

La réforme de la **gestion de la demande** et **des attributions** de logements sociaux

Observation et retour d'expériences auprès de 12 sites

Édition 2020





SOMMAIRE

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| EN SYNTHÈSE | 4 |
| UNE DÉMARCHE INITIÉE EN 2017 POUR OBSERVER LE DÉPLOIEMENT DE LA RÉFORME DE LA GESTION DE LA DEMANDE ET DES ATTRIBUTIONS DE LOGEMENTS SUR LES TERRITOIRES | 5 |
| L'ÉDITION 2020 - UNE DYNAMIQUE RALENTIE DANS LE CONTEXTE DE LA CRISE SANITAIRE | 5 |
| LES 12 SITES OBSERVÉS | 6 |
| I. LA GOUVERNANCE LOCALE ET LA DYNAMIQUE PARTENARIALE | 7 |
| II. LE RENFORCEMENT DU SERVICE AU DEMANDEUR ET LA GESTION PARTAGÉE DE LA DEMANDE | 10 |
| III. LES POLITIQUES TERRITORIALES D'ATTRIBUTION : LA TRANSCRIPTION LOCALE DES OBJECTIFS D'ATTRIBUTIONS ET LES MOYENS MIS EN ŒUVRE POUR LES ATTEINDRE | 14 |
| IV. LES PRINCIPAUX TRAVAUX CONDUITS EN 2020 SUR LES 12 SITES ET LES PERSPECTIVES POUR 2021 : FOCUS SUR LES MESURES ELAN COTATION DE LA DEMANDE ET GESTION EN FLUX | 18 |

La démarche a été conduite avec l'appui de 4 prestataires (BERS - Espacité - FLDC - Fors Recherche sociale et Habitat et Territoires Conseil). Elle a reposé sur une campagne d'entretiens conduite entre septembre 2020 et février 2021 auprès d'interlocuteurs variés au sein des 12 territoires : EPCI, communes, organismes Hlm, UR/AR Hlm, services déconcentrés de l'Etat, représentants d'Action Logement, gestionnaires de fichier partagé...



EN SYNTHÈSE

L'observation de la mise en œuvre de la réforme sur ces 12 sites met en évidence que la dynamique progresse dans tous les territoires étudiés. D'importants progrès sont lisibles sur les différents terrains par rapport à la situation initiale : s'il y a pu avoir un peu de « flottement » dans le train des réformes, cela s'est traduit uniquement par une révision des calendriers et par des outils plus tardivement installés. Aucune des 12 situations locales étudiées ne peut être taxée d'immobilisme.

Des avancées sont constatées en particulier sur les sujets suivants : le renforcement du partenariat et du dialogue local sur les enjeux d'accueil et d'équilibre social, la meilleure compréhension par l'ensemble des acteurs du cadre d'action et des contraintes / priorités propres à chacun, la connaissance partagée des besoins et en conséquence des leviers structurels sur lesquels agir pour les satisfaire (réflexions sur l'offre, types de produits...). Par ailleurs, tous les sites ont mis à leur agenda la mise en œuvre de la cotation en 2021, même si le calendrier leur semble pour beaucoup peu réaliste.

Elle met aussi en évidence, par une analyse en creux, les sujets peu explorés ou de manière inégale selon les sites et pour lesquels des axes de progrès sont encore à attendre : la territorialisation et déclinaison locale des objectifs d'attribution, la retranscription des objectifs d'attributions en actions opérationnelles pour agir sur les freins structurels à leur atteinte, la coordination entre acteurs et mutualisation des moyens pour renforcer le service au demandeur, la prise en compte des mutations dans les stratégies d'attribution, ...

L'année 2020, du fait du contexte sanitaire mais aussi du renouvellement d'une partie des exécutifs locaux, a pu ralentir la dynamique engagée sans toutefois créer d'attentisme : les équipes techniques des collectivités, les organismes et les inter-bailleurs sont restés fortement mobilisés, permettant une acculturation des nouveaux élus. Ces exemples témoignent aussi de la temporalité nécessaire pour mettre en œuvre cette réforme de façon partenariale et construire une stratégie partagée à l'échelle des territoires.

Une démarche initiée en 2017 pour observer le déploiement de la réforme de la gestion de la demande et des attributions sur les territoires.

UNE DÉMARCHE INITIÉE EN 2017 POUR OBSERVER LE DÉPLOIEMENT DE LA RÉFORME DE LA GESTION DE LA DEMANDE ET DES ATTRIBUTIONS DE LOGEMENTS SUR LES TERRITOIRES

La réforme de la gestion de la demande et des attributions des logements sociaux, initiée en 2013 par une grande concertation partenariale, s'est traduite par de nombreuses évolutions législatives : loi ALUR (2014), loi dite « Ville » (2014), loi Egalité et Citoyenneté (2017), loi ELAN (2018).

Cette réforme introduit des transformations structurantes en matière de gestion de la demande et des attributions. Ces évolutions législatives et réglementaires ont poursuivi plusieurs objectifs : confier le pilotage de la demande et des attributions aux EPCI, désignés comme « chefs de file » de cette politique sur leur territoire ; renforcer la transparence du processus d'attribution et l'information du demandeur ; organiser une gestion partagée de la demande sur les territoires pour une prise en charge collective de l'ensemble de cette demande en dépassant les logiques de filières ; mieux prendre en compte les objectifs d'accueil tout en renforçant la mixité sociale dans les attributions.

Les Conférences intercommunales du Logement (CIL) coprésidées par les EPCI et le représentant de l'Etat dans le département, sont chargées de définir des orientations d'attribution contractualisées avec les bailleurs sociaux et les réservataires (Convention intercommunale d'attribution - CIA). La loi LEC renforce les priorités nationales d'attribution, fixe des objectifs d'accès au logement de ménages à très bas revenus appartenant au premier quartile de la demande, hors des QPV. Enfin la loi ELAN prévoit la mise en place par les EPCI de dispositifs de cotation de la demande ainsi que la généralisation de la gestion en flux des contingents de réservation.

La mise en œuvre de la réforme s'inscrit dans des contextes locaux variés en termes de gouvernance locale et de dynamique partenariale (ancienneté des politiques de l'habitat, de l'échelon intercommunal...), de marchés locaux de l'habitat (niveaux de tension sur l'offre locative sociale, prégnance des enjeux d'accueil et d'équilibre social...). Ces différents éléments de contexte orientent la façon dont les territoires et acteurs locaux se saisissent de la réforme, la mettent en œuvre et adaptent le cadre national à leurs enjeux locaux pour conduire des politiques territorialisées.

Pour mesurer, analyser et illustrer la façon dont la réforme se met en œuvre dans ces contextes locaux variés, l'Ush conduit, depuis 2017, une observation sous la forme d'une cohorte de 12 territoires. La démarche, conduite avec l'appui de 4 prestataires¹, a pour objectif de mettre en évidence les acquis et les points de progrès, les principales difficultés et les points de blocage, les perspectives.

L'ÉDITION 2020 - UNE DYNAMIQUE RALENTIE DANS LE CONTEXTE DE LA CRISE SANITAIRE

En 2020, le choix a été fait de renouveler une partie des territoires observés et d'élargir la démarche à de nouveaux sites. 12 territoires ont été étudiés, soit un EPCI par région métropolitaine. Ils présentent une diversité de situations, tant sur le plan de la gouvernance que des caractéristiques des marchés de l'habitat. Pour chaque territoire, le prestataire a interrogé des représentants des EPCI, AR/UR Hlm, organismes Hlm, communes, services déconcentrés de l'Etat, Action Logement. Ces entretiens ont permis de recueillir une diversité de points de vue et de réaliser une monographie sur les principales avancées et difficultés rencontrées par les acteurs dans la mise en œuvre de la réforme.

