

**CONVENTIONS D'UTILITÉ SOCIALE 2011-2016**

**PREMIÈRE ÉVALUATION BISANNUELLE 2011-2012**

**SYNTHÈSE RÉGIONALE  
PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR**

## Sommaire

<b>1 - ÉLÉMENTS DE CONTEXTE GÉNÉRAUX.....</b>	<b>3</b>
1 – 1 rappel des enjeux relatifs aux conventions d'utilité sociale.....	3
1 – 2 les organismes concernés par la signature d'une CUS en PACA	3
<b>2 - PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE RÉGIONALE DE L'ÉVALUATION BISANNUELLE DES CUS.....</b>	<b>5</b>
2 – 1 contenu et thématiques prioritaires de l'évaluation.....	5
2 – 2 méthodologie et organisation locale de l'évaluation.....	5
2 – 2 – 1 constitution d'un guide méthodologique.....	5
2 – 2 – 2 organisation des services de l'État.....	6
2 – 3 L'actualisation des CUS en PACA.....	7
<b>3 - PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE RÉGIONALE.....</b>	<b>7</b>
3 – 1 La production.....	8
3 – 1 – 1 les logements agréés.....	8
3 – 1 – 2 les logements livrés.....	9
3 – 2 la rénovation thermique.....	10
3 – 3 la mise en commercialisation.....	11
3 – 4 la politique sociale.....	12
<b>4 - RETOUR D'EXPERIENCE SUR LA PREMIÈRE ÉVALUATION BISANNUELLE.....</b>	<b>13</b>
4 – 1 les freins constatés.....	13
4 – 2 propositions de pistes d'amélioration.....	13
<b>5 - CONCLUSION.....</b>	<b>14</b>

## **1 - ÉLÉMENTS DE CONTEXTE GÉNÉRAUX**

### **1 – 1 rappel des enjeux relatifs aux conventions d'utilité sociale**

La Convention d'utilité sociale (CUS) signée entre l'Etat et chaque organisme HLM propriétaire d'un patrimoine de logements locatifs sociaux est un document contractuel rendu obligatoire par la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de « mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion ».

Le décret n° 2009-1486 du 3 décembre 2009 précise les conditions d'élaboration et de signature des CUS, ainsi que leur contenu et les conditions de leur évaluation.

La CUS confirme la mission d'opérateur du service d'intérêt général du logement social confiée aux organismes. Elle prévoit en effet des engagements à l'horizon de six ans (2011-2016), qui portent sur le développement de l'offre, la réhabilitation du parc ou encore la vente de logements sociaux à leurs occupants.

La mobilisation des bailleurs, des collectivités locales et des services de l'Etat s'est conclue par la signature de 47 CUS en PACA au 30 juin 2011 par le Préfet de région, après avis des préfets de département.

### **1 – 2 les organismes concernés par la signature d'une CUS en PACA**

En PACA, les négociations ont été engagées avec 48 organismes HLM. Comme la signature de la CUS de l'OPH des Hautes-Alpes (05) n'a pas abouti, les 47 organismes signataires sont les suivants :

#### **Alpes de Haute-Provence (04) :**

ESH Habitations de Haute Provence

#### **Alpes-Maritimes (06) :**

ESH Immobilière Méditerranée

ESH Logis Familial

OPH Côte d'Azur Habitat

ESH Nouveau Logis Azur

OPH Cannes et Rive Droite du Var

SEM Habitat 06

SEM SACEMA

SEM St Jean Cap Ferrat

SEM SEMIVAL

SEM SOCACONAM

SEM de Vence

**Bouches-du-Rhône (13) :**

OPH 13 Habitat  
OPH Habitat Marseille Provence  
OPH Pays d'Aix Habitat  
ESH DOMICIL  
ESH ERILIA  
ESH Famille et Provence  
ESH La Régionale de l'Habitat  
ESH Logirem  
ESH Logis Méditerranée  
ESH Nouveau Logis Provençal  
ESH Phocéenne d'Habitation  
ESH SFHE  
ESH SNHM  
ESH Sud Habitat  
SEM SEMPA  
SEM Mallemort  
SEM SEMISAP  
SEM SEMITAR  
SEM Marseille Habitat  
SEM Ouest Provence  
SEM SEMIVIM  
SEM SOGIMA

