

↳ Petits- Déjeuners en Ville

Cinquième édition

« **Motivés ! – Objectivation et
priorisation du traitement de
la demande en logement
social** »

Paris - 6 Juin 2013

↳ **espacité** ↳



École des Ponts
ParisTech

PONTS FORMATION CONSEIL
vecteur de performance



Débat animé par **Dominique GIRY**, Directeur Général d'Espacité, **Anne-Katrin LE DOEUFF**, Directrice Déléguée d'Espacité, et **Bruno BIEDER**, Président du Directoire de Ponts Formation Conseil. Avec la participation de **Jean-Martin DELORME**, Directeur de la DRIHL Ile-de-France, **Nathalie DEMESLAY**, Responsable du service habitat de Rennes Métropole, **Juliette FURET**, Responsable du département des politiques sociales à l'Union Sociale pour l'Habitat, et **Catherine SALLAZ**, Directrice de la gestion Locative de Haute Savoie Habitat.

Introduction

DOMINIQUE GIRY, DIRECTEUR GENERAL D'ESPACITE

Bonjour à tous ;

Ce petit-déjeuner est organisé dans le cadre d'un partenariat entre Espacité et Ponts Formation Conseil : M. BIEDER, le président du Directoire de Ponts Formation Conseil présentera l'esprit de la rencontre de ce matin.

Espacité est une agence de conseil que nous avons créé en 1996 et qui possède une équipe d'une vingtaine de collaborateurs, tous très performants, dirigés par Anne-Katrin LE DOEUFF. Notre équipe intervient aussi bien en politiques de l'habitat qu'en renouvellement urbain. Nous avons initié le principe des petites-déjeuners d'abord de manière autonome, en 2005. Nous avons conçu ces moments comme un temps de partage entre professionnels, avec des élus, des partenaires sociaux, le monde associatif, sur des sujets majeurs qui traversent notre société. Le dernier petit-déjeuner qui s'est tenu en octobre, intitulé « Ca déménage ! », concernait les mutations dans le parc locatif. Comme vous l'avez vu, nous allons traiter d'un sujet complexe : la politique d'attribution des logements sociaux. **Le logement, dans notre pays, est un élément constitutif du pacte social, particulièrement le logement social.** La politique d'attribution fait l'objet actuellement d'une grande consultation nationale et devrait se retrouver dans un projet de loi examiné en conseil des ministres avant l'été, puis au parlement à la rentrée. Beaucoup de concitoyens attendent des réponses sur le



problème du logement et des logements sociaux.

Nous avons le plaisir d'accueillir quatre intervenants : Jean-Martin DELORME, directeur de la DRIHL, qui est le « Monsieur Logement » pour l'Etat dans toute l'Ile-de-France ; je le remercie particulièrement puisqu'il est un responsable très engagé sur un sujet extrêmement difficile, et, malgré son emploi du temps très contraint, il était important qu'il accepte de passer un moment avec nous ce matin. Nous accueillons également Nathalie DEMESLAY, directrice de l'habitat de Rennes Métropole, territoire particulièrement performant dans les questions relatives aux logements sociaux, qui nous expliquera comment le territoire est devenu pour nous une référence ; Juliette FURET, responsable des politiques sociales à l'Union Sociale pour l'Habitat, qui est l'importante instance avec laquelle nous sommes en dialogue quotidien ; Catherine SALLAZ, enfin, qui nous arrive de Haute-Savoie, est directrice de la gestion locative de l'organisme HLM Haute-Savoie Habitat.

BRUNO BIEDER, PRESIDENT DU DIRECTOIRE DE PONTS FORMATION CONSEIL

Avant de vous présenter Ponts Formation Conseil, je vous remercie chaleureusement d'avoir répondu à notre invitation commune, avec Espacité. Nous avons ici à peu près cent participants de très haut niveau, directeurs généraux des services de collectivités territoriales, des bailleurs, des responsables de service logement et habitat... Je suis ravi de co-organiser cet événement dans le cadre sympathique du Petit-Journal. Je me permets un petit rappel sur Ponts Formation Conseil : il s'agit d'une filiale de l'Ecole des Ponts qui se consacre notamment à la formation continue, née à la même époque qu'Espacité, en 1996. Notre métier principal est la formation continue, et consiste également à proposer à tous les intervenants du monde de l'aménagement, de la construction et des collectivités territoriales des formations dans les domaines de compétence de l'Ecole des Ponts – notamment le logement, le bâtiment, l'aménagement des territoires. Nous proposons des formations courtes de trois jours, aussi des formations certifiantes ; nous commercialisons également des modules de master de l'école des Ponts. Nous organiserons un module de formation sur la question des attributions en novembre prochain.



ANNE-KATRIN LE DOEUFF (DIRECTRICE DELEGUEE D'ESPACITE)



Bonjour à tous,

Nous avons imaginé ce thème il y a plusieurs mois, parce qu'il nous est apparu que de plus en plus d'acteurs de l'habitat avec lesquels nous travaillons souhaitent développer une approche plus qualitative et professionnelle des systèmes d'attribution. Les préoccupations de ces acteurs de l'habitat sont liées, de notre point de vue, à deux forts éléments d'actualité.

D'une part, à une tension particulièrement marquée entre l'offre et la demande de logement social : 1 700 000 demandeurs de logements sociaux en France pour moins de 400 000 attributions annuelles.

D'autre part, au souhait des acteurs de l'habitat de prolonger des réflexions sur l'équilibre social des territoires, initiées dans lors des projets de rénovation urbaine et des programmes locaux de l'habitat. De plus, l'actualité nationale est très forte : le projet de réforme du système d'attribution porté par la ministre de l'égalité des territoires et du logement, Cécile DUFLOT a donné lieu à des indications de la ministre, le 22 mai, lors de la clôture de la grande concertation nationale. Dans ces orientations, on voit bien que le développement de systèmes de hiérarchisation de la demande fait l'objet d'un intérêt marqué. Ce volet devrait faire

l'objet d'expérimentations avant un projet de loi présenté en 2014. Pour mémoire, les trois autres piliers de cette réforme sont la simplification de la demande, avec un dépôt unique pour les demandeurs et la généralisation des fichiers partagés au niveau local ; l'information précise du demandeur sur sa demande, en amont et en aval de ce dépôt ; et enfin, l'affirmation d'un rôle pivot des EPCI¹ en particulier dans les territoires tendus.

En amont de cette réforme, plusieurs acteurs locaux ont ouvert la voie de cette approche plus qualifiée et plus objectivée de la gestion de la demande : il s'agit de réservataires, d'organismes HLM et de collectivités territoriales qui ont ainsi mis en place des instances de pilotage, des commissions dédiées à la priorisation et à l'analyse des fichiers des demandeurs, ou des systèmes plus intégrés d'ordonnancement des fichiers de demandeurs, parfois intitulés « de cotation ». C'est cette deuxième partie que nous allons particulièrement évoquer ce matin : c'est d'ailleurs ce volet qui devrait faire l'objet des expérimentations évoquées par Cécile DUFLLOT.

A quels objectifs répondent ces instruments opérationnels ? On peut en relever trois lorsque l'on regarde les expériences à l'œuvre :

D'abord à un objectif stratégique et politique : affirmer des priorités d'attribution dans un territoire où l'on constate les difficultés à satisfaire l'ensemble des demandeurs.

¹ Etablissement Public de Coopération Intercommunale.

Le chiffre est bien connu : 2/3 des ménages français sont, selon conditions de ressources, théoriquement éligibles au parc locatif social.

Le deuxième objectif majeur est un d'ordre managérial et de processus, puisqu'il s'agit de professionnaliser la chaîne de décision qui conduit de ces milliers de demandeurs à quelques uns puis à un seul ; en étant attentif à réduire la part de l'appréciation subjective des différents agents instructeurs et d'éviter le risque de pratiques discriminatoires.