Cette année 2020 a été marquée par d'importants bouleversements dans les organisations locales compte-tenu de la crise sanitaire. Les chantiers engagés dans la mise en œuvre de la réforme ont pu être ponctuellement suspendus pour gérer d'autres urgences.

En outre, l'année 2020 a été marquée par le renouvellement d'une partie des exécutifs locaux, suite aux élections municipales. Ce contexte a nécessité, selon les territoires, une acculturation plus ou moins importante des nouvelles équipes aux enjeux de la réforme, sur un sujet complexe et technique.

Néanmoins, et comme en témoignent les monographies, les travaux se sont poursuivis et les territoires n'ont pas fait preuve d'attentisme dans un contexte pourtant peu favorable à l'engagement de réformes importantes.

Le présent document constitue une synthèse transversale des enseignements des différentes monographies sur les 12 sites. Elle n'a pas vocation à généraliser la mise en œuvre de la réforme dans les 421 EPCI concernés, mais apporte une illustration, permet de dégager des tendances. Les monographies comme la synthèse transversale sont structurées selon les 4 thématiques suivantes :

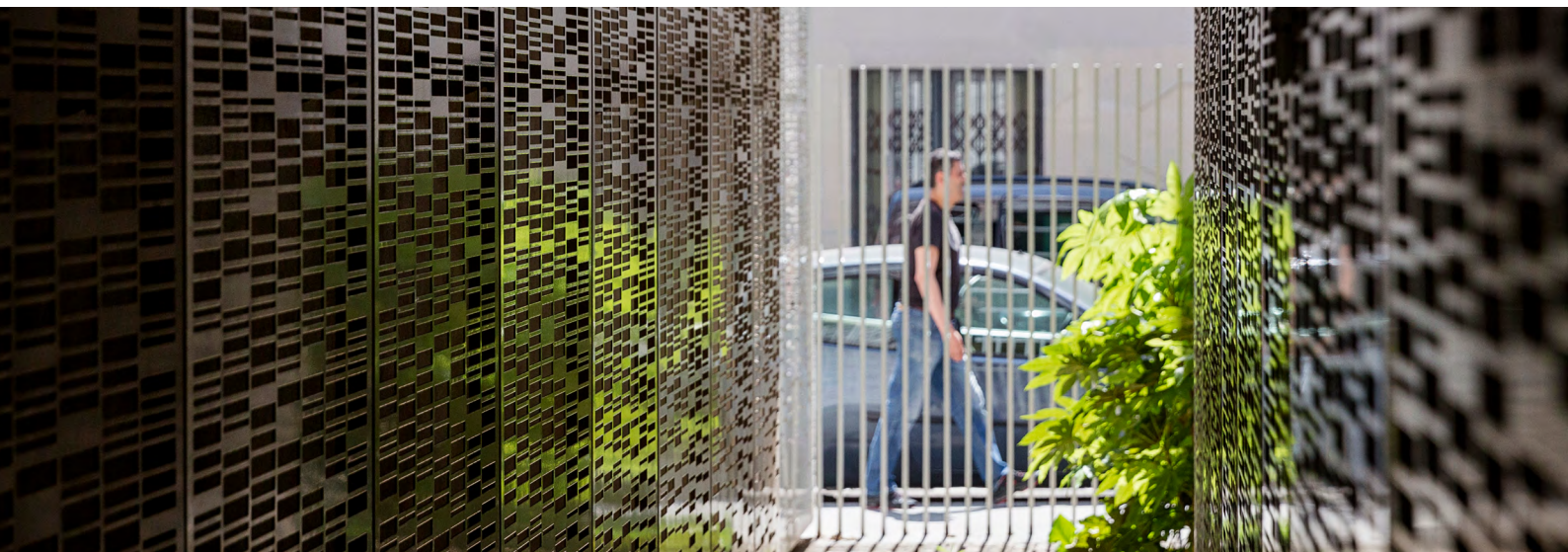
1. **La gouvernance locale et la dynamique partenariale**
2. **La gestion de la demande et le renforcement du service au demandeur**
3. **Les politiques territoriales d'attribution, la transcription des objectifs d'attributions et les moyens mis en œuvre pour les atteindre**
4. **Les principaux travaux conduits en 2020 sur les 12 sites et les perspectives pour 2021 : focus sur les mesures Elan cotation de la demande et gestion en flux**

Elles peuvent parfois aller jusqu'à occuper un rôle de « troisième co-pilote », aux côtés de l'EPCI et de l'Etat : lecture des enjeux et partage des éléments de connaissance, co-définition des objectifs, acculturation et pédagogie auprès des communes, animation des instances techniques...

¹ BERS/FDLC, Espacité, Fors-Recherche sociale, HTC.

LES 12 SITES OBSERVÉS

| EPCI | RÉGION | NOMBRE DE COMMUNES | POPULATION (INSEE RGP) 2017 |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------------|-----------------------------|
| Agglopolys – Communauté d'agglomération de Blois | Centre-Val de Loire | 43 | 105 286 |
| Caen la Mer Normandie – Communauté urbaine | Normandie | 48 | 268 470 |
| Clermont Auvergne Métropole | Auvergne-Rhône-Alpes | 21 | 294 127 |
| Cœur d'Essonne Agglomération (CDEA) | Ile-de-France | 21 | 201 873 |
| Communauté d'agglomération de la Région Nazairienne et de l'Estuaire (CARENE) | Pays de la Loire | 10 | 125 883 |
| Eurométropole de Strasbourg (EMS) | Grand Est | 33 | 500 510 |
| GrandAngoulême | Nouvelle Aquitaine | 38 | 141 776 |
| Communauté d'Agglomération du Grand Avignon | PACA | 16 | 192 785 |
| Grand Besançon Métropole | Bourgogne-Franche-Comté | 68 | 194 382 |
| Lorient Agglomération | Bretagne | 25 | 204 107 |
| Métropole Européenne de Lille (MEL) | Hauts-de-France | 95 | 1 146 320 |
| Montpellier Méditerranée Métropole (3M) | Occitanie | 31 | 481 276 |



I. LA GOUVERNANCE LOCALE ET LA

DYNAMIQUE PARTENARIALE

Comment le rôle de chef de file des EPCI se traduit-il selon les territoires ? Quel fonctionnement partenarial et quelle animation des travaux dans le cadre des CIL ? Quel positionnement des différents acteurs dans la mise en œuvre ? Quelle contribution des organismes Hlm et apports des dynamiques inter-bailleurs ?

Un rôle décisif du portage politique et technique par l'EPCI et une légitimité acquise

La gouvernance des politiques locales de gestion de la demande et des attributions est effective dans les 12 territoires observés. Le portage politique et l'implication des services techniques des EPCI sont jugés comme deux conditions fondamentales. Elles sont effectives malgré des intensités et capacités d'actions pouvant être variables.

Les intercommunalités conduisent de manière collégiale et concertée la mise en œuvre de ces politiques (élaboration des documents stratégiques, animation des instances techniques mobilisation des moyens, structuration du réseau d'acteurs, sensibilisation des élus, des communes et des autres partenaires ...).

Le travail de pédagogie réalisé auprès des communes par l'EPCI, parfois l'Etat et les organismes Hlm est une condition essentielle pour mener le projet politique. A ce titre, l'EPCI agit souvent dans un rôle d'apport d'expertise, de maîtrise technique des sujets pour le compte des communes.

Dans la grande majorité des territoires analysés, les partenaires soulignent la légitimité et le rôle actif des intercommunalités dans la dynamique partenariale. De nouvelles questions ont toutefois pu émerger avec l'installation de nouveaux exécutifs communaux. Le travail d'acculturation et de pédagogie exercé par l'EPCI a dû être renouvelé, et les AR/UR Hlm ont pu y contribuer.