**Var (83) :**

OPH Terre du Sud Habitat  
OPH Toulon Habitat Méditerranée  
OPH Var Habitat  
ESH PROLETAZUR  
SEM SAGEM  
ESH Logis Familial Varois  
SEM Draguignan  
SEM La Londe Les Maures

**Vaucluse (84):**

OPH Avignon  
OPH Mistral Habitat  
ESH Grand Delta Habitat (ex Vaucluse Logement)  
SEM SEMIB+  
SEM Sorgues

## **2 - PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE RÉGIONALE DE L'ÉVALUATION BISANNUELLE DES CUS**

### **2 – 1 contenu et thématiques prioritaires de l'évaluation**

L'évaluation des CUS est une obligation réglementaire (R. 445-2-8, R. 445-21 et R. 445-34 du CCH) ; c'est l'occasion d'un rendez-vous privilégié pour poursuivre le dialogue engagé entre les services de l'État et les organismes lors de leur signature. Il s'agit d'un suivi « évaluatif » des conventions, visant à la fois à mesurer la performance opérationnelle des organismes et à déceler les difficultés rencontrées pour définir en commun les corrections à apporter.

L'évaluation porte sur chacun des 26 indicateurs, répartis en trois volets : politique patrimoniale, politique sociale et qualité de service rendu aux locataires.

Différentes étapes jalonnent cette évaluation :

- la remise des éléments d'ordre quantitatif et qualitatif par les organismes ;
- l'entretien d'évaluation services de l'Etat/organisme ;
- la formalisation du bilan.

Une trame type d'évaluation a été envoyée aux bailleurs dès le lancement de l'exercice, précisant ainsi les thématiques devant faire l'objet d'une analyse qualitative en complément des données quantitatives fournies par les bailleurs.

Les enjeux prioritaires de l'évaluation sont ceux relatifs aux priorités gouvernementales :

- le développement de l'offre de logements locatifs et de logements foyers avec la création de 150 000 nouveaux logements sociaux financés à partir de 2013 ;
- la réhabilitation thermique de 100 000 logements sociaux par an.

### **2 – 2 méthodologie et organisation locale de l'évaluation**

La première évaluation bisannuelle des 47 CUS signées en PACA le 30 juin 2011 a été lancée au mois de mars 2013.

#### **2 – 2 – 1 constitution d'un guide méthodologique**

Préalablement au lancement du chantier d'évaluation et afin d'être en ordre de marche, la DREAL PACA a rédigé un guide méthodologique « entretien et évaluation des CUS ». Il s'agit d'une aide pour la préparation des entretiens, leur conduite et l'évaluation des

résultats.

Le guide est constitué pour l'essentiel de « fiches explicatives » se rapportant aux indicateurs, qui reprennent de façon fidèle pour la définition et l'échelle de l'indicateur les consignes de la circulaire du 12 avril 2010. Chaque fiche est constituée de quatre rubriques :

- identité de l'organisme ;
- état des lieux : éléments quantitatifs ;
- comment bâtir sa stratégie d'entretien ? (finalités de l'indicateur, hypothèses de réflexions, suggestion de questionnement...) ;
- comment évaluer les résultats au terme de l'entretien ? (atteinte des objectifs/moyens mis en œuvre/événements spécifiques justificatifs).

Le guide méthodologique a été distribué par la DREAL à l'ensemble des DDT(M) qui l'ont utilisé comme support de leurs évaluations.

## **2 – 2 – 2 organisation des services de l'État**

Suite à la journée nationale d'échanges sur les CUS organisée par l'administration centrale le 22 janvier 2013, la DREAL PACA a réuni l'ensemble des bailleurs sociaux et les DDT(M) le 4 février 2013 pour lancer le chantier et présenter le contenu des évaluations. Les six DDT(M) de la région et la quasi totalité des bailleurs régionaux étaient présents.

