



« Politiques locales de l'habitat »
**Réforme de la demande
et des attributions**
Synthèse de l'enquête EPCI

Introduction

- Enquête envoyée aux 52 EPCI de la région ARA concernés par la réforme de la demande et des attributions
- Pour avoir un retour qualitatif sur les dynamiques enclenchées dans les territoires : points de blocages expliquant les retards de certains EPCI, et le cas échéant, les bonnes pratiques
- Pour permettre d'adapter et d'orienter l'animation régionale et locale, de développer des outils, *etc.*

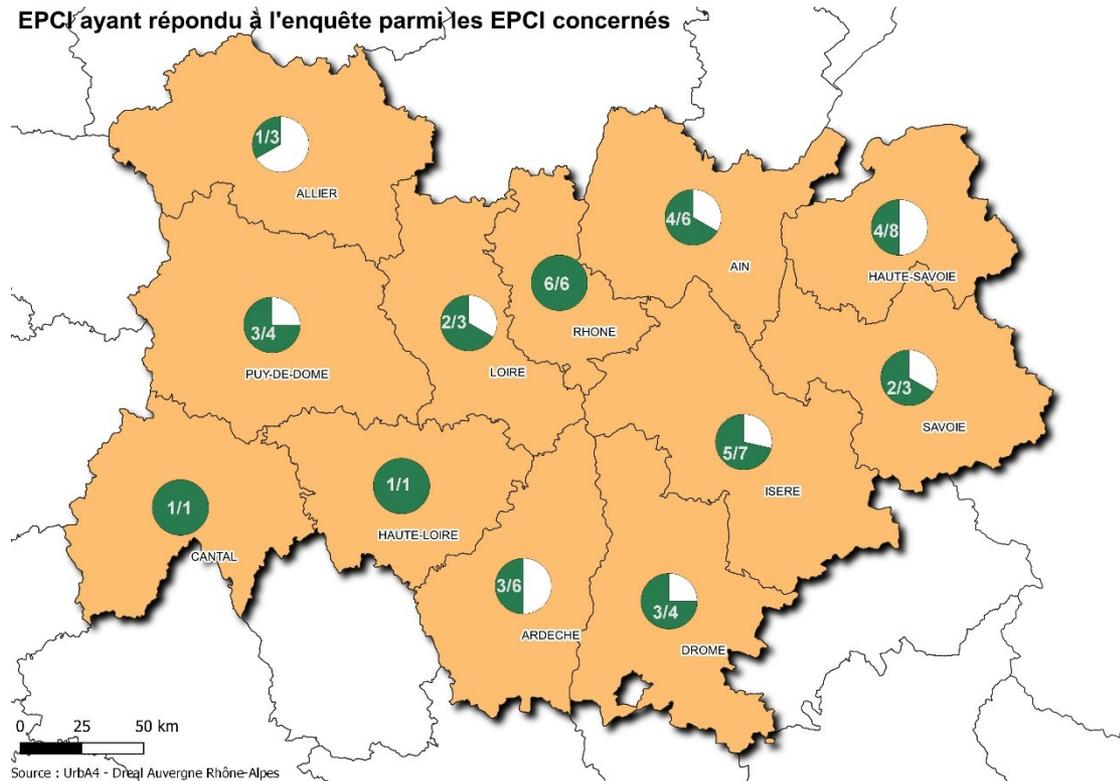
MO : DREAL ARA

Moe : les 4 agences d'urbanisme de la région (AURG, UrbaLyon, Agence d'urbanisme et de Développement Clermont-Métropole, Epures)