Enfin, le dernier enjeu relève de la gouvernance, en particulier lorsque ces systèmes sont développés par les collectivisés en charge des politiques de l'habitat. Il s'agit alors de mettre en dialogue les priorités d'attribution des différentes parties prenantes de ce système de décision ; donner à voir les priorités, dans certains cas les coordonner.

Quand on regarde les expériences, on voit apparaître un certain nombre de points communs qui nous semblent importants par rapport à cet esprit d'expérimentation qui va venir. J'en citerai deux :

Le premier est le **caractère indicatif des systèmes de cotation mis en place** : on est bien dans l'esprit d'une aide à la décision, il ne s'agit en aucun cas de système automatisé où il suffirait d'appuyer sur un bouton pour trouver miraculeusement le candidat bénéficiaire de l'attribution de logement.

Deuxièmement point commun : dans les systèmes adossés à un territoire particulier

et donc organisées en inter-acteurs, les priorités d'attribution sont présentées et débattues puis évaluées de manière collégiale **mais chaque réservataire reste au centre du dispositif opérationnel d'attribution.**

En revanche on peut observer un certain nombre de particularités. D'abord au niveau de l'échelon de référence : le panel des expériences est large et va, en gros, du réservataire jusqu'au grand territoire. La deuxième particularité qu'on peut relever a trait aux modalités d'articulation des priorités entre partenaires : certains développent leur propre modèle dans un esprit d'autonomie, d'autres - on le verra dans les exemples de la Haute-Savoie et de Rennes Métropole - s'intègrent à un système plus global et plus ou moins homogène dans lequel les priorités entre acteurs interagissent et se mettent en musique. Evidemment les critères pris en compte dans ces systèmes de cotation, et leur poids relatif, diffèrent d'un territoire à l'autre ; cela fait écho à la proposition faite dans le cadre de la concertation d'un socle de priorités nationale associée à des critères plus spécifiquement locaux.

Ainsi, on le voit aujourd'hui, les expériences sont très diverses et liées à l'origine et à l'initiative de ces dispositifs. Un certain nombre de paramètres peuvent en expliquer les positionnements. On peut ainsi déterminer 3 axes qui semblent en constituer autant de lignes de partage.

La première correspond à l'équilibre entre *mixité sociale et droit au logement*,

autrement dit entre les publics prioritaires – au sens de la loi – et les ménages qui rencontrent plus généralement des difficultés à se loger dans le marché privé – en application du principe de vocation généraliste du parc social.

Deuxième ligne de partage : la nature du dialogue souhaité - et existant - entre réservataires, organismes HLM et collectivités territoriales en charge de ces politiques de l'habitat.

Troisième point : le caractère plutôt administré des systèmes et en particulier de la relation entre les institutions au sens large et les demandeurs de logement

Ces trois grandes lignes de partage sont elle-même conditionnées par les stratégies locales portées en matière d'habitat, et plus particulièrement en matière d'équilibre social de l'habitat – dont ces instruments (les attributions, les systèmes d'ordonnancement de la demande ou de cotation) ne sont qu'un des leviers de mise en œuvre opérationnelle.

J'en termine pour ce cadrage et vais céder la parole à J.-M. DELORME qui intervient ici à deux titres. En tant que Directeur de la DRIHL, il va nous faire état de la manière dont la question des attributions se pose en Ile-de-France, territoire spécifique à plus d'un titre. Il va en outre nous rendre compte des travaux de la concertation nationale qui vient de s'achever, en tant que co-président de l'un des groupes de travail en charge de l'animer.

Présentations et retours d'expériences



Nous avons souhaité associer à ce 5eme petit déjeuner des acteurs particulièrement investis sur cette problématique :

Jean-Martin DELORME, Directeur de la DRIHL Ile-de-France, co-président du groupe de travail « La spécificité des territoires », de la concertation sur les attributions de logements sociaux initiée par le Ministère de l'égalité des territoires et du logement.

Nathalie DEMESLAY, Responsable du service habitat de Rennes Métropole, qui a développé depuis de nombreuses années un système d'ordonnancement et de priorisation de la demande en logements social.

Juliette FURET, Responsable du département des politiques sociale à l'Union Sociale pour l'Habitat, qui a coordonné de nombreux ouvrages sur les attributions.

Catherine SALLAZ, Directrice de la gestion locative de Haute Savoie habitat, qui s'insère dans un fichier partagé et ordonnancé de la demande à l'échelle du département.

Jean-Martin DELORME , Directeur de la DRIHL

On voit que l'actualité parlementaire témoigne de la difficulté à construire un consensus sur ces sujets. Les attributions de logement sont une question particulièrement difficile, les débats au Sénat cette année en sont la preuve. Je tout d'abord évoquer de manière générale quelques questions sur la concertation pour dire que la ministre dans son discours de clôture a mis en avant deux premiers thèmes, qui sont la simplification de la demande et l'information de l'utilisateur c'est-à-dire deux thèmes très tournés vers les demandeurs de logement social. Après le numéro unique, après le formulaire unique, nous devons aller vers un dossier unique, constitué de l'ensemble des pièces du dossier devant être partagées par les réservataires et les bailleurs. Le deuxième point, l'information des demandeurs, part du constat partagé dans le cadre de la concertation : dans un certain nombre de territoires très tendus, on peut avoir un délai très important entre la demande et la réponse. Le demandeur, n'a pas de visibilité aujourd'hui sur le temps d'attente qu'il va devoir gérer. Il faut pouvoir donner une information fiable sur le temps qu'il va devoir attendre, par exemple en Ile-de-France, où, avec 500 000 demandeurs de logements sociaux et 80 000 attributions par an, le délai moyen atteint 6 ans en moyenne.

Les questions de gouvernance des attributions étaient l'objet du travail que je coprésidais avec la députée de Fécamp, Estelle GRELIER, sur lequel nous avons essayé de dégager un consensus formalisé par le schéma de gouvernance que vous avez dans votre dossier. Le principe qui a émergé du groupe de travail consiste à dire qu'il faut que les intercommunalités



se saisissent de façon obligatoire de la compétence « habitat » et qu'elles élaborent toutes un PLH intercommunal.

Un deuxième point fort qui a émané – sans véritable consensus, même si une majorité de personnes a exprimé cette attente –, était de considérer que le PLH doit comporter un volet « attributions » obligatoire, et que le niveau intercommunal doit se saisir de la politique locale d'attribution, élaborer un document d'orientation et de stratégie de cette politique locale. Le PLH dure 6 ans : dire qu'on va élaborer les politiques locales tous les 6 ne paraît pas adapté, le besoin d'actualiser les orientations régulièrement est fort – l'exemple de Rennes nous a inspiré. **L'idée est que le PLH comporte un volet « attributions » qui soit détaillé, précis, encadré par la loi, accepté et validé en même temps que le PLH** et qui bénéficie d'une actualisation annuelle, notamment pour regarder les critères de ressources et de priorités à réexaminer. C'est bien l'EPCI qui est légitime pour se saisir de ce volet « attributions ». J'insiste : j'interviens ici en tant que

rapporteur du groupe de travail, et je ne parle pas au nom du ministère, je n'ai pas le projet de loi avec moi. Ensuite, nous avons besoin d'éclairer ce travail de l'intercommunalité par une conférence intercommunale du logement qui réunit les partenaires et propose une stratégie à l'instance délibérante de l'EPCI. Nous avons également évoqué l'idée d'avoir à côté de cette instance une commission intercommunale et partenariale qui soit focalisée non pas sur l'ensemble des demandes de logement social, mais traite des demandes urgentes, qui pourraient relever à plus long terme du DALO, et ainsi éviter le recours à cette procédure. Ce volet attribution du PLH doit se nourrir d'un certain nombre de choses, notamment du comité régional de l'habitat, du PDALPD², du PDAHI³ avec l'idée et de fusionner les deux sous le nouveau sigle « PDALHPD »⁴. Enfin l'idée est de décliner ce volet « attributions » du PLH dans un certain nombre de chartes et instances de mise en œuvre, en matière d'observation de la demande, de qualification du logement social, d'information et d'accueil des demandeurs, de priorisation des attributions, en lien avec les critères de délai anormalement long. Il comporte également des dispositifs portant sur la manière de rapprocher l'offre et la demande, à rapprocher des systèmes anglais et hollandais de « location choisie », sur les questions de mutation et sur l'harmonisation des règles de commission d'attribution du logement et sur l'accompagnement social. Le schéma proposé plus particulièrement pour l'Île-de-France diffère assez peu.

² Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées.

³ Plans Départementaux d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion.

⁴ Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées

Anne-Katrin LE DOEUFF

On le voit, l'expérience rennaise a fait l'objet de nombreuses attentions au cours de la concertation même si je crois que Nathalie DEMESLAY est très attentive à ne pas ériger Rennes métropole en modèle. Je vous propose de nous présenter dans quelle stratégie globale s'inscrit votre système de partage et de priorisation de la demande, quelle en est la logique, la genèse.

Nathalie DEMESLAY, Directrice de l'habitat, Rennes métropole



Comme il vient d'être dit, le dispositif d'accès au logement social de Rennes Métropole s'intègre dans une politique locale de l'habitat et dans sa traduction en documents – le Programme Local de l'Habitat. Je vais répondre aux propos qui viennent d'être tenus : pourquoi est-il important que l'accès au logement soit bien intégré à cette politique, que celle-ci en détermine bien les objectifs et les buts à atteindre ? Tout simplement parce qu'à travers de cela se jouent les questions de mixité, les questions d'équilibre, d'équité : on ne bâtit pas pour bâtir, c'est la conviction de Rennes, on bâtit pour accueillir, pour loger, on définit des programmes par rapport à des besoins. La responsabilité d'un territoire, c'est de s'assurer que ces logements neufs ou

réhabilités soient bien destinés à ceux qui étaient visés au départ. C'est important : c'est pour cette raison aussi que nous pensons que ces politiques d'attribution ne peuvent pas être gérées organisme par organisme, mais que l'ensemble des acteurs font partie d'une mission de service public sur un territoire donné. Le territoire a pour vocation à organiser cette mission de service public, à l'articuler et à la définir. C'est l'objet de la gouvernance. On s'est beaucoup reconnu dans ce qui vient d'être dit et dans le schéma du groupe de concertation auquel vient de se référer Jean-Martin DELORME, où l'on retrouve des éléments de notre dispositif.

Pourquoi choisir l'échelle intercommunale ? Dans un territoire comme le nôtre où le logement social est encore concentré dans la ville centre, l'enjeu majeur est l'équilibre de peuplement, la mixité... Cela ne peut se faire que si on a une approche intercommunale à la fois dans l'approche des attributions mais aussi dans la gestion du stock, de la redistribution des loyers sur un territoire donné.

Notre dispositif s'inscrit en effet dans un historique, qui date : 1954 – ce n'était pas l'appel de Pierre quoiqu'il est possible que les organismes HLM et la ville de Rennes aient été sensibilisés par un certain climat.

Ils ont choisi dès cette époque-là de mettre en place un fichier commun de la demande. Dans notre territoire, les organismes HLM n'enregistrent pas les demandes des premiers entrants, puisque en 1954 ils ont décidé, avec la collectivité, d'être partenaires d'un fichier commun et

que la gestion de ce fichier serait assurée par la ville de Rennes en tant que prestataire de cette mission, de ce partenariat. En 1963, dix ans après, la mise en place de ce fichier commun ne semblait plus suffisante : il fallait dire comment on propose ces demandes par rapport aux logements qui se libèrent ; c'est ainsi qu'a été créé la première commission unique d'attribution. Mais ce sont des vilains mots, parce qu'ils ne sont pas justes. Les commissions d'attributions existent, chaque organisme conserve la responsabilité des attributions. Cette commission avait en fait pour objectif de réfléchir et de définir un système de priorisation du fichier par la mise en place d'une cotation – le terme n'est pas très heureux non plus –, c'est-à-dire un ensemble de critères hiérarchisant les demandes. Est arrivée par la suite la loi Besson⁵, déterminante sur notre territoire. Je commençais alors ma vie professionnelle et ma première mission était de travailler sur un mémoire sur les attributions de logements. J'ai expertisé le système rennais et je me suis aperçu qu'on avait beau hiérarchiser les demandes, les attributions ne se faisaient jamais dans ce sens. J'en ai discuté avec la ville de Rennes, et l'on a essayé de comprendre pourquoi la hiérarchisation n'était pas suivie. Tout simplement parce que le système était constamment percuté par l'urgence sociale : dans un système hiérarchisé, c'est comme au supermarché : il existe des caisses ordinaires et des caisses pour personnes prioritaires ; s'il y a toujours des personnes prioritaires, votre tour n'arrive jamais. L'on était dans ce cas de figure, les demandeurs attendaient et étaient insatisfaits. Grace à la Loi Besson,

⁵ Loi de 1990 du nom de Louis Besson, ministre détaché au logement. Elle prévoit notamment la garantie d'un droit au logement, avec la création des PDALPD.

on a proposé la mise en place d'une filière de relogement prioritaire, car on ne peut pas avoir un système de droit commun hiérarchisé si à côté de cela l'on n'est pas capable de se doter d'un processus nous permettant de gérer l'urgence des relogements. **Dans notre système il existe donc deux filières : la filière de droit commun et la filière de relogement prioritaire.**

Cette filière de droit commun repose sur un fichier commun de la demande : chaque demandeur dépose sa demande sur l'une des 37 communes de Rennes métropole, il intègre alors le fichier de la demande. Le rang qu'il obtient dans ce fichier est déterminé par des critères économiques et sociaux, relatifs à la situation par rapport au logement mais aussi par rapport à sa situation économique, etc. Le demandeur intègre une file d'attente en fonction de son classement. Les organismes HLM, dans un système informatisé, libèrent les logements ; il s'effectue alors, dans ce système, un rapprochement offre/demande sur la base de ces files d'attente hiérarchisées. Je dis : « sur la base », parce que je ne crois pas au système automatique. On ne peut pas considérer qu'il y a la magie du presse-bouton, ce qui est intéressant dans la hiérarchisation c'est que cela donne un premier tri en fonction de critères communs déterminés par l'ensemble des acteurs, et appelés à évoluer en fonction du marché, de sa tension. **Le rapprochement n'est pas automatique, il y a ensuite intervention humaine, elle est déterminante.** A côté de cela, quand un demandeur considère qu'il n'a pas le temps d'attendre son tour dans cette

file d'attente, il ne va pas voir le maire pour se plaindre – son avons réussi à ne plus avoir de saisie d'élu et pour nous c'est une vraie victoire -, il va saisir la filière de relogement social prioritaire. Cette filière instruit le caractère d'urgence, validé ou invalidé : 1 800 demandes par an, dont 80% sont considérées comme relevant d'une priorité absolue. Face à ces situations nous mettons des offres dédiées. J'insiste sur le « dédiées » : si nous allions attribuer des logements dans le pot commun, cela reviendrait au même que d'aller chambouler la file d'attente. Ces offres dédiées sont de différentes natures : des logements privés gérés par une agence immobilière à vocation sociale, des réservations dans le parc social, des résidences sociales, des hôtels sociaux, etc.