A l'issue de cette réunion, les principes d'organisation suivants ont été retenus :

- la DREAL pilote et coordonne la démarche, fournit les éléments de méthodologie, notamment le guide évoqué ci-dessus, valide les bilans d'évaluation avant leur signature par les parties concernées (organismes, Préfet de région) et construit la synthèse régionale.
- Les DDT(M) sont les référents départementaux des bailleurs : ils mènent les entretiens d'évaluation et rédigent les bilans pour les organismes ayant leur siège social dans le département.
- Les DDCS apportent leur expertise pour l'évaluation des indicateurs sociaux.

Par courrier du 22 mars 2013 adressé à chaque organisme, le Préfet de région a lancé la première démarche d'évaluation bisannuelle selon la méthodologie suivante :

- recueil par les DDT(M) des données quantitatives et qualitatives nécessaires à l'évaluation à partir d'un questionnaire type élaboré par l'administration centrale ;
- analyse des données préalablement aux rencontres bilatérales État/bailleur ;
- rédaction d'un rapport d'évaluation par bailleur, soumis à la signature du Préfet de région.

En accord avec la DDTM 13, la DREAL a conduit la procédure d'entretien et d'évaluation des 6 CUS inter régionales : ERILIA, SFHE, SUD HABITAT, UNICIL (SNHM, la Phocéenne d'Habitations, Domicil) et a rédigé les bilans d'évaluation correspondant.

## **2 – 3 L'actualisation des CUS en PACA**

Lors du lancement du chantier d'évaluation en janvier 2013, la DHUP avait indiqué que deux démarches pourraient être conduites en parallèle :

- la démarche obligatoire d'évaluation, portant sur l'intégralité des engagements des CUS ;
- une éventuelle démarche de renégociation des conventions.

Les discussions courant 2013 entre l'Etat et l'Union Sociale pour l'Habitat sur le volet de la renégociation n'ont pas abouties en raison de la complexité de la procédure de renégociation et des modalités d'élaboration de l'avenant à la CUS.

En conséquence, la DHUP a restreint le chantier à la seule évaluation et la circulaire annoncée pour encadrer la démarche n'a finalement pas été publiée.

En région PACA, le contexte a conduit les acteurs locaux (DREAL, DDT(M), bailleurs ..), à s'entendre sur une nécessaire actualisation des CUS visant à une plus grande implication des organismes dans l'effort de production de logements sociaux.

En effet, les CUS ont été négociées dans un contexte donné en 2009-2010, qui n'est plus d'actualité. A titre d'exemple, la somme des objectifs des CUS est de 6 000 logements sociaux par an alors que la loi SRU renforcée par la loi du 18 janvier 2013 fixe un objectif de 48 000 logements sociaux durant la période triennale 2014-2016.

La charte régionale d'engagement pour le logement et de mobilisation du foncier signée en juillet 2014 prévoit, dans l'objectif de programmer et produire plus de logements, un accompagnement par l'Etat et l'ARHLM des bailleurs sociaux dans l'évaluation des 47 CUS qui, le cas échéant, actualiseront les objectifs de production de logements et de rénovation du parc public existant.

Les indicateurs de certains organismes évalués ont donc été actualisés sur la durée de vie restante de la CUS.

L'actualisation concerne particulièrement les objectifs élevés au rang de priorité gouvernementale cités ci-dessus : le développement de l'offre et la réhabilitation thermique.

Les objectifs actualisés ont été formalisés dans les bilans d'évaluations.

## **3 - PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE RÉGIONALE**

Les résultats de cette première évaluation bisannuelle ne sont pas exhaustifs puisque 9

baillleurs n'ont pas communiqué leurs données. Par ailleurs, les DDT(M) des Alpes-Maritimes et du Vaucluse n'ont pas rédigé de bilans d'évaluation.

