

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE LA VILLE

N° 004587-02

Logement social : du numéro unique à la demande unique

septembre 2008

**CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE**

Rapport n° : 004587-02

**Logement social : du numéro unique à la
demande unique**

établi par

Marc PREVOT

Inspecteur général de l'Equipement

Philippe SCHMIT

Inspecteur général de l'Equipement

Août 2008

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Paris, le 26 septembre 2008

Le Vice-Président

Madame la Ministre du logement et de la ville
à l'attention de Monsieur le Directeur du Cabinet

Objet : Rapport n° 2008-004587-02

Vous avez bien voulu confier au CGEDD, par lettre du 29 janvier dernier, la mission sur **les fichiers partagés de la demande de logements sociaux**. L'objectif était notamment d'examiner leurs conditions de fonctionnement là où ils existent, d'appréhender leur intérêt statistique, de définir les conditions de leur éventuelle généralisation et de déterminer leur place spécifique dans la gestion de la demande en Ile-de-France.

La mission confiée à Marc PREVOT et Philippe SCHMIT, inspecteurs généraux de l'Équipement, a permis de procéder à une analyse du Numéro Unique d'enregistrement des demandes de logements sociaux, en complément de la mission menée conjointement avec l'Inspection Générale de l'Administration en juin 2006. Elle conclut en préconisant le remplacement de l'actuel Numéro Unique d'enregistrement des différentes demandes d'un même demandeur par une demande unique. Cette demande unique serait gérée de manière partenariale dans le cadre de fichiers partagés au niveau départemental ou local. Ainsi tous les partenaires seraient informés en temps réel de la demande unique, chacun pouvant alors la traiter en fonction des règles adoptées pour le fonctionnement du fichier partagé.

Il est souhaitable de mettre en place cette demande unique et ces fichiers partagés dans la mesure où ils permettent de placer le demandeur au centre du dispositif et de simplifier considérablement ses démarches, allégement d'autant plus utile que la famille est plus en difficulté. Par ailleurs les informations statistiques collectées seront non seulement très utiles pour le suivi des demandeurs au titre de la loi portant sur le droit au logement opposable et le suivi des politiques d'attribution, ce qui permettrait de supprimer ou

* Le CGEDD est issu de la réunion
du conseil général des Ponts et Chaussées
et de l'inspection générale de l'Environnement

Présent
pour
l'avenir

d'alléger certaines enquêtes existantes, mais aussi pour la programmation et la délégation des aides de l'Etat.

Les propositions du rapport de la mission que vous trouverez ci-joint suggèrent de modifier les textes relatifs au Numéro Unique, d'asseoir un pilotage partenarial à différents niveaux géographiques avec les acteurs du logement social pour déterminer le calendrier de mise en place et la consistance des fichiers partagés de la demande et d'impulser la dynamique qui permettra de les généraliser. En ce qui concerne l'Ile de France, la proposition porte sur l'interconnexion des fichiers départementaux et la mise en place d'une gouvernance au niveau régional pour gérer les demandes sortant du cadre départemental.

Ce rapport me paraît **communicable** aux termes de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée sauf objection de votre part, dans le délai de deux mois.

Le Vice-Président

Signé

Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 004587-02

- la ministre du logement et de la ville	1 ex
- le directeur de Cabinet	3 ex
- le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire	1 ex
- le directeur du Cabinet	1 ex
- le secrétaire général	1 ex
- le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature	3 ex
- le chargé de projet DALO	1 ex
- le vice-président du CGEDD	1 ex
- la présidente et les présidents de section du CGEDD	7 ex
- les secrétaires de la 1ère et de la 3ème section du CGEDD	2 ex
- MM. PREVOT, SCHMIT	2 ex
- archives CGEDD	1 ex

Sommaire

Résumé.....	2
Introduction.....	4
1. La nouvelle lettre de mission.....	6
2. Les nouvelles investigations menées.....	7
3. La région Rhône Alpes, cas exemplaire.....	10
4. La confirmation de certains constats.....	11
5. Les constats nouveaux.....	12
6. La réponse aux questions de la lettre de mission.....	13
6.1. Faisabilité de ce dispositif, notamment sur le plan financier	14
6.2. Le pilote local.....	15
6.3. La possibilité de passer des accords.....	16
7. Les pistes de travail	17
7.1. Améliorer et renforcer le numéro unique	18
7.2. Pour une information obligatoire des services de l'Etat	19
7.3. En Île-de-France, pour un fichier interdépartemental.....	20
7.4. Pour une bonne coordination des fichiers	20
7.5. Mutualiser les achats, optimiser les coûts.....	20
7.6. Pour des accords de partenariat.....	21
Conclusion.....	22
Annexes.....	24
Annexe 1. Lettre de mission	25
Annexe 2. Liste des personnes rencontrées.....	27

Résumé

Avec la mise en place du numéro unique suite à la loi de 1998 de lutte contre les exclusions, l'Etat a assuré l'enregistrement avec une date certaine des demandes de logement. Cet élément assoit la notion de délai anormalement long que prend particulièrement en compte la dernière avancée législative marquante, la loi sur le droit au logement opposable.

Mais le numéro unique n'a pas allégé le travail des acteurs du logement social. Il a été vécu comme une contrainte supplémentaire d'autant que les informations contenues dans ce numéro n'ont pu faire l'objet d'un traitement qualitatif, ce que constatait déjà le rapport publié en 2006.

Par ailleurs, la situation des marchés locaux et les files d'attente pour le logement social poussent à améliorer l'appréciation des besoins en logements pour définir des politiques d'attribution des logements sociaux et de programmation des crédits publics. Certains départements ont pris appui sur les deux expériences menées en Haute-Savoie et dans les Pays de Loire pour mettre en place des systèmes de partages de fichiers de la demande de logement social.

La présente mission dresse un état des lieux pour constater que le besoin de mettre en place un système de fichiers partagés de la demande de logement social croît sensiblement dans les zones où la tension sur le logement est forte (notamment dans les agglomérations).

Le numéro unique mis en place par la loi continue d'être renseigné par une grande partie des départements mais d'autres ne transmettent plus aux services de l'Etat chargés d'agrèger les données à des fins statistiques les informations collectées dans le cadre du numéro unique.

La conviction des rapporteurs est que le système du numéro unique fondé sur sept informations de base a vécu et qu'il doit évoluer pour mettre le demandeur de logement au centre du dispositif.

Avec un système de fichier commun au plan départemental, le demandeur ne déposerait plus qu'un seul dossier dont le contenu serait automatiquement transmis aux partenaires du dispositif afin que le dossier soit instruit. Ainsi seraient multipliées les chances de voir le dossier traité.

Chaque dispositif départemental renseignerait en temps réel le service du ministère chargé de réaliser les statistiques. Ainsi, la demande serait mieux connue et plus fiable car seraient corrigées, à l'occasion de l'évolution du numéro unique préconisée, les erreurs constatées dans sa gestion actuelle (doublons, dossiers archivés encore décomptés dans les dossiers actifs, etc.).

Les modifications proposées ne peuvent être conduites sans modifier le décret qui précise les informations contenues dans le numéro unique; elles ne sauraient être prises en compte sans la recherche de l'adhésion des acteurs du logement social, dans une logique de partenariat et de subsidiarité.

C'est à cet effet que la mission propose la mise en place de structures de concertation et de coordination permettant d'associer toutes les parties prenantes à la gestion du logement social afin que les règles soient concertées, puis mises en place, tant au niveau national, (compétent sur les questions stratégiques), qu'au niveau régional (assurant un rôle de coordination entre les départements), qu'au plan départemental (où les fichiers partagés de la demande doivent se multiplier).

Enfin, en région Île-de-France, la proposition consiste à mettre en place des fichiers départementaux correspondant à la compétence du préfet de département, tout en établissant une interconnexion et une gouvernance régionales entre ces fichiers pour permettre des attributions au niveau de la métropole lorsque l'attribution d'un logement social peut se faire dans un département autre que celui d'origine de la demande.

Introduction

La loi de 1998 de lutte contre les exclusions a instauré le numéro unique d'enregistrement des demandes de logements sociaux dans plusieurs objectifs:

- donner des garanties aux demandeurs par l'attribution d'un numéro à chaque famille,
- l'enregistrement de leur(s) demande(s) dans un fichier départemental,
- la fixation d'une date certaine à cet enregistrement pour donner un point de départ à la demande et au délai anormalement long.

Même si cela ne figure pas dans la loi, Louis Besson avait également indiqué qu'il souhaitait améliorer la connaissance statistique de la demande.

Un certain nombre de résultats positifs ont été constatés dans le rapport de juin 2006 du CGPC et de l'IGA:

- le numéro unique est effectivement attribué aux demandeurs dans la très grande majorité des cas avant l'attribution d'un logement;
- de ce fait, la demande a une date certaine;
- lorsque la demande est déposée ou orientée vers un bailleur, le dossier a des chances sérieuses d'être traité correctement.

Un certain nombre d'inconvénients et de lacunes ont aussi été relevés:

le numéro unique n'exonère pas le demandeur de déposer plusieurs dossiers lorsqu'il veut transmettre sa demande aux différents bailleurs sociaux de son lieu de destination. Il doit renouveler ces différents dossiers chaque année, ce qui est lourd pour une famille « ordinaire » mais difficilement réalisable pour une famille en difficulté.

Le demandeur n'est pas au centre du dispositif;

L'absence de pilotage stratégique et d'administrateur de données a abouti à un certain nombre de dysfonctionnements du système, nombreux doubles comptes, langage et thesaurus particuliers au service informatique du CETE du Sud Ouest et non concertés avec les partenaires opérationnels (bailleurs, réservataires). Ceci multiplie les incompréhensions et ne permet pas de donner des statistiques de demande fiables, utilisables pour la fixation du budget de l'Etat, la programmation, le dialogue entre les collectivités territoriales et l'Etat sur la construction sociale.

La réticence des organismes collecteurs à participer au système provoquait l'absence de la plupart des demandeurs du 1% logement des statistiques. Les bailleurs ne peuvent gérer une demande de logement et les statistiques ne peuvent pas en tenir compte si elle est transmise la veille de la commission d'attribution comme certaines pratiques le montrent.

Ni le ministre, ni le préfet n'étaient en mesure de connaître précisément la demande de logements sociaux dans son ampleur, sa localisation et ses caractéristiques. Le faible nombre d'informations exigées pour attribuer le numéro unique ne permettait pas aux organismes de constituer un vrai dossier de demandeur de logement.

De ce fait, il y avait souvent une double saisie, notamment quand les dossiers n'étaient pas déposés auprès d'un bailleur. Certaines collectivités ne transmettaient pas les dossiers à un bailleur et peu de conventions de transmission avaient d'ailleurs été passées.

Certains demandeurs avaient un numéro unique mais pas de vrai dossier de demande et donc aucune chance réelle d'obtenir un logement; les incertitudes statistiques et l'absence de partenariat ont abouti à une dégradation du système mis en place par l'administration.

Un certain nombre de départements ont établi un système propre, qui communique de moins en moins avec le CETE du Sud Ouest, ainsi privé des informations sur la demande dans ces départements. En effet parmi les départements « autonomes », le nombre de ceux qui délivrent le numéro unique sans passer par le CETE du Sud Ouest augmente.

Il est difficile de les en blâmer dans la mesure où leur mécanisme est plus performant que celui de l'administration. On retrouve presque chez chacun d'entre eux un partage des fichiers permettant des économies de saisie, une meilleure répartition des demandeurs entre les bailleurs, surtout une simplification considérable pour le demandeur qui n'a plus qu'une seule demande à déposer et à renouveler, demande qui est transmise par informatique à tous les partenaires bailleurs et réservataires.

Enfin les mêmes incertitudes statistiques se sont traduites par une multiplication des études, des enquêtes et des observatoires qui ont augmenté les coûts cachés de la connaissance de la demande. Par exemple, le CETE de l'Est retraite les fichiers du numéro unique pour les DDE de sa région. A Lyon, il y a 23 observatoires de la demande (qui ont également d'autres missions). A Bordeaux, l'agence d'urbanisme retraite le fichier du numéro unique, en Savoie c'est la DDE qui le fait. En Région Ile de France l'IAURIF retraite également avec l'observatoire régional du logement social les chiffres du numéro unique et ceux des bailleurs.

On trouvera en annexe le résumé du rapport de 2006.

1. La nouvelle lettre de mission

La commande vise de manière précise à déterminer :

- si la mise en place de systèmes de gestion partagée des demandes de logement social est opportune pour les demandeurs de logements sociaux, pour les bailleurs sociaux et pour les pouvoirs publics. Dans l'affirmative, il doit être précisé quel intérêt cela présente pour ces différentes catégories de personnes
- quelle serait sa faisabilité, y compris en termes de moyens financiers à mobiliser pour une mise en oeuvre en régie ou par des prestataires extérieurs ?
- quel serait le pilote localement et quel serait le maître d'ouvrage en cas de recours à des personnes extérieures ?
- Si l'analyse conduit à des conclusions positives, des propositions devront être faites pour définir un système permettant de constituer un fichier départemental des demandeurs de logements sociaux tout en préservant la raison d'être première du numéro unique, de rédiger des propositions concernant la mise à jour du fichier, d'élaborer un cahier des charges national qui permette à la fois de donner un cadre d'instruction homogène aux acteurs locaux et d'agréger au niveau national les statistiques départementales sur la demande.
- L'étude s'inspirera des expériences locales réussies. Elle devra favoriser une généralisation progressive.
- Il est demandé d'étudier la possibilité d'aller vers un formulaire unique de la demande de logements sociaux.
- La région Île-de-France doit faire l'objet de propositions spécifiques.
- La faisabilité d'accords contractuels avec les partenaires de terrain, bailleurs, élus, services de l'Etat, autres réservataires, doit être évaluée.
- Enfin des contacts avec les partenaires nationaux seront pris, en contact avec la DGUHC, pour tester l'acceptabilité des propositions.

2. Les nouvelles investigations menées

Nous avons observé les systèmes mis en place dans plusieurs départements (un tableau synthétique est joint en annexe). Il en résulte l'apparition de "dominantes".

La Haute Savoie connaît le système le plus ancien, géré par une ADIL, appelée PLS, chargée de gérer le fichier partagé et située dans les mêmes locaux que le principal organisme collecteur local. C'est un organisme de gestion qui ne joue pas le rôle d'observatoire statistique.

L'Isère a mis en ligne un outil, « Etoil.org » géré par l'ADIL avec une personne mise à disposition par le Conseil Général.

Lyon a engagé un plan sur deux ans permettant d'aboutir à un fichier commun de la demande. Le pilote est le Grand Lyon. Une négociation est en cours avec le Conseil général pour une éventuelle extension au département.

La Loire a défini une méthodologie et a choisi un prestataire qui devrait dans les prochains mois permettre la mise en place d'un fichier commun de la demande, partagé pour les publics les plus en difficulté PDALPD et DALO mais pas pour les autres demandeurs. Le pilote est l'Etat, en l'occurrence la DDE.

En Loire-Atlantique, nous avons examiné les évolutions intervenues dans la pratique depuis le premier rapport sur le NUD. Le pilote est l'association régionale HLM.

L'Etat, représenté par le sous préfet à la ville situé à Nantes, souhaite reprendre la main en dotant ses services de capacités d'interrogation directe de la base de données et de capacités de gestion du contingent préfectoral. L'Etat a déjà accès à des fiches **nominatives** simplifiées et devrait avoir accès à l'avenir à toutes les informations **nominatives**. Il est rappelé qu'à quelques variantes près, le même logiciel couvre l'ensemble des Pays de la Loire.

En Ile-et-Vilaine, le constat dressé est celui d'une situation atypique où l'agglomération de Rennes organise la politique du logement en réglant les problèmes des familles prioritaires avant qu'ils ne se traduisent par un recours à la commission de médiation. L'autorité d'agglomération utilise son **contingent mais aussi le contingent** préfectoral, avec l'accord de l'Etat. Celui-ci ne participe pas aux réunions organisées par l'EPCI auxquelles il est, semble-t-il, invité. C'est la seule agglomération de France qui envisagerait d'assumer elle-même la responsabilité du droit au logement opposable.

Dans le Haut-Rhin, les acteurs du logement social souhaitaient une amélioration du NUD, vécu comme une formalité dénuée d'intérêt. L'association des bailleurs a, lors de notre mission, indiqué qu'elle prenait l'initiative de mettre en place un fichier commun de la demande.