Sur le droit commun il a souvent été dit que nous avons mutualisé les contingents : oui d'une certaine manière car, nous n'avons pas sur notre territoire de mise en œuvre du contingent préfectoral. Nous avons signé en 1992 un protocole d'occupation du patrimoine social qui s'est transformé en charte communale du logement et en accord collectif intercommunal. Le préfet nous a, depuis ce temps-là, délégué son contingent. Tout ce qui relève du logement à filière « publique », les contingents municipaux, préfectoral et de Rennes métropole, sont mis dans le même pot commun : c'est cela, la mutualisation. Les bailleurs conservent cependant l'enregistrement de la demande sur les mutations. Nous considérons que dans notre mission de service public que c'est l'organisme HLM logeur qui est le plus à même d'enregistrer les demandes de mutations, et de gérer les logements affectés à la mutation. Les réservataires du « 1% logement » ont un enregistrement de leur demande qui leur est propre, souvent en passant par les bailleurs, mais sont en

train d'intégrer notre fichier commun de la demande puisqu'ils ont à présent accès au numéro unique. Dans ce dispositif toutes les filières envoient les propositions au bailleur qui les instruit, et les présente en commission d'attribution du logement, qui, en dernier recourt, accepte ou refuse le candidat. Si elle refuse, elle doit en indiquer les motifs, et si le refus est dû à la nature de la candidature (surendettement, etc.) celle-ci est retraitée dans le cadre du relogement social prioritaire ; on essaie alors de voir comment il est possible de faire une proposition de logement temporaire, le temps de résoudre les problèmes liés à la problématique d'accès au parc social. Si le bailleur refuse par rapport au logement, ce qui peut arriver pour des raisons de mixité ou d'autres questions encore, dans ces cas-là le bailleur refait une proposition sur un autre logement. En somme, ce n'est pas le candidat qu'il a refusé, mais le candidat dans ce logement-là. Dans le cadre de notre accord intercommunal, nous avons contractualisé avec l'Etat pour faire de notre filière de relogement prioritaire soit la filière interlocutrice unique de la commission de médiation DALO. Nous avons en effet peur qu'il soit plus facile d'aller saisir la commission de médiation DALO en direct plutôt que de s'intégrer dans un dispositif partenarial lié au relogement social prioritaire. Quand une situation passe en commission de médiation, celle-ci nous saisit en amont pour connaître la situation du ménage, et quand elle valide la nécessité de loger la personne en question, en aval, elle renvoie la responsabilité de la loger au partenariat local, via la filière prioritaire. Nous ne sommes pas dans la situation de l'Ile-de-France, notamment en termes de volume, mais j'attire votre attention sur le fait que la commission ne s'est pas réunie pendant 13 mois. Ce n'est pas parce qu'il n'y a pas

de situation d'urgence, mais c'est plutôt parce qu'elles sont traitées dans le cadre de la filière sociale de relogement prioritaire.

Le DALO prend alors tout son sens : il s'agit effectivement du dernier chaînon, quand les acteurs locaux et le dispositif en place n'ont pas permis de traiter la situation, et qu'en

dernier ressort il y a un recours auprès de cette commission. C'est un filet de sécurité mais aucunement un point d'entrée dans le dispositif.

Anne-Katrin LE DOEUFF

Le système rennais présente la particularité d'être adossé à une politique de l'habitat volontaire, et reconnue comme telle au niveau national. L'exemple de la Haute-Savoie est différent à plusieurs titres, au-delà des aspects fonctionnels d'ordonnancement de la demande : nous nous situons ici à l'échelle d'un département, lequel comprend des territoires compétents en matière de politique de l'habitat au sein de ce territoire plus large. L'initiative est également différente : elle est menée au départ par des bailleurs HLM et Action Logement, qui ont souhaité se saisir ensemble de cette approche plus qualitative et plus ordonnancée de la demande.

**Catherine SALLAZ,
Directrice de la gestion
locative, Haute Savoie
habitat**



Oui, c'est exactement cela. Il y a une trentaine d'années les quatre bailleurs historiques de Haute-Savoie et AMALLIA, le collecteur, ont souhaité mettre en place un fichier commun de la demande. Plusieurs raisons à cela : la première était d'éviter, à l'époque déjà, de faire courir les candidats dans les communes, chez l'employeur, ou ailleurs, pour déposer une demande. Nous avons donc essayé de centraliser cela, ce qui nous permettait de faire enregistrer les demandes par une association que l'on a créé : « le fichier PLS ». Cela permettait aussi que tout le monde bénéficie d'un accès aux mêmes listings de candidats ; **nous avons conclu un « pacte de non-agression » qui consistait à ne pas se piquer les candidats, les « bons » comme les autres.** On a décidé de créer un seul fichier unique dans lequel chaque réservataire va « piocher » – quel terme ! Nous avons également établi une cotation qui nous permet d'avoir un classement – qui est lui aussi un nom horrible mais nous n'avons pas de moyen de l'exprimer autrement – dans lequel le

réservataire va regarder pour prendre les candidats les plus appropriés. Même si un candidat A sort en rang 1 et un candidat B en rang 2, le réservataire peut tout à fait prendre un candidat moins bien classé. Charge aux bailleurs, dans les commissions d'attribution, de s'interroger ensuite sur les éventuels dérapages vis-à-vis des priorités définies collectivement. Mais il y a un bien un choix qui leur revient : si le collecteur se dit qu'il est en urgence à cause d'une mutation professionnelle et qu'il faut reloger un candidat qui ressort plus loin dans la liste, c'est ce dernier qui sera proposé. Certains réservataires seront assidus et ne prendront que les trois premiers candidats ; d'autres font preuve d'une plus grande souplesse en fonctions de critères qui leur sont propres. Je reprends un exemple typique : les réservataires d'Action logement qui se positionnent en fonction de leur propre urgence, de leur stratégie d'entreprise, de leurs priorités.

Cela reste une aide à la décision, avec un contrôle à posteriori du bailleur, pour éviter une stratégie trop « élitiste » ; mais cela n'est strictement qu'un outil d'aide à la décision. Le problème

du logement en Haute-Savoie est sensible : avec 45 000 logements, 15 000 demandes, et un taux de rotation faible de 8%, l'enjeu pour certains réservataires est très fort quand un logement se libère. Les réservataires s'inspirent du système, mais il n'est en rien gravé dans le marbre.

Anne-Katrin LE DOEUFF

Juste deux précisions. Pourriez-vous nous indiquer comment est évalué le système ? Enfin, pouvez-vous dire deux mots sur la bourse d'échange de logements, qui est une expérience remarquable au niveau national ?

Catherine SALLAZ

La cotation est partagée par tous les intervenants dans le logement social en Haute-Savoie : les réservataires, les bailleurs, les communes, Action Logement...: tous ont la même, tous les candidats sont classés à partir des mêmes critères. Régulièrement, on vérifie que les attributions réalisées, a posteriori, sont conformes au fichier et s'il n'y a pas eu de décalages entre les personnes inscrites et les attributions des différents bailleurs. Il s'agit d'un vrai partenariat qui nous permet d'être certains que toute les demandes sont traitées, et que tous les candidats ont la même chance à l'inscription. Le système de critère, qui mériterait un toilettage, assure la non discrimination. Les candidats sont classés par rang selon la commune qu'ils souhaitent et le logement qu'ils demandent. Par exemple, un candidat qui demande un logement de type 3 sur la commune d'Annecy sera classé en troisième position, alors qu'à Chamonix il sera classé 4^e, 5^e ou 10^e selon les autres candidats demandeurs.

A propos de la bourse d'échange : elle a été créée le 31 Octobre 2012, j'en suis la chef de projet pour le compte de l'USH74 qui est l'association de tous les bailleurs présents sur le département ; il s'agit d'une bourse d'échange de logements

informatisée – (www.exchangeonsnoslogements74.fr/) – qui remporte un succès inattendu : 1400 inscrits et 1502 connexions par jour. Le principe est celui d'une bourse intercommunale inter-bailleurs inter-réservataires. Ainsi, si un locataire possède un T3 d'un logement social et qu'il cherche un T4, il s'inscrit et fait sa propre recherche, met en ligne son offre de logement, avec ses caractéristiques, et dit ce qu'il cherche. Si les logements conviennent aux deux parties, les locataires font un échange de logement, et contact alors les bailleurs concernés pour que ces derniers étudient la possibilité de concrétiser l'échange. Aujourd'hui, nous en sommes à 45 demandes d'échanges de logement : 90 familles ont réussi à se mettre d'accord. Ce qui nous étonne est cette auto-prise en charge où les locataires sont en capacité de faire leurs propres recherches, de dire du bien de leur logement. Ils veulent plus petit, plus grand, moins cher ; ils s'organisent et arrivent à « vendre » leur logement. **Cet habitat choisi leur permet de relativiser leur demande et de réaliser que le bien idéal qu'ils imaginent n'existe pas – cela fait baisser la pression des demandes de mutation.** Pour le moment c'est une réussite totale.

