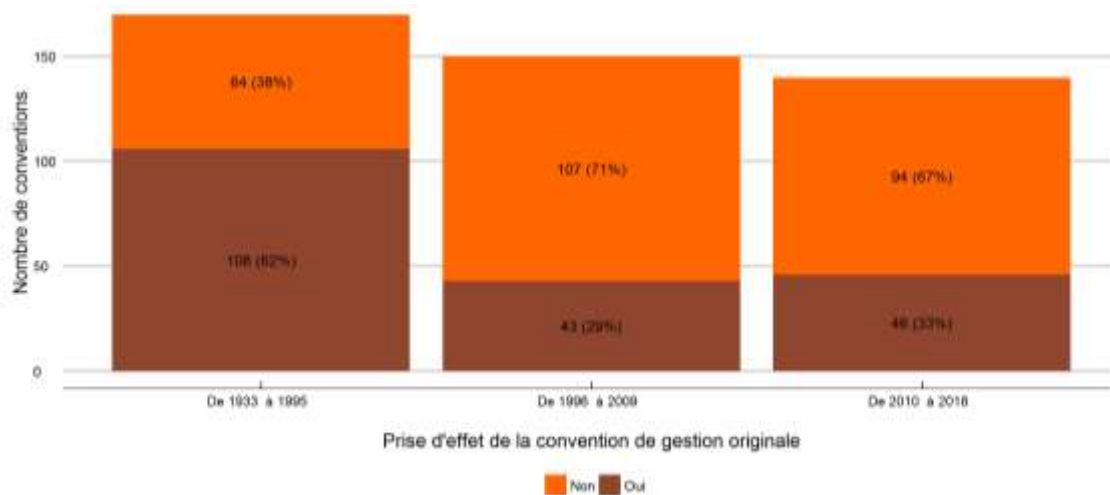
<sup>132</sup> Sur la base des données D3.

Ce sont ainsi 62 % des conventions conclues entre 1933 et 1995 qui contiennent une telle clause, contre uniquement 28 % et 33 % pour les conventions conclues respectivement entre 1996 et 2009, et 2010 et 2018<sup>133</sup>.

Ce résultat est particulièrement surprenant dans la mesure où les CROUS indiquent souhaiter disposer d'une telle situation extracomptable. De fait, ce souhait aurait dû se traduire par une présence accrue d'une telle clause dans les conventions ; ce qui ne semble pourtant pas être le cas.

**Remarque importante :** Il est entendu que les conventions, notamment les plus anciennes, ont pu faire l'objet d'un avenant intégrant cette clause. Néanmoins – et comme vu précédemment – relativement peu de conventions ont fait l'objet d'un avenant suite à la réforme comptable de 2005 (cf. supra). De fait, nous pouvons supposer que ces anciennes conventions n'ont pas fait l'objet d'un avenant, et que cette clause était présente dans la convention initiale<sup>134</sup>.

Figure 66 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit fournir annuellement au CROUS la situation extracomptable des provisions pour travaux constituées (en regard de l'année de prise d'effet de la convention)<sup>135</sup> ? »



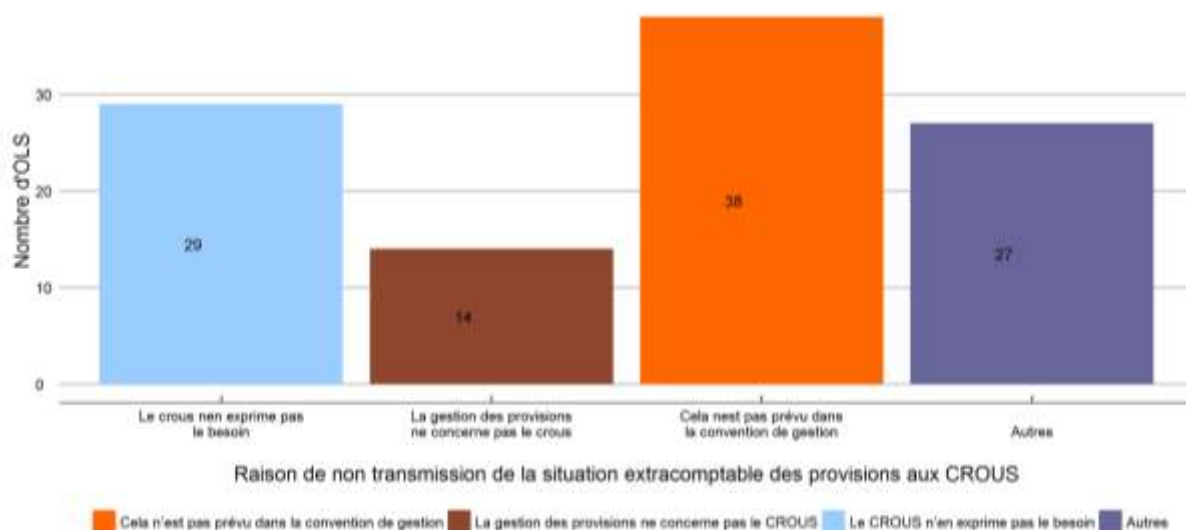
En parallèle, et pour corroborer les présentes analyses, les OLS indiquent de leur côté ne pas transmettre de situations extracomptables en le motivant par le fait que (i) ce n'est pas prévu dans la convention et, plus surprenamment peut-être (ii) que les CROUS n'en n'expriment pas le besoin.

<sup>133</sup> Précisons ici que ce résultat est particulièrement significatif dans la mesure où le nombre de conventions concernés est conséquent : 170 conventions conclues entre 1933 et 1995, et 290 entre 1996 et 2018.

<sup>134</sup> A strict titre d'exemple : une convention du CROUS de Nantes passée avec Nantes Habitat, et contractualisée en 1992 contient bien une telle clause : « A chaque date anniversaire de la présente convention (ou au début de chaque année civile) une situation comptable de la provision sera présentée au CROUS par le bailleur ».

<sup>135</sup> Sur la base des données D3 (questions à choix multiples).

Figure 67 – Aux OLS qui ne transmettent pas ou pas systématiquement de situation extracomptable – « Pourquoi ne transmettez-vous pas, ou pas systématiquement, de situations extracomptables ? »



**CONSTAT N°22 :** Alors même que les CROUS souhaitent recevoir annuellement une situation extracomptable des provisions pour travaux constituées par les OLS, une majorité des conventions ne contient pas de telle clause. Plus surprenant encore, cette clause est davantage contenue dans les conventions les plus anciennes.

#### Constat 23 – La restitution des provisions non consommées à l'extinction de la convention fait débat

Selon l'USH<sup>136</sup>, le départ du gestionnaire (en cours de contrat ou au terme de celui-ci) ne peut conduire le propriétaire à lui rembourser une somme qui a précisément été versée pour réaliser des travaux de grosses réparations qui interviennent en général après un long délai, sauf stipulation contraire du contrat.

En conséquence, selon l'USH, le fait qu'elle ait été provisionnée ne signifie pas qu'elle doit faire l'objet d'une régularisation. En effet, et toujours selon l'USH :

- Il s'agit d'une provision pour travaux futurs qui seront réalisés par celui auquel la provision est versée, à savoir le propriétaire ;
- C'est un élément constitutif de la redevance payée par le gestionnaire, versée à titre définitif dans les mains du bailleur.