En Île-de-France, les enjeux sont encore plus importants compte tenu de la crise de l'offre.

La ville de Paris vient de rénover son système de fichier partagé avec l'Etat dont elle assure la gestion complète. Les autres départements n'impulsent pas d'initiatives. Ils ont conscience que la question de l'offre se pose à l'échelle de la région et non dans le seul cadre départemental. Il est toutefois envisageable de connecter les fichiers entre eux pour éviter les doublons et obtenir des statistiques fiables.

Ces investigations montrent une montée en charge progressive mais sensible des structures intercommunales de type EPCI (à Rennes, à Nantes, à Lyon où elles devraient avoir un rôle prépondérant dans la gestion des fichiers communs de la demande).

L'existence de "dominantes" place parfois l'Etat en situation marginale, s'il ne s'implique pas fortement dans le fonctionnement du système.

On ne peut que constater la faiblesse du pilotage des logiciels de l'Etat. Deux systèmes informatiques existent. L'un résulte d'une obligation légale, le Numéro Unique, l'autre, GIL, est un logiciel mis en place par les préfetures pour gérer leur contingent. Il est utilisé en région parisienne, mais ne peut plus évoluer. Le ministère de l'intérieur développe un nouveau logiciel, AGIL, visant à remplacer GIL et à gérer le contingent préfectoral en matière de logement.

Le NUD est un outil considéré comme une charge sans avantage pour les acteurs du logement social. Même s'il permet de dater la demande, sa fiabilité est discutable. Certaines communes dans le Val de Marne le remplacent par le numéro GIL.

Les statistiques du ministère issues du NUD sont dépourvues de toute fiabilité. D'une part dans un département visité, le nombre de dossiers recensés au NUD est de 150 000 alors que l'enquête approfondie en détermine un peu moins de 50 000. D'autre part, une grande partie des départements visités dans le cadre de la mission ne renseignent plus le NUD via le CETE du Sud Ouest.

Les services du ministère ont peu exploité les possibilités du NUD (certains traitements statistiques de qualité sont possibles, cf les travaux du CETE de l'Est qui ont permis une véritable chasse aux doublons. Il a par ailleurs obtenu par le croisement des données certains usages statistiques jusque là peu exploités). Ils ont aussi et surtout peu rendu compte aux partenaires du logement social des données ainsi collectées ce qui a contribué au manque de considération pour cet outil.

Les services du ministère du développement durable dans les départements ne sont pas encore au clair sur le pilotage des politiques d'attribution. Là où un volontarisme est affiché (Loire, Loire Atlantique, Val de Marne), le contingent préfectoral est ré-identifié et se reconstitue. La DDE joue alors un rôle important qui permet de développer une vision plus stratégique des politiques d'habitat (Ex: Haute-Savoie avec l'usage d'ECOLO et de PROMETHEE pour géolocaliser le parc conventionné). La DRE de Rhône Alpes a fait une étude avec la DRASS pour examiner l'offre et la demande en matière d'hébergement. Certains départements sont déjà en mesure de cartographier l'offre et la demande. Mais l'avenir des logiciels n'est pas assuré, notamment pour ECOLO.

Nous avons rencontré différents prestataires, le CETE du Sud Ouest, SIGMA, prestataire des Pays de la Loire, PELEHAS, prestataire et auteur d'un autre logiciel.

Un rendez-vous a été obtenu auprès de M. REGNIER, préfet, délégué général pour la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri et mal logées qui nous a exprimé son intérêt pour la mise en place du dispositif.

3. La région Rhône Alpes, cas exemplaire

La région Rhône Alpes nous paraît exemplaire à la fois d'une grande richesse et d'un certain désordre.

Les quatre départements que nous avons vus (Isère, Loire, Rhône et Haute Savoie) ont des systèmes différents, qu'il s'agisse du nombre d'informations demandées au candidat locataire, du nombre de dossiers qu'il doit déposer, du logiciel, des fonctions assurées par le système. Il y a toujours un fichier de la demande, parfois un fichier des attributions, parfois un fichier de l'offre physique en flux, parfois le dispositif fait fonction d'observatoire mais pas toujours.

Ces systèmes ont été conçus sans coordination particulière bien que dans deux cas le prestataire informatique soit le même (SOPRA). Le département de l'Ain sur lequel nous avons eu seulement des notes écrites utilise un autre système.

Les trois autres départements utilisent le numéro unique, la Savoie allant un peu plus loin que les deux autres départements en faisant une analyse affinée des statistiques du numéro unique. Ces trois départements n'ont pas de fichier partagé de la demande. En ce qui concerne la Drôme et l'Ardèche, il n'y a évidemment pas de nécessité urgente dans des marchés détendus. Au total, pour 8 départements il y a six systèmes indépendants les uns des autres.

Partout où existe un dispositif de fichier partagé, il est partenarial et l'Etat participe toujours à la fois financièrement et sur le plan pratique, en bénéficiant d'un certain nombre de prestations.

4. La confirmation de certains constats

Un certain nombre des constats faits dans le rapport sur le n° unique sont confirmés:

- Le dispositif du CETE du Sud Ouest, chargé de la gestion informatique du NUD, n'élimine pas les doubles comptes de façon efficace. Sa méthode actuelle ne peut pas déboucher sur des statistiques exactes;
- Le thésaurus utilisé par le CETE n'est pas compris par tous les partenaires de la même façon, voire pas utilisé par ceux-ci ;
- Certains départements qui ont leur fichier partagé avec un logiciel propre passent par le CETE pour attribuer le n° unique aux demandeurs, d'autres l'attribuent eux-mêmes sans passer par le CETE. Celui-ci, n'étant pas informé, ne comptabilise pas les demandeurs correspondants;
- Les 7 informations mentionnées dans l'article R 441-2-1 du CCH ne permettent pas d'alimenter un fichier partagé de la demande et ne correspondent pas à ce qui est nécessaire à un bailleur social pour instruire un dossier. De ce fait ces informations ne servent à rien, les bailleurs font une double saisie et les demandeurs constituent un double dossier;
- Les DRE ne sont généralement pas associées au fonctionnement du système alors qu'elles ont des fonctions statistiques et des fonctions de coordination des services départementaux du ministère;
- Certaines DDE comme la Haute Savoie s'investissent de manière remarquable (ex: un répertoire et une cartographie du parc social qui va jusqu'à la parcelle cadastrale avec un logiciel du CETE de Normandie, ce qui permet de présenter au préfet une carte géographique de synthèse de l'offre et de la demande de logements sociaux) assez largement ignorées de la plupart des autres départements et des administrations centrales;
- Les fichiers partagés simplifient généralement beaucoup la vie des demandeurs là où ils sont en place. Ils donnent satisfaction aussi bien aux demandeurs en garantissant les droits des personnes qu'aux bailleurs sociaux qui voient leur travail simplifié, les saisies allégées (une seule saisie au lieu de plusieurs) et l'éventail de leur clientèle élargi, avec un regard collectif sur l'égalité de traitement des familles et des bailleurs dans les pratiques d'attribution ;
- La nécessité d'une concertation se fait sentir au niveau national, celle d'une coordination au niveau régional.

5. Les constats nouveaux

On peut faire aussi quelques constats nouveaux.

- Il n'y a généralement pas de coordination entre le fichier partagé et l'organisation des suites à donner aux décisions favorables de la commission départementale de médiation.
- Les organismes collecteurs du 1% logement participent généralement au niveau local aux fichiers partagés.
- Les associations locales ou régionales de bailleurs rencontrées sont généralement favorables à la transparence et au fichier partagé.
- En région Ile de France, peut-être dans d'autres départements, les partenaires potentiels attendent une initiative de l'Etat. Il ne se passera rien si l'Etat ne prend pas l'initiative.
- Enfin le département de la Loire offre deux originalités. D'une part, l'Etat est leader du dispositif départemental, d'autre part le logiciel en cours de développement est libre de droits de propriété intellectuelle et pourrait donc être utilisé en subsidiarité là où il n'y a pas d'initiative locale.

Le logiciel du ministère de l'intérieur pour la gestion du contingent préfectoral devrait être connecté avec le logiciel commun mis en place localement.

6. La réponse aux questions de la lettre de mission

Pour les demandeurs, l'existence de fichiers partagés est une simplification considérable des formalités qu'ils ont à accomplir. Il leur suffit de déposer un seul dossier, à un endroit quelconque du réseau constitué, donc avec l'avantage de la proximité des lieux de dépôt, et ils n'ont qu'un seul dossier à renouveler chaque année.

De plus, ils n'ont plus de risque que leur dossier ne soit pas communiqué à un bailleur puisque la saisie se fait une seule fois au profit de tous les participants. Il n'y a plus de risque qu'un dossier se perde. Il n'y a plus besoin de conventions de transmission entre lieux de dépôt et bailleurs. On améliore les garanties données au demandeur.

On passerait donc d'un numéro unique d'enregistrement des différentes demandes d'un même demandeur à une demande unique.

Pour les bailleurs, il n'y a plus qu'une seule saisie de dossier alors qu'aujourd'hui il peut y en avoir plusieurs, une pour chaque organisme présent sur un site. De plus, si on aligne les informations demandées pour le numéro unique sur les informations demandées par le bailleur pour constituer un vrai dossier de demande, on réduit encore le nombre de saisies.

Dans le coût de la saisie, il faut compter l'entrée des informations mais également le temps de réception du demandeur. L'économie de temps et d'argent a lieu à la première demande, mais également au renouvellement. D'ailleurs, les bailleurs confient généralement à l'organisme gestionnaire du système de fichier partagé la tâche de faire les relances annuelles, ce qui augmente la fiabilité du système de relance pour un moindre coût.

Pour créer un fichier partagé, il faut aussi se mettre d'accord sur les informations à recueillir, ce qui pousse à établir un formulaire commun et à réaliser quelques économies d'échelle.

Certains bailleurs peuvent trouver des candidats qu'ils ne trouveraient pas spontanément. L'outil peut être directement connecté avec leur fichier de gestion locative et permettre d'alimenter la commission d'attribution. Ils peuvent également gérer les différents contingents.

Ils améliorent leur image en termes de transparence. A ce titre ils peuvent répondre aux demandes des collectivités territoriales et de l'Etat de connaître la demande sur leur territoire, demande satisfaite et demande non satisfaite, et rendre compte facilement de leur action.

Enfin si le système inclut un historique, les bailleurs peuvent faire la preuve des propositions faites à certains locataires qui ont refusé, à plusieurs reprises, les logements proposés.

Pour les pouvoirs publics, la mise en oeuvre de fichiers partagés permet de faire enfin fonctionner correctement un dispositif qui pour le moment n'a jamais produit de bons résultats en dehors de la date certaine de dépôt d'une demande. Cela permet d'avoir une

certitude sur le bon enregistrement des demandes, l'élimination des doublons par la pluralité des partenaires et une meilleure organisation locale.

Globalement, c'est un instrument pour suivre les politiques d'attribution par la connaissance en temps réel des caractéristiques des demandes non satisfaites et des demandes satisfaites.

Pour les PLH, les PDALPD, les accords collectifs, l'application de la loi DALO, la programmation des crédits, l'évaluation des conventions de délégation des aides à la pierre, c'est un instrument irremplaçable.

La généralisation de ces systèmes devrait permettre une discussion plus efficace sur la participation financière de l'Etat aux différents dispositifs des fichiers communs par un groupement des commandes d'investissement et de maintenance.

L'Etat pourrait ainsi faciliter son dialogue constructif avec les bailleurs, récupérer plus efficacement le contingent préfectoral et le gérer en liaison avec ses partenaires, diffuser les bonnes pratiques. Il pourrait, grâce à une cartographie des demandes et des offres de logements sociaux, mieux comparer, mieux informer et mieux discuter avec les collectivités locales et leurs établissements publics de coopération.

L'Etat aurait enfin des statistiques fiables à tous les niveaux géographiques, notamment à destination des ministres concernés. Conformément à l'esprit de la LOLF, la file d'attente des demandeurs deviendra un instrument de mesure fiable et son évolution d'année en année, un objectif et un indicateur de résultat utilisable dans la discussion budgétaire au niveau national comme au niveau local.

Enfin l'Etat pourrait coordonner ses différents instruments, aujourd'hui dispersés et parfois redondants ou peu efficaces (NUD, AGIL, enquête attributions, DALORIF, travaux des DDE, des CETE, des agences d'urbanisme, des observatoires divers et variés ou des BET extérieurs).

La multiplication des initiatives locales pour pallier l'absence d'un système national efficace montre que l'Etat ne peut pas rester inerte. Une carte géographique de ces initiatives locales est jointe en annexe. L'Etat pourra à travers une modernisation de ses systèmes mieux adapter les textes à un fonctionnement efficace, jouer un rôle actif et se positionner en subsidiarité en l'absence d'initiatives locales.

6.1. Faisabilité de ce dispositif, notamment sur le plan financier

Les DDE/préfectures qui participent financièrement à un système de fichier partagé versent entre 7 000 et 12 000€ par an pour la maintenance.

Pour l'investissement initial, il est rappelé que la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), via le Fonds d'intervention pour le logement locatif social (FILLS),

subventionne les bailleurs sociaux qui créent un fichier partagé. Cela pourrait devenir une priorité pour les années 2008/2009.

Dans la Loire, seul lieu où le projet est directement porté par l'Etat via la DDE, le coût global de développement est de 120 000€ en investissement, le coût pour les bailleurs est de l'ordre de 20 000€ pour les interfaces et le coût de fonctionnement est évalué à 50 000 à 100 000€ par an. Il est rappelé que le système n'est pas encore opérationnel.

Le logiciel PELEHAS coûte à chaque commune utilisatrice 15 000€ pour l'installation de 4 postes et 15% de ce coût chaque année pour la maintenance.

Il faudra faire des hypothèses de diffusion des logiciels, de diffusion éventuelle d'un logiciel d'Etat venant se substituer aux initiatives locales absentes, de renégociation collective des tarifs avec les prestataires, d'économie de saisie dans certaines préfectures, d'économie des études de fiabilisation des statistiques tirées du numéro unique, d'économie sur la multiplication des logiciels, d'économie sur l'enquête attributions.

Pour le moment les principaux logiciels en fonctionnement sont ceux de prestataires privés (SIGMA et SOPRA pour les plus importants, PELEHAS pour un nombre important de communes en région Ile de France).

Rien n'empêche de compléter cette offre par un logiciel d'Etat en régie ou en maîtrise d'ouvrage, les systèmes existants ou en projet étant conservés.

Enfin, la saisie directe des informations sur un poste informatique plutôt que sur un formulaire papier est susceptible de générer des économies importantes de fonctionnement. Cette saisie peut être réalisée par une personne spécialisée dans un lieu d'enregistrement.

Il serait possible à la fin de l'enregistrement de donner au demandeur son dossier de demande, qui lui garantit l'accès à ses données personnelles, dossier qui comprendrait le numéro unique ainsi qu'une autorisation par le demandeur d'un traitement automatisé. A terme, la saisie par internet pourra également être envisagée.

6.2. Le pilote local

Là où des systèmes de fichier partagé existent ou sont en création, il est important que le pilote reste le pilote actuellement en place, à savoir le plus souvent un autre partenaire que l'Etat. D'une part il faut conserver les systèmes qui marchent, d'autre part il serait psychologiquement maladroit de ne pas reconnaître l'antériorité et les mérites des initiatives prises par les acteurs locaux.

Enfin, l'important est davantage le partenariat que le leadership, du moment que la règle du jeu prévoit que l'Etat a accès à toutes les informations qui le concernent, à une série de statistiques produites automatiquement à périodicité rapprochée, au fichier des demandes satisfaites, à des statistiques par organisme et par territoire. Il faut donc un accord sur des clés d'accès, une formation à l'utilisation des bases de données pour les

services de l'Etat, éventuellement la mise en place d'outils et de formations cartographiques.

6.3. La possibilité de passer des accords

L'USH paraît ouverte à la négociation d'un accord national. Le projet pour le mouvement HLM présenté au congrès de septembre 2008 propose que "les demandes soient inscrites sur un fichier commun de la demande à l'échelle du bassin d'habitat, partagé entre les bailleurs sociaux et les réservataires". Cette orientation paraît compatible avec les orientations du rapport. Plusieurs dispositifs locaux montrent qu'une coordination peut être établie entre le niveau départemental et le niveau de l'agglomération.