Nathalie DEMESLAY

Je pense que le système de cotation a comme vertu d'essayer de gérer les priorités mais aussi de d'assurer du caractère universel de l'accès au

logement social. C'est très important : dans notre système, 70 % des critères sont économiques et sociaux et relèvent plutôt des critères DALO, PDALPD, de précarité, auxquels s'ajoute une partie «de critères communaux » avec des critères dont le poids est laissé à l'appréciation de chacun des réservataires. On peut imaginer, dans le cadre du « 1% », que lorsqu'il aura saisi l'ensemble de ses demandes dans notre dispositif, il n'en demeure pas moins qu'il pourra moduler ses critères en fonction de ses objectifs d'entreprise liés par exemple à la mobilité professionnelle. Nous n'avons pas de critères sur cette question précise, en revanche on peut imaginer que le « 1% » souhaite coter ce critère de notation. **Le système de cotation doit être le plus commun à tous mais doit laisser une place à des appréciations et des impératifs qui relèvent plus de chacune des filières.** Il ne faut pas oublier la question de l'universalité du logement social. La cotation a pour mérite dans notre système de faire la part des choses entre ce qui relève des priorités économiques et sociales et de ce qui relève de l'ancienneté de la demande. Pendant un an et demi la demande est essentiellement classée dans le système par rapport aux critères socio-économiques ; plus la demande s'approche du délai anormalement long, plus le critère de l'ancienneté sera important et la demande se verra « propulsée ».

L'objectif est que chaque demandeur puisse avoir au moins une proposition de logement avant de basculer dans le délai anormalement long. S'il bascule dans ce délai, nous

devons être en capacité de le repérer et de comprendre pourquoi il a basculé : est-ce que des filières, des communes ont refusé sa candidature de manière récurrente, et c'est à ce moment-là que l'on réinterroge la situation de ce demandeur.

Anne-Katrin LE DOEUFF

On va terminer cette séquence par l'intervention de Juliette Furet, qui va nous faire part de l'engagement du mouvement HLM sur ces questions, puisqu'il est vrai qu'il y a eu des prises de positions fortes de la part de ce dernier au cours de ces dernières années.

Juliette FURET, Responsable du département des politiques sociale à l'Union Sociale pour l'Habitat



Les attributions pour les bailleurs sociaux, c'est le cœur de métier : décider qui entre dans leur parc. Cela fait plusieurs années, que des positions politiques ont été prises par l'Union Hlm avec un travail opérationnel fait pour aider les organismes sur ce champ. On est conscient des attentes de la société au sujet des dysfonctionnements qui ont pu être relevés, et qui s'inscrivent dans un contexte de complexification des processus d'attribution. Le système est devenu

opaque pour les usagers du fait de la multitude d'acteurs qui interviennent. Les organismes ont des responsabilités particulières dans le processus de l'attribution : nous sommes responsable de la mise en place de la commission d'attribution du logement, qui est l'instance décisionnaire de l'attribution ; on nous demande d'assurer l'équilibre économique de notre gestion et un fonctionnement social satisfaisant des groupes immobiliers. En 2008, le mouvement Hlm prévoyait déjà l'objectif d'inscrire la demande dans des fichiers partagés, et de développer des méthodes objectives de traitement adossés à des critères définis par les partenaires sur les territoires. Cette position a été réaffirmée en 2012 lors de la concertation sur les attributions. Je me retrouve tout à fait dans le schéma décrit par Nathalie DEMESLAY : Rennes met en place ce type de politique mais on peut en citer d'autres, comme Brest, Lille, Poitiers, Tours, toute une série d'agglomérations se saisissent de ces questions. Nous trouvons légitime de nous inscrire dans cette politique. Je voudrais dire simplement que nous avons des ambitions un peu plus larges que d'être de simples exécutants des politiques décidées par les collectivités : nous souhaitons participer à leur définition, à la fois sur les politiques et leurs critères, mais également sur les outils.

Sur le terrain, les organismes avancent, avec beaucoup d'initiatives prises pour l'objectivation du traitement de la demande et la professionnalisation des services. Je ne rentrerai pas dans le détail de ces expériences, je souhaite plutôt

insister sur le point de vue de l'USH sur ces questions.

Les méthodes objectives de traitement de la demande doivent rester des outils d'aide à la décision ; c'est la commission d'attribution du logement qui est décisionnaire à partir d'une analyse qualitative de la situation du demandeur et de l'offre. Cela a été rappelé par la Ministre : la décision d'attribution est une décision essentiellement humaine d'analyse du projet d'un ménage et de la situation de l'offre. Cependant, l'analyse objective reste indispensable à partir du moment où la demande est mutualisée sur un territoire. Elle l'est déjà, par ailleurs, au travers des outils mis en place par l'Etat et de dispositifs de gestion partagée de la demande sur les territoires. On a une demande importante, et, pour trier, il faut des outils qui permettent d'objectiver les choses, qui favorisent la cohérence entre les acteurs et limitent les interventions au cas par cas des uns et des autres. Les méthodes de cotation, aussi sophistiquées qu'elles soient, ne permettent pas de répondre à la demande qui s'exprime, s'il n'y a pas une offre adaptée à proposer en face. Rennes, par exemple, a une politique sociale de l'habitat très développée ; elle anticipe depuis 20 ou 30 ans les besoins de ses habitants, et c'est plutôt cette politique de l'habitat qui fait qu'il n'y a pas de DALO plutôt que la méthode de cotation en elle-même. Quand un logement se libère, la méthode de cotation sort 10 ou 20 demandeurs, et une analyse qualitative doit permettre de décider quelle est la personne que l'on va proposer – éventuellement en informant la commission d'attribution du motif sur lequel on a privilégié le 4^e ou le 5^e sur le premier, et ce qui permet à celle-ci d'être bien informée et de prendre en compte la situation réelle des ménages.

Ces méthodes de cotation ne doivent pas conduire à une « résidualisation » du parc social.

C'est un sujet qui a été très débattu lors de la concertation, ce qui renvoie aux priorités d'attributions, puisque la cotation est une déclinaison de priorités politiques. Il faut de notre point de vue que les attributions reflètent la diversité de la demande qui s'exprime sur un territoire : la méthode ne doit conduire à classer du plus défavorisé au moins défavorisé des ménages qui seraient à prendre dans cet ordre. Dans la concertation il y a eu un désaccord notable. Certains s'exprimaient en faveur d'une cotation partant du plus défavorisé au moins défavorisé ; pour nous, le mouvement HLM, mais aussi un certain nombre d'acteurs - associations de locataires, etc.-, il fallait pouvoir retrouver la diversité de la demande : les *keyworkers*, y compris les salariés des petites entreprises qui ne cotisent pas au 1%, les jeunes en formation ou accédant à l'emploi, doivent pouvoir apparaître dans les personnes qui accèdent au parc social. Cette question est partiellement résolue dans la concertation puisque dans les propositions il a été défini qu'Action Logement aurait sa filière propre avec son système cotation propre. Mais à une partie de la question seulement.