Quelques éléments de cadrage

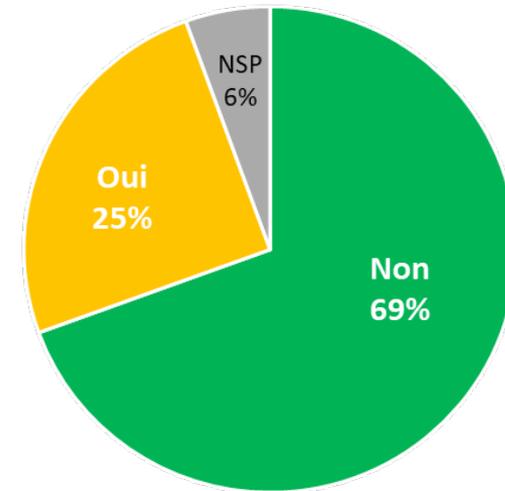
- **36 EPCI répondants** (69% des EPCI enquêtés) :
 - Les 4 métropoles régionales sont représentées
 - La répartition des agglomérations et des communautés de communes est équilibrée (19 CA et 12 CC)
 - 1 EPCI n'a pas pu être identifié, mais les réponses ont été conservées

- La moitié participe ponctuellement aux ateliers du CRHH, un quart participe régulièrement



En amont de la réforme

- Seuls 9 EPCI étaient impliqués dans le processus de gestion **en amont de la réforme** (avant la loi ALUR)
- Avant la loi Égalité et Citoyenneté, la CIL était le dispositif le plus avancé



Adoption des dispositifs avant la loi EC :	Oui
Convention d'équilibre territoriale (CET)	8%
Accord collectif intercommunal (ACI)	3%
Conférence intercommunale du logement (CIL)	42%
Plan partenarial de gestion de la demande et de l'information du demandeur (PPGDID)	28%

La situation à fin 2019

D'après l'enquête de suivi de l'avancement de la réforme menée annuellement par la DREAL (fin 2019)

	Auvergne Rhône-Alpes	
	Nombre d'EPCI	Taux de réalisation
Les EPCI du département		
EPCI suivis	84	
Dont EPCI pour lesquels la réforme est obligatoire	44	
Conférence intercommunale du logement, orientations et conventions		
EPCI dont la conférence intercommunale a été créée	36	82 %
EPCI dont la composition de la conférence intercommunale a été co-arrêtée par le préfet	35	80 %
EPCI dont la première réunion de la conférence intercommunale s'est tenue	35	80 %
EPCI dont la conférence intercommunale a adopté un document cadre d'orientations stratégiques	28	64 %
EPCI dont les orientations stratégiques d'attribution ont été approuvées par le préfet	26	59 %
EPCI qui a approuvé les orientations stratégiques d'attribution	24	55 %
EPCI ayant signé sa convention intercommunale d'attributions	19	43 %
EPCI ayant signé sa convention d'équilibre territorial (avant la loi Egalité & Citoyenneté)	3	7 %
EPCI ayant signé son ACI (avant la loi Egalité & Citoyenneté)	1	2 %
Plan Partenarial		
EPCI ayant engagé l'élaboration d'un plan partenarial	38	86 %
EPCI dont le porter à connaissance relatif au plan partenarial a été envoyé	35	80 %
EPCI ayant adopté un plan partenarial	20	45 %
Dispositif de gestion partagée		
EPCI ayant signé une convention relative au dispositif de gestion partagée	4	9 %
EPCI ayant adopté le module du SNE	16	36 %
EPCI ayant adopté le module du système particulier de traitement automatisé	4	9 %
EPCI ayant adopté un module sui generis	2	5 %
EPCI dont la mise en place du dispositif de gestion partagée est effective	3	7 %
EPCI dont le dispositif est conforme	6	14 %
Service d'information et d'accueil		
EPCI ayant signé une convention relative au service d'information et d'accueil	7	16 %
EPCI dont la mise en place du lieu commun d'accueil physique est effective	6	14 %
Cotation et location voulue		
EPCI ayant adopté un dispositif de cotation de la demande	8	18 %
EPCI dont la mise en place d'un dispositif de cotation de la demande est effective	2	5 %
EPCI ayant adopté un dispositif de location voulue	3	7 %
EPCI dont la mise en place d'un dispositif de location voulue est effective	4	9 %

Les freins et difficultés

➤ Les freins exprimés :