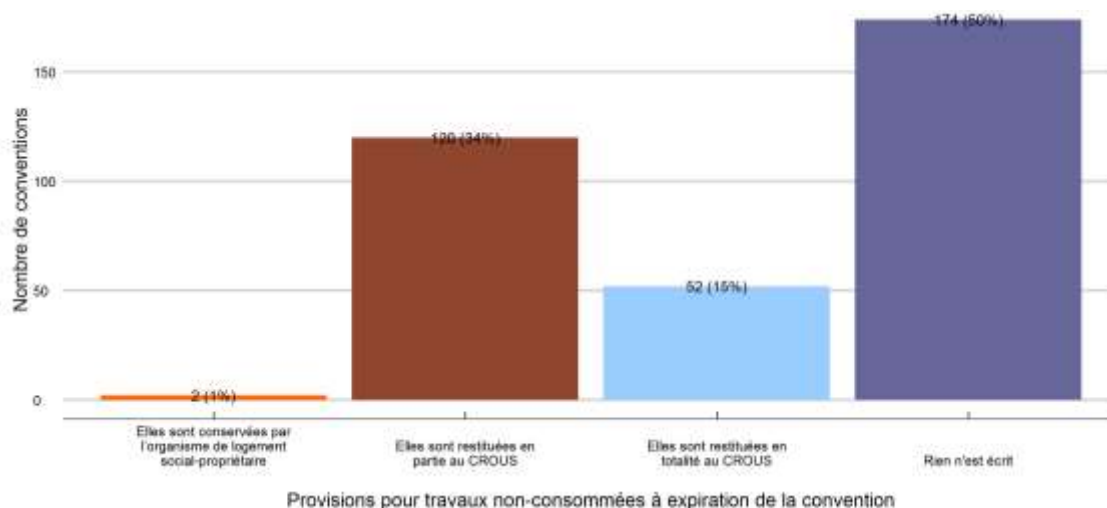
Pour autant :

- Une part importante des conventions contient une clause indiquant ce qu'il advient – à expiration de ladite convention – du solde non consommé des provisions pour travaux. Ce sont ainsi 49 % environ des conventions (172 sur 348 pour lesquelles nous disposons de cette information) qui indiquent que les provisions sont restituées *en partie* ou *totalité* au CROUS.

<sup>136</sup> « Question Réponse Juridique : Logement-foyer », Union Sociale pour l'Habitat, disponible à l'adresse [ressourceshlm.union-habitat.org/ush/DonneesJuridiques/Question+Réponse+Juridique+%3A+Logement-foyer](http://ressourceshlm.union-habitat.org/ush/DonneesJuridiques/Question+Réponse+Juridique+%3A+Logement-foyer), consulté le 8 novembre 2017

- A l’opposé, 50 % des conventions (174 sur 348) n’indiquent rien quant à ce solde non consommé. En regard, des préconisations de l’USH, et rapportées ci-dessus, nous pouvons subodorer que dans ces cas, les provisions sont acquises aux OLS.

Figure 68 – « A l’expiration de la convention, qu’est-il écrit quant au solde non consommée des provisions pour travaux<sup>137</sup> ? »

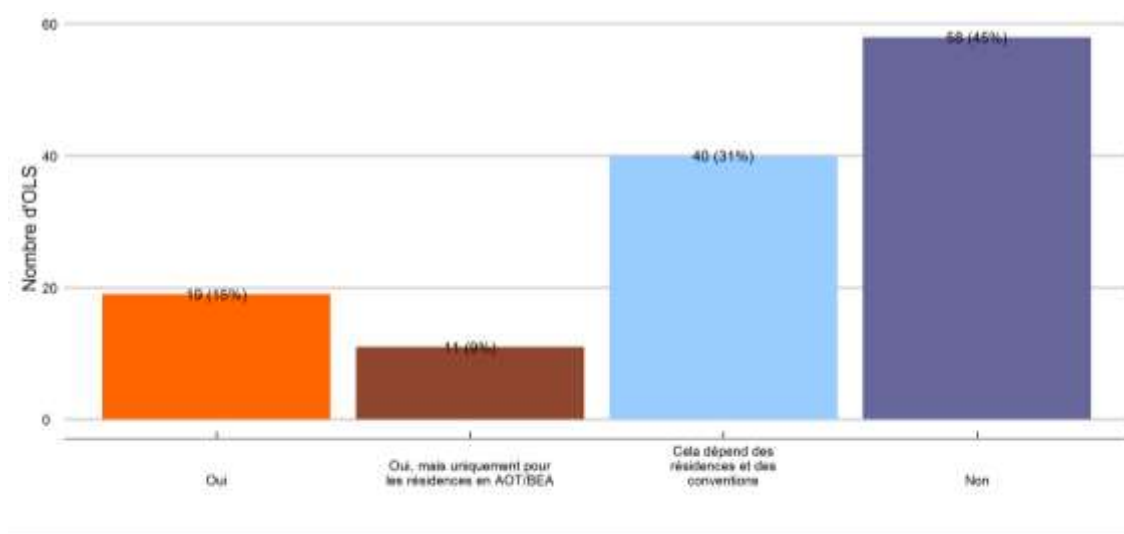


Remarquons néanmoins que les OLS eux-mêmes reconnaissent la multitude des cas possibles. Ce sont ainsi :

- 58 OLS sur 128 pour lesquels nous disposons d’une réponse (soit 45 %) qui indiquent ne pas restituer les provisions non consommées ;
- 40 OLS sur 128 (soit 31 %) qui indiquent les restituer parfois : cela dépend des résidences et des conventions ;
- Et enfin 11 OLS sur 128 (soit 9 %) qui indiquent les restituer, mais uniquement pour les résidences en AOT/BEA. Indiquons ici que restituer les provisions non consommées à l’extinction de la convention et ce, pour les résidences en AOT/BEA fait sens. En effet, à l’extinction d’une convention en AOT/BEA, la propriété du bâti revient à l’Etat/au CROUS ; c’est donc lui qui désormais à la charge d’effectuer les travaux de grosses réparations.

<sup>137</sup> Sur la base des données D3. Exemple de clause relative à la restitution des provisions en fin de convention : « A l’issue de la convention en raison d’expirations normales les sommes provisionnées au titre de la PGE/PGR et non consommées pour des travaux sur l’immeuble sont restituées au preneur dans un délai de trois mois ».

Figure 69 – (aux OLS) « A l’extinction d’une convention (et en l’absence de reconduction), les provisions pour travaux non utilisées sont-elles restituées au CROUS<sup>138</sup> ? »



**CONSTAT N°23** : Une part importante des conventions (49 %) indique que les provisions sont restituées en partie ou en totalité au CROUS à expiration de la convention. Dans 50 % des cas, rien n’est écrit ; de fait et en regard des préconisations de l’USH, nous pouvons faire l’hypothèse que dans ces cas, les provisions restent acquises aux OLS.

**Constat 24 – Des provisions pour travaux parfois mutualisées par les OLS pour entretenir leur parc**

Selon l’Autorité des Normes Comptables (ANC)<sup>139</sup>, la provision pour travaux doit être constituée par immeuble. En effet, c’est l’obligation implicite d’entretien de l’entité liée à l’usage passé de chaque immeuble qui est à l’origine de la provision. De fait, « même si les dépenses sont fréquemment mutualisées à l’échelle d’un parc, la provision ne peut être établie de manière mutualisée<sup>140</sup> ».

La question de l’utilisation des provisions constituées au titre d’une résidence pour une autre, et ce de manière totale ou partielle est un point qui semble – pour partie – désorienter les CROUS qui ont le sentiment que les sommes versées aux OLS au titre notamment de la constitution des provisions pour travaux « tombent dans un pot commun et que l’argent est utilisé à autre chose que pour les résidences étudiantes ». En effet, pour les CROUS, il est difficilement compréhensible que les provisions qu’ils participent à constituer pour une résidence soient utilisées pour d’autres : « Rien ne garantit que le montant de provision constitué ne fasse (...) l’objet d’une réorientation (...) vers une autre résidence non étudiante ».

<sup>138</sup> Sur la base des données D6.