Sur la question de la mixité sociale : dans la concertation, ce sujet a été abordé sous l'angle d'un accueil des ménages défavorisés dans des secteurs préservés, ce qui est effectivement une bonne chose et qui est nécessaire. Il faut pouvoir faire une mixité sociale dans ce sens là, une mixité positive. Mais nous n'avons pas pu faire prendre en compte notre demande, qui là aussi a été portée par un certain nombre d'autres acteurs, qui consistait à

considérer dans les attributions les niveaux de fragilité des ensembles immobiliers, pour y limiter l'accueil de certaines catégories de demandeurs, ou pour orienter de façon privilégiée ces demandeurs vers tel ou tel ensemble immobilier. Il y a des quartiers qu'il faut préserver : on ne peut pas continuer à accueillir les yeux fermés les ménages sur le simple critère ressource/typologie du logement. **Il faut que l'on puisse intégrer la notion du vivre-ensemble, la notion d'un certain équilibre social sur les territoires.** Concrètement, les organismes qui ont mis en place des systèmes de cotation les croisent souvent avec un classement de l'offre, ce qui leur permet de faire des choix –en disant que tel ménage ne sera pas logé ici, mais plutôt dans un autre quartier. C'est un point essentiel pour nous.

Il faut garder de la souplesse. Là encore dans la concertation nationale, on a noté une discordance entre l'affichage d'une gouvernance territoriale des attributions à laquelle nous adhérons, et un arsenal envisagé de réglementations et de législations très détaillés sur les méthodes de cotation. Il faudrait en ce cas retrouver tant de pourcentage des priorités nationales, tant de pourcentage de telle autre priorité, de manière très rigide.

Nous considérons qu'il faut garder de la souplesse, que les élus locaux, avec les partenaires, doivent pouvoir défendre leurs positions locales en intégrant les politiques nationales.

L'Etat est garant de la solidarité nationale, on ne met pas cela en cause, néanmoins il faut qu'il y

ait certaines marges de manœuvre. Ainsi dans les territoires qui sont finalement assez détendus on peut se demander si les méthodes de cotation sont bien adaptées et s'il ne suffit pas de mettre en place une commission d'examen des cas difficiles, ou une commission pour les ménages qui attendent depuis le plus longtemps pour s'assurer qu'effectivement personne ne passe au travers du filet.

Une méthode de cotation, oui ; une méthode objective du traitement de la demande, oui ; mais avec une certaine souplesse de mise en œuvre en fonction des situations locales.

Enfin, quel lien avec les demandeurs ? C'est une question paradoxale : comment arriver à concilier cet ordonnancement de la demande et une gestion malgré tout assez administrée de celle-ci, avec une attente des usagers d'être plus en plus acteurs de leur demande? Il y a un certain nombre de pistes identifiées, et à développer : tout ce qui relève de l'Internet, mieux informer sur l'offre. Doit-on communiquer au demandeur le nombre de points dont il dispose, avec un risque de la « judiciarisation » ? Comment faire si la position du demandeur évolue en fonction des politiques définies par les acteurs ? **II**

va falloir articuler ces méthodes d'ordonnancement avec des méthodes qui émergent en termes de location choisie.

Catherine SALLAZ vous a exposé la bourse de logement sur Internet en Haute-Savoie ; d'autres territoires qui veulent expérimenter des méthodes d'attribution choisie, c'est le cas en Isère, dans le Grand Lyon. Ne faut pas plutôt aller vers ce type d'approche ?

↳ Débats et échanges avec la salle.



Jean-Luc BERHO, président de l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL)



Je ne vais pas m'exprimer au nom des partenaires sociaux ; cependant, il faut noter que nous sommes en train de dialoguer avec ces derniers et certains services centraux de l'Etat. Je ne travaille pas aujourd'hui avec les services du Ministère du logement, mais avec Michel SAPIN et de Benoit HAMON – partant du constat que le logement pèse aujourd'hui de manière particulière sur la consommation. Enfin, je travaille également avec des économistes, comme Pierre LARROUTUROU, qui conçoit en ce moment un *benchmark* au niveau européen, ou Jean PISANY-FERRY, qui vient d'être nommé commissaire général à la stratégie et à la prospective auprès du premier ministre Jean-Marc AYRAULT. Nous préparons des débats sur le thème du lien entre emploi et logement. Je vais à ce titre sortir un peu de la thématique de cette matinée et ne vais pas évoquer directement la question des attributions des logements sociaux.

Le président de la République a été élu avec, dans son programme, une phrase très forte : « donner un avenir à la jeunesse ». Il s'était aussi engagé à construire 500 000 logements par an dont 150 000 logements sociaux. Nous savons

que nous n'atteindrons pas les 300 000 cette année : la Fédération du Bâtiment se base sur environ 280 000 logements ; nous n'atteindrons pas non plus les 150 000 logements sociaux. Concernant la mobilité et le lien avec l'emploi, on peut retenir quelques chiffres : nous travaillons avec le CREDOC qui nous a indiqué que,

sur les cinq dernières années, 500 000 emplois ont été refusés faute de logement économiquement accessible à proximité. Les

études que nous affinons montrent que les jeunes sont les premiers concernés par ces refus. La structure du salariat en est pour une large partie responsable. Nous ne sommes plus en 1970, et pourtant l'accès au logement continue à fonctionner comme à cette époque-là, dans le parc privé et dans le parc social. Il y a un *turn-over* de l'ordre de 400 000 changements de logements dans le parc social et de 1 900 000 dans le parc privé. Or, dans le parc social, les jeunes de moins de 30 ans (ce que nous savons grâce à un excellent outil de l'USH) représentent 11% - soit 40 000 jeunes qui entrent annuellement dans le parc social, pas nécessairement en zone tendue. Dans le parc privé, on compte plus d'un million de jeunes de moins de 30 ans. Il faut ainsi poser la question de l'accès au logement de manière plus générale : par exemple, le DALO, aujourd'hui, ne concerne que le parc social. Cette question est posée de manière lancinante pour les partenaires sociaux. Ensuite, nous pouvons évoquer la question du contrat de travail ; nous avons suivi les négociations qui se déroulaient en début d'années, et le contrat de travail aujourd'hui est plus flexible que sécurisant. En effet, si l'on considère les apprentis, les contrats en alternance, les CDD, les saisonniers, les missions, les intérimaires, les emplois d'avenir, et d'autres encore, on comptabilise 60 % des jeunes salariés

(alors que 25 % de cette classe d'âge est au chômage) en situation de précarité. Il est difficile, même devant un bailleur social, de se présenter avec ce type de contrat de travail. Nous avons ici un vrai problème, cette question là n'est pas affrontée en ce qu'il s'agit des attributions, et je rejoins Juliette FURET à ce propos ; **il ne s'agit même pas de la nécessité de la mixité mais de ce que l'on fait pour la jeunesse en termes d'accès au logement et à l'emploi.**

A ce sujet nous organisons une conférence à la fin de l'Été avec les ministres, les partenaires sociaux, le MEDEF, la CGPME, la FNSEA et des économistes. Nous essaierons de faire en sorte que les conclusions de nos travaux soient versées aux travaux du groupe parlementaire chargé d'amender la loi.

Claire DELPECH, Responsable habitat, Assemblée des Communautés de France

Je retiens que la ministre, dans son discours de clôture, se concentre sur trois priorités.