### 3 – 1 La production

#### 3 – 1 – 1 les logements agréés

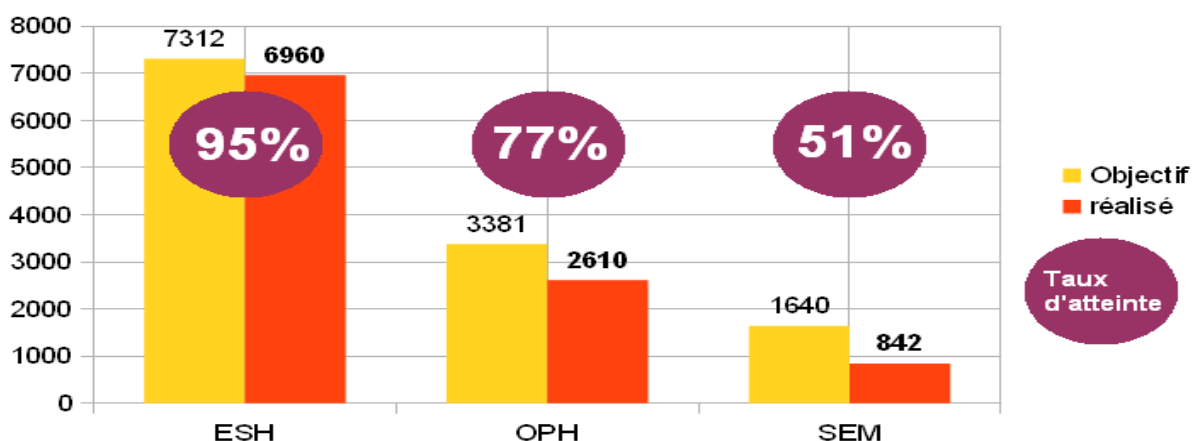
Les CUS prévoient de produire 36 000 logements locatifs sociaux sur six ans en PACA, soit 6 000 par an. L'objectif bisannuel est d'environ 12 000 LLS.

On constate que sur la période 2011-2012, le nombre de dossiers agréés est de 9 772 ; 84% des objectifs ont donc été atteints.

La répartition des logements financés sur la région est la suivante :

Département	objectif	réalisé	taux d'atteinte
<b>04</b>	468	280	60%
<b>05</b>	124	0	%
<b>06</b>	2935	2 990	102%
<b>13</b>	4407	3 071	70%
<b>83</b>	2492	2 448	98%
<b>84</b>	1279	983	77%
<b>Objectif annuel PACA sur durée de la CUS</b>	11 663	9 772	84%

#### Taux d'atteinte par type d'organisme



Si les résultats présentent une certaine hétérogénéité suivant les départements, les deux départements littoraux réalisent de bonnes performances au regard des objectifs fixés dans les CUS ; on est loin cependant des objectifs SRU : 6 000 LLS par an pour répondre



aux obligations SRU renforcées dans les Alpes-Maritimes, et 3 900 LLS par an dans le Var.

Les financements sont majoritairement des PLUS (59%). Les PLAI représentent 24 % du total et les PLS 17 %.

Les ESH sont les organismes les plus dynamiques en PACA, puisque les 2/3 des logements réalisés sur 2011/2012 proviennent de cette structure. Suivent les OPH (25%) et les SEM (8%).

### **3 – 1 – 2 les logements livrés**

En ce qui concerne les livraisons sur 2011-2012, les résultats sont les suivants :

Département	objectif	réalisé	taux d'atteinte
<b>04</b>	356	220	62%
<b>05</b>	68	127	187%
<b>06</b>	2368	2126	90%
<b>13</b>	4450	4225	95%
<b>83</b>	1524	1396	92%
<b>84</b>	1028	857	83%
<b>PACA</b>	9794	8951	91%

Dans les trois départements littoraux, les objectifs sont réalisés au moins à 90%. Seuls les résultats du 04 démontrent un retard important. Concernant Domicil, certaines opérations prévues ont ainsi été annulées faute des autorisations nécessaires ou suite à des difficultés techniques. Erilia évoque par ailleurs des problèmes d'équilibre d'opération, de disponibilité du foncier et les aléas liés à la VEFA pour expliquer ce décalage.

Dans les Hautes-Alpes les réalisations viennent de trois organismes interrégionaux (Domicil, Erilia et Phocéenne d'Habitations). L'un des organismes explique le large dépassement de ses objectifs par des reports importants de livraisons prévues avant 2011/2012 sur la durée d'évaluation de la CUS.