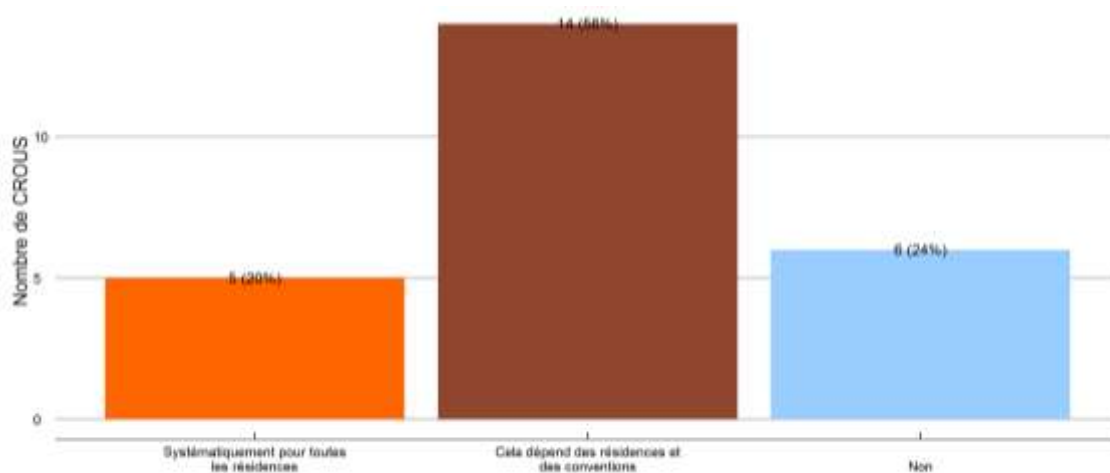
<sup>139</sup> « Note de présentation – Règlement n°2015-04 du 4 juin 2015 relatif aux comptes annuels des organismes de logement social », Autorité des Normes Comptables, disponible à l’adresse [www.esh.fr/wp-content/uploads/2016/06/Reglt-2015\\_04\\_note-de-presentatio\\_HLM.pdf](http://www.esh.fr/wp-content/uploads/2016/06/Reglt-2015_04_note-de-presentatio_HLM.pdf), consulté le 8 novembre 2017

<sup>140</sup> Ibid. p.12

Or, nous constatons que :

- Seulement 20 % des CROUS (5 sur 25) pensent que les provisions constituées par résidence sont systématiquement utilisées par l'OLS pour cette même résidence ;
- 56 % (14 CROUS sur 25) estiment que cela dépend des résidences et des conventions ;
- Et enfin 24 % (6 CROUS sur 25) considèrent que ces provisions constituées pour une résidence donnée ne sont pas systématiquement utilisées pour cette même résidence.

Figure 70 – (aux CROUS) « Selon vous, les provisions constituées par résidence sont-elles systématiquement utilisées par l'OLS pour cette même résidence<sup>141</sup> ? »



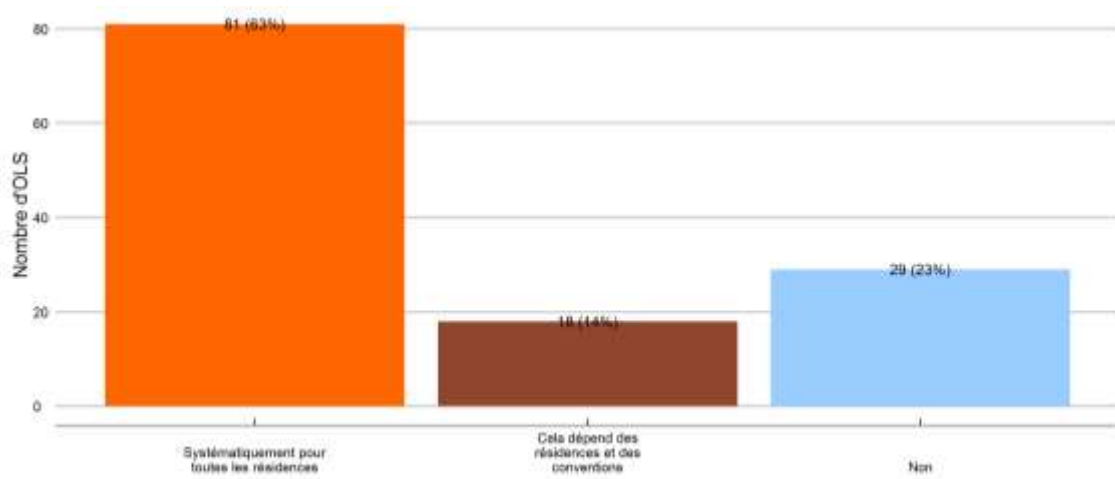
En tout état de cause, cette impression n'est pas confirmée par les OLS qui indiquent :

- Pour 63 % (81 OLS sur 128 ayant répondu à cette question) que les provisions constituées par résidence sont systématiquement utilisées pour cette même résidence ;
- Pour 14 % (16 OLS sur 128) que cela dépend des résidences et des conventions ;
- Et enfin pour 23 % (29 OLS sur 128) que ces provisions constituées par résidence ne sont pas systématiquement utilisées pour cette même résidence.

---

<sup>141</sup> Sur la base des données D4.

Figure 71 – (aux OLS) « En considérant uniquement les logements étudiants confiés aux CROUS, les provisions pour travaux constituées par résidence sont-elles systématiquement utilisées par votre organisme pour cette même résidence<sup>142</sup> ? »



**CONSTAT N°24 :** Une large majorité des CROUS (80 %) estime que les provisions pour travaux qu'ils participent à constituer par résidence ne sont pas systématiquement utilisées sur cette même résidence. Seuls 20 % des OLS confirment ce propos.

<sup>142</sup> Sur la base des données D6.



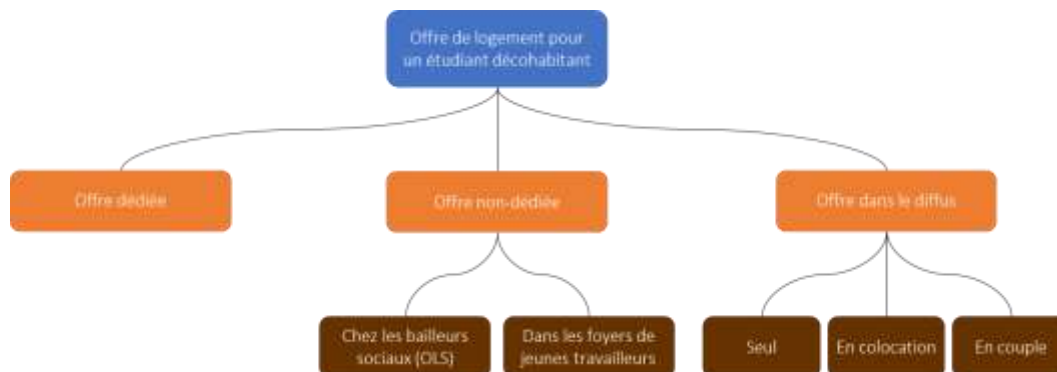
## 8. Description des autres opérateurs du logement étudiant

---

### 8.1. La multiplicité des acteurs du logement étudiant

Pour un décohabitant<sup>143</sup>, le logement étudiant existe sous de multiples formes, chacune avec des caractéristiques propres. On distingue ainsi :

- L'offre dans le diffus (seul, en colocation, en couple),
- L'offre non dédiée (chez les OLS ou dans les foyers de jeunes travailleurs),
- L'offre dédiée.



---

<sup>143</sup> C'est-à-dire un étudiant qui quitte le domicile familial.