La fédération nationale des entreprises publiques locales (E.P.L.) a exprimé un avis favorable à la mise en place de fichiers partagés de la demande sous un certain nombre de conditions. D'une part, une maîtrise du coût du dispositif doit être assurée, d'autre part, le dispositif doit avoir un caractère partenarial et contractuel associant l'ensemble des acteurs.

L'Union d'Economie Sociale pour le Logement (U.E.S.L) a émis un simple avis technique; une délibération de ses instances n'ayant pas encore eu lieu. Elle a insisté sur le nécessaire maintien des procédures actuelles de décision en matière d'attribution des logements. Le dispositif de la demande unique lui paraît assurer une plus grande lisibilité et une meilleure efficacité pour l'ensemble des partenaires et pour le demandeur. Il y a enfin convergence avec les études prospectives de besoin des entreprises engagées par les organismes collecteurs.

Les organisations nationales regroupant les collectivités et leurs établissements publics de coopération n'ont pas été consultées en tant que telles. Cette démarche nécessaire paraît relever du politique sur la base d'un projet validé à ce niveau. En revanche, lors de l'examen local des dispositifs en place, les collectivités sont apparues systématiquement associées au partenariat et même dans certains cas en assurent le pilotage. Le rapport propose leur intégration dans l'ensemble des comités chargés de la mise en place et du suivi de ses recommandations.

7. Les pistes de travail

Les fichiers partagés de la demande ne peuvent bien fonctionner que s'ils sont partenariaux, comme c'est le cas dans les départements où nous avons pu les voir. Il n'y a pas de raison pour que la règle soit différente au niveau national et au niveau régional. L'équipe de mission propose de créer un comité national de concertation et de prendre en charge une assistance au démarrage de ce comité.

Ce comité national comprendrait la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) avec les personnes chargées de la loi DALO, du NUD, des systèmes d'information géographique, de la programmation, des études.

Le comité serait interministériel et comprendrait, outre la DHUP, la DAEI pour l'aspect statistique, le ministère de l'intérieur pour la gestion des contingents préfectoraux, le ministère des affaires sociales pour les aspects « *sortie de l'hébergement* ». Il serait étendu aux représentants nationaux des organismes bailleurs, USH et Fédération nationale des SEM, ceux du 1% logement.

La question du choix de la représentation se pose pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération (AMF, AMIF, association des communautés de France, villes de banlieue, grandes villes, association des départements de France...). On pourrait enfin associer l'ANIL et la CNAF, les CAF ayant de nombreuses informations sur les familles demandeuses (A Saint-Etienne, la CAF participe au tour de table).

Une mission d'assistance technique pourrait être confiée au CETE du Sud Ouest et au CETE de Normandie (service chargé des bases de données et service de l'habitat) pour ce qui concerne le numéro unique. Le CETE de l'Est pourrait faire part de son expérience. D'autres organismes pourront le cas échéant être sollicités.

Dans le cadre de ce partenariat devra être abordé la question importante des clés d'accès des différents partenaires à l'information, notamment nominative.

Un représentant des DRE et un représentant des DDE pourraient être également membres du comité national de concertation .

La préparation des séances du comité national pourrait être assurée par une commission associant les techniciens de la politique du logement et ceux des systèmes d'information.

Le comité national pourrait être relayé dans les régions par des comités de coordination régionaux, dont la composition serait proche de la sienne. Le comité régional serait chargé de relayer dans les deux sens l'information et d'assurer une coordination des départements. Il aurait également pour rôle de diffuser les bonnes initiatives. Le comité régional permettra à l'Etat de restaurer son rôle de coordination.

Le niveau géographique de coordination aux échelles inférieures, département et éventuellement EPCI, doit se caler avec le niveau géographique des dispositifs de fichier partagé.

L'existence de différents dispositifs départementaux, contingent préfectoral, commission de médiation, PDALPD, PDH, milite très fortement pour que le niveau départemental soit systématiquement couvert même s'il existe un ou des fichiers dans une agglomération. Une coordination doit alors être assurée.

Le programme de travail du comité national comprendrait plusieurs thèmes qui, pris dans leur ensemble, formeraient le cahier des charges mentionné par la lettre de mission. Certains thèmes pourraient donner lieu à la création d'un groupe de travail particulier. On trouvera en annexe diverses propositions à soumettre à une réflexion commune.

7.1. Améliorer et renforcer le numéro unique

Une mission essentielle pour l'Etat est d'impulser la diffusion sur l'ensemble du territoire des fichiers partagés de la demande en même temps que des méthodes et outils pour y parvenir. Cette mission revient d'abord à l'administration et à ses services, en coordination avec ses partenaires avec qui elle peut passer des accords de développement comme proposé à la fin de ce document

Le premier thème serait la redéfinition des informations à fournir par le demandeur pour obtenir le n° unique. L'objectif est que les informations demandées pour le n° unique soient les mêmes que celles demandées par les bailleurs pour instruire une demande de logement social.

Le nombre d'informations serait plus élevé que les sept informations actuelles mais il n'y aurait plus qu'une saisie et on supprimerait un fichier inutile et inactif. Il faut modifier le décret correspondant. Il est proposé de renvoyer la liste des informations à un arrêté pour éviter une procédure très lourde à chaque modification de la liste.

Cette liste d'informations figurant dans tous les formulaires de demande doit absolument être concertée. Un accord sur ce point semble possible pour deux raisons.

Certains départements, voire certaines régions ont déjà un formulaire de demande unique (Pays de la Loire, Isère, Haute Savoie), d'autres l'envisagent dès le démarrage (Grand Lyon).

Seconde raison, la liste serait un tronc commun mais chaque bailleur pourrait y rajouter des informations supplémentaires, comme cela se fait par exemple à Saint-Nazaire, ce qui resterait donc souple. Ce chantier déboucherait sur une modification de texte. Il en résulterait, par ailleurs, une base sérieuse pour une homogénéité statistique.

On trouvera ci-joint un tableau comparatif des informations demandées dans les différents formulaires départementaux qui nous ont été remis et une proposition de liste d'informations commune. La possibilité pour une famille de présenter une demande par

internet pourrait figurer également dans ce thème, ainsi que la question des pièces justificatives.

Ce chantier serait également statistique et méthodologique avec l'élimination des doubles comptes, l'enregistrement des demandes passant par le 1% logement, le thésaurus du dispositif national, les tableaux de bord automatiques demandés à chaque niveau géographique.

Il pourrait également comporter un travail sur la connaissance statistique des attributions, ce qui pourrait permettre de supprimer l'enquête correspondante de l'administration (à examiner aussi avec la CNAF). Plus généralement, le groupe chargé de ce thème pourrait travailler à un allègement, voire dans certains cas une suppression, de certaines enquêtes statistiques pour leurs aspects superfétatoires.

Ce groupe pourrait travailler sur la traduction géographique de la demande, ce qui devrait intéresser tous les partenaires et notamment les préfets pour l'application de la loi DALO comme de la loi SRU.

Enfin, les rapporteurs insistent sur l'ancienneté de l'application informatique du numéro unique. Il y a urgence pour l'Etat à moderniser et sécuriser cette application dont la défaillance éventuelle provoquerait une paralysie du système.

7.2. Pour une information obligatoire des services de l'Etat

Le second thème porterait sur la nécessité pour chaque dispositif départemental d'informer le CETE du Sud Ouest de l'enregistrement de chaque demandeur. Cette information est indispensable pour qu'une centralisation statistique soit faite et donne au ministre chargé du logement une information chiffrée sur la demande à tous les niveaux géographiques.

C'est en principe le CETE qui attribue le n° unique mais certains dispositifs locaux n'ont pas recours à lui. Pour ces derniers, il faut prévoir une obligation d'informer le CETE simultanément à l'attribution du NUD. Ce chantier pourrait déboucher ainsi sur une modification de texte. Le CETE serait ainsi mis en mesure de comptabiliser l'ensemble des demandes sur l'ensemble du territoire et à chaque niveau géographique.

L'article L441-2-1 du CCH semble le permettre. Il faudrait que l'obligation d'information porte aussi sur les demandes satisfaites. Ce groupe définira les statistiques demandées au niveau national à partir des informations de base.

Il pourra proposer des équivalences entre les informations ainsi collectées et certaines enquêtes effectuées par l'administration.

7.3. En Île-de-France, pour un fichier interdépartemental

Le troisième chantier pourrait porter sur la région Ile de France, et sur la constitution d'un système interdépartemental comprenant des fichiers départementaux interconnectés (comme nous l'avions proposé dans le rapport n° unique).

La présence du ministère de l'intérieur, porteur du logiciel AGIL, est indispensable. Il est probable qu'il faudra envisager deux systèmes interconnectés de fichiers partagés, l'un au niveau départemental et l'autre au niveau régional, avec une réelle gouvernance assurée par le comité régional.

L'idée est de permettre à un préfet de répondre à certaines demandes par des propositions sur un autre département. Une règle du jeu devra naturellement être établie pour que le niveau régional ne soit pas un recours facile et inopérant pour les demandes excédentaires par rapport aux possibilités de chaque département.

7.4. Pour une bonne coordination des fichiers

Le quatrième chantier porterait sur l'organisation et notamment la relation entre les fichiers partagés de la demande de logements sociaux et les deux autres fichiers avec lesquels il est nécessaire de se coordonner, le fichier des personnes reconnues prioritaires au titre de la loi DALO et le fichier préfectoral.

Ce chantier correspond aux termes "*gestion de la demande*" employés dans la lettre de mission. Il devrait associer le ministère de l'intérieur.

La coordination des différents logiciels de l'Etat (DDE de la Loire, AGIL, NUD) s'y trouverait également, avec la possibilité d'une subsidiarité là où aucune initiative n'intervient. Ce chantier pourrait porter également sur la répartition des tâches entre les différents niveaux géographiques, local, régional, national.

7.5. Mutualiser les achats, optimiser les coûts

Un cinquième chantier pourrait inclure dans la réflexion les aspects économiques et une concertation face aux achats de prestations à effectuer auprès de différents prestataires de services.

7.6. Pour des accords de partenariat

Enfin, ce schéma pourrait donner lieu à la conclusion d'accords de partenariat aux niveaux national et régional, dans l'esprit d'un pacte national à négocier notamment avec les bailleurs sociaux.

Ces accords comporteraient des actions communes pour la diffusion et le développement des fichiers partagés, des actions techniques sur les systèmes et leurs interfaces, des éléments de bonne pratique, de déontologie, de formation, etc...Il est proposé dès à présent qu'un contact soit établi avec les ministères de l'intérieur et des affaires sociales pour définir une position commune de l'Etat avant une telle négociation.

Ce rapport donne la priorité au cadre contractuel. Les fichiers communs de la demande nous paraissent relever d'abord de l'accord partenarial.

Toutefois en cas de désaccord persistant de ses partenaires, l'Etat aurait la possibilité de se substituer à eux. Il pourrait utiliser des extraits départementaux du fichier national du numéro unique, complété et amélioré comme proposé plus haut, comme fichier commun mis à la disposition des acteurs locaux du logement.

Ceci suppose trois conditions, un pilotage efficace du système, l'ouverture par l'Etat du fichier du NUD aux autres acteurs habilités du logement social et le caractère nominatif des informations gérées au titre du numéro unique.

La seconde possibilité serait d'utiliser un logiciel propre, comme celui de la DDE de la Loire, pour pallier l'initiative locale défailante.

Conclusion

La politique de traitement de la demande de logement social a connu dans les dix dernières années de grandes évolutions. La tension qui existe dans certaines zones d'une part et les évolutions réglementaires et technologiques auxquelles nous assistons appellent à aller de l'avant.

La multiplication des plates-formes d'échanges des données sur le logement social marque les dernières années. L'accroissement de ces dispositifs doit être rapidement pris en compte pour que l'Etat, garant du droit d'accès au logement pour tous, et en priorité aux plus démunis, puisse jouer son rôle.

A cet effet, l'Etat doit pouvoir mieux connaître les besoins et échanger avec les collectivités locales, les bailleurs sociaux, les gestionnaires du 1 % logement.

En proposant que le numéro unique évolue pour constituer le dossier de base de demande d'un logement social, et en affichant plus clairement la nécessaire transmission des informations ainsi collectées, l'Etat se donnerait les moyens d'être mieux informé de la demande.

En étant présent au sein des structures gestionnaires de l'information sur la demande de logements sociaux au plan départemental, lorsqu'il n'en assure pas la gestion lui-même, l'Etat bénéficierait d'une meilleure connaissance de cette demande et des réponses apportées par les bailleurs sociaux en matière d'offre.

En Île-de-France, même si l'attachement des candidats au logement social pour leur commune ou leur département est constaté, le besoin de permettre une interconnexion des fichiers départementaux pourrait permettre une meilleure prise en compte de la demande.

En plaçant le demandeur au centre du dispositif, il est possible d'éviter aux familles de nombreuses démarches qui, objectivement, ne leur apportent pas de garanties supplémentaires quant au traitement de leur dossier.

Avec la loi DALO, les attributions des logements sociaux sur le contingent réservé au Préfet pour les plus démunis font l'objet d'une concertation. Les décisions des commissions de médiation peuvent faire l'objet de recours.

Cette situation nouvelle conduit à rechercher, comme plusieurs départements ont après la Loire-Atlantique et la Haute-Savoie entrepris de le faire, quel système partagé pouvait être mis en place pour apporter une réponse plus pertinente à la demande.

Le partenariat recherché avec les acteurs du logement social (bailleurs, propriétaires, collectivités locales ou leurs EPCI, Etat, gestionnaires du 1 % logement) doit être mis en oeuvre parallèlement au toilettage des textes qui imposent des rigidités sans apporter aux praticiens les informations qu'ils sont en droit d'attendre de la part de l'Etat.

La multiplication des observatoires qui engagent d'importants frais d'études et les besoins propres aux services centraux militent pour proposer aux praticiens la mise en

place d'un dossier unique de demande de logement auquel il serait possible d'adjoindre des éléments supplémentaires correspondant à des besoins locaux.

Par ailleurs, cette évolution ne sera possible que si elle est concertée dans ses modalités pratiques.

C'est dans ce sens que la mission propose de mettre en place des structures souples de concertation et de travail en commun.

Marc PREVOT

Philippe SCHMIT

Inspecteur général de
l'équipement

Inspecteur général de
l'équipement

Annexes

Annexe 1. Lettre de mission



MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE

LE DIRECTEUR DE CABINET
N/REF : CAB/LH/LCA

29 JAN. 2008

Le Directeur de cabinet

à

Monsieur le Vice-Président du
Conseil général des ponts et chaussées

OBJET : mission relative à la mise en place de fichiers partagés de gestion des demandes de logements sociaux.

Le rapport de 2006¹ relatif au numéro unique d'enregistrement des demandes de logements sociaux comporte une analyse des objectifs et des limites de ce dispositif et met en valeur des dispositifs locaux fonctionnant efficacement et permettant aux différents acteurs, bailleurs sociaux, élus locaux, préfet, organismes collecteurs du 1% logement, d'optimiser les attributions de logements sociaux, dans l'esprit de la loi de 1998 tout autant qu'en termes d'amélioration de leur gestion.

La nécessité de développer des fichiers partagés des demandes de logements sociaux permettant d'améliorer la gestion de ces demandes par les bailleurs et de leurs contingents par les réservataires, ainsi que de disposer de statistiques relatives à la demande de logements sociaux se fait sentir.

La loi relative au droit au logement opposable du 5 mars 2007 renforce la nécessité d'un système efficace de recensement des demandes de logements sociaux, qui permette de distinguer les personnes susceptibles de saisir sans délai les commissions de médiation de celles dont le cas d'ouverture des recours est le délai d'attente anormalement long.

En conséquence, je vous demande de réaliser en lien avec la DGUHC une mission d'étude et de proposition sur ce sujet.

¹ La loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions a instauré un numéro unique d'enregistrement des demandes de logements sociaux. Celui-ci avait plusieurs objectifs.

Le premier était de garantir aux familles des demandeurs un enregistrement fiable et dans des conditions uniformes sur l'ensemble du territoire de leur demande, avec une date certaine. Le second était d'assurer un traitement homogène et égal de toutes les demandes permettant d'obtenir une chance sérieuse d'accéder au logement social dans un délai considéré comme normal. Le troisième était, comme l'a indiqué clairement à l'époque le ministre concerné, de constituer une base statistique de la demande, fondement de toute politique du logement social, notamment en matière de prévisions budgétaires et de programmation géographique véritablement fonction des besoins.