La première, qui est importante, concentrait beaucoup d'attentes : mettre le demandeur au cœur du système, ce qui a par ailleurs été noté par l'ensemble des observateurs. La deuxième priorité consiste à développer des systèmes de hiérarchisation comme des outils d'aide à la décision. Enfin, la troisième, qui m'intéresse davantage, est **le positionnement des intercommunalités au centre du système, en tant que «**

pivot » des politiques locales. Il y a fort à faire à ce sujet, et c'est un pas très important. Pourquoi choisir l'échelon des intercommunalités ? Les structures intercommunales se placent sur des problématiques de territoire ou se trouvent des bassins d'habitant et d'emploi ; elles mettent en place des politiques qui répondent à ces logiques de bassin. D'ailleurs, à ce titre, les Communautés d'Agglomération ont obligatoirement en charge les PLH, et elles sont légitimées par les délégations des aides à la pierre – lesquelles ont été saisies par un grand nombre d'entre elles, même si la question de la pertinence des périmètres est un débat lancinant dans certains territoires. Nous constatons du progrès à ce sujet, et nous nous réjouissons que les intercommunalités en prennent la charge. Cela veut dire que les intercommunalités choisissent qui, comment et où elles logent ; ceci est très important et doit se retrouver dans les documents d'orientation des politiques de peuplement qui doivent répondre au projet de territoire. L'ensemble des instances de concertation a conclu que le PLH est un outil clé, et, même si l'on sait qu'il est largement critiqué, je pense qu'il faut continuer à y croire. Le fait d'insérer un « volet attributions », est un enjeu majeur dans la légitimité que l'on accorde aux EPCI au sujet de ces politiques. **Tous les territoires en matière de politique de rapprochement de l'offre et de la demande n'en sont pas au même point** : certains sont plus avancés, d'autres moins et ce à cause de réalités différentes – la présence de nombreux bailleurs ou non, et la tension du marché immobilier, etc. Dans les territoires qui ne sont pas dans des situations de tension, la question d'un dispositif très complexe se pose

concrètement : faut-il imposer au territoire un dispositif contraignant calibré sur des politiques nationales, ou donner la main aux acteurs pour les accompagner dans la définition de documents d'orientation ? Ne faudrait-il pas engager cela dans la concertation entre l'intercommunalité et la commune, entre l'intercommunalité et les bailleurs et avec les bailleurs entre eux ? Et ce puisque la question des mutations est importante, autant que celle des politiques inter-bailleurs et des réservataires. J'ai l'impression que c'est cette dernière piste qui a été choisie, ce n'est peut-être pas la plus facile, mais c'est en ce sens que l'on peut appréhender l'expérimentation, c'est-à-dire donner la main aux acteurs locaux sur ces sujets.

Béatrice ROBERT DE MASSY, chargée de mission auprès du Défenseur des Droits



En quoi le Défenseur des Droits est-il concerné ? L'attribution est une question de choix, et ce choix doit être légitime. Il y a un droit à la non-discrimination qui définit des critères interdits par la loi. Ce droit est peu connu aussi bien par les demandeurs que par les acteurs institutionnels. De plus, il y a plusieurs types de discriminations, et la situation est souvent plus subtile que le refus direct en raison par exemple de l'origine ou de la

monoparentalité. Il y a plusieurs facteurs qui conduisent indirectement à écarter des catégories de demandeurs ou à les orienter d'une certaine façon. Nous avons accompli un travail spécifique auprès des acteurs, avec l'USH, parce que la question de **l'attribution est un processus qui fait intervenir beaucoup d'acteurs, c'est pour cette raison qu'il est difficile de déterminer qui est responsable d'une situation de discrimination.**

En fait, ce sont plutôt les résultats qui montrent qu'il y a eu une difficulté. La démarche consistait à déterminer de quelle façon l'on arrive à produire des inégalités de traitement et comment améliorer cela aux différentes étapes du processus. Nous nous sommes beaucoup intéressés au système objectivé de cotation de la demande, parce qu'il est apparu que nombre de situations se jouent avant la décision en commission d'attribution. Il s'agit d'une opportunité de définir de façon partagée les critères qui vont permettre de justifier les choix ; c'est aussi un outil de communication, d'information, un support auprès du demandeur qui va permettre de lui indiquer son délai d'attente, etc. En revanche, en ce qui concerne le défenseur des droits, nous ne sommes pas toujours favorables à la systématisation dans tous les territoires : on a eu une délibération en 2011 qui préconisait plutôt de systématiser ce type démarche dans les territoires tendus. Or la concertation a plutôt plaidé pour la généralisation.

Frédérique LAHAYE, Directrice du Logement de de l'Habitat de la Ville de Paris



Je me permets d'introduire par un mot sur la situation à Paris et sur notre avancement en ce qui concerne la mise en œuvre de la cotation : on dénombre 140 000 demandeurs, 230 000 visiteurs dans les antennes logement ou au centre administratif du Boulevard Morland, on observe un taux de rotation très faible – 4,5 % en moyenne et 2,8 % sur les PLUS et les PLAI. Nous avons 12 000 attributions par an, tous contingents confondus : 4 500 sont faites par la ville de Paris, partagées pour moitié chacune entre les mairies d'arrondissement et le Maire de Paris – qui a mis en place une commission pluraliste pour désigner les candidats auprès des bailleurs. A Paris, pour produire un logement social, 200 000 € de subventions sont mobilisés, avec les aides de l'Etat, d'Action Logement et de la collectivité locale. **Cela montre l'ardente obligation d'être très rigoureux sur les désignations faites par la collectivité locale.** Cela a conduit les élus à créer une mission d'information et d'évaluation composée de toute la classe politique qui élaboré un rapport de

28 propositions adoptées à l'unanimité dont une des premières était de mieux organiser la file d'attente de la demande. La direction du logement et de l'habitat est chargée de mettre en place ces préconisations, que nous espérons engager à l'automne prochain. Nous nous sommes inspirés de ce qu'a fait Rennes et de l'étranger – je tiens à les remercier car cela nous a énormément facilité la tâche. Notre objectif c'est bien sûr le demandeur et la transparence, mais c'est aussi de moderniser et de rationaliser le système.

A l'heure actuelle, pour un logement à attribuer, et pour parvenir à identifier 10 candidats pré-sélectionnés pour passage en commission désignant les 3 candidats en CAL, c'est à au minimum 2 heures par logement. Avec la cotation, ça sera de l'ordre d'une seconde. Nous nous situons donc dans un objectif de management, non pas pour réduire les effectifs, mais pour faire plus de contrôle a priori sur les situations et pour être assurés que les candidats présélectionnés ont bien les caractéristiques que laisse entendre le formulaire. Donc, il s'agit d'abord d'un outil de modernisation de l'action administrative qui a également pour objectif de garantir une égalité de traitement. Le système traditionnel de présélection tend à laisser de côté des personnes qui ont des dossiers plus complexes. L'objectif qui est le nôtre est que dans la présélection tous les profils puissent ressortir. Quand on a autant de demandeurs on se cale sur le formulaire de la demande, ce qui nous sert de base ; c'est à partir de ses 22 critères d'ordre déclaratif que l'on va sectionner les candidats, avec un système de points supplémentaires pour des candidats qui apportent la preuve de leur déclaration. Nous avons fait trois tests, en concertation avec le Défenseur

des Droits et la CNIL, les bailleurs, les associations de locataire et de lutte pour le droit au logement et allons, après un 3^{ème} test, expérimenter le système.

Lorraine TINANT, responsable droit au logement et peuplement, Lille métropole



A Lille Métropole c'est en 2008 que l'on a pris en charge la question des attributions, à mi mandat du premier PLH, avec l'idée que la production d'offre nouvelle ne suffit pas à rééquilibrer les territoires et qu'il faut bien regarder qui l'on met dans les logements pour améliorer cet équilibre de territoire. Nous avons créé une instance, la conférence intercommunale de peuplement, qui repose sur 5 groupes de travail. Nous avons par ailleurs confirmé cet engagement dans le PLH-2 voté en 2012 avec trois documents-cadres de la politique de peuplement. Le premier est un accord collectif intercommunal qui définit une contractualisation d'objectif d'attribution avec les 14 organismes de logement social de notre agglomération – nous comptons 110 000 logements sociaux sur une agglomération de 1 100 000 habitants, 48 000 demandes exprimées et en attente, dont 40% sont des mutations, pour 11 000 attributions par an. On a fait une étude sur les attributions : entre 2009 et 2010 les publics prioritaires