Depuis 30 ans environ, les formes prises par cette offre dédiée sont toujours plus variées et ce, du fait de la multiplicité des opérateurs. On distingue ainsi<sup>144</sup> :

- Les CROUS ;
- Les associations de loi 1901 qui gèrent des logements conventionnés, tels FAC-HABITAT (environ 9 000 logements) ou ARPEJ (environ 9 000 logements) ;
- Les établissements d'enseignements supérieurs qui gèrent directement des résidences pour leurs étudiants, ou indirectement avec des associations *ad hoc*, comme l'ALEGESSEC (1 200 logements) pour l'ESSEC ;
- Les exploitants liés à des entreprises, comme Nexity avec STUDEA (15 000 logements) ou BNP Paribas Immobilier Résidentiel avec STUDELITES (6 000 logements) ;
- Les entreprises de plus ou moins grande taille à capital familial qui se sont spécialisées sur cette activité, comme le Groupe RESIDE ETUDES (15 000 logements) qui a la particularité d'exploiter du libre, mais également du logement social (780 logements), ou STUDY'O Résidences (6 000 logements) ;
- Les structures spécifiques créées par des sociétés foncières, comme CAMPUSEA créée par Gécina (2 200 logements) ;
- Les organismes émanant des mutuelles étudiantes, comme OSE Le Club Etudiant (7 200 logements) ou MGEL Logement (1 400 logements), et également d'autres mutuelles telle que la MACSF dont les résidences sont plus particulièrement dédiées aux étudiants de la filière santé ;
- Les structures à caractère européen, comme par exemple Melon District (191 logements en France, beaucoup plus aux Pays Bas et en Espagne) ;
- Et enfin les organismes de logement social eux-mêmes.

**Remarque :** Dans les chapitres suivants, nous utiliserons systématiquement le terme de « gestionnaire-tiers » pour qualifier tous les gestionnaires hors-CROUS et qui ne sont pas des organismes de logement social classiques.

## 8.2. Les logements des OLS gérés par d'autres opérateurs que les CROUS

Dans le cadre de la présente étude, et plus précisément dans le cadre du questionnaire quantitatif adressé aux OLS<sup>145</sup>, nous avons investigué à titre complémentaire :

- Le nombre de logements des OLS gérés par des gestionnaires-tiers ;
- Les raisons pour lesquelles un OLS choisi le CROUS ou un gestionnaire-tiers.

---

<sup>144</sup> « Logement étudiant, Observer pour décider - Guide pour construire les observatoires locaux du logement étudiant », Fédération nationale des agences d'urbanisme, septembre 2017, disponible à l'adresse [www.fnau.org/fr/publication/logement-etudiant-observer-pour-decider-guide-pour-construire-les-observatoires-locaux-du-logement-etudiant/](http://www.fnau.org/fr/publication/logement-etudiant-observer-pour-decider-guide-pour-construire-les-observatoires-locaux-du-logement-etudiant/), consulté le 10 novembre 2017.

<sup>145</sup> Sur la base des données D6.

**Remarque :** Il est entendu que les gestionnaires-tiers ci-après évoqués sont des gestionnaires auxquels les OLS ont confié en gestion des résidences, et qu'il peut s'agir à la fois d'association loi 1901, mais également d'établissements d'enseignement supérieur, ou autres.

### 8.2.1. Logements des OLS gérés par les CROUS et non CROUS (comparaison)

Les OLS contactés dans le cadre de la présente étude ont – par définition – confié des résidences aux CROUS<sup>146</sup>. Certains de ces OLS gèrent – en plus – des logements étudiants en propre<sup>147</sup> et/ou en confient en gestion à des gestionnaires-tiers (présentés plus haut).

Au total, 44 organismes sur 142 ont déclaré avoir confié des logements étudiants à la fois aux CROUS et aux gestionnaires-tiers. Plus précisément, ces 44 OLS déclarent avoir confié en gestion 51 761 logements étudiants, pour 49 % aux CROUS (25 268) et pour 51 % aux gestionnaires-tiers (26 493). Nous présentons le détail par département<sup>148</sup> ci-dessous.

**Remarque :** Il est entendu que les résultats ci-après ne constituent pas l'état total du parc de logements étudiants des OLS sur le territoire concerné. En effet, ne sont comptabilisés que les logements étudiants confiés soit au CROUS soit à des gestionnaires-tiers par les OLS répondants. De fait, ne sont pas intégrés les logements étudiants que les OLS peuvent gérer en propre ou via des filiales, ou encore les logements étudiants d'autres OLS non contactés, etc.

---

<sup>146</sup> Ce sont en effet les CROUS qui nous ont communiqué les noms des bailleurs avec qui ils collaborent.

<sup>147</sup> Hors périmètre de la présente étude.

<sup>148</sup> Il s'agit du département du siège social de l'OLS.

| Département     | Nombre total de logements étudiants confiés à des CROUS ou à des gestionnaires-tiers <sup>149</sup> | % de logements confiés aux CROUS | % de logements confiés à des gestionnaires-tiers |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------------------|
| Ain             | 698                                                                                                 | 52%                              | 48%                                              |
| Aisne           | 1750                                                                                                | 73%                              | 27%                                              |
| Alpes-Maritimes | 787                                                                                                 | 61%                              | 39%                                              |
| Bouche du Rhône | 3710                                                                                                | 51%                              | 49%                                              |
| Côte d'Or       | 315                                                                                                 | 44%                              | 56%                                              |
| Creuse          | 102                                                                                                 | 57%                              | 43%                                              |
| Doubs           | 431                                                                                                 | 27%                              | 73%                                              |
| Gard            | 1352                                                                                                | 66%                              | 34%                                              |
| Gironde         | 594                                                                                                 | 79%                              | 21%                                              |
| Hérault         | 265                                                                                                 | 14%                              | 86%                                              |
| Ille-et-Vilaine | 1733                                                                                                | 28%                              | 72%                                              |
| Isère           | 288                                                                                                 | 42%                              | 58%                                              |
| Maine-et-Loire  | 974                                                                                                 | 92%                              | 8%                                               |
| Marne           | 499                                                                                                 | 79%                              | 21%                                              |
| Moselle         | 328                                                                                                 | 50%                              | 50%                                              |
| Nord            | 2175                                                                                                | 64%                              | 36%                                              |
| Oise            | 578                                                                                                 | 17%                              | 83%                                              |
| Rhône           | 255                                                                                                 | 59%                              | 41%                                              |
| Saône-et-Loire  | 394                                                                                                 | 74%                              | 26%                                              |
| Haute-Savoie    | 326                                                                                                 | 53%                              | 47%                                              |
| Paris           | 13149                                                                                               | 46%                              | 54%                                              |
| Seine-Maritime  | 3744                                                                                                | 80%                              | 20%                                              |
| Tarn            | 142                                                                                                 | 64%                              | 36%                                              |
| Var             | 384                                                                                                 | 39%                              | 61%                                              |
| Hauts-de-Seine  | 4481                                                                                                | 30%                              | 70%                                              |
| Val-de-Marne    | 1172                                                                                                | 10%                              | 90%                                              |
| Val-d'Oise      | 469                                                                                                 | 68%                              | 32%                                              |
| Inconnu         | 10666                                                                                               | 41%                              | 59%                                              |

<sup>149</sup> Sur la base des déclarations des OLS (données D6). N'inclut pas les logements étudiants gérés en propre ou par des filiales

