

UNE DYNAMIQUE D'INNOVATION

Introduire plus de transparence dans le logement social

Le Gouvernement a annoncé des objectifs très volontaristes pour la construction de logements sociaux. Toutefois, la mise en œuvre des moyens pour les atteindre ne dispense pas de travailler sur l'amélioration du système d'attribution, perçu par le public comme peu lisible et peu efficace, voire injuste.

Pour que le processus soit plus transparent, deux axes de progrès sont impulsés par le projet de loi en matière d'attribution de logements sociaux : la simplification de la demande et l'information des demandeurs.

Et du point de vue de la gouvernance, le Gouvernement souhaite rétablir un mode de coopération contractuel entre l'État et les partenaires sociaux, membres d'Action logement, tout en rendant la gouvernance du réseau plus efficace.

Réformer le système d'attribution des logements sociaux

La qualité du processus d'attribution des logements sociaux est un enjeu fondamental de la politique du logement. Ce dispositif a besoin d'être réformé, afin de gagner en efficacité, en transparence et en lisibilité pour le demandeur.

La réforme de la demande de logement social par la loi du 25 mars 2009 a déjà constitué un progrès notable. En mars 2011, la mise en place d'un système informatique national d'enregistrement des demandes de logement locatif social (SNE) a rendu possible le partage de la connaissance des demandes entre les services enregistreurs. Et le principe de la demande unique a été posé : le demandeur ne dépose qu'une seule fois le formulaire Cerfa.

Cependant, le demandeur est toujours obligé de dupliquer son dossier (pièces justificatives nécessaires à l'instruction de la demande) pour le communiquer aux différents acteurs susceptibles de prendre en compte sa demande. Et il manque encore cruellement d'informations sur l'état d'avancement de sa demande.

Dans le cadre de l'élaboration du projet de loi Alur, une large concertation a rassemblé tous les acteurs impliqués dans le système d'attribution des logements sociaux (bailleurs, collectivités, Action logement, locataires, demandeurs, associations, etc.), qui a abouti fin mai à une liste de 30 propositions coconstruites et partagées par l'ensemble des partenaires.

Simplifier les démarches

Les deux mesures les plus importantes permettant de simplifier les démarches des demandeurs sont inscrites dans le projet de loi :

- ▶ la possibilité pour le demandeur de **déposer sa demande sur internet**, dispositif déjà expérimenté dans certains départements dans lesquels les acteurs se sont dotés de fichiers partagés. En outre, cela correspond à la demande des usagers qui souhaitent être davantage acteurs dans la procédure ;
- ▶ la constitution d'un **dossier unique de la demande** de logement social : le demandeur pourra déposer les pièces justificatives une seule fois et ce dossier unique sera accessible par l'ensemble des acteurs (bailleurs et réservataires) présents sur le territoire.

Améliorer l'information dispensée aux demandeurs

L'information du demandeur est le pivot de l'amélioration du système des attributions de logement social en France. Le projet de loi confère à tout demandeur de logement social un **droit à une information** portants sur :

- ▶ les modalités de dépôt de sa demande et des pièces justificatives ;
- ▶ les données le concernant qui figurent dans le dispositif de gestion de la demande ;
- ▶ les principales étapes du traitement de sa demande.

Il doit également disposer d'informations sur les caractéristiques du parc social et la demande exprimée sur l'ensemble du territoire.

Pour rendre effectif ce nouveau droit, le projet de loi prévoit **deux mesures complémentaires** :

- ▶ la mise en place d'un dispositif de mise en commun des demandes de logement social et des pièces justificatives associées, des informations concernant la situation du demandeur issues de la gestion de sa demande et de son évolution au cours des différentes étapes du traitement de la demande ;
- ▶ la création d'un service partagé d'information et d'accueil des demandeurs, dont les principes sont arrêtés au niveau intercommunal par l'ensemble des partenaires (État, collectivités, bailleurs, réservataires dont Action logement) et qui figurera dans le plan départemental de gestion de la demande et d'information des demandeurs.

Le débat parlementaire a permis d'enrichir le contenu du plan de gestion de la demande en ouvrant la possibilité d'expérimenter deux dispositifs :

- ▶ un système de cotation de la demande, qui permet d'éclairer la décision d'attribution ;
- ▶ un système dit de localisation choisie, qui permettrait aux personnes de cibler leur demande sur des logements identifiés.