bénéficiaient des attributions à hauteur de 33% alors qu'ils représentent 40% des demandeurs. Nous avons donc mis en premier principe de l'accord de rétablir l'équité pour les demandeurs prioritaires considérant que notre objectif premier était de dédier 40% des attributions en première entrée aux ménages prioritaires. Un travail de qualification de la situation de pression de la demande a été fait, à travers l'élaboration d'un indice de pression de la demande, un travail sur la capacité de relogement des territoires – l'indice de potentiel d'accueil -, croisé avec un indice de fragilité. L'accord collectif intercommunal a bien un double objectif : améliorer l'accueil des ménages prioritaires en première entrée mais aussi travailler sur l'équilibre social des territoires. Ces objectifs ont été déclinés par territoire, par commune, et par organismes au prorata de leur patrimoine. Les objectifs quantifiés par commune ont été inscrits dans le PLH. Pour améliorer les conditions d'attributions et tenir les objectifs de l'accord, nous avons mobilisé deux leviers : premièrement, une charte des bonnes pratiques des commissions d'attribution avec il y a un certain nombre d'engagements pour améliorer la concertation sur les demandes prioritaires, mais aussi concernant l'information du demandeur ; deuxièmement une charte inter-bailleurs de relogement qui doit remettre de la fluidité dans les parcs, de travailler sur des segments de ménages déjà logés mais qui ont besoin d'une mutation.

Fabrice BARBE, directeur des services de la Ville de Val de Reuil



J'ai une vision un peu particulière du problème : j'étais bailleur social et responsable d'une agence locative. J'ai entendu des mots comme transparence, information, simplification... Je me rappelle de la mise en place du numéro unique d'enregistrement, en 2001 : on parlait déjà de la même chose !

Simplification, certes, mais ce n'est pas si simple. Je me suis retrouvé sur l'idée qu'il ne faille pas acter d'automatisme de l'attribution : il y a tellement de critères à considérer (le taux d'effort, le reste à vivre, etc.). Je n'ai en revanche pas entendu le terme de parcours résidentiel : pourtant j'y crois vraiment – c'est l'ancien responsable de la gestion locative qui en parle : rien ne vaut le rendez vous entre le responsable de la gestion locative et le demandeur de logement pour faire le point de ce qu'il cherche. Les machines ne marchent pas dans ce cas-là. Il ne faut pas oublier également que rien ne peut fonctionner sans l'inter-bailleur. J'ai vécu une opération de rénovation urbaine où il a fallu reloger dans le cadre des démolitions, et c'est l'inter-bailleur qui l'a fait. J'é mets une réserve cependant : je comprends que les agglomérations gouvernent les attributions, je vois le bien-fondé technique : mais je ne vois pas la légitimité politique, tant que l'exécutif n'est pas élu. Une dernière réserve : il est facile de travailler sur les livraisons de programmes

neufs, dans un marché qui s'est tendu. Mais dans les quartier situés en Zone Urbaine Sensible, non-rénové et tagué, parler de politique d'attribution me paraît compliqué... De même, l'équilibre du peuplement répond à un modèle d'intégration typiquement français. **Or la vraie question est là : on peut parler d'équité et de transparence mais demeure la question de l'équilibre de peuplement.**

Mireille QUIGNARD, responsable du service municipal du logement de la Ville de Saint-Denis

J'ai lu avec attention le rapport remis à Cécile DUFLOT, j'ai lu avec attention ce qui a été présenté. J'ai surtout une grande question : combien cela va coûter et qui va financer ces grands systèmes, pour qualifier l'offre et la demande et faire des rapprochements ?

Jean-François MACAIGNE,
directeur du Pôle Politique
de la Ville et Habitat de la
Communauté
d'agglomération du Grand
Dijon



J'interviens pour rappeler qu'en tant qu'agglomératin l'on se sent extrêmement concerné par ces sujets, notamment suite aux engagements que l'on a pu avoir au travers des PLH et des délégations d'aide à la pierre, auxquels s'ajoutent des investissements lourds auprès des communes et des bailleurs au titre de la rénovation urbaine. Les questions d'attribution, de la gestion et de la vie du parc social de l'agglomération nous concernent tout particulièrement.

Jean-Claude GRECO,
directeur de la vie locative
de l'OPH de Malakoff

Je crois que ce dispositif est tout à fait louable, mais cela fait un « sacré paquet » de lois, de textes, de dispositions. Malakoff est une commune au sein d'une agglomération qui a beaucoup travaillé sur la mixité sociale, à tel point que le préfet a exonéré la quasi-totalité du territoire de l'agglomération du surloyer. Ma vraie question, mon vraie doute, et je me suis exprimé dans ce sens lors d'une

précédente réunion, c'est la capacité à construire des logements sociaux. Quelque soit le dispositif, le véritable enjeu c'est le nombre de logements que l'on est capables d'offrir au demandeur. Ces dispositifs sont louables mais si l'on n'arrive pas à bouger les lignes au niveau de la politique foncière, je vois mal comment tout cela sera possible. Attribuer, c'est bien, mais il faut construire plus.

Jessica VIE, chargée du
logement de l'Association
Force Ouvrière
Consommateurs



Je souhaite appuyer le propos sur la priorité que l'on doit donner à la construction : le grand problème demeure le nombre de logements. Je tiens également à appuyer le propos de M. BARBE pour dire que la priorité c'est aussi le dialogue avec les futurs locataires, cela fait partie des souhaits émis par notre ministre et il n'y a rien de tel que l'échange pour avoir une demande acceptée, et que le locataire se sente bien dans son logement.



Daniela PENNINI, directrice générale adjointe de la Communauté d'agglomération de Val-de-France

Je devrais défendre totalement le discours sur le fait que l'attribution va aux intercommunalités. Mais la question est plutôt de savoir si la compétence doit s'obtenir par l'élection directe ; c'est aussi de savoir comment s'exerce la proximité du terrain, la vraie proximité, celle qui peut apporter une réponse aux habitants.

Jean-Martin DELORME

Je vois trois éléments de réaction à ce qui a été dit : combien cela va coûter ? Le dispositif actuel, tout le monde s'accorde sur ce point, est déjà compliqué ; il mobilise beaucoup de moyens, de temps, et d'outils ; je ne suis donc pas certain que cela coûte beaucoup plus cher. De plus le sentiment d'équité et de transparence est essentiel, au risque dans le cas contraire de voir les fondements de notre République remis en cause.

M. BARBE évoquait les questions de mixité au regard de l'affirmation de priorités. Dans le groupe de travail que je coprésidais nous avons en effet été en balance entre cette nécessité d'assurer la mixité sociale – nous avons d'ailleurs eu un débat avec le Défenseur des Droits pour bien mesurer les limites de ce concept et de ce qu'on pouvait en faire – et la question des priorisations des attributions pour les personnes qui en ont le plus besoin.

A propos des questions que Mme PENNINI soulève : je crois que le groupe de travail n'a pas été jusqu'à proposer que

les attributions remontent jusqu'à l'intercommunalité, mais que ce soit la définition de la politique qui soit remontée jusqu'à ce niveau, non la gestion opérationnelle de chacune des attributions. Néanmoins, on ne peut pas rester dans une situation où l'on réserve l'accès à un logement à qui a un lien avec la commune ou qui y habite déjà : refuser un ménage à faible revenu parce qu'il est hors de la commune est un fait qui existe, et l'on doit le traiter ; l'assignation à résidence des pauvres n'est pas supportable.

Je vous propose enfin de terminer sur cette belle idée de construire. On est tous d'accord en Ile-de-France pour construire 70 000 logements supplémentaires mais jamais chez soi : nous avons besoin d'un accord politique sur la nécessité de construire avec un lien fort entre développement économique, emploi et logement. Cela doit être rappelé à nos concitoyens.

Dominique GIRY

En Ile-de-France, tous les jours, l'Etat doit trouver une solution d'hébergement pour 50 000 personnes. Cela coûte 500 000 000 € par an : on ne le dit pas assez. Il me reste à remercier tout le monde pour sa participation.