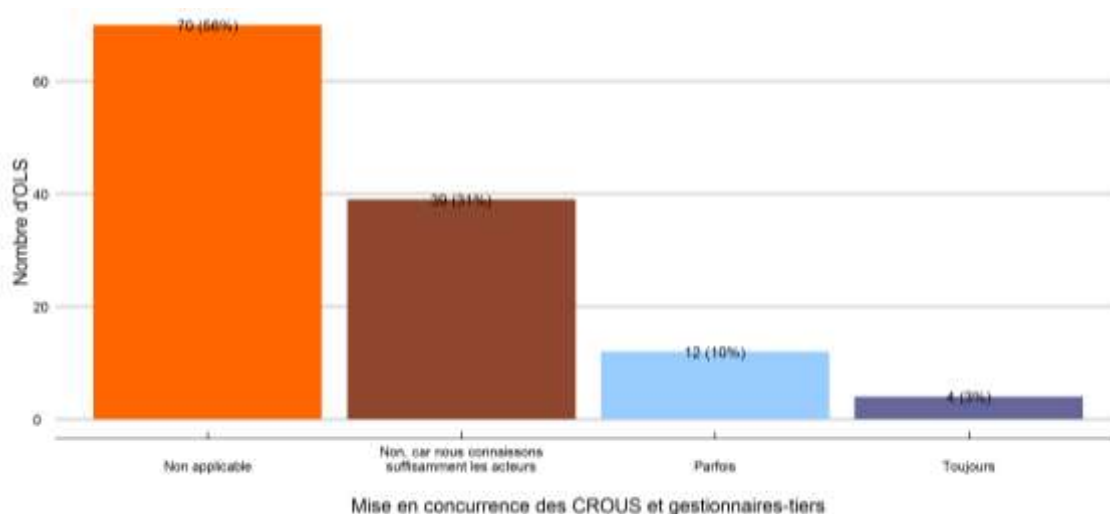
### 8.2.2. Choix de l'opérateur et positionnement

Comme indiqué au chapitre 7, lorsqu'un OLS est porteur d'un projet de résidence étudiante, celui-ci :

- Assure le montage financier de l'opération,
- Sollicite l'Etat et les collectivités territoriales pour obtenir les financements,
- Conduit les consultations avec les entreprises de construction et d'aménagement,
- Choisit son gestionnaire selon ses « propres règles » (si celui-ci n'est pas imposé par la collectivité).

De fait, les OLS ont généralement le choix de faire appel (i) soit aux CROUS, (ii) soit à des gestionnaires-tiers, généralement des associations 1901 telles ARPEJ et Fac-Habitat. A ce titre, lorsque l'on interroge les OLS<sup>150</sup> sur la façon dont ils sélectionnent le gestionnaire, ce sont seulement 3 % d'entre eux qui indiquent toujours mettre en concurrence CROUS et gestionnaires-tiers (et 10 % parfois).

Figure 72 – (aux OLS) « En règle générale, pour sélectionner un gestionnaire de résidence étudiante (aussi bien CROUS que non CROUS), votre organisme les met-il en concurrence ? »



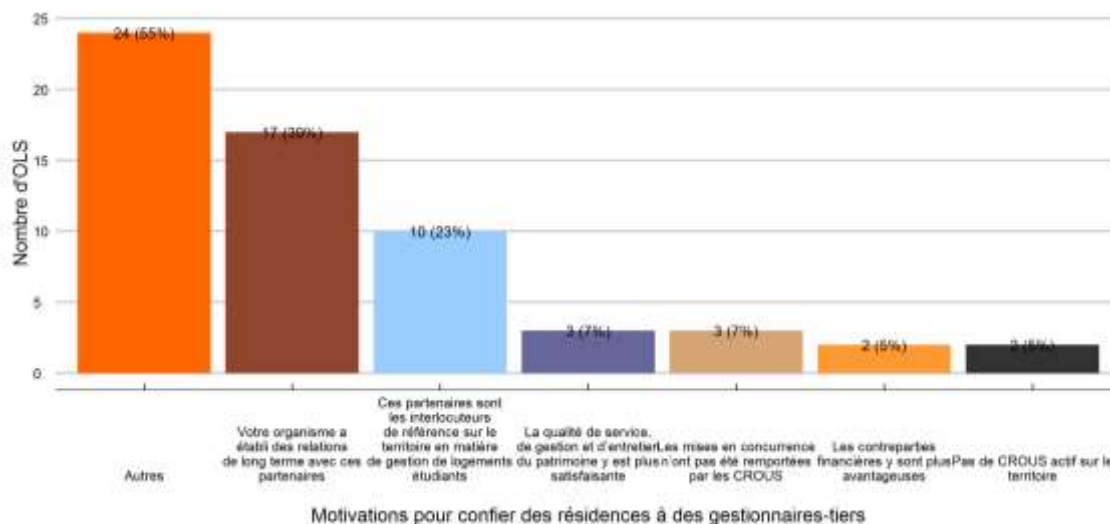
Plus précisément, lorsque l'on investigate les raisons pour lesquelles des OLS confient des logements étudiants à des gestionnaires-tiers, on constate que :

- 10 OLS indiquent que ces gestionnaires-tiers sont les interlocuteurs de référence sur le territoire en matière de gestion des logements étudiants ;
- 17 OLS invoquent des relations de long terme avec ces partenaires ;

<sup>150</sup> 125 OLS-répondants à cette question.

- Et 24 OLS invoquent d'autres raisons qui relèvent :
  - soit de « l'opportunité » (qu'elle soit « commerciale », « financière » ou « territoriale »),
  - soit du fait que le gestionnaire-tiers est « l'opérateur historique » des résidences concernées,
  - soit d'une « construction à la demande du gestionnaire[-tiers] »,
  - soit d'un manque d'intérêt du CROUS qui « n'a pas souhaité effectuer la gestion »,
  - soit encore de « projets expérimentaux » mixant logement étudiant, apprentis et jeunes en insertion...

Figure 73 – (aux OLS) « Pourquoi avoir confié des logements étudiants à des gestionnaires non CROUS<sup>151</sup> ? »



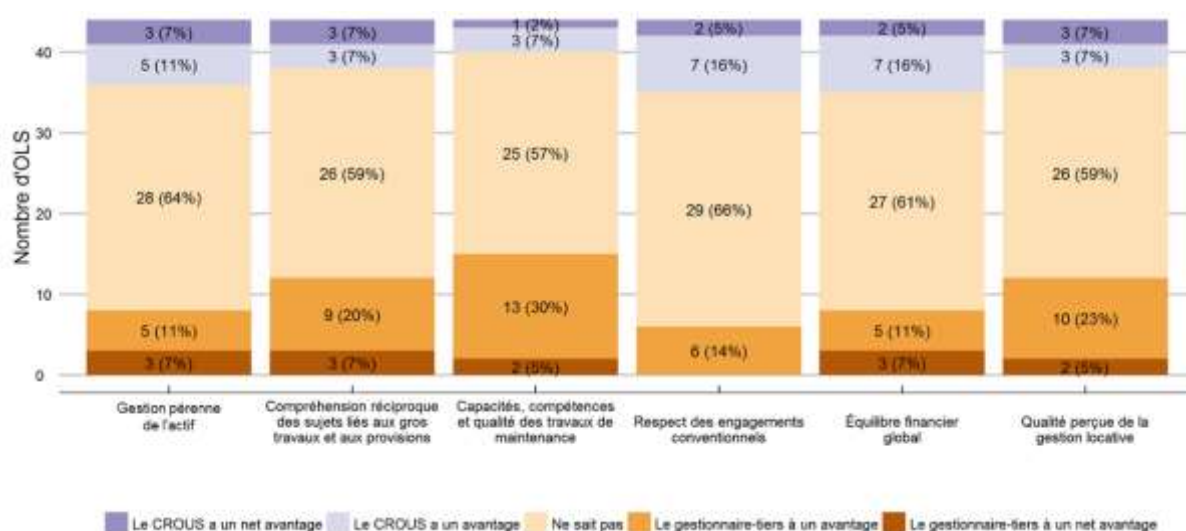
Lorsque l'on interroge ensuite les 44 OLS ayant déclaré avoir confié en gestion des logements à des gestionnaires-tiers, nous constatons que :

- Systématiquement une majorité des OLS ne sait dire qui du CROUS ou du gestionnaire-tiers a un avantage comparatif. Ce sont ainsi et à titre d'exemples :
  - 57 % des OLS qui ne savent pas dire qui a l'avantage en matière de compétence quant aux travaux de maintenance ;
  - 59 % des OLS qui ne savent pas dire qui a l'avantage en termes de compréhension réciproque des sujets liés aux gros travaux et provisions ;
  - 61 % des OLS qui ne savent pas dire qui a l'avantage en termes d'équilibre financier de la relation ;
- Pour autant, les gestionnaires-tiers ont un léger avantage sur les CROUS en termes de :
  - capacités et compétences relatifs aux travaux de maintenance,
  - compréhension des sujets liés aux gros travaux et aux provisions,
  - qualité perçue de la gestion locative.