Le Conseil général des ponts et chaussées et l'Inspection générale de l'administration ont clairement montré dans un rapport rendu en 2006 que seul le premier objectif était à peu près atteint, tous les demandeurs bénéficiant effectivement d'un numéro et d'une date d'enregistrement. Les deux autres objectifs sont actuellement et pour diverses raisons, dans le dispositif actuel, hors d'atteinte.

La mission devra s'attacher à répondre aux questions suivantes :

- La mise en place de systèmes de gestion partagée des demandes de logement social est-elle opportune pour les demandeurs de logements sociaux, pour les bailleurs sociaux et pour les pouvoirs publics ? Dans l'affirmative, il sera précisé quel intérêt cela présenterait pour ces différentes catégories de personnes.
- Quelle en serait la faisabilité, y compris en termes de moyens financiers à mobiliser, soit pour une mise en œuvre en régie, soit pour financer des prestataires extérieurs ?
- Quel serait le pilote localement et quel serait le maître d'ouvrage en cas de recours à des prestations extérieures ?

Si votre analyse vous conduit à préconiser la mise en place de tels dispositifs, vous ferez des propositions permettant de définir un système qui permette de constituer au niveau départemental un fichier des demandeurs de logement social, tout en préservant la raison d'être première du numéro unique, qui a constitué une avancée importante en terme de droits des demandeurs de logement social en leur permettant d'obtenir une date certaine et de pouvoir par la suite invoquer un délai anormalement long. Ce fichier, unique pour le département, devra pouvoir être utilisé, d'une part, pour l'instruction des demandes par les bailleurs et, d'autre part, pour remonter des informations statistiques sur l'état de la demande.

Vous ferez également des propositions concernant la mise à jour du fichier, de façon à ce qu'il ne reproduise pas les défauts du dispositif du numéro unique que le rapport précité a relevés.

Vous vous inspirerez des expériences locales qui donnent aujourd'hui de bons résultats, sous réserve de leur transposabilité dans des contextes locaux différents.

Vous élaborerez un cahier des charges national qui permette à la fois de donner un cadre d'action homogène aux expériences locales et d'agréger les statistiques départementales de la demande au niveau national. Ce cahier des charges comportera un volet technique relatif aux systèmes d'information à développer pour atteindre les objectifs.

L'équipe désignée pour la mission pourra, dans la limite des délais impartis, aller plus loin et étudier la possibilité d'aller vers un formulaire unique de demande de logements sociaux, vers une meilleure utilisation des informations ainsi obtenues, dans le respect des règles de confidentialité appliquées par la CNIL, et présenter toutes autres propositions pertinentes.

Vous ferez des propositions pour tenir compte des spécificités de la région Ile de France.

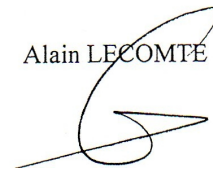
Vous proposerez les moyens de diffuser le plus largement possible le système proposé de manière à déboucher sur une généralisation progressive.

En étroite liaison avec mes services, vous évaluerez la faisabilité d'accords contractuels avec les partenaires de terrain, bailleurs, élus, services de l'Etat, organismes collecteurs du 1% logement sur cette mise en place, le cas échéant dans le cadre d'accords nationaux.

Des contacts avec les partenaires nationaux seront pris par la mission en lien avec la DGUHC avant la remise du rapport final de manière à tester l'acceptabilité des propositions et à les affiner le cas échéant en fonction des contraintes propres aux différents partenaires.

Votre mission devra être achevée dans l'ensemble de ses aspects au premier semestre 2008.

Alain LECOMTE



Annexe 2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
AITRAS	Pierre-Yves	USH 74	Président	28 avril 2008
ALBRECH	Cécile	DDE Haut-Rhin	Chef de cellule, Service habitat, délégation des aides à la pierre	5 mai 2008
ANGLADE	Mme	Préfecture de Haute- Savoie		28 avril 2008
BALISE	Huguette	DDE Haut-Rhin	cellule aide à la pierre	5 mai 2008
BARRES	Tristan	DDE du Val de Marne	chef de service Habitat	11 juin 2008
BAZIN	Daniel	DREIF	Directeur délégué	24 avril 2008
BAUER	Jean-Luc	CETE de l'Est	Chef D21	5 mai 2008
BEAUNOITON	Alain	HALPADES		28 avril 2008
BERNIER	Pascal	DDE Haute Savoie	chef service habitat	28 avril 2008
BERTOLINO	Claude	DREIF		24 avril 2008
BOCLE	Thierry	CREHA Ouest	Directeur	13 mai 2008
BRACHET	Mme	Préfecture de Haute Savoie	Gestion du contingent préfectoral	28 avril 2008
BRAS	Lionel	DDE Ille-et-Vilaine	chef de service	14 mai 2008
BRERAT	Pascal	DDE Ille-et-Vilaine	chef de division DAH	14 mai 2008
BRUMELOT	Juliette	Grenoble Alpes Métropole	directrice habitat- logement	25 avril 2008
BRUYERE	Aline	Ville de Saint-Etienne	Service logement	20 mai 2008
BURGARD	Jocelyne	DDE Haut-Rhin	Chef de cellule commission de médiation DALO	
BUCHETON	Cédric	Ville de Paris	Chargé de mission informatique auprès du directeur de l'habitat et du logement	8 avril 2008

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
CARDIN	Céline	DDE du Val de Marne	responsable de la subdivision études et habitat	11 juin 2008
CHAHINE	Annie	Ville de Nantes	Responsable du service logement	13 mai 2008
CHASSELAY	Sylvie	CAMSA (Communauté d'Agglomération Mulhouse, Sud Alsace)	Directrice-adjointe mission habitat et renouvellement urbain	5 mai 2008
CHEVARIER	Hubert	Conseil général du Haut-Rhin	Responsable du pôle habitat	5 mai 2008
CORREC	Philippe	Espacil Habitat		14 mai 2008
COUTY	Frédéric	Le Grand Lyon (communauté urbaine)	chargé de mission	29 avril 2008
DAMBRINE	Stéphane	Association des Organismes HLM de la Région Ile-de-France	Président	30 avril 2008
DANNE	Philippe	Société PELEHAS	Responsable développement	18 juin 2008
DE BAEQUE	Vincent	Ville de Paris	Direction de l'habitat et du logement	8 avril 2008
DECAUX	Jean-Claude	DDE Haute Savoie		28 avril 2008
DECREAU	Georges	USH Pays de Loire	Vice-Président	13 mai 2008
DEFRANE	François	Préfecture de Loire-Atlantique	responsable service inter administratif du logement	13 mai 2008
DEMESLAY	Nathalie	Communauté d'agglomération Rennes Métropole	Responsable du service Habitat	14 mai 2008
DOMECQ	Christine	DREIF	Groupe opérationnel du logement	24 avril 2008
DUHAMEL	René	SIGMA	Chargé de développement	5 avril 2008
DUPLAIN	Maxime	DDE du Rhône	Chef de l'unité droit au logement	29 avril 2008
DURAND	Jean-Luc	CREHA Ouest	Président	13 mai 2008
DUTEL	Annick	Etoil.org (Isère)	administratrice	25 avril 2008
EVENOT	Mireille	USH Pays de Loire	Directrice	13 mai 2008
FABRE	Denis	Conseil Général de	Directeur adjoint en	25 avril 2008

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
		l'Isère	charge du Logement	
FALCO	Sylvie	Préfecture des Hauts de Seine	chef du bureau de la Politique Sociale du Logement	19 juin 2008
FAURE	Claire	Préfecture de la Loire	Chef du service pôle social	20 mai 2008
FIEVET	Elisabeth	DDE 93	chargé de mission au SCAT (Analyse des territoires)	17 juin 2008
FONTAINE	Jean-Luc	Habitat 35	directeur (également directeur ADO 35)	14 mai 2008
FREZEL	Olivier	Conseil Général Ile-et-Vilaine	chargé de mission « accès au logement pour tous »	14 mai 2008
GADBIN	Françoise	DDE Ile et Vilaine	directrice adjointe	14 mai 2008
GONZALEZ	Sylvia	Conseil Général Ile-et-Vilaine	chargé de mission délégation des aides à la pierre service de l'habitat	14 mai 2008
GOUJON	Bertrand	Union pour l'Economie Sociale pour le Logement	Directeur général	18 septembre 2008
GREMEAUD	Dominique	Grenoble Alpes Métropole	Directrice des politiques urbaines	25 avril 2008
GUENE	Christelle	Préfecture de Loire-Atlantique	Chargée du service logement (contingent préfectoral)	13 mai 2008
HENEAULT	David	DDE Loire	Chef de cellule politique de l'habitat	20 mai 2008
HUEBER	Michel	DDE Haut-Rhin	Chef du service habitat, urbanisme et transports et sécurité	5 mai 2008
HUGUONET	Patricia	Etoil.org (Isère)		25 avril 2008
IMBERTON	Bernard	DDE 38	Directeur du service habitat/ville	25 avril 2008
JOUAULT	Laurence	SIGMA	Chargée du	5 avril 2008

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
			développement	
LAMBERT	Guillaume	Préfecture de Loire-Atlantique	sous-préfet	13 mai 2008
LEDOUX	Eric	Fédération des Entreprises Publiques Locales	Responsable du département immobilier	15 septembre 2008
LEMASSON	Martine	DDE Ille et Vilaine	chef d'unité	14 mai 2008
LE QUANG SANG	Pauline	Préfecture de Seine-Saint-Denis	chef du bureau logement	17 juin 2008
LEONHARDT	Gérard	DRE Alsace	Chef de l'unité politique territoriale de l'habitat	5 mai 2008
LEPINE	Noël	Ville de Nantes	Directeur général de l'urbanisme	13 mai 2008
LOTFI	Debbeche	Le Grand Lyon communauté urbaine	chargé de mission habitat à la Direction Générale au Développement Urbain	29 avril 2008
LOUIS	Dominique	DDE Haut-Rhin	Directeur départemental	5 mai 2008
MAIGDA	Mme	Communauté d'Agglomération d'Annecy	Service de l'habitat	28 avril 2008
MAS	Marianne	Annemasse agglomération	Réfèrent technique habitat	28 avril 2008
MASCLAUX	Jérôme	DDE de Seine-Saint-Denis	chef du service habitat (SHRU)	17 juin 2008
MATHIEU	Sylvain	Ville de Paris	Sous-directeur direction de l'habitat et du logement	8 avril 2008
MOUILLAUX	Dominique	DDE du Rhône	chef serv Habitat	29 avril 2008
MOUHADDAB	Aïcha	ARRA	directrice	29 avril 2008
OURNAC	Marc	DDE Loire	chef service habitat	20 mai 2008
PIANENTE	Mme	Préfecture de l'Isère	Service gestion du contingent préfectoral	25 avril 2008
POTIN	Guy	Rennes Métropole	Vice-Président chargé de l'habitat	14 mai 2008
PROST	Michel	DRE Rhône Alpes	Directeur du service habitat	29 avril 2008

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
RAMDANI	Alain	Association régionale des organismes HLM d'Alsace	directeur	5 mai 2008
REGNIER	Alain	Services du Premier Ministre	Préfet, délégué général pour la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées	19 juin 2008
REBOUL	Dominique	DDE 93		17 juin 2008
RICHARDEAU	Jacky	DDE Haute Savoie	chef du bureau de politique de l'habitat et de la ville	28 avril 2008
RICHELOT	Mme	préfecture	bureau logement	17 juin 2008
ROSSET	Jean-François	Préfecture de Haute Savoie	Chef du bureau de l'action sociale	28 avril 2008
ROT	Jules	Espacil Habitat		14 mai 2008
ROUGE	Michel	Le Grand Lyon Communauté urbaine	responsable de la mission <i>habitat</i>	29 avril 2008
SCHMITT	Christine	Grenoble Alpes Métropole	chargée de mission à l'observatoire de l'habitat	25 avril 2008
SCHNEIDER	David	DDE du Haut-Rhin	chargé Habitat	5 mai 2008
SCHWOB	Jean-Philippe	ADIL du Haut-Rhin	Directeur	5 mai 2008
SIMON	Gilles	CETE du Sud Ouest	Chargé du NUD, département informatique	3 juin 2008
SOUCHIER	Dominique	CILSE	Directrice	28 avril 2008
SOUCHON	Annie-Claude	CAF de la Loire	Chargée des publics défavorisés	20 mai 2008
SPERANDIO	Céline	DDE Haut-Rhin	chargée de mission urbanisme/habitat	5 mai 2008
STUMPF	Christine	DDE Haut-Rhin	chargée de mission DALO et habitat insalubre et indigne	5 mai 2008
SYLVAIN	M	DDE 38	(mission NUD et commission médiation)	25 avril 2008
THIERRY-GLO	Mme	PLS	directrice	28 avril 2008

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
ULLIAC	Pierre	Aiguillon construction (35)	directeur général	14 mai 2008
VAILLANT	Isabelle	DDE Haut-Rhin	Service Habitat (suivi relations bailleurs et NU)	5 mai 2008
VANI	Mme	PLS	gestionnaire du fichier	28 avril 2008
VINCENT	Dominique	DDE des Hauts de Seine	chef du service Habitat	19 juin 2008
VUITTON	Vanessa	Conseil Général de la Loire	Chargée de mission	20 mai 2008

RESUME

Le dispositif d'enregistrement départemental obligatoire des demandes de logement social a été créé par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998. Il avait pour objet de garantir à tout demandeur la prise en compte de ses demandes, avec une date certaine et une priorité de traitement au-delà d'un délai anormalement long, défini par zone dans chaque département.

I - Un constat paradoxal : les demandeurs ont bien un n° unique, mais celui-ci n'est pas nécessairement lié au dépôt d'un dossier de demande

Le dispositif d'enregistrement départemental a été effectivement mis en place, toute attribution d'un logement social étant précédée de l'attribution d'un n° unique regroupant les demandes d'un même candidat au logement, effectuées dans un même département, à de rares exceptions près. Ce numéro est délivré soit par l'application nationale du n° unique mise à disposition des acteurs locaux par le ministère de l'équipement, soit par une application départementale¹.

L'attribution du numéro unique permet bien de dater irréfutablement la première demande, le demandeur conservant son ancienneté s'il renouvelle régulièrement sa demande, sauf cas particuliers et semble-t-il marginaux.

La vraie faiblesse du dispositif résulte de ce que **le numéro unique n'est pas forcément lié au dépôt d'un véritable dossier de demande** susceptible d'instruction par un réservataire ou un bailleur. En effet, les éléments nécessaires à la délivrance du n° unique ne peuvent suffire à instruire une demande : il y manque notamment la composition précise de la famille et de ses ressources. La loi avait bien prévu que lorsque le n° unique n'était pas délivré par un organisme bailleur, les modalités de transmission du "*dossier de demande*" aux "*bailleurs concernés*" devaient être définies par une convention. Cette exigence a été perdue de vue, ce qui fait qu'un nombre non négligeable de demandeurs dispose d'un n° unique sans que leur demande puisse être réellement étudiée.

Par ailleurs, **l'évaluation du nombre de demandes de logement** par le biais des bases de données départementales de l'application nationale **manque de fiabilité**. Tout d'abord, le **nombre de doublons** est important. Ces doublons sont d'abord provoqués par de nombreuses erreurs de saisie. Ils résultent également du fait que tout membre adulte d'un même foyer peut légalement demander un autre n° unique pour loger les mêmes personnes.

Ensuite, les **pratiques de préavis de renouvellement** sont variables. Si les bailleurs destinataires d'un "vrai dossier" procèdent en général systématiquement à l'envoi d'une lettre au demandeur lui indiquant qu'il doit renouveler sa demande pour en maintenir la validité, il n'en est pas toujours de même des services de l'Etat ou des collectivités territoriales.

¹ Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée, Haute-Savoie, Corrèze et Paris. La Somme et le Morbihan étaient sur le point de passer à un système départemental propre. Le reste des départements, soit l'essentiel du territoire et toute la région parisienne hors Paris, relève de l'application nationale n° unique.

Lorsque le préavis de renouvellement n'est pas inscrit dans l'application, les demandes restent en instance dans la base de données sous le vocable de demande obsolète. La proportion de ces demandes peut excéder dans certains départements la moitié des demandes enregistrées, ce qui démontre un mauvais entretien de certaines bases de données départementales.