Rendre la gouvernance plus efficace

Un retour à la contractualisation entre l'État et les partenaires sociaux

Jusqu'en 2009, l'État et les partenaires sociaux définissaient ensemble l'utilisation des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction (Peec) et les modalités d'intervention d'Action logement (ex-1 % Logement) par un système de conventions multiples.

Depuis, la loi a transformé ce système fondé sur un équilibre contractuel en un système unilatéral, où l'Etat décidait seul, par décret, de l'utilisation des fonds d'Action logement. Le Gouvernement souhaite revenir à une relation de confiance avec les partenaires sociaux et propose donc de rétablir avec eux un mode de fonctionnement contractuel.

Le projet de loi prévoit d'instaurer une **convention pluriannuelle établie entre l'État et l'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL), fixant la nature et les règles d'utilisation de la Peec et les montants minimaux et maximaux qui leur sont annuellement consacrés.**

L'information du Parlement sera toujours assurée par le biais d'un document de programmation (« jaune budgétaire ») transmis annuellement lors du dépôt de projet de loi de finances.

Moderniser et renforcer le cadre d'intervention d'Action logement

Le projet de loi prévoit de **renforcer le rôle de tête de réseau de l'UESL** en l'assortissant de réels moyens d'action, d'autant plus nécessaires qu'elle sera responsable de l'application des

conventions conclues avec l'État. Les Cil et leurs filiales constituant les maîtres d'œuvre du réseau, l'UESL doit pouvoir coordonner, faciliter et assurer la cohérence de ce réseau sans pour autant centraliser toutes les compétences ou en faire une « holding » immobilière.

Par ailleurs, la question de la pérennité du modèle financier d'Action logement et le risque de tarissement des ressources de la participation à l'effort de construction (Peec) constituent une préoccupation récurrente des partenaires sociaux.

La lettre d'engagement mutuel du 12 novembre 2012 et les conventions qui en découlent ont consacré le principe de soutenabilité d'Action logement. L'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL) se voit confier un rôle de garant de l'équilibre entre les ressources et l'utilisation des fonds.

L'objectif est triple :

- ▶ garantir que les engagements fixés dans la convention seront atteints ;
- ▶ viser une utilisation optimale des ressources de la Peec ;
- ▶ assurer le concours efficace du réseau à la politique du logement.

Diverses mesures de modernisation ou simplification s'avèrent donc nécessaires :

- ▶ une mobilisation accrue des comités interprofessionnels du logement (Cil) et de leurs filiales pour remplir les objectifs fixés par la convention ;
- ▶ une rationalisation des frais de fonctionnement du réseau ;
- ▶ un meilleur pilotage financier des ressources et de la Peec grâce aux comptes combinés.

Améliorer la mise en œuvre des obligations des Cil au titre du Dalo

La mise en œuvre du droit au logement opposable (Dalo), initialement institué par la loi du 5 mars 2007, constitue un chantier prioritaire pour le Gouvernement, dans lequel un maximum d'acteurs doit être impliqué, dont Action logement.

Pour la mise en œuvre du Dalo, la réforme de la participation à l'effort de construction (Peec) réalisée en 2009 prévoyait la réservation d'un quart des attributions de logements aux salariés et aux demandeurs d'emploi prioritaires au titre du Dalo et devant être relogés en urgence.

Étant donné les objectifs significatifs poursuivis par l'État, à la fois pour le relogement des ménages Dalo et pour l'accès au logement des personnes sortant d'hébergement, le projet de loi prévoit d'**inclure parmi les bénéficiaires de cette disposition les ménages et personnes sortant d'hébergement et non bénéficiaires du Dalo.**

Améliorer le contrôle du secteur

Le secteur du logement social a connu de profondes mutations, marquées notamment par le regroupement d'offices publics de l'habitat et la fusion des collecteurs d'Action logement, qui ont favorisé la constitution de groupes d'envergure aux stratégies régionales voire nationales.

Le contrôle exercé par l'État sur ces deux secteurs est morcelé entre deux organismes, la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos) et l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (Anpeec).

Cette organisation n'est plus adaptée à l'évolution d'un secteur marqué par une interdépendance très forte entre les organismes. Elle contribue parallèlement à alourdir l'ensemble du dispositif public de connaissance, de tutelle et de sanction.

C'est pourquoi **le projet de loi prévoit la création de l'Agence nationale de contrôle des organismes de logement social (Ancols)**, qui rassemble les compétences exercées précédemment par la Miilos et l'Anpeec, et permettra d'accroître l'efficacité et la pertinence du contrôle exercé dans ce secteur.