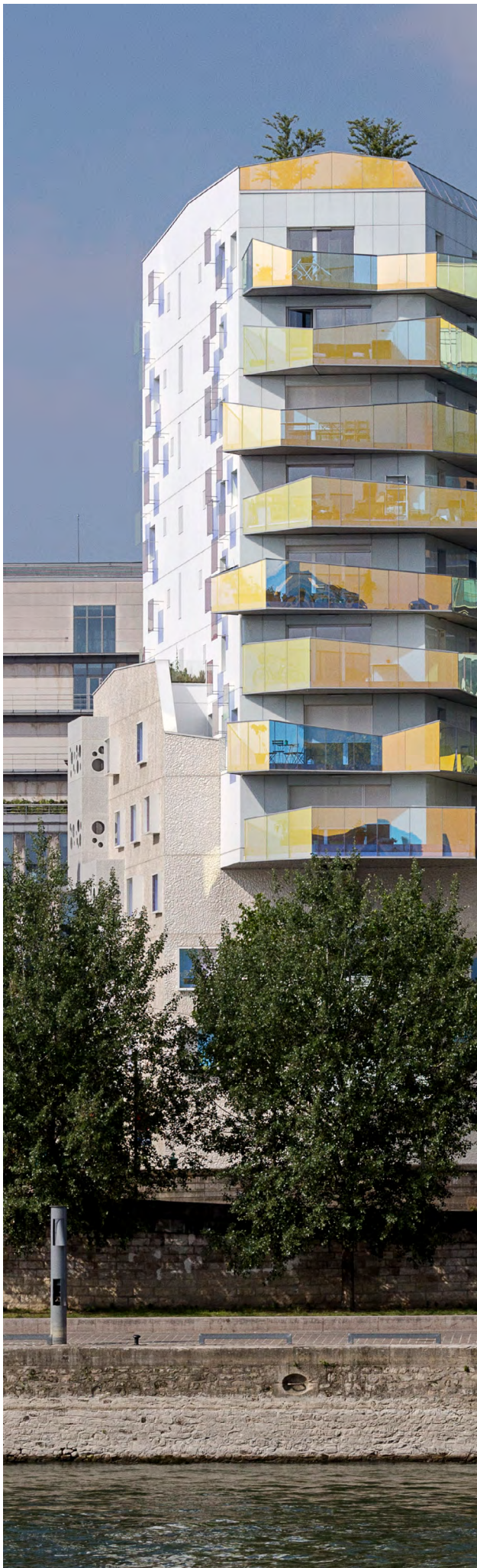
Des dynamiques partenariales renforcées et l'émergence d'une « culture commune » sur la gestion de la demande et des attributions

Sur l'ensemble des sites interrogés, des progrès significatifs ont été constatés sur le renforcement du partenariat et l'émergence d'une **culture commune des enjeux en matière de gestion de la demande et des attributions.**

Les partenaires soulignent la mise en place de synergies, l'ouverture d'un dialogue renforcé entre acteurs sur les attributions, les équilibres d'occupation du parc. Les contraintes, pratiques et enjeux propres à chaque acteur sont mieux appréhendés.

Bien sûr, le niveau d'avancement et l'intensité du partenariat ne sont pas identiques d'un site à l'autre. Les moyens humains et l'ingénierie qui ont pu être déployés sont en effet, très inégaux selon les territoires. Les éléments apparaissant comme déterminant dans l'avancement de la réforme et la dynamique partenariale sont de quatre ordres :

- **L'implication technique et politique de l'EPCI**, sa capacité à présenter une feuille de route précise jouent un rôle décisif dans l'impulsion d'une dynamique partenariale. Souvent un élu et/ou un technicien quittant la collectivité, (changement de poste, alternance politique...) ont pu laisser un dispositif sans réel pilotage ou animation ;
- **L'antériorité d'une réflexion sur les dispositifs et pratiques d'attributions** avec notamment la préexistence de fichiers partagés de la demande (Lorient Agglomération, EMS, GrandAngoulême...) qui peut remonter aux années 2009-2010 voire, pour l'EMS à la période 2005/2006 ;
- Pour une part, **les projets de rénovation urbaine ont été des accélérateurs** de la mise en œuvre de ces démarches, du fait de l'obligation d'attester d'une CIET (convention intercommunale d'équilibre territorial) ou CIA pour bénéficier des financements de l'ANRU mais aussi de dynamiques partenariales préexistantes, notamment en inter-organisme.
- Le degré de **partenariat et de dialogue avec l'Etat local** est aussi souligné par les sites interrogés comme une condition de succès essentielle. Les sites témoignent d'attentes vis-à-vis de l'Etat dans l'incarnation de son rôle de copilote sur le territoire, dans sa capacité à intégrer les spécificités locales, et à soutenir les EPCI auprès de leurs partenaires.



Ces dynamiques partenariales sont issues de travaux au long cours. Elles supposent du temps et un effort significatif et constant de pédagogie. Chaque évolution (réglementaire, politique, paysage d'acteurs, crise sanitaire), fréquente depuis 2014, demande de renouveler cet exercice pédagogique auprès des communes et des partenaires.

Une place incontournable des organismes dans la mise en œuvre de la réforme et une coordination inter-organismes qui joue un rôle d'impulsion

L'examen des démarches engagées sur les 12 EPCI montre que la contribution des bailleurs sociaux à la mise en œuvre de la réforme des attributions se construit au gré du jeu partenarial initié et animé par l'EPCI. Leur mobilisation est particulièrement intense lors de l'élaboration du diagnostic car ils contribuent à partager avec les acteurs leur connaissance fine de la demande, des enjeux d'équilibre social, et pointent aussi les difficultés rencontrées dans la satisfaction de certaines demandes. Ils contribuent également activement aux instances politiques et techniques mises en place. Aussi soutenu soit-il, l'engagement des bailleurs s'inscrit plutôt dans une logique de réponse aux orientations prises par l'EPCI que de proactivité. Or, certains sujets sont moins spontanément placés au cœur des démarches pilotées par les EPCI, telle que la gestion partagée de la demande.

Le rôle des AR/UR Hlm est structurant et elles sont, dans l'ensemble des territoires étudiés, bien associées aux démarches pilotées par les EPCI. Leur mode de contribution peut prendre des formes variables selon les territoires et leur organisation interne. Elles interviennent à plusieurs titres :

- **Observation** : Contribution aux diagnostics, mise à disposition de données, participation à la qualification du parc social ;
- **Apport d'expertise** et participation à la mise en place des réformes par un appui méthodologique, la proposition d'outils ou cadres communs ;
- **Animation et coordination** de l'inter-organisme pour faire émerger des propositions communes et alimenter les travaux des EPCI.

Elles peuvent parfois aller jusqu'à occuper un rôle de « troisième co-pilote », aux côtés de l'EPCI et de l'Etat : lecture des enjeux et partage des éléments de connaissance, co-définition des objectifs, acculturation et pédagogie auprès des communes, animation des instances techniques...

La contribution des inter-organismes

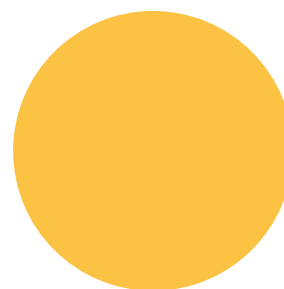
La Métropole Européenne de Lille se distingue par le fait de positionner l'Association Régionale des Hauts-de-France comme un véritable copilote de l'ensemble de la démarche d'élaboration de la CIET et du PPGDID. C'est le même parti-pris qui prévaut dans le cas de Clermont Auvergne Métropole. La Métropole s'appuie sur l'inter-bailleurs et lui reconnaît une expertise sur le sujet des attributions et de la gestion de la demande.