- Évolution trop fréquente des mesures (lois, dispositifs et réglementations)
- Réforme perçue comme lourde, complexe, coercitive
- Peu adapté aux territoires détendus et une mise en œuvre compliquée pour les territoires tendus
- Difficile mobilisation des élus, volonté de l'échelle communale de préserver ses prérogatives, logiques contradictoires des différents réservataires
- Manque de données et de moyens (temps, outils, questionnements techniques)
- Capacité des acteurs publics à influencer sur le choix de localisation des demandeurs. *« Il ne suffit pas de fixer des objectifs chiffrés pour provoquer le changement... »*
- Contraintes économiques des bailleurs (coût de la vacance, RLS, peuplement)

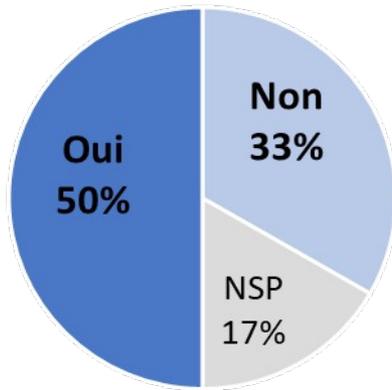
Les freins et difficultés

➤ Les points négatifs :

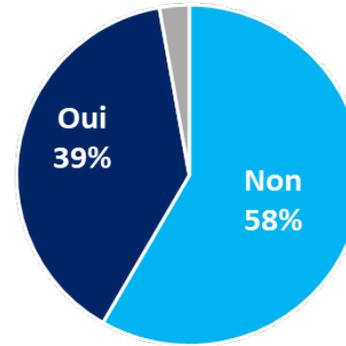
- Approche très administrative, complexité
- manque de moyens, de temps, d'outils opérationnels, de plus-value
- Peu de marges de manœuvre pour les EPCI avec les décisions de l'État (lois et textes d'application, local), incompréhension de certaines contraintes, manque de progressivité dans le temps pour atteindre les 25 %
- Difficultés avec la mise en œuvre du changement, pour faire évoluer les mentalités, éviter la crispation des communes, harmoniser les stratégies bailleurs / EPCI
- Pas encore de résultats visibles : pas de baisse de tension sur le parc HLM, augmentation de l'agressivité des demandeurs, pas d'évolution du peuplement et des problématiques des QPV

La compréhension de la réforme

➤ Compréhension relativement facile **par les élus** :



Formations/actions mises en place:

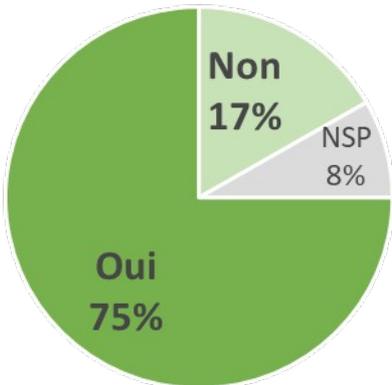


« les enjeux sont compris mais ne suscitent pas l'unanimité des communes »

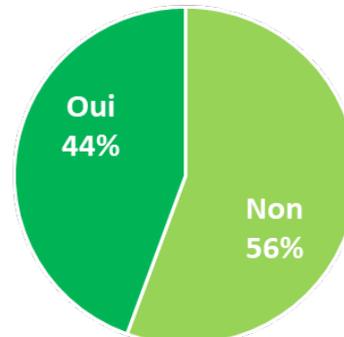
« complexité des enjeux pour les élus non avertis »

« enjeux peu adaptés au milieu sans tension »

➤ Compréhension facile **par les services techniques** :



Formations/actions mises en place :



« avec une aide des ateliers et les apports d'un cabinet de consultants spécialisés »

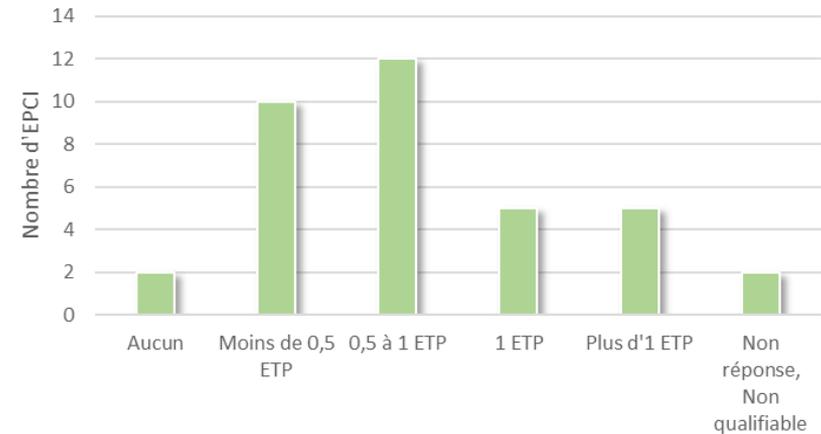
« oui mais des enjeux de moins en moins clairs avec les loi EC et ELAN »