Ces résultats traduisent la volonté des organismes à produire mais également les difficultés rencontrées lors de la construction des opérations générant des retards de livraisons. La principale raison évoquée tient à des difficultés techniques (appels d'offre infructueux, défaillances d'entreprises, etc...)

Par ailleurs, les recours des tiers sont très présents en PACA (40% des opérations en difficulté, 32% des logements freinés). Enfin, 14% des opérations en PACA souffrent de difficultés administratives et 20% des opérations se heurtent à la demande de la collectivité de baisser le nombre de LLS.

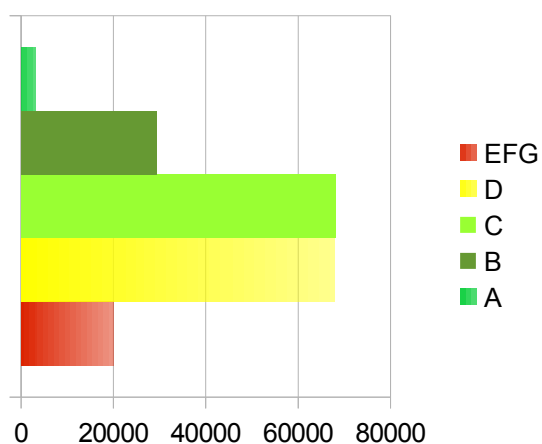
### 3 – 2 la rénovation thermique

L'enquête correspond aux réponses de 28 bailleurs représentant environ 3/4 du parc social en région.

188 453 logements sur 195 618 ont été diagnostiqués en 2011/2012, correspondant à 96% des objectifs sur la période.

La répartition des classes d'énergie des logements est la suivante :

Classe de logement	Nombre de Logements diagnostiqués	Proportion par classe
<b>A</b>	3159	2%
<b>B</b>	29435	16%
<b>C</b>	68171	36%
<b>D</b>	67794	36%
<b>EFG</b>	19894	11%
<b>Total</b>	188453	100%

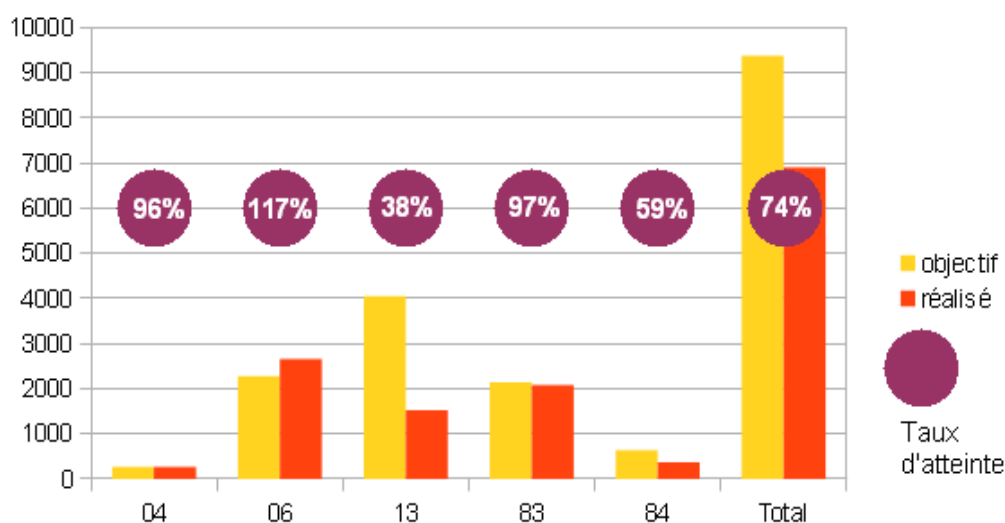


Plus de 70% des logements diagnostiqués sont classés en C et D.

Au terme des CUS, 13 849 logements classés en E, F G devront avoir été rénovés.