Un fonctionnement effectif des CIL, comme instances stratégiques, mais des instances techniques à la portée opérationnelle variable

Les Conférences Intercommunales du Logement sont considérées dans les 12 sites comme de véritables instances stratégiques et partenariales. Elles se réunissent au moins une fois par an, de façon plus soutenue lors de l'élaboration des documents stratégiques.

Les CIL se traduisent par des instances techniques et des groupes de travail dans la totalité des sites observés. Elles sont animées par les intercommunalités, parfois avec le concours de l'Etat et de l'inter-organismes.

Ces instances de travail voient leur mission évoluer dans le temps : d'abord mises en place pour partager des éléments de diagnostics, elles contribuent à alimenter l'élaboration des documents stratégiques puis ont ensuite vocation à animer et à suivre les actions et les objectifs des politiques locales définies. Comité technique, commission de coordination, commission logement, groupe technique logement, groupe suivi peuplement ..., leur organisation et leur fonctionnement sont inscrits dans les documents stratégiques et dépendent des capacités d'animation des territoires (fréquence de réunion, composition, mission, sujets). La dimension opérationnelle de ces commissions de coordination peut être variable (instances de suivi statistique, examen de certaines situations...). En 2020, le renouvellement politique et la période sanitaire ont également limité la tenue de ces instances.



II. LE RENFORCEMENT DU SERVICE AU DEMANDEUR ET LA GESTION PARTAGÉE DE LA DEMANDE

7 ans après la loi ALUR, et l'obligation faite d'élaborer des Plans partenariaux de gestion de la demande et d'information des demandeurs, comment les services d'accueil et d'information des demandeurs (SAID) se sont-ils structurés ? Quelles améliorations sont constatées en termes de service au demandeur ? La gestion partagée de la demande s'est-elle généralisée ?

La déclinaison locale des objectifs d'accueil des publics prioritaires et la contribution des organismes

A l'échelle de Montpellier Méditerranée Métropole, les ménages prioritaires sont appréhendés au gré de 4 priorités du PDALHPD et d'une définition spécifique à la Métropole des ménages au titre de la priorité 4. La labellisation des ménages pour les 3 premières priorités s'opère dans SYPLO. Les bailleurs sont appelés à labelliser les ménages relevant de la priorité 4.

Dans le cas du Grand Besançon, un important travail inter-bailleurs, animé par l'Areha-Est, a été conduit et financé par les bailleurs sociaux pour le recensement automatique des publics prioritaires, qui faisait jusque-là défaut.

Dans le cas du Grand Besançon, les organismes contribuent à la mise en œuvre du programme Logement d'Abord sous pilotage du département du Doubs. Ils interviennent ici dans une logique de solidarité pour se répartir les ménages concernés sans pouvoir compter sur une instance partenariale structurante ni sur des partenariats balisés avec les structures d'accompagnement social des ménages. Ces manques empêchent la création d'une véritable dynamique positive autour de l'accueil de ces ménages.

Un déploiement effectif des SAID, aux dimensionnements variables

Sur l'ensemble des sites enquêtés, les acteurs locaux font état de progrès significatifs dans la mise en œuvre des Services d'accueil et d'Information des demandeurs (SAID). Néanmoins, les différentes composantes de ces services n'ont pas toutes atteint le même niveau d'accomplissement. L'accueil physique, l'information du demandeur, l'enregistrement de sa demande et l'information sur les étapes du traitement de celle-ci ont généralement été mis en place et commencent à donner des résultats tangibles. Cependant, l'installation du lieu d'accueil

commun reste en suspens dans la plupart des territoires, apparaissant parfois comme l'étape ultime du processus engagé. Ces installations devraient arriver après qu'auront été « digérées » les autres dimensions de la réforme telles que par exemple, la cotation (Cœur d'Essonne Agglomération), ou après le coup de frein qu'a représenté la crise sanitaire de 2020 (Montpellier Méditerranée Métropole).

Pour évaluer l'impact de ces améliorations du service, il faut bien distinguer deux aspects des SAID : l'information générale adressée au demandeur, d'une part, et son accueil ainsi que l'accompagnement dont il peut bénéficier pour formuler sa demande et connaître les suites qui lui sont données, d'autre part.

En ce qui concerne **l'information générale**, l'ensemble des sites a produit un effort sensible comme en témoignent la réalisation de « sites internet dédiés » (Clermont-Auvergne Métropole, MEL...) ou de « portails » d'accueil joints aux outils d'enregistrement, à partir desquels les demandeurs peuvent être informés sur les étapes d'une attribution de logement, mais aussi, parfois à partir desquels ils peuvent apprécier l'offre existante et ainsi leur « chance » de voir aboutir leur demande. Certains territoires ont aussi produit des vidéos pédagogiques (EMS, MEL) ou des supports d'information (format papier).

En ce qui concerne **l'« accueil physique »**, l'organisation a, la plupart du temps, reposé exclusivement sur des lieux existants (bureau, logement des communes, bailleurs, réservataires). Les SAID convergent vers un schéma consistant à :

- Préciser et formaliser le rôle des différents acteurs intervenant déjà dans l'accueil et l'information des demandeurs sur le territoire, dont les bailleurs sociaux.
- « Labelliser » les lieux d'accueil et les inscrire dans une logique de réseau en clarifiant leurs missions, en précisant leurs complémentarités, en édictant des principes de cohérence et des pratiques communes.
- Inscrire leur action dans un exercice d'animation et de suivi continu qui peut se révéler bien difficile à assurer dans la durée.

Dans la pratique, les lois les plus récentes ont amené les acteurs à déplacer leur attention sur l'instruction de la demande et la désignation des candidats présentés en Commission d'Attribution, quitte à être moins engagé sur l'animation nécessaire pour concrétiser le concept de réseau.

Peu d'organisations du SAID se sont concrétisés par la création d'un ou plusieurs lieux « commun(s) » et neutre(s). Ces lieux uniques ont pu être en projet sans toutefois aboutir pour des raisons d'arbitrage financier, de consensus et d'accord sur les modes de contribution des acteurs au service (Grand Besançon ou Cœur d'Essonne Agglomération et Lorient agglomération).



Développement du SAID : exemple du Grand Besançon

Les lieux d'accueil préexistants et « labellisés » ont continué à fonctionner sans harmonisation particulière de leurs pratiques et sans rencontres annuelles, pourtant prévues dans le PPGDID. Malgré cela, les demandeurs sont au global mieux informés notamment parce que les bailleurs ont intégré les principes fondamentaux de la réforme dans leurs pratiques respectives.

Ainsi, **le schéma du « lieu commun » peine encore à convaincre** et à s'imposer dans les territoires et deux principales résistances sont constatées :

- Les communes souhaitent conserver leur rôle d'accueil dit « de 1er niveau » auprès de leurs habitants et craignent une perte en proximité ;
- Les bailleurs souhaitent éviter qu'un lieu commun les mobilise pour assurer en doublon une mission qu'ils considèrent déjà mettre en œuvre, et les réflexions sur des fonctions mutualisées entre acteurs sont peu développées. Ils souhaitent également maîtriser la qualification de la demande.

Les EPCI qui inscrivent leur stratégie dans la durée, n'abandonnent pas pour autant leur projet d'installer un lieu commun, au gré de contextes plus favorables : l'évolution du volume des demandes effectivement enregistrées aux guichets, la montée des coûts de formation et d'animation que supposent des vastes réseaux d'accueil et d'information, la montée en régime de dispositifs comme la cotation de la demande qui peut renforcer le besoin d'une demande particulièrement qualifiée. C'est le cas pour Montpellier Méditerranée Métropole et la Métropole Européenne de Lille.