Enfin, l'examen de la situation de ceux qui attendent au-delà d'un délai jugé "anormalement long" n'est souvent pas effectif, sur l'échantillon observé par la mission². L'application nationale n° unique ne permet pas un examen par critère de ces demandeurs, puisque certaines données, comme l'historique des propositions faites ou la composition de la famille, n'y sont pas recensées. Les commissions de médiation, auxquelles peuvent faire appel les demandeurs "hors délai" ne sont pas toujours installées et, lorsqu'elles sont effectivement réunies, leur efficacité est limitée en raison de l'insuffisance du système d'information actuel.

II - Le système actuel est tronqué et ne peut aboutir à une meilleure transparence des attributions

Faute d'une maîtrise d'ouvrage suivie du dispositif, l'application nationale du n° unique ne permet pas de cerner la demande. L'administration des données n'a été suivie ni au plan central, ni par des co-gestionnaires départementaux qui n'ont pas reçu de consignes particulières en ce sens.

De multiples observatoires de la demande se sont développés localement mais leur efficacité reste relative, faute d'un véritable système d'information partagé de la demande comme en Pays de la Loire. En région parisienne, la difficulté est accrue par l'ampleur de la demande et l'interdépendance géographique. Toutefois, les demandeurs enregistrés dans plusieurs départements sont assez peu nombreux : 7 % selon l'application nationale du n° unique (et donc hors Paris), 11 % en incluant Paris, selon l'institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France (IAURIF).

Le délai d'attente prévisible des demandeurs n'est en fait pas connu et les délais anormalement longs n'ont pas toujours été fixés en fonction de la réalité du marché, par ailleurs mouvante. Ainsi la possibilité de faire varier ce délai par zone à l'intérieur d'un même département a été peu utilisée.

L'application nationale du n° unique n'a en fait pas facilité le suivi des demandes des plus défavorisés ou la gestion du contingent préfectoral. Les délégations de ce contingent aux collectivités locales ne peuvent donc se faire dans le cadre d'un véritable contrôle, faute d'un système d'information permettant de lister les demandeurs non logés pour les comparer à ceux qui obtiennent satisfaction.

L'observation des demandes en délai anormalement long n'est en outre pas suffisante pour répondre à la demande du public en situation précaire. Celui-ci n'est souvent pas en mesure de renouveler sa demande, voire de recevoir le préavis de renouvellement à une adresse fixe, ou d'accéder à un logement sans un accompagnement social global et de longue durée.

² Les départements visités ont été la Gironde, les Hauts-de-Seine, l'Hérault, la Loire, la Loire-Atlantique, la Marne, le Rhône, Paris, le Pas-de-Calais, la Seine-Saint-Denis (Cf. fiches synthétiques en annexe 3). Par ailleurs la mission s'est rendue à Mantes-la-Jolie dans les Yvelines.

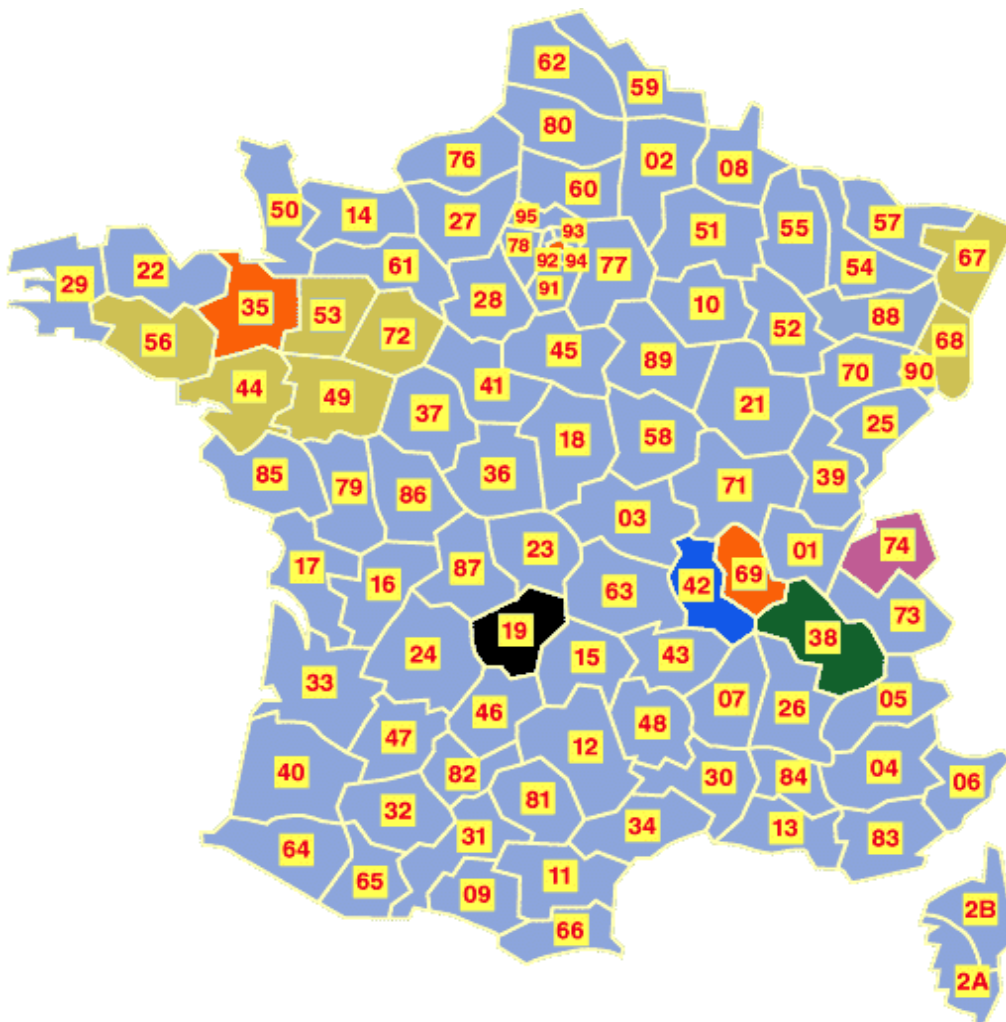
Comparatif des systèmes de traitement de la demande








	Isère	Haute Savoie	Ille-et-Vilaine	Loire	Haut-Rhin	Loire-Atlantique	Rhône
Initiative	Conseil Général 38	CILS (collecteur 1%)	Rennes Métropole, extension souhaitée par ADOHLM	DDE	AREAL (ass régionale HLM)	CREHA Ouest	Grand-Lyon principalement avec appui Etat
Système d'information utilisé	Etoil.org	PLS	Imohweb	Logiciel spécifique	Phase d'étude	Imohweb	
Propriété du système	ADIL (CG)	ADIL/PLS		DDE 42			
Développement du progiciel	SOPRA	SOPRA	SIGMA	Agir Network	Non déterminé	SIGMA	Non déterminé
Type de logiciel	Logiciel libre, utilisation sous application web (login+mot de passe)	Logiciel libre spécifique actuellement incompatible avec les logiciels SOPRA de gestion locale	Logiciel propriété de SIGMA	Logiciel libre avec droits à la DDE42		Logiciel propriété de SIGMA	Fort intérêt pour imohweb
Coût du développement	221.000 € TTC	163.000 € TTC an avec 95.000 € de frais de personnel (gestion par 3 ETP et 3 temps partiels)	Extension 100.000 €	120.000 € pour le développement, entre 50.000 et 100.000 €/an pour le fonctionnement			
Possibilité d'annexer des pièces jointes	Non			Non		NON	
Partenaire du système d'information	ADIL 38 (CG)+ 1 agent mis à dispo par le CG		Actuellement Rennes Métropole (EPCI), demain RM+ ADOHLM	PACT-ARIM		CREHA Ouest	Association ou GIP structure à l'étude
Date de la mise en place	Avril 2008		2002	Septembre 2008 ?		2001	1/1/2010
Utilisateurs	Conseil général, bailleurs, préfecture, collecteurs 1%	Nominatif : communes, préfecture, bailleurs, collecteurs 1% Statistiques : EPCI et DDE	Actuellement ville et Métropole de Rennes et communes concernées, les bailleurs n'y ont pas accès	DDE, Etat (préfecture), organismes HLM (pas le 1% à cette étape), Conseil Général, Ville de Saint-Etienne		Les bailleurs, l'Etat est partenaire. Le Préfet a accès aux données nominatives, Nantes Métropole et la DDE, Non.	Comité de pilotage du projet : Etat, Grand-Lyon, ABCHLM (accord de principe récent du Conseil Général)
Évolutions prévues dans la gestion		Réflexion au sein des partenaires en vue d'un dépôt du dossier par la voie dématérialisée, mais relative réserve des bailleurs/ une autre réflexion existe sur l'éventuelle constitution d'une base de données de l'offre	Un fichier départemental de la demande va voir le jour à l'initiative de l'ADHLM. Il communiquera avec le fichier de Rennes Métropole. Le CREHA OUEST assurera la gestion hors RM.			Évolution de l'imprimé de demande qui intégrerait les critères DALO, évolution pour les cas DALO: en effet, les bailleurs s'engagent à une responsabilité collective afin de reloger les cas DALO	
Améliorations prévues sur le plan technique			Bientôt, le SI n'aura plus de lien avec le NUD du Cété de Bordeaux			Transmission des pièces jointes par voie électronique (avis d'imposition) / la saisie Web par les demandeurs est envisagée fin 2008	
Interopérabilité du système pour le demandeur	3 types de guichet : GO = observation / GA= Guichet Accueil GE= guichet enregistrement	La saisie des informations est centralisée à l'association LPS, le demandeur n'effectue qu'une démarche, il existe une multitude de lieux de dépôt	Les organismes HLM ont unifié le formulaire de demande de logement social.	Un formulaire unique est en voie de généralisation	Pas encore de fichier informatisé, mais un formulaire unique pour 21 organismes sur 30 soit 80% de la demande		Jusqu'à présent, un service unique enregistrait les demandes le SIAL. Le CG s'en est retiré (désaccords de la gestion du RMI)
Lien avec la préfecture		La préfecture a un droit d'accès complet qu'elle utilise					
Gestion des doublons		Vérification manuelle en utilisant le nom de famille		Recherche par 4 critères. Si le doublon est présumé, alors alerte à l'instructeur			
Nombre de champs saisis						130	
Statistiques	Etoil.org dispose de modules d'extractions stat	Des statistiques pré-formatées sont à disposition des partenaires. L'ADIL ne joue pas le rôle d'observatoire et se refuse à le faire sans moyens supplémentaires		Oui, le logiciel disposera d'une fonction observatoire		Oui, elles sont éditées par le CREHA OUEST de manière semestrielle, les agences d'urbanisme de Nantes et d'Angers en font un grand usage	Il existe de très nombreux observatoires du logement social. La vocation du logiciel sera de fournir des statistiques départementales
Gestion de l'offre	OUI						
Position des bailleurs sur le SI	Position variable selon les bailleurs, mais intérêt manifeste pour les statistiques	Les collecteurs rassemblés au sein du CILSE réalisent une saisie de leurs dossiers mais le transmettent à J+1 à PLS. Les bailleurs dirigent de fait l'administration du SI		Le partage des informations nominatives s'effectue sur les seules demandes prioritaires, la gestion des droits d'accès permet aux bailleurs d'avoir la gestion de leurs propres fichiers			
Point d'enregistrement	GE : toutes les mairies et certains bailleurs sont GE. Les GA sont encore plus nombreux	Un seul point PLS qui contrôle ainsi le dossier et les éventuels doublons		20 lieux sont recensés			Auparavant le SIAL uniquement, maintenant les mairies, les collecteurs, les organismes HLM, la préfecture...
Géolocalisation	Non	La DDE a développé un logiciel PROMETHEE alimenté par la base ECOLO afin de localiser les programmes HLM et leur contenu		Elle est prévue pour l'adresse actuelle, pour l'adresse choisie et pour les logements attribués		SIGMA (prestataire informatique) a été chargé de coupler le logiciel avec un SIG afin de cartographier les statistiques	
Gestion des désignations	Doubles-propositions possibles						Oui, mais le module ne sera accessible qu'aux bailleurs
Échanges/mutations de logement	NON, pas de croisements d'informations	Seule l'agglo d'Anancy y réfléchit par la création d'une bourse d'échange, mais le logiciel ne le prend pas en compte		Pas de module spécifique dans le logiciel, mais les demandes de mutations concernent 40 % de la demande		Il est possible de croiser les données, mais cela n'est pas pratiqué de manière systématique	Les demandes sont pour 50.000 d'entre elles des demandes de mutation (soit 30 à 40 % de la demande). ALLIADE org HLM met en place un chef de projet Mutations
Historique du dossier	Oui, il contient également les diverses propositions					Oui, il existe et prend en compte les phases de proposition et de préparation de la CAL. Il intègre les présentations en commission de médiation	Oui, il un volet sera intégré au logiciel

Attributions		Les attributions sont connues des bailleurs et des réservataires. La DDE n'a connaissance que des statistiques. Il existe un système de cotation permettant le pré-classement des dossiers. Le logiciel en tant que tel ne gère pas les attributions (pas de fichier des attributions)	Actuellement les organismes HLM adressent à RM leurs vacances. RM dispose d'une méthode de cotation des dossiers pour déterminer leur place dans le classement des prioritaires	Il n'est pas prévu de cotation		Tous les partenaires ont accès à l'offre. Ils sont informés de toute proposition d'attribution (un bailleur n'a pas accès à l'offre disponible chez les autres)	Réticence des bailleurs à la constitution d'une base centrale de l'offre
Logements intégrés à la base							
Gestion du NUD	OUI, le système attribue le NUD	OUI, le système attribue le NUD	OUI, le système attribue le NUD			OUI, le système attribue le NUD	OUI, le système attribuera le NUD
D délivré via le CETE de Bordeaux	NON	NON	OUI, il est interfacé	NON, plus à l'avenir		NON	NON dès la mise en place du système
Position dans le cas d'une évolution du NUD vers davantage d'informations			Plutôt favorable si les informations de base sont pérennes.			Avis favorable	
Nombre de dossiers dans le syst d'infos	25.000	14.720	48.000 selon le NUD, en fait plutôt 30.000 après nettoyage des données		11.000 demandes recensées (mais sans système d'informations)	75.000 demandes enregistrées	100.000 dans le NUD (à plus ou moins 30.000 !)
Nombre d'utilisateurs	400 répartis dans 123 unités					200 lieux d'enregistrement dans l'ensemble des pays de Loire	
Traitement du DALO	Les critères DALO sont en cours d'intégration dans le logiciel / visite d'expert prévue pour les cas d'insalubrité DALO/ 200 demandes au bout de 3 mois	Réunion mensuelle (6 cas signalés fin avril 08). Les travailleurs sociaux du CG présentent leur analyse. Le fichier PLS ne comprend pas les critères DALO actuellement	A Rennes Métropole, les demandeurs sont traités avant la commission de médiation. Elle n'a donc pas à procéder à des décisions. (15 demandes au titre du DALO depuis le lancement)		Délai moyen d'attente 9,7 mois en externe, 14,4 mois en mutation	Le logiciel n'a pas encore de champs dédiés au DALO. Les informations contenues servent de base à l'instruction des dossiers DALO	Les 6 critères seront intégrés dans le logiciel
Contingent préfectoral		L'identification du CP a conduit à n'identifier que 20% de logements pour le Préfet. Les attributions sont opérées en stock à raison de 25 % des vacances	L'attribution des logements du contingent n'est pas maîtrisée par la préfecture, mais par RM (qui bénéficie de la DAP) et par les communes.	Le partage des informations nominatives s'effectue sur les seules demandes prioritaires	CP théorique de 9500 logements / Capacité annuelle de 850 familles relogées.	Le préfet le gère directement (25% après renégociation avec les organismes HLM). Le CP est suivi en flux	Il est actuellement géré par le SIAL où le demandeur adresse son dossier. Le préfet ne connaît que 19 % sur les 25 % de logements de son contingent