<sup>151</sup> Sur la base des données D6. Question à choix multiples.

- Les CROUS, quant à eux, ont un léger avantage sur les gestionnaires-tiers en termes de :
  - d'équilibre financier de la relation,
  - de respect des engagements contractuels.

Figure 74 – (aux OLS) « Positionnez sur les items suivants les CROUS versus les gestionnaires-tiers »



### 8.3. Liste des opérateurs communiquée par les CROUS et les OLS

Nous listons ici les noms d'opérateurs du logement étudiant tels qu'ils nous ont été communiqués par les CROUS et les OLS ; cette liste peut contenir à la fois des opérateurs du logement social et du logement libre.

- ABRITEL
- AFEB
- ALFA3A
- ALFI
- ALJT
- API PROVENCE
- APPART'CITY
- AREAS
- ARENFIP
- ARPEJ
- ASSOCIATION ALOES
- ASSOCIATION ARAVI
- ASSOCIATION FOYER FÉMININ
- ASSOCIATION HABITAT PLURIEL
- ASSOCIATION CHALON JEUNES
- CAMPUSEA
- CARDINAL CAMPUS
- CIUP
- EASY STUDENT
- EKIDOM
- EQUALIS
- ESTUDINES
- FAC HABITAT
- GESTETUD
- GRAND SUD ACCUEIL UNILASALLE
- HABITAT JEUNE SOLIDARITÉ
- IMMO JEUNES
- IPSL
- LA VIGIE
- LES ESTUDIANTINES
- MAISEL
- LOGEMENTS ETUDIANT MÉDITERRANÉEN
- MGEL
- NÉMÉA APPART'ETUDES
- ODALYS
- OHLE
- ONLE
- PANORENNA
- PRIVILOGES
- RELAIS JEUNES DES PRÈS
- RESILOGIS
- SERGIC
- STUDEA
- STUDEFI
- STUDELITES
- STUDILODGE
- SUITÉTUDES

9.

---



## 10. Table des illustrations

---

|                                                                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figure 1 - Présentation schématique des informations et données recueillies .....                                                                      | 17 |
| Figure 2 - Cartographie des CROUS et des académies .....                                                                                               | 22 |
| Figure 3 - Types de logements occupés par les étudiants pendant la période universitaire .....                                                         | 23 |
| Figure 4 - L'offre de logement pour un étudiant décohabitante.....                                                                                     | 27 |
| Figure 5 - Segmentation de l'offre dédiée aux étudiants .....                                                                                          | 28 |
| Figure 6 - Nombre de logements (et places) disponibles dans les CROUS du périmètre de l'étude.....                                                     | 29 |
| Figure 7 - Cartographie du nombre total de places disponibles dans le réseau des CROUS (par académie) .....                                            | 30 |
| Figure 8 - Segmentation de l'offre de logement des CROUS .....                                                                                         | 31 |
| Figure 9 - Nombre de logements des OLS gérés par les CROUS.....                                                                                        | 34 |
| Figure 10 - Cartographie du nombre total de logements des OLS gérés par les CROUS (par académie) .....                                                 | 35 |
| Figure 11 - Segmentation des OLS en fonction de leur structure juridique.....                                                                          | 37 |
| Figure 12 - Segmentation des OLS interrogés dans le cadre de notre étude en regard de la taille de leur parc (nombre de logements) .....               | 37 |
| Figure 13 - Segmentation des OLS interrogés dans le cadre de notre étude en regard de leurs produits locatifs (en M€) .....                            | 38 |
| Figure 14 - Cartographie des sièges sociaux des OLS.....                                                                                               | 39 |
| Figure 15 - Quel est le régime d'occupation du foncier sur lequel est construite la résidence ?.....                                                   | 43 |
| Figure 16 - Quel est le régime d'occupation du foncier sur lequel est construite la résidence (en regard de la prise d'effet de la convention) ? ..... | 44 |
| Figure 17 - SYNTHÈSE : Le logement étudiant et le périmètre de l'étude.....                                                                            | 45 |
| Figure 18 - Appréciation de la relation par les CROUS en regard du nombre de logements des OLS gérés .....                                             | 50 |
| Figure 19 -- Appréciation de la relation par les CROUS en regard du nombre total de résidences .....                                                   | 51 |
| Figure 20 - Contentieux et procédures juridiques (par résidence) .....                                                                                 | 52 |
| Figure 21 - Classification des difficultés par type/fréquence selon les CROUS.....                                                                     | 54 |
| Figure 22 - Classification des difficultés par type/fréquence selon les OLS .....                                                                      | 55 |
| Figure 23 - Perception comparée CROUS/OLS des difficultés (par type/fréquence) .....                                                                   | 55 |
| Figure 24 - Classification des difficultés par type/gravité selon les CROUS .....                                                                      | 58 |
| Figure 25 - Classification des difficultés par type/gravité selon les OLS .....                                                                        | 59 |
| Figure 26 - Perception comparée CROUS/OLS des difficultés (par type/gravité) .....                                                                     | 59 |
| Figure 27 - Opportunité de révision de la convention selon les CROUS .....                                                                             | 62 |
| Figure 28 - Opportunité de révision des chapitres de la convention selon les CROUS .....                                                               | 63 |
| Figure 29 - Opportunité de révision de la convention selon les OLS .....                                                                               | 63 |
| Figure 30 - Opportunité de révision des chapitres de la convention selon les OLS .....                                                                 | 64 |
| Figure 31 - Qualification de la relation par les CROUS en regard de la date de prise d'effet de la convention.....                                     | 66 |
| Figure 32 - Modèle économique simplifié propriétaire/gestionnaire .....                                                                                | 67 |
| Figure 33 - Segmentation des conventions selon le régime du foncier, puis le type de contrepartie financière .....                                     | 69 |
| Figure 34 - Segmentation des conventions en fonction de la contrepartie financière .....                                                               | 69 |
| Figure 35 - Segmentation des conventions en AOT/BEA en fonction de la contrepartie financière .....                                                    | 70 |
| Figure 36 - Segmentation des conventions en location simple en fonction de la contrepartie financière.....                                             | 70 |
| Figure 37 - Segmentation des conventions en fonction de la contrepartie financière et de la prise d'effet .....                                        | 71 |