Le choix de la formule retenue a été partout celui du « maillage » et de la proximité du service pour la population, à partir d'une répartition géographique qui préexistait souvent à la réforme : le choix peut s'être imposé de s'appuyer uniquement sur les agences des organismes (GrandAngoulême) ou sur des formules hybrides combinant services logement des villes ou mairies avec services des réservataires ou avec les agences des organismes (La Carène, Lorient Agglomération).

Dans certain cas et parfois sur les mêmes lieux, différents niveaux d'accueil peuvent être proposés : du simple guichet produisant une information de base, à un accueil sur rendez-vous, permettant d'affiner une demande voire d'être accompagné dans la formulation de celle-ci : toute une gamme de services peut être proposée.

Cette organisation que d'aucuns qualifient de « pragmatique » **a pour inconvénient majeur de ne**

pas permettre d'homogénéiser les pratiques : les lieux « labellisés » n'offrent pas forcément les mêmes prestations. Ainsi, certains reconnaissent ne donner que des informations partielles sur l'évolution des demandes ou avoir des difficultés à orienter les ménages vers un accompagnement, quand d'autres disent peu renseigner les demandeurs sur le parc des autres organismes et se limiter aux informations réglementaires, y compris en ne faisant qu'un renvoi vers le portail du SNE ou leur site internet où ces informations figurent (MEL, Grand Besançon).

Il convient de noter toutefois que l'impact réel du SAID reste mal appréhendé, que ce soit en termes d'efficacité de la gestion de la demande ou de ressenti de la part du demandeur. Certains acteurs pensent évaluer auprès des intéressés l'impact des mesures prises dans les prochains mois. D'autres (MEL) indiquent avoir pour perspective de travailler à « la systématisation » des conditions d'accueil, d'information et d'accompagnement des ménages afin de garantir une équité de traitements des demandeurs sur le territoire, y compris pour les ménages les plus fragiles.

A cet égard, l'entrée en application de la cotation de la demande devrait être l'occasion de faire converger les pratiques actuelles.

Métropole Européenne de Lille – Mobilisation opérationnelle de la qualification du parc dans la politique d'attribution

La Métropole Européenne de Lille s'est fixée pour objectif, dans le cadre de la transformation de sa CIET en CIA, l'utilisation opérationnelle de la qualification du parc (réalisée par l'URH à l'échelle des Hauts-de-France). A partir de la mixité sociale de référence, les bailleurs, en lien avec les communes et/ou les EPCI détermineront un objectif d'attribution sur une période donnée. L'analyse du contexte de la demande sur la commune, la résidence, la typologie du logement, les caractéristiques du patrimoine (absence d'ascenseur, accessibilité,...), et les niveaux de loyer permettront aux partenaires de prioriser les segments de demandeurs qui seront proposés aux CAL. La qualification doit pour cela être couplée avec la cotation de la demande.

Silène : Une nouvelle Charte pour homogénéiser les pratiques des bailleurs

Une nouvelle Charte déontologique est en préparation et prévoit, après un rappel réglementaire, des engagements et des informations en direction du demandeur (qui n'existaient pas dans la précédente Charte), ainsi qu'un ensemble de règles d'utilisation du fichier partagé. Des précisions sont ainsi formulées en ce qui concerne : les informations qui doivent figurer sur le dossier à constituer par le demandeur mais aussi la gestion de l'instruction et des attributions (notamment les règles de non-sollicitation d'un candidat en cas de passage programmé en CAL par un autre bailleur).

Des avancées encore limitées en matière de gestion partagée de la demande, qui sont davantage portées par des initiatives des bailleurs antérieures à la réforme

On constate de nombreuses différences entre les sites en ce qui concerne le degré de gestion partagée de la demande. Force est de constater que partout le processus engagé progresse et ce, malgré la crise sanitaire qui a pu ralentir certaines démarches prévues pour 2020. Toutefois, ce sujet reste partiellement investi pas les EPCI dans le cadre des PPGID et plus développé dans les territoires sous fichier partagé.

On relève parmi les 12 EPCI, quelques **situations types**.

Sur les territoires où la gestion partagée de la demande s'organise sur la base d'un fichier partagé, les sites sont unanimes et constatent que la pré-existence d'un fichier partagé a facilité ces travaux : Caen La Mer, Lorient Agglomération, Grand Angoulême, CARENE, Grand Besançon, Clermont Auvergne Métropole.

Le fichier partagé est l'aboutissement d'un projet partagé et fédérant les organismes autour d'objectifs et de process communs. Sa pré-existence a permis aux bailleurs d'installer des pratiques d'une gestion collaborative de la demande et de l'attribution. Sur ces territoires en particulier, les organismes ont été à l'initiative de réflexions et travaux sur la mise en place de règles communes en matière de gestion de la demande.

Toutefois, dans certains sites, les bailleurs sociaux peuvent percevoir l'existence de ce fichier partagé et des pratiques qu'il induit comme suffisamment structurant. A titre d'exemple, au sein de Lorient Agglomération qui se caractérise par le volontarisme de l'EPCI et la préexistence d'un fichier partagé,



l'harmonisation des processus d'attribution reste toutefois un chantier à compléter : procédure de fonctionnement des commissions, définition de seuils communs en matière de reste à vivre et de taux d'efforts, suivi systématique des attributions ...

Dans le cas des territoires où la demande de logement social est gérée via le SNE, l'harmonisation des pratiques des bailleurs suppose d'engager des démarches spécifiques, sans pouvoir s'appuyer sur un même socle opérationnel. Il s'avère nécessaire d'inviter les bailleurs sociaux à pointer les interactions entre les acteurs et à s'inscrire dans la démarche d'harmonisation des pratiques.

Certains bailleurs peuvent considérer l'harmonisation des modalités pratiques de gestion partagée comme secondaire si bien que les pratiques en vigueur restent hétérogènes : la gestion des pièces complémentaires, la priorisation des demandeurs, la qualification de la demande, les taux d'effort ou les restes à vivre...

Les bailleurs énoncent que ce principe d'harmonisation ne doit pas aboutir à un système qui deviendrait trop uniforme et trop rigide alors qu'ils ont à intervenir dans des contextes territoriaux différents, à partir de patrimoines hétérogènes, en adoptant des démarches commerciales ad hoc.

Dans ce contexte, des bailleurs retiennent que la priorité tient plutôt dans le fait de rendre plus transparent les processus qui aboutissent à la présélection des demandes et qui contribuent au processus d'instruction.

Les bailleurs opérant sur Agglopolys évoquent des échanges sur l'harmonisation des pratiques restés sans suite. En conséquence, chacun travaille avec ses outils et ses références propres et il n'y a pas de velléité à travailler sur le sujet pour le moment.

Or, le partage des informations entre partenaires et l'adoption de règles et d'objectifs communs en matière d'attributions sont susceptibles de permettre dans de nombreux sites d'améliorer les relogements des publics prioritaires, notamment par l'examen plus rigoureux et systématique des demandes de mutations bloquées mais aussi des ménages dont la demande est ancienne.

Différents chantiers restent encore ouverts ou à ouvrir sur des questions « techniques » telles que les attributions aux ménages du premier quartile (Q1) en dehors des QPV, les « poulidors » ou le rapprochement de la politique d'attributions avec la politique du logement d'abord. Le traitement de ces situations apparaît très dépendant des outils d'information disponibles sur le territoire. Sur certains sites outillés (Cœur d'Essonne, MEL, EMS...), des statistiques sont produites pour faire état de situations « anormales » (poulidors ou délais longs) proposant d'y remédier tout en relevant qu'elles restent minoritaires.