Sur la période 2011-2012, environ 7 000 logements ont été rénovés sur l'ensemble de la région, répartis de la façon suivante :

Département	objectif	réalisé	taux d'atteinte
<b>04</b>	273	263	96%
<b>06</b>	2276	2660	117%
<b>13</b>	4046	1523	38%
<b>83</b>	2145	2086	97%
<b>84</b>	635	372	59%
<b>Total</b>	9375	6904	74%



Le taux d'atteinte des objectifs en matière de rénovation est particulièrement bas dans les Bouches-du-Rhône. Cependant, ce taux n'est pas représentatif de la réalité puisque 28 bailleurs seulement ont communiqué leurs données.

### 3 – 3 la mise en commercialisation

Département	Nombre de ventes prévues		
	objectif	réalisé	Taux d'atteinte
<b>04</b>	28	14	50%
<b>06</b>	227	159	70%
<b>13</b>	594	456	77%
<b>83</b>	117	60	51%
<b>84</b>	284	9	3%
<b>TOTAL</b>	1250	698	56%

Département	Mis en commercialisation		
	objectif	réalisé	Taux d'atteinte
<b>04</b>	128	60	47%
<b>06</b>	1920	1720	90%
<b>13</b>	3339	2403	72%
<b>83</b>	358	320	89%
<b>84</b>	811	1047	129%
<b>TOTAL</b>	6556	5550	85%

On constate un décalage entre la mise en commercialisation des logements et leur vente effective. Celui-ci s'avère particulièrement visible dans le département du Vaucluse. Les organismes avancent souvent des difficultés avec les élus locaux pour la réalisation des opérations de vente. L'organisme Domicil a ainsi essuyé des avis défavorables de la mairie pour trois programmes. D'autres organismes soulignent également les difficultés que peuvent avoir les ménages à contracter des prêts auprès des banques en raison d'un contexte économique difficile. Il faut signaler enfin que la politique de vente des logements est principalement axée sur la promotion du parcours résidentiel des locataires, les ventes s'effectuant en général au profit des occupants où issu du parc social de l'organisme concerné.

### 3 – 4 la politique sociale

Le fait que les indicateurs relatifs à la politique sociale soient présentés généralement en pourcentage et non en valeur absolue n'a pas permis une agrégation régionale pertinente des données, d'autant que la segmentation de leur parc social faite par les bailleurs de façon hétérogène est venu encore compliquer cette agrégation.

L'indicateur FIII relatif aux attributions aux ménages reconnus DALO a pu cependant être synthétisé dans le tableau suivant.

	Nombre de logements	% par rapport au nombre d'attributions total des bailleurs
<b>Attributions DALO en 2009</b>	1042	5,30%
<b>Objectif d'attribution DALO par an sur la durée de la CUS</b>	1414	7,20%
<b>Attributions DALO en 2011/2012</b>	3467	6,95%

Le pourcentage de logements attribués aux ménages DALO est en nette progression par rapport à 2009.

## **4 - RETOUR D'EXPERIENCE SUR LA PREMIERE ÉVALUATION BISANNUELLE**

Cette première évaluation bisannuelle a été l'occasion de déceler plusieurs freins au bon déroulement du chantier.

### **4 – 1 les freins constatés**

L'agrégation des différentes données nécessaire à la construction de la synthèse régionale s'est ainsi révélée impossible dans certains cas ; c'est le cas pour les indicateurs exprimés en pourcentage, pour lesquels les organismes n'ont pas fourni les données chiffrées relatives aux différentes variables, ou encore dans le cas où les organismes se sont basés sur des variables différentes pour renseigner leurs indicateurs.

En outre, certains indicateurs font l'objet d'une interprétation divergente des services de l'État et des bailleurs : c'est par exemple le cas de l'indicateur relatifs aux mutations : des organismes considèrent que l'absence de mobilité dans leur parc signifie que le locataire est satisfait de son logement, quand certaines DDT(M) estiment que cet immobilisme traduit l'incapacité ou l'absence de possibilité d'évolution dans un parcours résidentiel.