« pas toujours adapté à tous les territoires »

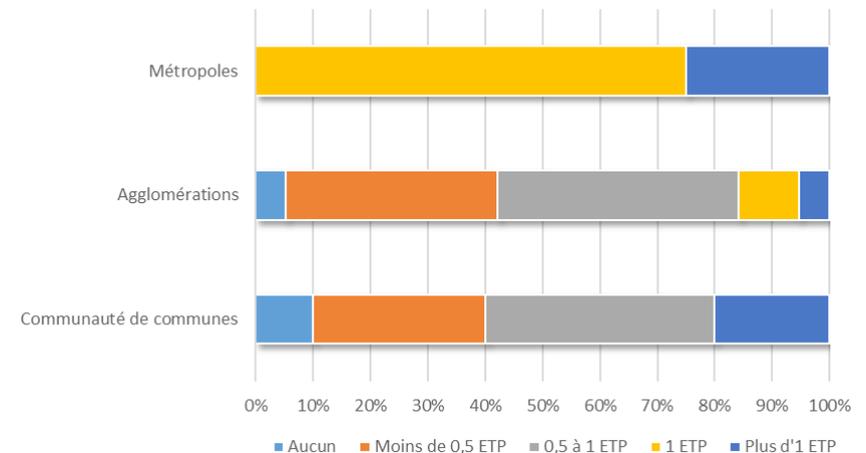
Les moyens humains

- 2 EPCI ne mobilisent aucune ressource interne pour la mise en place de la réforme
- **60 %** des EPCI mobilisent **moins d'1 ETP**
- **28% des EPCI mobilisent un ETP ou plus**, dont les 4 Métropoles.
- **1/3** des EPCI ont du **créer 1 poste**, pérenne (le plus souvent 1 ETP)

Moyens humains mobilisés (total des EPCI)