|                                                                                                                                                                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figure 38 – Préférence des OLS en termes de contreparties financières .....                                                                                                                                                                      | 72  |
| Figure 39 – Appréciation de la relation financière selon les CROUS .....                                                                                                                                                                         | 73  |
| Figure 40 – Présence de la clause « Répercussions des évolutions de conditions de financement ».....                                                                                                                                             | 75  |
| Figure 41 – Répercussions des évolutions des conditions de financement par les OLS.....                                                                                                                                                          | 75  |
| Figure 42 – Perception par les CROUS de l'état de leurs résidences.....                                                                                                                                                                          | 79  |
| Figure 43 – Perception par les CROUS de l'état de leurs résidences en fonction de la prise d'effet de la convention .....                                                                                                                        | 80  |
| Figure 44 – Perception par les CROUS de l'état de leurs résidences en fonction du type de contreparties financières .....                                                                                                                        | 80  |
| Figure 45 – Analyse fréquence/gravité des difficultés-travaux pour les CROUS.....                                                                                                                                                                | 82  |
| Figure 46 – Analyse fréquence/gravité des difficultés-travaux pour les OLS .....                                                                                                                                                                 | 83  |
| Figure 47 – Analyse du type de difficultés-travaux rencontrés selon les OLS .....                                                                                                                                                                | 84  |
| Figure 48 – Perception par les CROUS de la régularité de conduite des travaux par les OLS .....                                                                                                                                                  | 85  |
| Figure 49 – Perception par les CROUS de la qualité de réalisation des travaux par les OLS .....                                                                                                                                                  | 86  |
| Figure 50 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit présenter annuellement au CROUS le programme des réparations les plus importantes ? » .....                                                                        | 87  |
| Figure 51 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit présenter annuellement au CROUS le programme des réparations les plus importantes » (en regard du régime d'occupation du foncier) ? .....                          | 88  |
| Figure 52 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit présenter annuellement au CROUS le programme des réparations les plus importantes » (en regard de la prise d'effet de la convention de gestion originale) ?.....   | 89  |
| Figure 53 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit présenter annuellement au CROUS le programme des réparations les plus importantes » (en regard du type de contreparties financières) ?.....                        | 89  |
| Figure 54 – (aux OLS) « Tenez-vous un plan pluriannuel de travaux, et le transmettez-vous au CROUS ? » .....                                                                                                                                     | 90  |
| Figure 55 – « La convention avec l'organisme prévoit-elle des réunions à intervalles réguliers entre le CROUS et l'OLS pour faire le point sur l'état de la résidence ? ».....                                                                   | 91  |
| Figure 56 – La convention avec l'organisme prévoit-elle des réunions à intervalles réguliers entre le CROUS et l'OLS pour faire le point sur l'état de la résidence (en regard de l'année de prise d'effet de la convention) ? .....             | 91  |
| Figure 57 – La convention avec l'organisme prévoit-elle des réunions à intervalles réguliers entre le CROUS et l'OLS pour faire le point sur l'état de la résidence (en regard du régime d'occupation du foncier) ? .....                        | 92  |
| Figure 58 – « La convention avec l'organisme prévoit-elle des réunions à intervalles réguliers entre le CROUS et l'OLS pour faire le point sur l'état de la résidence (en regard du type de contreparties financières) ? .....                   | 92  |
| Figure 59 – « En 2015, avez-vous réalisé au moins une visite sur site de la résidence avec l'OLS pour effectuer un bilan de la résidence ? ».....                                                                                                | 93  |
| Figure 60 – « En 2016, avez-vous réalisé au moins une visite sur site de la résidence avec l'OLS pour effectuer un bilan de la résidence ? ».....                                                                                                | 93  |
| Figure 61 – « La convention a-t-elle fait l'objet d'un avenant pour sa régularisation au titre de la réforme comptable (CNC 2004-11 et circulaire USH 2007-11) ? » .....                                                                         | 95  |
| Figure 62 – « La convention a-t-elle fait l'objet d'un avenant pour sa régularisation au titre de la réforme comptable (en regard de l'année de prise d'effet de la convention) ? » .....                                                        | 95  |
| Figure 63 – (aux CROUS) « Disposez-vous annuellement d'une situation extracomptable des provisions par résidences enregistrées chez l'OLS ? »97                                                                                                  | 97  |
| Figure 64 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit fournir annuellement au CROUS la situation extracomptable des provisions pour travaux constituées ? .....                                                          | 98  |
| Figure 65 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit fournir annuellement au CROUS la situation extracomptable des provisions pour travaux constituées (en regard du type de contreparties financières) ? .....         | 98  |
| Figure 66 – « La convention contient-elle une clause indiquant que l'OLS doit fournir annuellement au CROUS la situation extracomptable des provisions pour travaux constituées (en regard de l'année de prise d'effet de la convention) ? ..... | 99  |
| Figure 67 – Aux OLS qui ne transmettent pas ou pas systématiquement de situation extracomptable – « Pourquoi ne transmettez-vous pas, ou pas systématiquement, de situations extracomptables ? .....                                             | 100 |
| Figure 68 – « A l'expiration de la convention, qu'est-il écrit quant au solde non consommée des provisions pour travaux ? .....                                                                                                                  | 101 |
| Figure 69 – (aux OLS) « A l'extinction d'une convention (et en l'absence de reconduction), les provisions pour travaux non utilisées sont-elles restituées au CROUS ? .....                                                                      | 102 |
| Figure 70 – (aux CROUS) « Selon vous, les provisions constituées par résidence sont-elles systématiquement utilisées par l'OLS pour cette même résidence ? .....                                                                                 | 103 |
| Figure 71 – (aux OLS) « En considérant uniquement les logements étudiants confiés aux CROUS, les provisions pour travaux constituées par résidence sont-elles systématiquement utilisées par votre organisme pour cette même résidence ? .....   | 104 |
| Figure 72 – (aux OLS) « En règle générale, pour sélectionner un gestionnaire de résidence étudiante (aussi bien CROUS que non CROUS), votre organisme les met-il en concurrence ? .....                                                          | 109 |
| Figure 73 – (aux OLS) « Pourquoi avoir confié des logements étudiants à des gestionnaires non CROUS ? .....                                                                                                                                      | 110 |
| Figure 74 – (aux OLS) « Positionnez sur les items suivants les CROUS versus les gestionnaires-tiers .....                                                                                                                                        | 111 |

# 11. Glossaire

---

|          |                                                        |
|----------|--------------------------------------------------------|
| AOT      | Autorisation d'occupation temporaire                   |
| ALS      | Allocation de Logement à caractère Social              |
| ANC      | Autorité des normes comptables                         |
| APL      | Aide personnalisée au logement                         |
| ARRA     | Union sociale pour l'Habitat Rhône Alpes               |
| BEA      | Bail emphytéotique administratif                       |
| CNOUS    | Centre national des œuvres universitaires et scolaires |
| CA       | Chiffre d'affaires                                     |
| CCH      | Code de la construction et de l'habitat                |
| CPER     | Contrat de plan État-région                            |
| CROUS    | Centre régional des œuvres universitaires et scolaires |
| IRL      | Indice de référence des loyers                         |
| MOA      | Maitrise d'ouvrage                                     |
| OLS      | Organisme de logement social                           |
| OPH      | Office public de l'habitat                             |
| PGE      | Provisions pour gros entretien                         |
| PGR      | Provisions pour grosses réparation                     |
| PLA      | Prêt Locatif Aidé                                      |
| PLAI     | Prêt Locatif Aidé d'Intégration                        |
| PLS      | Prêt Locatif Social                                    |
| PLUS     | Prêt Locatif à Usage Social                            |
| SA d'HLM | Société anonyme d'habitations à loyer modéré           |
| SEM      | Société d'économie mixte                               |
| TFPB     | Taxe foncière sur les propriétés bâties                |
| UNAFO    | Union professionnelle du logement accompagné           |
| USH      | Union sociale pour l'habitat                           |