III. LES POLITIQUES TERRITORIALES D'ATTRIBUTION : LA TRANSCRIPTION LOCALE DES OBJECTIFS D'ATTRIBUTIONS ET LES MOYENS MIS EN ŒUVRE POUR LES ATTEINDRE

Comment les territoires déclinent-ils les objectifs nationaux en politiques territorialisées ? Comment cela se traduit-il dans les CIA ? La qualification du parc social, la connaissance partagée de la demande ont-ils été des instruments pour accompagner la définition de ces politiques territorialisées ?

Des diagnostics approfondis et un exercice de qualification du parc social souvent réalisé mais rarement transformé en outil pour territorialiser les stratégies attributions

La plupart des EPCI ont conduit, en amont de l'élaboration de leur document-cadre et de leur CIA, un diagnostic approfondi comprenant un travail de qualification du parc.

Sur l'ensemble des territoires étudiés, ce diagnostic a permis **une connaissance partagée de la demande, des enjeux d'accueil et de rééquilibrage**, clairement perçus par tous les acteurs (y compris de plus en plus dans les communes rurales en périphérie des villes-centres). Bien souvent, la première étape de ce partage a reposé sur une connaissance de la demande et des demandeurs ainsi que sur une mise au jour des enjeux de rééquilibrage du peuplement sur des secteurs particuliers (MEL). Qu'il s'agisse d'une démarche pédagogique de l'EPCI (MEL, Cœur d'Essonne) auprès de ses partenaires ou d'un travail de fond entre un EPCI et un inter bailleurs ou l'AR/UR Hlm (EMS...), la phase diagnostic a partout porté ses fruits.

Sur la quasi-totalité des sites étudiés, les EPCI ont réalisé, en partenariat avec les bailleurs sociaux, une **qualification de leur parc en fonction du niveau de fragilité**. La qualification a souvent été réalisée de manière partenariale en associant données statistiques et retours d'acteurs, à l'échelle du quartier ou de la résidence. Ce travail de classification se concentre sur les caractéristiques du parc et du niveau de précarité de ses occupants. L'intégration d'indicateurs d'attractivité plus larges sur l'environnement des résidences (offre en transport, offre en commerces, offre en services publics, qualité des espaces publics) se fait plus rare. Si ce travail a globalement permis d'identifier en grande maille les « secteurs à potentiel/enjeux d'accueil », cette identification n'a que rarement été formalisée.

Malgré l'important investissement des acteurs au moment de la réalisation des états des lieux, **ces outils ne sont pas devenus des outils opérationnels**. En effet, sur certains territoires d'une part, leur

actualisation a été peu suivie, faute de moyens ou de compétences. A ce titre, le développement et renforcement du portail cartographique du GIP-SNE constitue une opportunité pour renforcer le suivi statistique de l'occupation du parc et alimenter les réflexions relatives à la définition des orientations d'attribution. La qualification du parc a été jusqu'alors peu intégrée dans les politiques d'attribution. Si elle est bien connue des bailleurs et réservataires, ces derniers ne l'utilisent pas encore de façon généralisée comme aide à la décision au moment des Commissions d'Attribution.

Certains EPCI interrogés se sont fixés pour objectif de **relancer le travail sur la qualification afin de l'actualiser, la compléter et l'inscrire dans les pratiques d'attribution**. A titre d'exemple, la Métropole Européenne de Lille envisage, après un travail de consolidation du travail réalisé par l'URH Hauts-de-France, de coupler la qualification du parc avec la cotation de la demande afin d'améliorer le rapprochement de l'offre et de la demande. Clermont-Auvergne Métropole aspire à compléter le travail initialement réalisé par une analyse sur l'environnement des résidences afin de l'intégrer plus concrètement dans les pratiques quotidiennes de gestion locative. Enfin, Montpellier Méditerranée Métropole a créé une « commission des résidences à enjeux » sorte de pré-CALEOL pour l'attribution de logements sur les résidences les plus fragiles. Celle-ci n'est pas encore totalement fonctionnelle mais la Métropole s'est fixée pour objectif de travailler sur son opérationnalité. Ainsi, si ces EPCI n'ont pas tous opté pour une déclinaison territoriale des objectifs réglementaires, ils envisagent a posteriori, à un niveau plus local et opérationnel d'aboutir à des accueils différenciés en fonction des caractéristiques des secteurs.

Métropole Européenne de Lille (MEL) : une amélioration continue des outils d'information du demandeur

Les demandeurs ont accès à une information via un site géré et actualisé par la MEL à partir de ses données et de celles qui lui sont fournies par ses partenaires (URH, bailleurs sociaux, Action logement, Etat). Ce dispositif d'information est complété par un réseau d'accueil fondé sur la labellisation de lieux d'accueil existants, un site internet dédié « Bien informé, bien logé ».

Une prise d'engagements retranscrivant les objectifs réglementaires avec de faibles adaptations locales

Dans la plupart des territoires étudiés, les objectifs d'attribution inscrits localement dans les documents réglementaires (document-cadre et CIA) **retranscrivent directement les objectifs nationaux** fixés dans les lois Egalité et Citoyenneté puis Elan, à savoir les objectifs en matière d'accueil des publics prioritaires et d'attributions en et hors QPV aux ménages du premier quartile. A ce jour, les EPCI ne se sont que **rarement orientés vers une déclinaison locale** de ces objectifs. Ils cherchent dans un premier temps à lancer la dynamique territoriale et partenariale autour de la réforme des attributions en se concentrant sur ses grands principes et en se limitant à ses prescriptions réglementaires.

Sans surprise, peu de territoires se sont fixés des objectifs plus élevés que ceux fixés par la loi, jugés déjà ambitieux et non atteints dans tous les territoires étudiés, à savoir : 25 % d'attributions hors QPV aux ménages du 1er quartile et 25 % d'attributions en faveur des publics prioritaires pour chaque réservataire et organisme sur son patrimoine non contingenté. Concernant l'objectif d'au moins 50% d'attributions en QPV aux ménages des autres quartiles, celui-ci est toujours dépassé et peut faire l'objet d'objectifs plus ambitieux. A titre d'exemple, Agglopolys fixe un taux de 55 % d'attributions en QPV aux ménages ne relevant pas du premier quartile et Grand Besançon Métropole, un objectif de 67%.

Au sein de la plupart des territoires, **les objectifs ont été appliqués uniformément** à l'ensemble des communes et organismes de logement social. La plupart des EPCI ont conduit, lors de l'élaboration de leur document-cadre et de leur CIA, un diagnostic

comportant un travail de qualification du parc en fonction de son degré de fragilité, mais ce travail n'a que rarement servi à définir pour l'heure des objectifs territorialisés. Sur l'ensemble des 12 EPCI étudiés, seuls Clermont Auvergne Métropole et Grand Besançon Métropole ont fixé des objectifs différenciés : entre les communes pour la métropole puydomoise et entre communes et bailleurs pour la communauté urbaine. D'autres, comme la CARENE, renvoie, à défaut de territorialisation, au travail d'attribution des bailleurs en soulignant l'importance de tenir compte de l'occupation sociale et des capacités d'accueil des résidences mais également des situations de fragilités repérées dans le travail d'attribution.

Enfin de la même façon, les **publics prioritaires** ont souvent été définis en reprenant la liste nationale de l'article L-441-1 du CCH **sans priorisation ou hiérarchisation locale**, autre que celle prévue par la loi pour les demandeurs DALO. Les quelques exercices de déclinaison locale ont été faits en reprenant les catégorisations proposées dans le PDALHPD ou via la définition d'une labellisation complémentaire par l'EPCI, lors de commission d'examen des situations particulières. Par ailleurs, les objectifs d'accueil auprès des publics relevant du Logement d'abord sont peu retranscrits dans les CIA (hors DALO) et identifiés par les territoires, hors sites concernés par l'AMI.