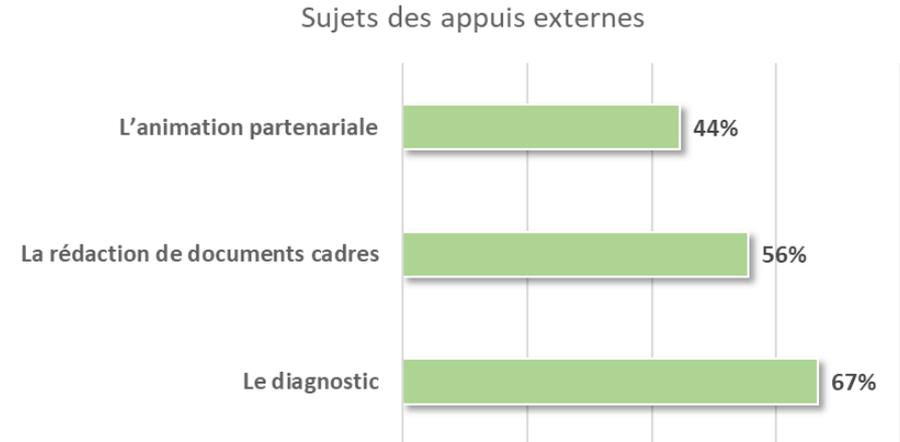


Moyens humains mobilisés - Distinction par type d'EPCI



L'accompagnement

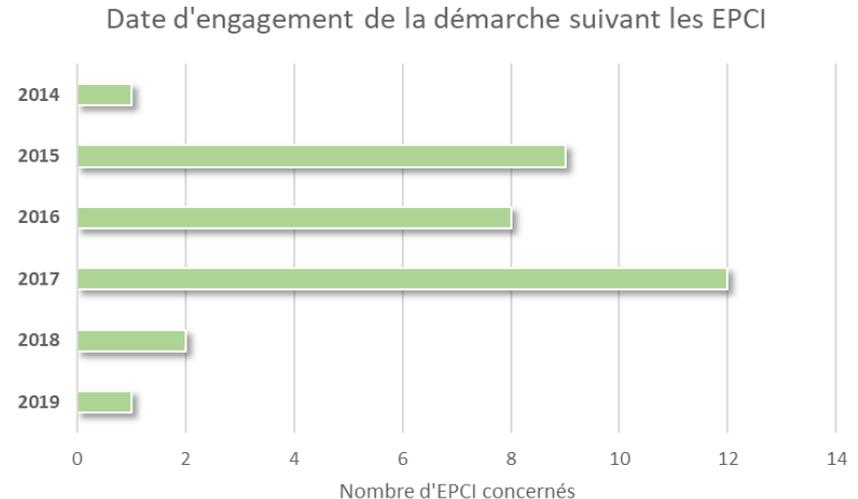
- 7 EPCI sur 10 ont eu recours à **un appui externe** pour la prise en main de la réforme et l'accompagnement des services techniques



- **Appui d'un BE privé pour près de 50% des répondants**, l'interbailleur, les Adil et agences d'urbanisme sont les autres appuis sollicités
- Les 2/3 des EPCI ont eu recours à un appui externe par manque de temps, **plus de la moitié par manque de compétences**
- Presque tous les EPCI ont sollicité un **appui des services de l'État** : compréhension des attendus législatifs ; construction des objectifs locaux, contribution, construction, suivi et validation des documents cadres ; intervention auprès des élus ; données statistiques, *etc.*
- A noter : une forte attente des outils du niveau national (accès OPS, ...)

Le calendrier

- 8 EPCI sur 10 ont engagé leur démarche entre 2015 et 2017
- Près de la moitié ont tenu leur calendrier
- Tous les dispositifs ont posé des difficultés : CIL, PPGD, CIA



- Les retards s'expliquent par :
 - Les fusions, l'absence de portage politique fort, le rôle de l'intercommunalité (nouveau pilotage, opposition des communes)
 - Les évolutions législatives fréquentes
 - Le manque de temps, de moyens humains, de BE
 - L'accès aux données / outils disponibles
 - La difficulté d'appropriation du sujet par les élus

Les bonnes pratiques et points positifs de la réforme

➤ Les bonnes pratiques :

- **Bons partenariats**, dialogue
- Travail régulier et sur le long terme
- Bailleurs et interbailleurs volontaires, investis, constructifs, impliqués
- Du temps consacré à la pédagogie, à la construction de documents et l'harmonisation des pratiques, ce qui permet d'apaiser, former et faire consensus

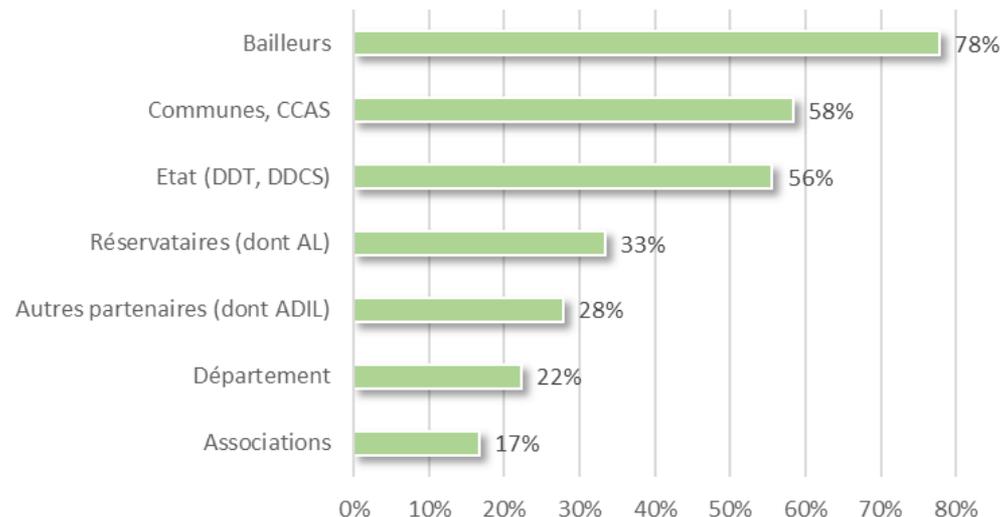
➤ Les points positifs :