Par ailleurs, certains indicateurs, notamment ceux relatifs à la production, ont été élaborés à l'échelle du segment de patrimoine et répondent de ce fait à des logiques spécifiques à certains organismes. Ces indicateurs sont définis sur la base de critères géographiques, de critères de gestion ou encore peuvent être axés sur les programmes locaux de l'habitat. Compte tenu de segmentations parfois très détaillées chez certains organismes, notamment dans le cadre des CUS inter régionales, l'agrégation des données s'en est trouvée impactée.

Une autre difficulté est relative aux données fournies par les organismes : celles-ci sont de nature déclarative, et ont nécessité pour certaines un travail de fiabilisation, notamment par la confrontation avec des données relatives à des enquêtes internes à la DREAL, ou encore avec les éléments fournis par le répertoire du parc locatif social (RPLS).

Enfin la construction de cette synthèse régionale a été tributaire des retours des bilans d'évaluation par les DDT(M), bilans qui soulignent les aspects quantitatifs comme qualitatifs des évaluations. Or, la DDT 84 et la DDTM 06 n'ont fourni aucun bilan, malgré les multiples relances de la DREAL. Le présent bilan ne fait donc pas état d'éléments qualitatifs relatifs à ces deux départements.

### **4 – 2 propositions de pistes d'amélioration**

Dans la perspective de la prochaine évaluation bisannuelle, ou à minima de la préparation de la deuxième génération de CUS, il apparaît souhaitable, à la lumière de ce constat, de procéder à des améliorations substantielles.

Dans ce cadre, la DREAL PACA souhaite organiser en début d'année un groupe de travail avec quelques bailleurs volontaires et des DDT(M) qui se sont particulièrement impliqués dans la première évaluation bisannuelle. Ce groupe de travail a vocation à faire un retour

d'expérience collectif sur la première évaluation et à préparer la prochaine sur les bases suivantes

- un nombre d'indicateurs à évaluer resserré : le groupe sélectionnera une dizaine d'indicateurs, portant sur les volets fondamentaux (production/rénovation/attribution) ;
- une interprétation des indicateurs sélectionnés qui doit être commune aux services de l'État et aux organismes ;
- une méthodologie cohérente et simplifiée pour renseigner les indicateurs, notamment en privilégiant les nombres entiers aux pourcentages pour permettre une agrégation fiable des données.

Après concertation et validation d'une nouvelle procédure simplifiée, la DREAL PACA soumettra à l'administration centrale les termes de cette nouvelle expérimentation, afin de recueillir son accord et d'être en ordre de marche pour la deuxième évaluation bisannuelle des CUS qui sera lancée en 2015.

## **5 - CONCLUSION**

La première évaluation bisannuelle des CUS s'est globalement bien déroulée en région PACA. Les échanges avec les bailleurs ont souvent été de qualité, malgré un contexte peu favorable à l'engagement de la démarche et la non parution de circulaire relative à cette évaluation par l'administration centrale, qui aurait permis de cadrer l'exercice.

L'évaluation et les échanges bilatéraux menés ont été l'occasion de faire passer des messages complémentaires auprès des organismes régionaux, de les sensibiliser sur certaines thématiques et de réaffirmer l'importance de certains enjeux stratégiques de l'État.

Les DDT(M) ont été animées par le souci de procéder à des évaluations de qualité et ont informé régulièrement la DREAL de l'avancement de leurs travaux. Néanmoins, les restitutions ne sont pas d'égale qualité d'un département à l'autre, ce qui n'a pas facilité la construction de la synthèse. Certaines DDT(M) n'ont en effet pas fait de l'évaluation des CUS une des priorités de leur plan de charge. Quant aux DDCCS, malgré l'organisation mise en place, elles n'ont été en général que peu associées à l'analyse du volet social des CUS.

De manière globale, l'exercice a posé la question de la difficulté à concilier le pilotage d'une procédure au niveau régional et l'autonomie des DDT(M) pour la mettre en œuvre à leur niveau et au regard du contexte local. Il a ainsi été difficile de respecter le calendrier d'évaluation pré-établi compte tenu des contraintes et de la charge de travail des DDT(M).

Le groupe de travail relatif à la préparation de la deuxième évaluation bisannuelle devra permettre de consolider les acquis et d'œuvrer à l'amélioration du dispositif et de son organisation.