En transcrivant les objectifs réglementaires, les EPCI ont assuré leur inscription rapide dans la politique locale de l'habitat ce qui a permis, à défaut d'une approche fine territorialisée, de présenter la question des équilibres de peuplement auprès des élus et des acteurs et de donner une feuille de route aux chargés de clientèle. **Certains EPCI envisagent, d'ores et déjà, un deuxième travail de territorialisation et de précision des objectifs fixés à amorcer une fois les premiers principes posés et lors de futures générations de CIA.**



La déclinaison opérationnelle des instances de la CIL : illustrations

Dans le cas de Lorient Agglomération, la commission Logement créée en 2010 a été maintenue et renforcée par un nouveau rôle de labellisation des ménages prioritaires et de prévention des expulsions. Elle se révèle particulièrement active et traite un nombre important de situations de locataires en difficulté dans leur parcours logement.

Dans le cas de la CARENE, la Commission inter-bailleurs pour gérer les situations complexes ou bloquées a été mise en place en 2017. A ce jour, elle a principalement été l'occasion d'échanger entre tous les acteurs autour de différents sujets d'actualité. Elle commence à trouver sa dynamique au gré de l'élargissement de ses participants.

Des blocages structurels dans l'atteinte des objectifs d'attributions constatés partout mais encore peu de travaux engagés sur l'accessibilité sociale du parc et les politiques de loyer et d'offre

En matière d'attributions en faveur des ménages du 1^{er} quartile, les objectifs légaux ne sont généralement pas atteints et les résultats sont très variables d'un territoire à un autre. A de rares exceptions près, **une amélioration est toutefois constatée sur les EPCI étudiés avec une augmentation des attributions en faveur de ces publics**. Ces améliorations peuvent être attribuées à une meilleure identification de ces publics dans la demande, un important travail de relogement dans les territoires concernés par le renouvellement urbain ou une meilleure attention portée par les chargés de location à ces questions. Malgré ces efforts, **des blocages structurels empêchent les organismes d'atteindre pleinement l'objectif**. L'offre en logements en dehors des QPV est insuffisante ou qualitativement inadaptée à la demande des ménages du premier quartile : il s'agit d'un parc aux loyers plus élevés, s'agissant de programmes plus récents, et composé de peu de petites typologies.





Ce constat est partagé par l'ensemble des acteurs interrogés mais peu ont encore cherché à objectiver ces phénomènes ou à mettre en œuvre des moyens concrets pour lever les blocages structurels. A ce jour, seulement **quatre des douze sites étudiés ont engagé des travaux en faveur de l'accessibilité financière de leur parc même s'ils sont plus nombreux à indiquer vouloir se saisir de la question dans un futur proche**. Trois sont aujourd'hui à l'étape de la cartographie et de l'étude du parc accessible (Clermont-Auvergne-Métropole, la CARENE et Montpellier Méditerranée Métropole). Seul un EPCI s'est, à ce jour, doté d'outils opérationnels ambitieux et a expérimenté une politique des loyers (Lorient Agglomération). Après une étude approfondie de l'accessibilité de son parc, l'EPCI a souhaité aller plus loin, en contractualisant de manière concertée avec les huit organismes Hlm actifs du territoire sur le développement d'une offre abordable. Des objectifs de production de logements neufs accessibles ont ainsi été fixés mais également de remise en location de l'ensemble des T2 à des niveaux de loyers plafonnés.

Ainsi, dans un premier temps, les EPCI se sont orientés vers une retranscription, au plus efficace et au plus consensuel, des objectifs réglementaires en proposant d'imposer uniformément les mêmes objectifs pour tous les secteurs et bailleurs sociaux. Ces objectifs ont surtout permis d'impulser une nouvelle dynamique et une nouvelle feuille de route.

Sur les territoires, où l'ensemble des acteurs locaux sont mobilisés et où ces questions sont bien intégrées, se pose aujourd'hui la question d'aller plus loin afin d'affiner ces objectifs. Ce travail a été amorcé par certains EPCI qui se sont fixés l'objectif d'utiliser le travail de qualification du parc dans les pratiques d'attribution, et conduira peut-être à terme, à une traduction de ces pratiques en objectifs différenciés. Il s'agit ainsi de conforter la politique locale d'attributions dans ses ambitions et ses moyens via des outils opérationnels.

IV. LES PRINCIPAUX TRAVAUX CONDUITS EN 2020 SUR LES 12 SITES ET LES PERSPECTIVES POUR 2021 : FOCUS SUR LES MESURES ELAN COTATION DE LA DEMANDE ET GESTION EN FLUX

Comment les acteurs abordent-ils la mise en œuvre des mesures loi Elan : cotation de la demande et gestion en flux ? Quels sont les travaux prévus en 2021 et les priorités définies ?

L'année 2020 a été principalement marquée par la préparation à la mise en œuvre des dispositifs prévus par la loi Elan (cotation de la demande et gestion en flux). La crise sanitaire de même que les élections municipales ont eu un effet de ralentissement des démarches en 2020, mais il n'est pour autant pas constaté d'attentisme sur les 12 sites, qui ont tous avancé sur ces sujets.

Une gestion en flux dans les premières étapes de sa mise en place et accompagnée par les initiatives des AR/UR Hlm

Fin 2020, les territoires étudiés étaient encore peu avancés dans la mise en œuvre de la gestion en flux. Les EPCI n'étant pas directement responsables de la mise en œuvre de cette disposition, elles se positionnent le plus souvent en retrait, en observation (Lorient Agglomération, Grand Angoulême) ou tout simplement en attente des propositions des bailleurs pour s'impliquer (Agglopolys, Grand Besançon, Grand Avignon, Caen la mer). Ils sont plus rarement dans une attitude proactive sur le sujet ; que ce soit à travers des initiatives pour réunir les bailleurs et les différents réservataires (Montpellier Méditerranée Métropole) ; se mettre en position de pilotage sur le sujet (CAM) ou activer des groupes de travail dans le cadre de la CIL (MEL).

Toutefois, le passage de la gestion des contingents en flux est appréhendé par les sites comme devant s'articuler avec la dynamique locale de la CIL, alors que sa mise en œuvre se joue in fine dans le cadre de négociations bilatérales entre chacun des bailleurs et chacun des réservataires. En conséquence, l'articulation entre ces différentes logiques et échelles de démarches semble plus complexe à traiter au sein des CIL, y compris à l'échelle d'EPCI où le partenariat est très ancré. Le niveau d'implication des EPCI résulte de facteurs qui peuvent, selon les contextes, être un levier ou un frein pour leur implication effective sur le sujet :

- La constitution de leur contingent propre, relevé uniquement par la CAM qui entend à cette occasion constituer son contingent ;
- La régulation des contingents des collectivités (Communes / EPCI) ;
- La prise en compte des orientations d'attributions dans la définition des flux de chaque réservataire. Sur ce dernier point, les EPCI n'ont pas encore «



La mise en œuvre opérationnelle des objectifs de la CIL : exemple de la convention de partenariat à Lorient Agglomération

Lorient Agglomération a contractualisé de manière concertée avec les huit organismes Hlm actifs de son territoire pour les années 2020-2021 et 2022, notamment sur une politique expérimentale des loyers. L'objectif était pour l'intercommunalité, de renforcer et formaliser le partenariat déjà ancré depuis de nombreuses années avec les organismes et d'établir des engagements réciproques en matière de production d'une offre abordable sur le territoire, tout en affichant une volonté forte de ne pas déséquilibrer l'économie des organismes. Afin d'atteindre cet objectif, six principaux axes d'intervention ont été retenus, parmi lesquels :

- **Accroître significativement l'offre en petits logements (T1/T2) et, dans une moindre mesure en grands logements** : engagements des bailleurs à produire 50% de petits logements, 10% de T5, 50% de PLAIO, 10 PLA1-a/an répartis entre les différents organismes
- **Augmenter l'accessibilité financière des loyers pour les personnes isolées et modestes** : dans le neuf, 100% des T1 bis et T2 abordables, 100% des T5 abordables / dans l'existant, rendre abordables à la relocation tous les T2.

imaginé » les modalités de travail, mais plusieurs ont mis en place ou envisagent des ateliers partenariaux : Carène, MEL.