- Transparence
- **Partage, échanges, mise en commun, partenariat**, coordination, évaluation collective, dialogue
- Efficacité (gestion centralisée, homogénéisation), meilleure compréhension, amélioration de la connaissance des demandeurs / attributions, cohérence et information des demandeurs
- Légitimation du rôle de l'EPCI, nouveau cadre / gouvernance
- Acculturation des élus

Le partenariat (les acteurs)

- En grande majorité animé par l'EPCI seul (près de 70% des répondants)
- Avec l'aide d'un BE, de l'État, de l'interbailleurs ou de partenaires dans les autres cas
- Les **bailleurs** sont très représentés dans ce partenariat
- Plus de la moitié des EPCI intègrent les communes et/ou l'État

Organismes régulièrement associés



- 14 EPCI (près de 40% des répondants) ont rencontré des difficultés à mobiliser des acteurs

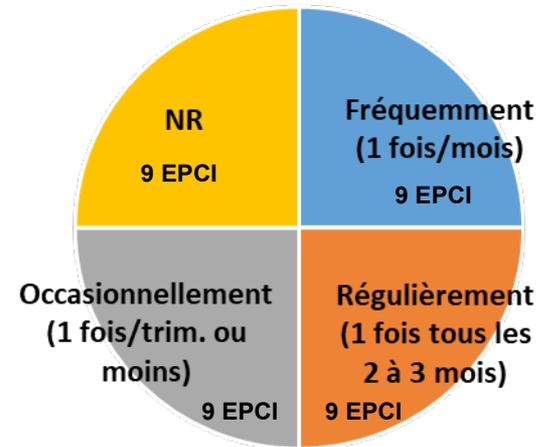
« un nombre de réunions chronophage », « des enjeux de repli sur soi communal et des bailleurs sur les attributions », « intégration difficile des communes dans la démarche »

Le partenariat (la mise en place)

- Au préalable : une **phase de diagnostic territorial partagé** a été organisée pour la plupart des EPCI (86% des répondants)
- Pour faire émerger une stratégie partagée : **la moitié des EPCI ont mis en place des actions de sensibilisation** sous la forme de réunions de concertation, GT thématiques, ateliers et réunions d'échange, CIL dédiée,...
- Une **vision partagée des objectifs** a pu émerger rapidement pour 7 EPCI sur 10
- Seuls 7 EPCI (moins de 20% des répondants) ont mis en place des **outils de partage d'information / de données** :
 - Cartographies, statistiques et bilans issus des fichiers partagés, portail en ligne, partage des données, *etc.*

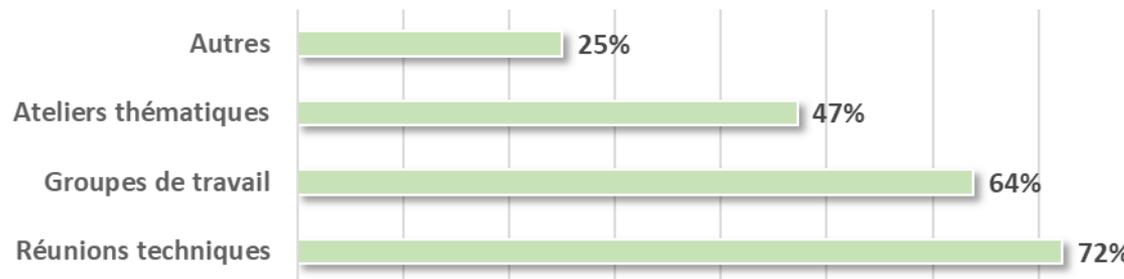
Le partenariat (forme et fréquence)

- Les rencontres des partenaires ont lieu selon des fréquences très diverses



- Prend principalement la forme de réunions techniques (72 % des EPCI) et de groupes de travail (64 %). Près de la moitié des EPCI organisent aussi des ateliers thématiques