Mission sur les fichiers partagés de la demande de logement social

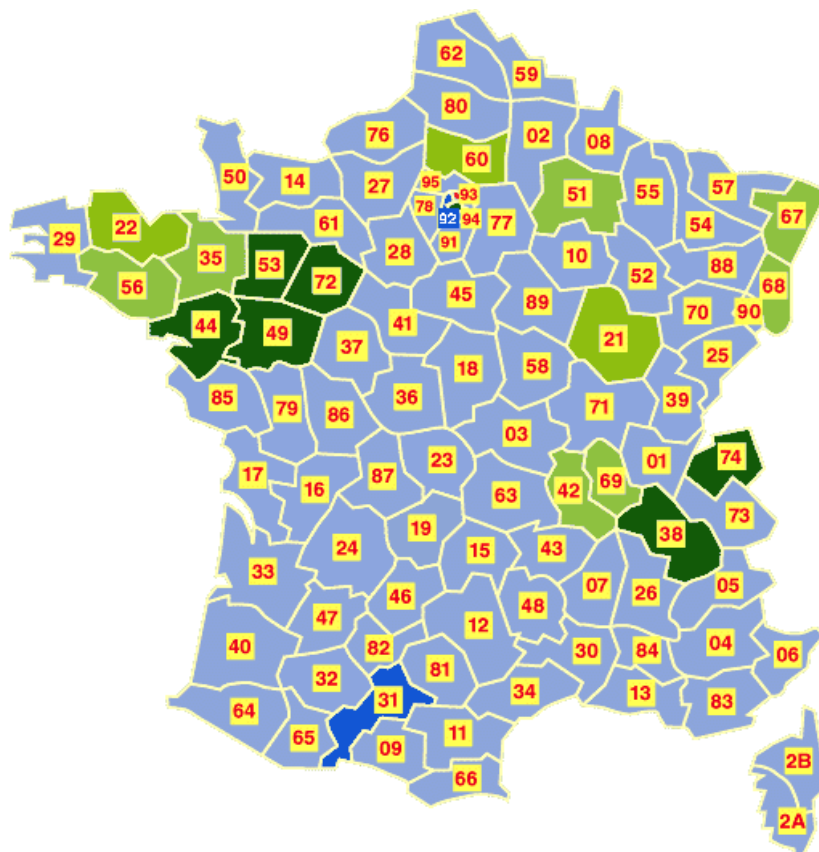
*Fichiers partagés de la demande :
l'initiative*



-  Initiative menée par les bailleurs HLM
-  Initiative menée par les services de l'Etat (DDE)
-  Initiative menée par des EPCI (initiative communale, infra-départementale)
-  Initiative menée par le 1% logement
-  Initiative menée par l'ADIL (soutenue par le Conseil Général)
-  Initiative de mise en commun d'un outil informatique de gestion commun de la demande mais utilisé uniquement dans l'immédiat à des fins statistiques (initiative Etat et Conseil Général)
-  Absence d'initiative en faveur d'un système partagé

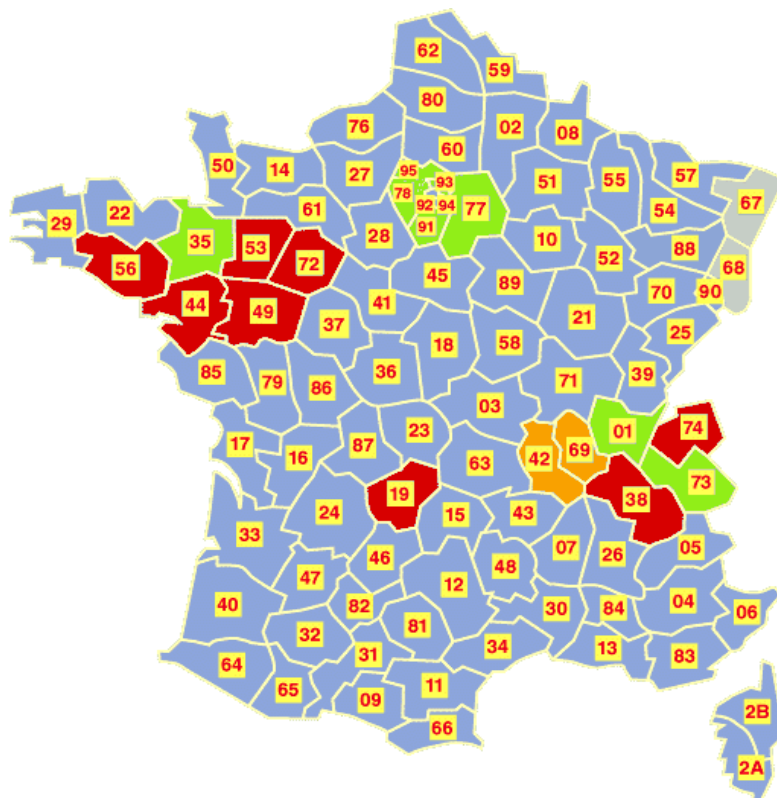
Mission sur les fichiers partagés de la demande de logement social

*Systèmes d'informations partagées de la demande :
état d'avancement*



- Systèmes de fichiers partagés créés et opérationnels
- Initiative prise, systèmes informatiques en cours de développement
- Intérêt manifesté pour les fichiers partagés, décision formelle non prise, mission d'étude lancée

*Fichiers partagés de la demande :
relations avec le CETE du Sud-Ouest NUD*



- Département qui n'établit plus de lien avec le CETE du Sud-Ouest
- Département dans lequel le logiciel utilisé est interfacé avec le NUD (Numéro Unique de la Demande) du CETE du Sud-Ouest
- Département dans lequel la mise en place d'un Fichier Commun de la Demande conduira à la perte du lien avec le CETE du Sud-Ouest
- Département en cours de création d'un Fichier Commun de la Demande (option de gestion du NUD non choisie)
- Département raccordé au CETE du Sud Ouest

ACTIVITES RESSOURCES

Revenu imposable année N-1									
Revenu imposable année N-2 demandeur									
métier CSP							Profession		
détail des ressources (mois/année) demandeur					Mois				+ PJ
salaire		statut CDI ?					Statut CDI ?		
retraite									
assedic			Statut	Statut			Entrée ss statut		
Pension alimentaire versée CHARGES									
pension alimentaire reçue									
AAH									
RMI		montant							
API									
APE									
Allocation vieillesse									
Alloc Fam Hors AL/APL									
Numéro allocataire CAF									
Autres (pensions d'invalidité, FNS)									
BIC - BNC									
IJ									
Bourse									
Fonction exercée									
Revenu imposable année N-2 co-demandeur									
métier CSP							Profession		
détail des ressources (mois/année) demandeur					Mois				+ PJ
salaire		statut CDI ?					Statut CDI ?		
retraite									
assedic							Entrée ss statut		
pension alimentaire reçue									
AAH									
RMI									
API									
APE									
Avantage vieillesse									
Alloc Fam Hors AL/APL									
Autres (pensions d'invalidité, FNS)									
N°allocataire CAF									
BIC - BNC									
IJ									
Fonction exercée									
Revenu imposable année N-2 autres pers									
métier CSP							Profession		
détail des ressources (mois/année) demandeur					Mois				
salaire		montants					Statut CDI ?		



2.2.1

De la demande à l'attribution : un parcours dont les règles sont obscures au demandeur

2.2.1.a - 1^{re} étape : la demande, malgré le numéro unique d'enregistrement, passe par la multiplicité des dossiers

L'information des demandeurs est insuffisante.

Les textes officiels ne disent rien sur l'information des demandeurs de logement social. Celle-ci est parfois organisée de façon très performante par des services communaux, intercommunaux, ou par les bailleurs eux-mêmes, mais elle peut aussi être largement défaillante. Si, en règle générale, le demandeur trouve facilement l'information relative aux lieux de dépôt de la demande et au(x) dossier(s) à constituer, il n'est pas assuré de trouver un interlocuteur en mesure de lui apporter les conseils lui permettant d'orienter sa demande avec les meilleures chances de succès :

- quel est le patrimoine social sur le territoire de sa recherche ?
- doit-il ou non déposer plusieurs dossiers ?
- quels sont les critères de priorité appliqués par les différents bailleurs et réservataires ?
- quels sont les délais moyens d'attente selon le ciblage géographique de la demande ?...

Cependant l'article 5 de la loi du 5 mars 2007¹⁰ a créé une obligation pour le préfet d'organiser l'information des publics concernés par le DALO. Il y a là l'opportunité d'une information plus large là où elle n'a pas été mise en place.

« Le représentant de l'État dans le département, en concertation avec les organismes, les associations et les autorités publiques concourant à la réalisation des objectifs de la

politique d'aide au logement dans le département, assure l'accès des personnes visées aux premier et deuxième alinéas du II de l'article L. 441-2-3 aux informations relatives à la mise en œuvre du droit au logement. »

L'enregistrement de la demande est théoriquement déconnecté du dépôt d'un dossier.

Les articles L.441-2-1 et R.441-2-2 du CCH établissent que les demandes d'attribution de logements sociaux sont faites auprès des services, organismes ou personnes morales suivantes :

- systématiquement :
 - les organismes HLM ayant du patrimoine locatif,
 - les Sem ayant du patrimoine locatif conventionné (et toutes les Sem d'outre-mer) ;
- le cas échéant :
 - les services de l'État désignés par le préfet (mais rien n'oblige le préfet à désigner un service),
 - les communes ou groupements qui l'ont décidé.

Les services de l'État et les communes ou groupements qui ne sont pas lieu d'enregistrement transmettent la demande reçue à un lieu d'enregistrement. S'ils sont lieu d'enregistrement, ils transmettent néanmoins la demande après enregistrement à un ou des bailleurs.

Le service qui a reçu la demande doit délivrer, dans un délai d'un mois, une attestation mentionnant notamment le numéro départemental unique d'enregistrement, et la date du dépôt, laquelle fait courir un délai de validité d'un an¹¹. Désormais, le demandeur est également informé des cas dans lesquels il pourra saisir la commission de médiation, et en particulier du délai « anormalement long ». Toute nouvelle demande déposée dans le département par le même demandeur est rattachée au même numéro.

¹⁰ Codifié à l'art. L.441-2-3-2 du CCH.

¹¹ Le demandeur doit être informé par le service qui a procédé à l'enregistrement de la prochaine expiration du délai au moins un mois auparavant (R.441-2-5).

Les textes ne prévoient pas que les demandes puissent être reçues par d'autres organismes que ceux cités plus haut. Dans la pratique cependant, les organismes gestionnaires du 1^{er} logement reçoivent des dossiers de candidats à l'attribution d'un logement locatif social. Ils les instruisent et les transmettent pour enregistrement à un organisme de logement locatif social. En général cette transmission se fait uniquement lors d'une proposition d'attribution, ce qui fait que ces demandeurs ne sont pas pris en compte dans les statistiques¹². Il est à noter cependant que dans les Pays de Loire, les collecteurs saisissent désormais la demande dans le logiciel commun de gestion de la demande. De même certaines ADIL sont elles aujourd'hui impliquées dans des dispositifs de gestion partenariale.

Il y a une ambiguïté dans la notion même de demande de logement locatif social, l'article R.441-2-1 ayant prévu que toute demande doit faire l'objet d'un enregistrement dès lors qu'elle comprend les informations suivantes :

- les nom, prénom, date de naissance et adresse du demandeur,
- le nombre de personnes à loger,
- la ou les communes ou secteurs géographiques souhaités,
- l'indication, s'il y a lieu, que le demandeur occupe déjà un logement locatif social.

Cette possibilité de faire enregistrer une demande sur la base d'informations sommaires permet théoriquement au demandeur de faire partir le décompte du délai anormalement long. Cependant dans la pratique, une demande qui ne fait pas l'objet d'un dossier ne peut évidemment pas être instruite et donner lieu à une offre.

Les dossiers à constituer peuvent être nombreux.

Les textes ne définissent pas de dossier type de demande de logement locatif social. Celui-ci est donc laissé à l'appréciation de chaque bailleur.

Les informations et justificatifs demandés prennent en compte les critères d'accès (plafonds de ressources, titres de séjour), les souhaits du demandeur, les informations nécessaires pour orienter l'offre proposée, la situation

actuelle de logement et le motif de la demande. Ces informations peuvent cependant différer, y compris sur un même territoire.

Le demandeur qui souhaite se donner le maximum de chances d'obtenir rapidement un logement social doit *a priori* déposer autant de dossiers que de bailleurs ayant du patrimoine sur le territoire recherché, sans compter les dossiers auprès des différents réservataires, et chacun de ces dossiers devra être renouvelé chaque année. Certes les services de préfecture, communes ou groupements qui sont lieu d'enregistrement ont l'obligation de transmettre la demande à au moins un bailleur. Mais il peut y avoir quinze ou vingt bailleurs sociaux sur le territoire recherché...

Sur certains territoires un dossier unique a été mis en place, par accord entre l'ensemble des organismes concernés. La demande est saisie dans un fichier informatique commun et donc portée à la connaissance de l'ensemble des bailleurs et des réservataires à partir d'une démarche unique du demandeur. Ce type de « bonne pratique », mise en place en particulier dans les pays de Loire et en Haute Savoie, est encore très loin d'être généralisé.

Le demandeur reçoit confirmation de l'enregistrement de sa demande, mais pas de sa recevabilité.

Les textes ne traitent pas de l'instruction de la demande. L'attestation d'enregistrement délivrée par le service enregistreur ne vaut pas validation de la demande, qui peut d'ailleurs être enregistrée sans les éléments d'information permettant d'apprécier sa conformité à la réglementation.

L'article R.441-2-6 évoque cependant la possibilité de notification d'un rejet d'une demande par l'organisme compétent. Seuls les bailleurs sociaux ont une commission d'attribution et peuvent donc procéder à un rejet. Un service préfectoral ou communal qui reçoit une demande d'une personne ne remplissant pas les conditions de séjour ou de ressources doit donc la transmettre à une commission d'attribution pour la faire rejeter.

12 Problème souligné par le rapport IGA/CGPC sur l'évaluation du numéro unique d'enregistrement de la demande (Marc PREVOT, Marianne BONDAZ et Hélène de COUSTIN).

Il est à noter que l'attestation d'enregistrement doit désormais comporter mention du délai anormalement long ainsi que les cas où la commission de médiation peut être saisie¹³.

Une pratique intéressante : la gestion commune de la demande en Haute-Savoie.

Un formulaire unique est utilisé pour toute demande de logement social dans le département.

Le dossier peut être déposé auprès des bailleurs ou des collectivités qui sont lieu d'enregistrement.

Il est ensuite transmis à l'association PLS (Pour le Logement Savoyard), qui procède à l'enregistrement informatique de la demande sur le fichier commun, et envoie le numéro unique au demandeur. Cette association est dotée d'un budget propre abondé par les organismes HLM locaux, les collectivités locales, la DDE et le CILSE (principal organisme collecteur du 1% dans le département).

L'ensemble des bailleurs et des réservataires du département accède à ce fichier et peut puiser dedans pour recueillir les informations qui les concernent et auxquels ils peuvent prétendre. Les organismes ont accès à toutes les demandes quelle que soit la filière d'accès au logement social.

Un système de cotation permet d'objectiver la situation des candidats vis-à-vis du logement ainsi que le caractère urgent de leur demande. Ces situations d'urgence étaient établies à partir des priorités définies par le Code de la Construction et de l'Habitation et le PDALPD.

Cette pratique développée en Haute-Savoie est ancienne, elle remonte au milieu des années 80. Elle s'est adaptée aux évolutions techniques et réglementaires. Après avoir intégré le numéro unique, elle va maintenant prendre en compte les publics prioritaires du DALO, en leur conférant un certain nombre de points.

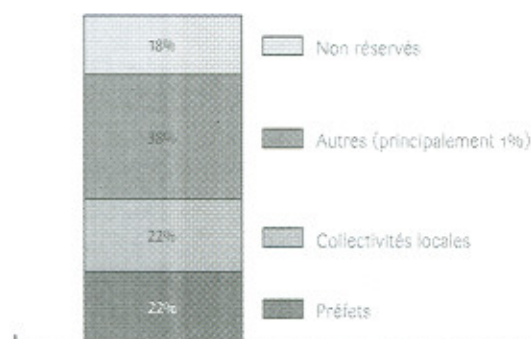
2.2.1.b - 2^e étape : la sélection des candidats par les réservataires ou les bailleurs se fait sous le règne de la complexité et de l'opacité

La sélection du ou des quelques candidats qui seront sortis du fichier pour être soumis à la commission d'attribution lorsqu'un logement se libère est le véritable « trou noir » de la procédure d'attribution. Cette sélection se fait soit par les services du bailleur, soit, lorsque le logement fait l'objet d'un engagement de réservation, par le réservataire.