Ce sont donc principalement les organismes, en responsabilité, qui ont avancé sur le sujet. Les bailleurs sont en train de réaliser les états des lieux, mais rares sont ceux qui l'avaient remis fin 2020 : trois sites ont évoqué des échanges engagés avec le seul réservataire État (Agglopolys, Montpellier Méditerranée Métropole, CDEA).

Très fréquemment, leurs réflexions s'inscrivent dans un cadre interbailleurs dont l'association régionale a été à l'initiative. A ce titre, les AR/UR Hlm jouent un rôle d'apport d'expertise, de mise en place de cadres méthodologiques communs, parfois même en contribuant à l'animation régionale entre acteurs sur ces sujets. L'implication de l'Etat local est variable :

- d'un rôle d'animateur / coordinateur régional du passage à la gestion en flux avec l'AR/UR Hlm et les réservataires (PACA-Corse / Grand Avignon et Île-de-France / CDEA)
- à un rôle strictement de réservataire, défendant ses propres priorités et intérêts.

A ce titre, les enjeux de la négociation avec l'Etat sont divers : volonté du réservataire de passer à une gestion déléguée (Grand Avignon), pression sur le calendrier (Montpellier) ou positionnement uniquement sur les relogements DALO en manifestant peu d'intérêt pour les équilibres territoriaux (CDEA).

L'élaboration d'une démarche régionale interbailleurs peut aussi être complexifiée du fait de la présence ou d'une dominante de grands groupes nationaux (MEL, CDEA) qui ont engagé leur réflexion à l'échelle nationale (Caen La Mer), mais aussi du fait de bailleurs et de territoires aux enjeux très différents, rendant de ce fait complexe la mise sur pied d'un dispositif de réflexion collective (MEL). Des premières négociations ont été engagées en Bretagne (Lorient Agglomération) et Pays de la Loire (Carène) avec Action Logement pour définir des règles de calcul « acceptables » par les bailleurs.

Passage à la gestion en flux : exemple de positionnement des différents acteurs

Dans le cas de Caen La Mer, l'EPCI exprime sa volonté d'intégrer les discussions afin de vérifier que les évolutions soient compatibles avec la CIA, mais se positionne en retrait. C'est l'inter-bailleurs régional qui opère en installant un groupe de travail.

C'est également un groupe de travail inter-bailleurs programmé par l'Association Régionale qui porte la réflexion dans le cas de Lorient Agglomération.

A l'échelle de Grand Besançon, la position de pilote est également assurée par l'inter-bailleurs à l'échelle régionale avec la particularité d'une phase d'expérimentation menée sur le Pays de Montbéliard qui vient alimenter les travaux sur le Grand Besançon. L'EPCI se présente comme en attente de propositions des bailleurs.

On note un positionnement de l'EPCI en tant que pilote dans le cas de la Métropole Européenne de Lille et de Clermont Auvergne Métropole.



Mise en œuvre de la cotation

Bien qu'étant l'acteur en responsabilité, toutes les intercommunalités ne s'étaient pas encore emparées de la question de la cotation fin 2020. Sa mise en place est très diversement avancée si l'on considère ceux qui ont :

- Un dispositif de cotation qui fonctionne, mais seule la Métropole de Strasbourg est dans ce cas, cette mise en place (2017) étant antérieure à la loi ELAN ;
- Avancé sur le sujet, encore que cela peut s'avérer très variable si l'on distingue ceux qui :
 - ▶ Sont sur le point de faire aboutir leur dispositif comme La Carène dans le cadre d'une démarche associant les différentes parties prenantes, dont les Communes et les associations de locataires ;
 - ▶ Ont enclenché une démarche comme dans le cas de la CDEA ou Agglopolys
 - ▶ Ont identifié un ensemble de principes de méthode pour avancer sur le sujet comme le Grand Avignon, le Grand Besançon, Caen la Mer ou le Grand Angoulême, dans le cadre de réflexions régionales partenariales pour le premier et en inter-bailleurs pour les autres, mais sans toujours que l'élaboration du dispositif lui-même soit inscrite à l'agenda de l'EPCI pour 2021 ;
 - ▶ Ont amorcé la réflexion comme 3M ;
- Mis à l'agenda de 2021 (Grand Angoulême et ADSO), toujours en attente (Grand Besançon), ou encore en position d'observation d'une expérimentation lancée dans un autre EPCI (Lorient Agglomération).

Dans cette mobilisation sur le sujet de la cotation, on retiendra la place particulière de l'inter-bailleurs. La cotation de la demande génère la plus grande articulation entre démarches pilotées par l'EPCI et démarches engagées par l'inter-bailleurs, tant à l'échelle de l'EPCI qu'à une échelle plus importante (Département, Région) par souci de cohérence territoriale. Les associations régionales ont abordé le sujet sous différents angles :

- En proposant une grille de cotation dans l'objectif de son usage régional ; tout en laissant des ajustements possibles à travers l'adoption de pondérations spécifiques par chaque territoire comme en Nouvelle-Aquitaine ;
- L'énoncé de principes partagés, préalable à la mise en place des démarches par l'EPCI comme en Franche-Comté ou en PACA où l'AR Hlm contribue à une démarche partenariale avec la DREAL, ALS et les EPCI ;
- L'accompagnement de démarches expérimentales de façon à constituer les bonnes pratiques et préciser les points clefs, les difficultés et les leviers pour les dépasser, comme cela est le cas en Loire Atlantique ou en Bretagne ;
- La mise en place de démarches coproduites avec les EPCI, comme c'est le cas dans les Hauts de France où l'UR est un véritable copilote, ou encore dans le Grand Est avec l'AREAL qui s'est positionnée comme coordonnatrice de la démarche.

La cotation de la demande : exemple de travaux engagés et contribution des inter-organismes

La CARENE et l'USH Pays de la Loire copilotent une expérimentation sur site. Montpellier Méditerranée Métropole entend animer la capitalisation d'expériences menées par des bailleurs de façon individuelle.

Dans le cas de Caen La Mer, de Grand Angoulême, du Grand Besançon, l'inter bailleurs régionale a été force de proposition auprès des EPCI en animant les échanges avec les intercommunalités de la région.

Dans le cas de Clermont Auvergne Métropole, l'inter-bailleurs local travaille d'abord sur l'esprit à donner à la cotation sur le territoire, avant de formuler ses contributions lors d'ateliers pilotés par la Métropole.

Les différents sites pointent également deux sujets majeurs dans la mise en œuvre de la cotation :

1. **Le besoin de recueillir les bonnes pratiques auprès de sites avancés qui peuvent participer**, sans l'épuiser, à la bonne acculturation des communes : que ce soit par de premiers échanges sur le sujet ou leur implication dès l'initialisation de la démarche et dans ses différentes étapes;
2. **Le choix à effectuer par l'EPCI, lorsque la gestion de la demande se fait via le SNE et les systèmes de gestion des bailleurs**, de travailler avec le module de cotation du SNE ou de mettre en place un fichier spécifique. Sur les 4 sites utilisant le SNE, 2 s'interrogent sur la mise en place d'un fichier spécifique (Montpellier Méditerranée Métropole) ou ont la volonté de le faire (CDEA).