# 12. Annexes

## 12.1. Extraits d'une grille d'entretien de résidence (répartition propriétaire/gestionnaire)

| Grille n°1 – Article 606 du Code civil                                                      |                                         |                                                   |                  |                 |                 |                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------|------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|
| Répartition des obligations de réparation et d'entretien entre propriétaire et gestionnaire |                                         |                                                   |                  |                 |                 |                           |
| Réf.                                                                                        | Nature des ouvrages                     | Type d'intervention                               | Répartition IFRS |                 |                 | Affectation Propri. Gest. |
|                                                                                             |                                         |                                                   | RC <sup>N</sup>  | GE <sup>N</sup> | EC <sup>N</sup> |                           |
| <b>1 / CLOS, COUVERT ET DISTRIBUTION</b>                                                    |                                         |                                                   |                  |                 |                 |                           |
| <b>01-A Gros-œuvre et structure</b>                                                         |                                         |                                                   |                  |                 |                 |                           |
|                                                                                             | Fondations                              | a structure                                       | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             | Vide-sanitaire                          | b accès (trappe, porte...)                        |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b vide-sanitaire (proulons)                       | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             | Murs porteurs                           | a structure                                       | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             | Général civil locaux techniques         | a structure                                       | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             | Facades                                 | a structure                                       | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             | (y compris linteaux et encadrements...) | a structure                                       | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             | Panchers (talis, etc...)                | a structure                                       | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             | Escaliers                               | a structure                                       | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             | (y compris escaliers de secours...)     | a structure                                       | ●                |                 |                 | ●                         |
| <b>01-B Maçonnerie intérieure</b>                                                           |                                         |                                                   |                  |                 |                 |                           |
|                                                                                             | Cloisons                                | a reconstruction, modification ou mise aux normes | ●                | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b réfection                                       | ●                | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Isolation par l'intérieur               | a création                                        |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b modification                                    |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | c réfection                                       |                  | ●               |                 | ●                         |
| <b>01-C Couverture - étanchéité</b>                                                         |                                         |                                                   |                  |                 |                 |                           |
|                                                                                             | Charpente                               | a réfection complète                              | ●                | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b réfection partielle                             |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | c réparation ou entretien                         |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Couverture                              | a réfection complète                              | ●                | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b réfection partielle                             |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | c réparation ou entretien                         |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Toiture terrasse - étanchéité           | a réfection complète                              | ●                | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b réfection partielle ou réparation ponctuelle    |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | c entretien                                       |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Toiture terrasse : isolation            | a pose ou mise aux normes                         | ●                | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b réfection complète                              |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | c réfection partielle ou réparation ponctuelle    |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Acrotères, pénétrations, etc...         | a réfection                                       |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Joint de dilatation (anchore)           | a réfection                                       |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Descartes EP, Cheneaux                  | a réfection ou remplacement                       |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Edicules techniques                     | b entretien                                       |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | a réfection                                       |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             | Protections sécurité (passives)         | a mise en place ou mise aux normes                | ●                | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b remplacement                                    |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | c entretien                                       |                  | ●               |                 | ●                         |
| <b>01-D Façades (hors structures)</b>                                                       |                                         |                                                   |                  |                 |                 |                           |
|                                                                                             | Revêtements + isolations extérieures    | a pose                                            | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | b remplacement ou réfection complète              | ●                |                 |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | c réparation ponctuelle                           |                  | ●               |                 | ●                         |
|                                                                                             |                                         | d entretien + lavage                              |                  | ●               |                 | ●                         |

## 12.2. Régions académiques et académies

|                                                  |                                                                                               |
|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Région académique Auvergne-Rhône-Alpes</b>    |                                                                                               |
| Académie de Clermont-Ferrand                     | Allier (03), Cantal (15), Haute-Loire (43), Puy-de-Dôme (63)                                  |
| Académie de Grenoble                             | Ardèche (07), Drôme (26), Isère (38), Savoie (73), Haute-Savoie (74)                          |
| Académie de Lyon                                 | Ain (01), Loire (42), Rhône (69D), Métropole de Lyon (69M)                                    |
| <b>Région académique Bourgogne-Franche-Comté</b> |                                                                                               |
| Académie de Besançon                             | Doubs (25), Jura (39), Haute-Saône (70), Territoire de Belfort (90)                           |
| Académie de Dijon                                | Côte-d'Or (21), Nièvre (58), Saône-et-Loire (71), Yonne (89)                                  |
| <b>Région académique Bretagne</b>                |                                                                                               |
| Académie de Rennes                               | Côtes-d'Armor (22), Finistère (29), Ille-et-Vilaine (35), Morbihan (56)                       |
| <b>Région académique Centre-Val de Loire</b>     |                                                                                               |
| Académie d'Orléans-Tours                         | Cher (18), Eure-et-Loir (28), Indre (36), Indre-et-Loire (37), Loir-et-Cher (41), Loiret (45) |
| <b>Région académique de Corse</b>                |                                                                                               |
| Académie de Corse                                | Haute-Corse (2A), Corse-du-Sud (2B)                                                           |
| <b>Région académique Grand Est</b>               |                                                                                               |
| Académie de Nancy-Metz                           | Meurthe-et-Moselle (54), Meuse (55), Moselle (57), Vosges (88)                                |
| Académie de Reims                                | Ardennes (08), Aube (10), Marne (51), Haute-Marne (52)                                        |
| Académie de Strasbourg                           | Bas-Rhin (67), Haut-Rhin (68)                                                                 |
| <b>Région académique de la Guadeloupe</b>        |                                                                                               |
| Académie de la Guadeloupe                        | Guadeloupe (971), Saint-Barthélemy (977), Saint-Martin (978)                                  |
| <b>Région académique de la Guyane</b>            |                                                                                               |
| Académie de la Guyane                            | Guyane (973)                                                                                  |
| <b>Région académique Hauts-de-France</b>         |                                                                                               |
| Académie d'Amiens                                | Aisne (02), Oise (60), Somme (80)                                                             |
| Académie de Lille                                | Nord (59), Pas-de-Calais (62)                                                                 |
| <b>Région académique Île-de-France</b>           |                                                                                               |
| Académie de Créteil                              | Seine-et-Marne (77), Seine-Saint-Denis (93), Val-de-Marne (94)                                |
| Académie de Paris                                | Paris (75)                                                                                    |
| Académie de Versailles                           | Yvelines (78), Essonne (91), Hauts-de-Seine (92), Val-d'Oise (95)                             |
| <b>Région académique de la Martinique</b>        |                                                                                               |
| Académie de la Martinique                        | Martinique (972)                                                                              |
| <b>Région académique Normandie</b>               |                                                                                               |
| Académie de Caen                                 | Calvados (14), Manche (50), Orne (61), Saint-Pierre-et-Miquelon (975)                         |
| Académie de Rouen                                | Eure (27), Seine-Maritime (76)                                                                |

|                                                     |                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Région académique Nouvelle-Aquitaine</b>         |                                                                                                                           |
| Académie de Bordeaux                                | Dordogne (24), Gironde (33), Landes (40), Lot-et-Garonne (47), Pyrénées-Atlantiques (64)                                  |
| Académie de Limoges                                 | Corrèze (19), Creuse (23), Haute-Vienne (87)                                                                              |
| Académie de Poitiers                                | Charente (16), Charente-Maritime (17), Deux-Sèvres (79), Vienne (86)                                                      |
| <b>Région académique Occitanie</b>                  |                                                                                                                           |
| Académie de Montpellier                             | Aude (11), Gard (30), Hérault (34), Lozère (48), Pyrénées-Orientales (66)                                                 |
| Académie de Toulouse                                | Ariège (09), Aveyron (12), Haute-Garonne (31), Gers (32), Lot (46), Hautes-Pyrénées (65), Tarn (81), Tarn-et-Garonne (82) |
| <b>Région académique Pays de la Loire</b>           |                                                                                                                           |
| Académie de Nantes                                  | Loire-Atlantique (44), Maine-et-Loire (49), Mayenne (53), Sarthe (72), Vendée (85)                                        |
| <b>Région académique Provence-Alpes-Côte d'Azur</b> |                                                                                                                           |
| Académie d'Aix-Marseille                            | Alpes-de-Haute-Provence (04), Hautes-Alpes (05), Bouches-du-Rhône (13), Vaucluse (84)                                     |
| Académie de Nice                                    | Alpes-Maritimes (06), Var (83)                                                                                            |
| <b>Région académique de La Réunion</b>              |                                                                                                                           |
| Académie de La Réunion                              | La Réunion (974)                                                                                                          |



Christine SILBERMANN, associé - [csilbermann@1630conseil.com](mailto:csilbermann@1630conseil.com)  
Bertrand MOINEAU, associé - [bmoineau@1630conseil.com](mailto:bmoineau@1630conseil.com)

[www.1630conseil.com](http://www.1630conseil.com)  
20, rue des Pyramides - 75001 Paris  
Tél. +33 (0)1 42 86 44 70