Environ la moitié des logements locatifs sociaux font l'objet d'une réservation. Cette proportion peut toutefois être très variable d'un territoire à un autre, et d'un organisme à un autre.

Taux moyens de logements réservés en Île-de-France

Source : enquête attributions 2006



Que le logement fasse ou non l'objet d'une réservation, les questions qui se posent sont les mêmes :

- En fonction de quels critères telle ou telle candidature va-t-elle être proposée de préférence à une autre ?
- Selon quelles modalités le choix sera-t-il opéré ?
- Par qui ?

13 Décret 2007-1677, article R421-2-4 du CCH.

Les règles de la réservation laissent une large place à la liberté contractuelle du bailleur et du réservataire.

Le code de la construction et de l'habitation fixe les grands principes qui régissent la réservation des logements locatifs sociaux.

L'article L.441-1 ouvre la possibilité de réservation :

- d'une part en contrepartie de l'apport de terrain, financement ou garantie financière ;
- d'autre part par l'État pour les « personnes prioritaires, notamment mal logées ou défavorisées » ; tout ou partie de ces réservations peuvent être déléguées par l'État au maire ou, avec l'accord du maire, au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat.

L'article R441-5

- précise que les réservataires peuvent être l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les EPCI (intercommunalités), les employeurs, les CIL (gestionnaires du 1% logement), les Chambres de commerce et d'industrie et les organismes à caractère désintéressé ;
- stipule que toute convention doit être communiquée au préfet ;
- et qu'elle doit comporter indication du délai dans lequel le réservataire propose des candidats et des modalités d'affectation du logement à défaut de proposition dans ce délai ;
- limite les réservations : 20% des logements au titre de la garantie d'emprunt, 30% pour le préfet dont 5% au bénéfice des agents civils et militaires de l'État ; mais des réservations supplémentaires sont possibles pour l'État ou les collectivités en contrepartie d'un apport de terrain ou d'un financement ;
- pour le préfet, précise que le droit peut être exercé lors de la première mise en location ou au fur et à mesure des libérations ; la réservation donne lieu à une convention avec l'organisme mais, à défaut, elle est réglée par arrêté du préfet.

Le décret du 28 novembre 2007 vient de fixer aux commissions d'attribution une règle consistant à examiner au moins trois candidats pour attribuer un logement. Il s'agit

là d'une exigence nouvelle qui devra être répercutée aux réservataires.

En revanche les textes ne disent rien ni sur l'identification des logements faisant l'objet de la réservation, ni sur les modalités de la sélection des ménages proposés par le réservataire.

La réservation porte en général sur des logements préalablement identifiés, mais des modalités plus souples sont possibles.

La plupart des conventions de réservation identifient les logements réservés. Ce sont en règle générale des logements de l'opération faisant l'objet du financement ou de la contrepartie, mais certaines conventions passées par les collecteurs du 1% prévoient une « délocalisation » totale ou partielle des réservations sur d'autres opérations.

Dès lors qu'un logement identifié comme réservé vient à se libérer, le bailleur adresse au réservataire un « avis de vacance ». Le réservataire dispose alors d'un délai, fixé par la convention, pour transmettre les candidatures que le bailleur soumettra ensuite à la commission d'attribution. C'est donc la libération du logement qui entraîne la recherche d'une demande correspondant par le réservataire.

Il est à noter que la procédure définie par la loi DALO pour le relogement des ménages désignés au préfet par la commission de médiation procède à l'inverse de ce schéma puisque l'on part de la demande pour rechercher le logement correspondant.

« Après avis des maires des communes concernées et en tenant compte des objectifs de mixité sociale définis par l'accord collectif intercommunal ou départemental, le représentant de l'État dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande. Le représentant de l'État dans le département définit le périmètre au sein duquel ces logements doivent être situés. Il fixe le délai dans lequel l'organisme bailleur est tenu de loger le demandeur. Cette attribution s'impute sur les droits à réservation du représentant de l'État dans le département. »

Ceci correspond à la pratique de certaines préfectures, qui ne se préoccupent pas de l'identification de leurs logements réservés et ne demandent pas aux bailleurs de leur adresser des avis de vacance. Elles leur signalent par contre les demandeurs qu'elles estiment prioritaires en leur laissant le soin de leur attribuer un logement adapté. Les préfectures qui procèdent ainsi sont généralement celles où la tension sur la demande est faible, et qui n'ont pas besoin d'utiliser la totalité de leur contingent. Ce mode de fonctionnement est également pratiqué dans des départements où la demande est forte, mais où des dispositifs partenariaux de gestion des priorités fonctionnent.

Certains collecteurs pratiquent aussi des conventions de réservation en flux annuel : le bailleur s'engage à leur proposer un certain nombre de logements dans un délai donné, les caractéristiques pouvant en être plus ou moins définies.

Toutes ces pratiques ont l'intérêt de laisser au bailleur et à sa commission d'attribution davantage de marge de manœuvre pour procéder à des attributions prenant en compte les équilibres sociologiques.

Les critères et modalités de la sélection des ménages proposés par les différents réservataires sont supposés respecter les priorités sociales.

On entend souvent dire que les ménages prioritaires relèvent du seul contingent du préfet. S'il est vrai que celui-ci est clairement destiné aux ménages prioritaires, les critères de priorité sociale fixés par l'article L.441-1 s'appliquent à l'ensemble des attributions. Ils s'imposent à tous, au moins dans la situation où l'ensemble des demandes prioritaires ne peuvent être satisfaites sur le seul contingent du préfet.

Bien entendu chaque réservataire peut également avoir ses propres priorités, mais celles-ci ne peuvent, logiquement, que venir en complément et donc après les critères légaux.

La plupart des communes appliquent, pour leur contingent, un critère de « préférence communale » au bénéfice des demandeurs ayant un lien avec la commune (par la rési-

dence ou le lieu de travail). Il convient de noter cependant que lorsque l'État délègue tout ou partie de son contingent à des collectivités, il se réserve la possibilité de leur fixer des objectifs chiffrés concernant des personnes sans lien de résidence ou d'emploi avec elles¹⁴.

Pour le 1% logement, chaque CIL¹⁵ destine les logements qu'il a réservés aux candidats proposés par ses entreprises adhérentes. Autrefois, il était courant que le CIL recède les droits de réservation à des entreprises en « droit de suite », c'est-à-dire sur la durée des droits du CIL, eux-mêmes généralement calés sur la durée du prêt accordé à l'organisme HLM. Dans ce cas, le choix des candidats était laissé entièrement à l'entreprise. Celle-ci peut prendre en compte des critères sociaux, mais pas exclusivement : l'ancienneté dans l'entreprise et les besoins liés à la mobilité professionnelle jouent un rôle important. La pratique qui s'est développée au cours des dernières années parmi les CIL est de céder les droits de réservation simplement « pour un tour », c'est-à-dire pour une désignation. Dans ce cas, le CIL peut solliciter des candidats de plusieurs entreprises et procéder à un arbitrage avant de transmettre sa proposition au bailleur. Il y a donc deux niveaux de sélection : l'entreprise, puis le CIL. Au niveau du CIL, les critères sociaux peuvent également être confrontés à d'autres priorités, qui tiennent à sa démarche commerciale à l'égard des entreprises.

On connaît mal les pratiques de sélection des candidats au sein des préfectures et des collectivités réservataires. Dans certains cas, c'est un service qui y procède, sans autre contrôle que celui de la hiérarchie. Dans d'autres cas, une instance d'examen a été mise en place. Cependant, sauf à siéger en permanence et dans le contexte d'une offre inférieure aux demandes, une instance de décision ne peut examiner l'ensemble des demandes correspondant à chaque logement à attribuer. Elle ne peut travailler qu'à partir d'un travail de présélection réalisé par les agents du service instructeur. Celle-ci peut aujourd'hui être largement objectivée par l'introduction d'une hiérarchisation préalable des demandes en fonction des critères fixés par le réservataire ou son instance de décision. La question se pose exactement de la même façon pour les logements

¹⁴ Circulaire du 17 janvier 2005.

¹⁵ CIL = comité interprofessionnel du logement (organisme collecteur du 1% logement).

sement un certain nombre de points. À concurrence de 70%, la notation est établie à partir de critères communs à toutes les communes de l'agglomération ; ils portent sur :

- la situation actuelle vis-à-vis du logement (absence ou besoin urgent de logement, taux d'effort dans le logement actuel),
- la situation sociale (emploi, ressources),
- et l'ancienneté de la demande.

Pour les 30% restant, la notation suit des critères établis au niveau communal (l'éloignement domicile-travail, le lien avec la commune ou le rapport social).

Le nombre de points évolue dans le temps de manière automatique à la hausse (un point par mois à partir du

si le taux d'effort est manifestement incompatible avec les ressources du ménage, c'est le dossier affecté du plus grand nombre de points immédiatement inférieur qui fera l'objet d'un envoi au bailleur. L'agent vérifie par ailleurs que le demandeur n'ait pas d'obligation en matière de préavis incompatible avec la date de disponibilité du logement proposé.

Avantages :

L'affectation d'un demandeur à un logement libéré s'effectue en temps quasi réel (pas de vacance) et sur la base de critères transparents partagés par les services de la ville et les bailleurs.

Annexe 8

Aspects économiques. Panorama des logiciels existants. Enquêtes.

1. Panorama des logiciels existants en matière de gestion de la demande de logements sociaux.

- Pour les acteurs hors Etat.

La ville de Paris a un logiciel spécifique, AIDA, qui comprend les critères DALO.

La société SIGMA a mis en place un logiciel de gestion de la demande, IMHOWEB, utilisé dans les 5 départements de Pays de Loire, dans le Morbihan, à Rennes et bientôt en Ile et Vilaine et en Alsace. Ils annoncent être présents en Corrèze, dans l'Oise, dans la Manche, à Dunkerque, chez LOGIREM. Les critères DALO devraient être introduits dans les motifs de la demande.

SOPRA a mis en place un logiciel de gestion de la demande en Isère et en Haute Savoie. Il tient compte des critères DALO.

La société AFI a placé son logiciel de gestion de la demande auprès de 40% des communes de plus de 20 000 habitants de l'Ile de France. Les critères sont paramétrables.

- Pour l'Etat.

Il existe l'application numéro unique, inutilisée aujourd'hui en dehors de la date de la demande.

A Saint Etienne, la DDE met en place un logiciel de fichier partagé DALO/PDALPD propre à l'Etat avec pour maître d'oeuvre le PACT et pour prestataire une société locale, Agir Network.

La DREIF a créé en régie un logiciel de gestion bureautique des dossiers de recours devant la commission de médiation DALO avec en perspective un module statistique. Ils voulaient s'inspirer de SATURNINS ou du logiciel PHI (procédure habitat indigne) mais ceux-ci n'étaient pas au point à temps.

La DGUHC a ComDALO, un logiciel de gestion bureautique des dossiers de recours devant la commission de médiation avec en perspective un module statistique. Les deux logiciels devraient à terme fusionner.

Le ministère de l'intérieur a un logiciel GYL qui fonctionne encore mais la société prestataire cesse son activité. A partir du logiciel GYL ils réalisent un nouveau logiciel, AGIL, qui gèrera le contingent préfectoral. Le serveur est au ministère de l'intérieur. Le logiciel SYGLOPP continuera à être utilisé par la préfecture de police de Paris. Un projet de circulaire commune intérieur/logement prévoit la diffusion d'AGIL d'abord en région Ile de France puis son extension progressive en 2009. ComDALO et AGIL devraient communiquer.

2. Les enquêtes, études et observatoires.

Parmi les enquêtes portant sur des sujets identiques ou proches de la gestion de la demande au sens large, on peut évoquer:

- l'enquête attributions;
- l'enquête OPS,
- l'enquête EPLS sur l'offre.

Signalons les études du CETE de l'Est, des agences d'urbanisme, des DDE, des villes (à Lyon, 23 observatoires) sur les statistiques de la demande, parfois à partir du numéro unique, parfois avec les chiffres des bailleurs. Tous les PLH prévoient la création d'un observatoire du logement, les PDH nécessiteront aussi des observations de la demande.

3. Les coûts.

Le coût d'investissement d'AIDA est de 800 000€.

Etoil.org a coûté 220 000€ en investissement dont 34 000€ pour l'agglomération de Grenoble.

En Haute Savoie, le coût de fonctionnement global est de 164 000€ dont 12 000€ pour l'Etat.

En Pays de Loire le budget de fonctionnement du CREHA était en 2005 de 187 000€. En 2008 l'ensemble des 5 DDE de la région verse 65 000€ soit 13 000€ par DDE.

En Ille et Vilaine, la DDE est sollicitée à hauteur de 7 000€ pour l'extension du système à tout le département.

4. Les économies possibles.

Elles sont déjà évoquées dans une annexe du rapport de 2006. On la trouvera ci-joint.

<i>Partenaires</i>	<i>Participation financière.</i>
DDE	14 000 €
Conseil général	40 000 €
Les quatre collecteurs du 1% logement	27 000 €
Nantes Métropole	40 000 €
Bailleurs sociaux	66 000 €

La participation des bailleurs se situe entre 43 € pour le plus petit et 16 500 € pour le plus important.

3. Les économies induites par le fichier commun de la demande en Loire Atlantique.

Avant : Atlantique Habitation avait 6 000 dossiers de demande, trois lieux d'enregistrement, 1,5 ETP pour l'accueil des demandeurs, soit 0,5 ETP par agence.

Après fichier commun : 30 000 dossiers de demande, 70 lieux d'enregistrement, 1 ETP au siège social.

Avant : Nantes Habitat avait 5 000 dossiers, 900 saisies mensuelles.

Après fichier commun : 12 000 dossiers (Nantes seulement) et 400 saisies mensuelles. Le gain est de 0,25 ETP.

Dans les zones tendues, le nombre de dossiers est plus important et les économies devraient l'être également. De manière générale, pour un taux théorique de 1,5 demande par demandeur, un fichier partagé réduit les saisies et les temps d'accueil d'un tiers.

L'enregistrement par les collecteurs du 1% logement sur un fichier partagé partagerait également la tâche.

4. Les économies possibles sur le dispositif d'ensemble.

Les économies sur les enquêtes nationales

L'Etat et les bailleurs peuvent économiser des sommes importantes grâce à la réduction et à l'allègement des enquêtes nationales et à l'utilisation des informations déjà détenues par des organismes publics ou para publics, tels que les caisses d'allocations familiales, les DRE et DDE, l'INSEE, les services fiscaux et cadastraux, en accord avec la CNIL. **La constitution de systèmes d'informations départementaux avec bases de données géographiques, donnant lieu à intégration nationale, serait une source considérable d'économies. Ces systèmes d'information départementaux fourniraient une bonne partie des informations figurant dans les enquêtes nationales.**

L'enquête nationale sur le parc locatif social (EPLS) a un coût au niveau central de 2 300 € d'impression des questionnaires papier pour ceux qui répondent encore ainsi. La DAEI estime à 17 le nombre d'agents mobilisés à temps plein pour sa réalisation. Cette estimation inclut les ressources mises en oeuvre par les 22 DRE et les quatre DOM ainsi que les interventions de la DAEI en tant que maître d'ouvrage et la maintenance de l'application informatique qui se fait en interne.

L'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) a un coût externe de sous-traitance de 30 à 40 000 € avec un ETP en centrale, trois ETP en CETE pour le support, un ETP à la DREIF et 1/3 temps tous

les 3 ans par DDE, ce qui pose d'ailleurs le problème de la rotation des effectifs et de la perte de la mémoire et du savoir faire, la périodicité de cette enquête n'étant techniquement pas optimale.

Ces dépenses ne comprennent pas l'enquête sur le surloyer (SLS), ni l'inventaire des logements sociaux pour la loi SRU, ni l'enquête attributions.

Dans le budget de l'Etat, une rubrique "dépenses informatiques" est prévue pour simplifier et unifier les systèmes d'enquêtes auprès de l'ensemble des acteurs du secteur. Le montant prévu en 2006 est de 700 000 €.

Les économies sur les observatoires locaux

Dans de nombreux endroits existent des observatoires locaux, départementaux ou régionaux.

En Ile-de-France, on a vu qu'il existait un observatoire du logement social. L'IAURIF fait également des études ainsi que la DRE.