Formes des réunions partenariales

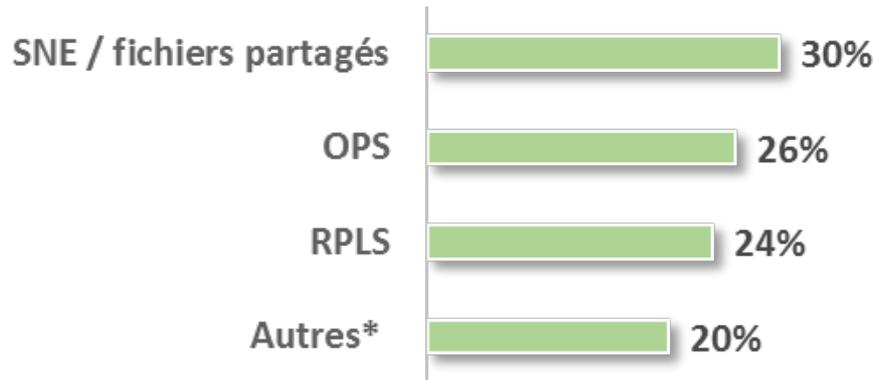


Autres formes : Cotec, Copil, séances plénières de la CIL, séminaires ou commissions Habitat de l'EPCI, formations partenariales, clubs utilisateurs, ...

La mobilisation des données

- 78 % des EPCI ont eu connaissance des données mobilisables

Part des EPCI (parmi 36 répondants) mobilisant les données suivantes :



« oui mais d'une manière générale, la réforme a été engagée sans fournir les moyens d'analyse adéquat »

* Autres : INSEE, Sitadel, Filocom, etc.

- Un tiers des EPCI n'a pas eu accès aux données souhaitées, mais 42 % ne se prononcent pas sur la question
 - Notamment absence de données OPS, attributions au 1er quartile, publics prioritaires, qualification des attributions, etc.
- Fortes attentes exprimées sur la mise à disposition des données OPS

Le suivi de la réforme

- 64 % des EPCI ont déterminé **des indicateurs de suivi**
- L'évaluation de ces indicateurs est le plus souvent annuelle (44 % des EPCI)
- Peu d'EPCI (28 %) ont mis en place des outils de communication de partage de données et de reporting
- Les autres EPCI estiment généralement qu'il est encore trop tôt
- 60 % des EPCI suivent la réforme **par l'intermédiaire de la CIL**
- 20 % des EPCI ont une autre instance que la CIL :
 - Comité de suivi du service Logement, commission de coordination, conférence du logement, commission « Aménagement et Habitat »
- 20 % des EPCI n'ont pas répondu
- 58 % réunissent leur instance de suivi 1 fois par an, près de 20% la réunissent 1 fois par trimestre ou par semestre

L'appréciation générale sur la réforme

- « Estimez-vous que les démarches engagées pour la mise en place de la réforme ont globalement amélioré le système de la demande et des attributions des logements sociaux ? » :
 - 1/4 des EPCI répondent OUI, 1/4 répondent NON
 - 1/2 ne se prononcent pas
 - Beaucoup pense qu'il est **encore trop tôt pour avoir suffisamment de recul**

- Pour les 2/3 des EPCI, les travaux et partenariats menés dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme ont eu un **impact sur d'autres volets de la politique habitat** :
 - **Impacts positifs** : PLH / PLUiH, élargissement des champs d'observation de l'habitat, plus de lien avec d'autres services (production de LLS, politique de la ville,...)
 - **Impact négatif** : reports d'autres thématiques

Les besoins et attentes

➤ Les attentes et besoins exprimés par les EPCI :

- **Appui de l'État** (études, animation, mise en œuvre et territorialisation des actions)
- **Retours d'expériences**, formations, accompagnement dans la mise en œuvre
- **Accès facilité aux données qualitatives et quantitatives** (en particulier OPS et SNE)
- Attente des décrets de la loi ELAN, stabilité législative
- **Adaptation au contexte local**, souplesse
- Alléger le nombre de livrables