Dans le Rhône, l'observatoire ODELOS est relayé par 23 observatoires territorialisés sur l'agglomération lyonnaise. La maîtrise d'ouvrage de la DDE sur ODELOS représente une dépense de 15 000 € par an de sous-traitance sur crédits d'études locales habitat (fort utiles ici) pour 16 jours de chargé d'études senior et 0,3 ETP à la DDE. Le coût total en 2005 pour 16 observatoires locaux est de 398 600 € dont 119 800 € à la charge de l'Etat. Selon les observatoires, les prestations fournies par les bureaux d'études vont de 20 à 40 jours d'assistant et chargé d'études. A noter que le SIAL (service inter administratif logement chargé de la gestion du contingent préfectoral) a un budget de fonctionnement hors personnel de 141 000 € en 2005, difficile à financer après la décentralisation des crédits du RMI.

Dans le Pas-de-Calais, chaque PLH prévoit un observatoire du logement (naturellement il ne s'agit ici que de l'observation de la demande sociale).

A Reims, l'observatoire de la demande locative sociale est animé par l'agence d'urbanisme et représente 0,2 ETP, une partie du travail étant réalisée par les bailleurs eux-mêmes.

Dans les Pays de la Loire, le CREHA joue également le rôle d'observatoire à partir des informations nombreuses dont il dispose. Il a permis ainsi à la ville de Nantes, par exemple, d'établir une typologie des attributions effectuées sur plusieurs années. **Les gestionnaires du fichier partagé disposent ainsi en même temps d'un observatoire. Il y a là encore une piste importante d'économies.**

Les bailleurs, les collectivités et, parfois, les services de l'Etat utilisent des logiciels propres de gestion de la demande. Ces logiciels, non communicants entre eux, s'ajoutent à l'application du numéro unique. Les coûts d'achat, de maintenance et d'interfaçage avec l'application nationale du n° unique sont loin d'être négligeables. La mise en place d'un système de gestion de la demande partagé permet de faire l'économie de ces logiciels propres.

En outre, un système de gestion commun permet un suivi automatisé des accords collectifs. A Nantes, le logiciel permet ainsi le suivi de l'accord collectif et du contingent préfectoral. **C'est une source d'économies supplémentaires.**

D'autres facteurs d'économie pourraient être trouvés à travers la centralisation des renouvellements, la meilleure adéquation des propositions grâce à un parc plus large (on peut réduire le nombre de propositions de 4 ou 5 à 2), la réduction de la vacance, l'économie de préparation des commissions d'attribution des organismes, l'enregistrement par les ADIL, etc.

5. Les financements.

Il existe un Fonds d'intervention pour la mise en place d'instruments de gestion performants, le FILLS, fonds d'intervention pour le logement locatif social, abondé chaque année par la CGLLS à hauteur de trois millions d'euros. L'un de ses thèmes d'intervention prioritaire est la mise en place d'instruments de gestion partagée des attributions. Il est particulièrement adapté au financement de fichiers partagés.

Une autre solution peut être également l'achat par l'administration d'une licence étendue d'un logiciel.

Grille de cotation pour le choix des candidats prioritaires (aide à la présélection des dossiers)

Critères de priorité	Points	Points candidat
Personnes dépourvue de logement (SDF, habitant une tente, une caravane, un squat, hébergée sans continuité)	15	
Personne de bonne foi menacée en urgence d'expulsion sans relogement	10	
Personne hébergée en CHRS, hôtel, centre maternel, place ALT, sous-locataire précaire, hébergé par un tiers avec cohabitation ou en fin d'hébergement	7	
Personne logée dans des locaux impropres à l'habitation, cave, sous-sol, comble, pièce sans ouverture, garage, cabane de jardin... ou dans des locaux insalubres ou dangereux	10	
Personne handicapée ou avec enfant mineur logée dans les logements manifestement sur-occupés ou indécents	10	
Congé pour vente ou procédure d'expulsion en cours	7	
Taux d'effort excessif (hors AL/APL)		
30 % à 40 %	2	
41 % à 50 %	3	
Plus de 50 %	4	
Précarité professionnelle		
CDD de moins d'un an, intérim, chômage indemnisé, API	1	
En insertion, RMI, chômage non indemnisé	2	
Ressources		
Moins de 50 % du plafond de ressources PLUS	3	
Entre 50 et 70 %	2	
Délais d'attente		
Plus de 3 ans	3	
Plus de 5 ans	5	
Plus de 7 ans	7	
Plus de 10 ans	10	
Dossier précédemment sélectionné	5	
Problème sanitaire ou social		
Handicap important	5	
Maladie grave	5	

Violences familiales	6	
Famille monoparentale	5	
Sur-occupation		
Entre 10 et 14 m ² par personne	3	
Entre 5 et 9 m ² par personne	5	
Moins de 5 m ² par personne	7	
Promotion de la mixité sociale		
Jeune ménage ou demande de 1 ^{er} logement	5	
Commerçant dans l'arrondissement	5	
Rapprochement du lieu de travail (situé dans l'arrondissement)	5	
Refus du logement par le locataire		
Motif légitime	0	
Absence de motivation	- 5	
Motif non légitime	- 7	

Commentaire.

Les critères et leur cotation sont nécessairement subjectifs et la commission de déontologie se réserve d'apprécier chaque situation souverainement, la grille de critères n'apportant qu'une première évaluation de la situation de chacun.

La grille devra naturellement être testée pendant un certain temps avant d'être validée. Elle n'est pas définitive et évoluera probablement ensuite en fonction des situations rencontrées et de leur urgence relative.

2006.

	CRITERE	PONDERATION
CRITERES COMMUNS 70%	Absence de logement ou besoin urgent de logement motif demande: congés reçus statut de logement actuel correspondant: AIVS, Hôpital ou service de suite, en établissement CHRS, Hébergements sociaux temporaires, Maison de retraite, sous-locataire d'associations sociales.	9 points
	CHARGE RESIDUELLE charge comprise entre 30 et 35%	4 points
	charge supérieure ou égale à 35%	6 points
	PRECARITE CDD de moins d'un an, en intérim, chômeur indemnisé et API	4 points
	en insertion, RMI, chômeur non-indemnisé	8 points
	CONDITION DE RESSOURCES ressources inférieures ou égales à 40%	6 points
	ressources comprises entre 40 et 60%	0 points
	ANCIENNETE de 1 à 12 mois	1 point par mois
	de 13 à 24 mois	1point par mois
	au 25 ^{ème} mois	30 points
déjà dépassé	35 points	
	au delà du délai dépassé = point de la demande au délai dépassé + 1 point par mois d'ancienneté acquise	
	Quotient familial si quotient familial < au quotient familial de référence	6 points
CRITERES COMMUNAUX 30%	ELOIEMENT DOMICILE TRAVAIL niveau 1	2 points
	niveau 2	5 points
	niveau 3	10 points
	LIEN AVEC LA COMMUNE niveau 1	2 points
	niveau 2	5 points
	niveau 3	10 points
	RAPPORT SOCIAL niveau 1	2 points
niveau 2	5 points	
niveau 3	10 points	

DALORIF

**Droit Au Logement Opposable (DALO)
Commission départementale de médiation de Paris**

Séance du _____

**Fiche Récapitulative
Recours en vue d'une offre de logement**

N° de dossier : 0752008000061 **Date de l'accusé réception du recours :** 19-06-2008

Identité du requérant : MONSIEUR dalo daniel Né(e) le : 01-01-1900

Situation Familiale : MARIE(E)

Adresse de résidence du requérant : 21 R MIOLLIS 75015
PARIS-15E--ARRONDISSEMENT Cedex16

Logement actuel: parc locatif SOCIAL Nom du bailleur : OPHLM PARIS

Nationalité : HORS_CE

Nature du titre de séjour: CARTE_RESIDENCE

Date de validité: 31-08-2008

Ressources annuelle du foyer: 24000 € **-Ressources actuelles:** 2000 € MENSUELLE

Nature des ressources : INDEMNITE JOURNALIERE,ASSEDIC,PENSION,

Composition du Foyer: 3 personnes: 1 enfant et 2 adulte

Membre	Âge	Sexe	Ressource	Type ressource
Requérant(e)	108	M		
CONJOINT(E)	83	F	2000	SALAIRE
FILS	68	M	0	AAH

Motifs du recours:

Dépourvu(e) de logement	
Détail :	
hébergé(e) chez une autre personne	
Lien d'apparentée avec l'hébergeur :	AUTRE
Nom hébergeur :	LODA
Adresse hébergeur :	
Depuis :	19-06-2000

Menacé d'expulsion	
Motif de l'expulsion :	impayé loyer
Stade de la procédure :	jugement
Justificatifs fournis :	jugement 21/10/2004 et 30/10/2007
Date prévue de l'expulsion :	14-07-2008

Hébergés de façon continue dans une structure

Type de la structure :	CHRS
Adresse de la structure :	21 RUE MIOLLIS
Justificatifs fournis :	QUITTANCE
Depuis :	12 mois

Logés dans un établissement ou logement de transition

Par :	RHVS
Adresse de la structure :	21 RUE MIOLLIS
Justificatifs fournis :	QUITTANCE
Depuis :	13 mois

Logés dans des locaux impropres à l'habitation

Descriptif :	
Justificatifs fournis :	PHOTOS

Logés dans des locaux insalubres ou dangereux

Descriptif :	
Type d'arrêté délivré :	Peril
Justificatifs fournis :	PHOTOS, arretes

Requérant handicapé, à charge une personne handicapé ou mineur à charge

Justificatifs handicapé personne à charge : aah

Logement indécent, justifié par : photo

Locaux manifestement suroccupés : 10 personne(s) dans : 80m² justifié par plans**Dépôt de 3 demande(s) de logement locatif social dont 3 avec proposition inadaptée**

Organisme	Numéro unique	Depuis(mois)
OPHLM TRIFOUILLIS	1234	37
TRIFOUILLIS	1235	12
PARIS	1236	6

Travailleur social : xx**Lieu de travail du requérant :** PARIS

Membres actifs du foyer

Lieu de travail	Lien d'apparentée avec le requérant
PARIS	CONJOINT(E)
SAINT DENIS	FILS

Module instruction : éléments d'appréciation Importez motivation de la pré-proposition instructeur



Le ministre de l'intérieur, de
l'outre-mer et des collectivités
territoriales

Le ministre du logement et de la
ville

Le ministre de l'intérieur, de
l'outre-mer et des collectivités
territoriales

Direction générale de la police
nationale

Direction générale de
l'urbanisme, de l'habitat et de la
construction

Secrétariat général

À

Madame et Messieurs les préfets de région

Objet : déploiement des outils informatiques relatifs au droit au logement opposable (DALO)

Réf : Loi 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable
Décret n° 2007-1677 du 28 novembre 2007

La loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable fixe à l'État une obligation de résultats. Elle vise à garantir un droit à un logement décent et indépendant à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et stable, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.

Pour l'État, désigné comme garant de ce droit au logement, les enjeux concernent :

- l'exercice d'un recours amiable par les demandeurs devant une commission de médiation départementale,
- la satisfaction de la demande de logement ou d'hébergement si elle est justifiée et jugée prioritaire et en fonction des possibilités locales,
- l'exercice d'un recours contentieux, au 1^{er} décembre 2008, pour les personnes prioritaires, et au 1^{er} janvier 2012, pour tous les demandeurs de logement social après un délai anormalement long sans réponse.

La DGUHC et le ministère de l'Intérieur (Secrétariat général et Direction générale de la police nationale) ont souhaité vous fournir les outils informatiques nécessaires pour vous permettre de remplir ces objectifs. Nous avons ainsi souhaité vous faire part de l'état d'avancée des différents projets informatiques en cours.

1/ ComDALO, outil à la disposition des commissions de médiation

ComDALO est une application de gestion des recours amiables. Mise à la disposition des secrétariats des commissions de médiation, elle est placée sous maîtrise d'ouvrage de la DGUHC et est réalisée par le CETE Normandie-Centre. A partir de son navigateur internet, l'utilisateur se connecte et s'identifie à un site distant hébergé au CETE sud-ouest.

L'application offre aux secrétariats DALO une aide dans le travail de saisie des recours, d'édition des documents administratifs et de préparation des travaux des commissions. Elle permet également la génération de tableaux de bord selon le niveau territorial considéré (départemental, régional ou national).

ComDALO rentre en service progressivement. Les premiers modules de cette application ont été installés début mai 2008. Ils permettent d'ores et déjà de couvrir l'ensemble des actes qui vont de la saisie des recours jusqu'à la préparation de l'ordre du jour. Les modules supplémentaires doivent être proposés d'ici l'automne 2008.

Un important travail de saisie sera nécessaire pour reprendre les dossiers déjà traités et pouvoir disposer de statistiques sur l'ensemble des dossiers ouverts depuis le 1^{er} janvier 2008.

Pour la région Ile de France, une application spécifique, DALORIF, a été déployée et est opérationnelle depuis janvier 2008. Elle fournira les statistiques nécessaires à l'application nationale.

Convergence à voir ?

2/ AGIL, outil de gestion du parc de logement

AGIL, application de gestion informatisée du logement, est un outil développé depuis 2006 par une société privée sous maîtrise d'ouvrage de la Direction de l'Administration de la Police Nationale (DAPN). Son hébergement est prévu sur les moyens de la DSIC. AGIL a été conçu initialement pour gérer la part du contingent préfectoral réservée aux fonctionnaires (« 5% fonctionnaires »). A la demande de la DMAI et des préfetures, AGIL sera étendu à la totalité du parc de logements du contingent préfectoral, offrant ainsi un outil unique de gestion du parc et capable de prendre en compte les deux contingents.

AGIL doit permettre la gestion des demandeurs, la gestion des locataires, le rapprochement des stocks et des demandeurs, la gestion des flux entrant et sortants et offrir des fonctions de gestion budgétaire. Outil de type web, AGIL sera installé et exploité par la DSIC du ministère de l'Intérieur. Il permettra une reprise des données de l'application GYL, outil de gestion informatisée du logement utilisé par certaines préfetures, développé par les services du ministère et qui arrive au bout de ses possibilités techniques.

Cet outil devrait être déployé en région Ile de France dans le courant du second semestre 2008 et étendu progressivement dès le début de l'année 2009.

Pour la région Ile de France, la gestion du parc de logements des fonctionnaires est assurée par l'outil SYGLOPP, outil de gestion développé par la préfeture de police de Paris. La DAPN et la PP étudient les possibilités techniques pour faire coexister ces deux outils. Les préfetures pourront alors utiliser AGIL pour la gestion du contingent « mal logés » tandis que les services de la PP continueront d'utiliser SYGLOPP pour le logement des fonctionnaires.

3/ Outil de rapprochement

Pour assurer la couverture complète du dispositif DALO, il est apparu nécessaire de développer un outil qui permette d'assurer le lien entre d'une part, ComDALO qui produit des

demandes prioritaires, et d'autre part, AGIL, qui rapproche l'offre de logement et la demande. Un outil est donc étudié par la DMAT et la DSIC. Il devrait satisfaire deux fonctions :

- injecter les données issues de ComDALO dans AGIL, c'est-à-dire :
 - o soit mettre à jour les dossiers qui figurent déjà dans les demandeurs AGIL et les marquer comme prioritaires,
 - o soit insérer les nouveaux dossiers dans la base des demandeurs AGIL ;
- permettre la remontée des statistiques issues d'AGIL dans ComDALO pour une exploitation nationale.

La construction de cet outil dépend étroitement du déploiement des deux autres outils précédents. Sa mise en service n'interviendra probablement qu'au début 2009.

Le dispositif relatif au droit au logement opposable se traduit par la construction de plusieurs outils rentrant progressivement en service à partir du second semestre 2008. Nos services se sont rapprochés pour mener un travail efficace et afin d'intégrer toutes les contraintes dès la phase de conception de ces outils. Aussi, nous vous tiendrons régulièrement informés des avancées dans ce domaine. Nous vous demandons de nous faire connaître les difficultés que vous rencontrerez.

Le Directeur Général de la
Police Nationale

Frédéric PECHENARD

PROJET
Le Directeur Général de
l'Urbanisme, de l'Habitat et
de la Construction
par interim

Etienne CREPON

La Secrétaire Générale du
Ministère de l'Intérieur, de
l'Outre-mer et des
Collectivités territoriales

Bernadette MALGORN

Compte rendu de la réunion du 23 novembre 2007 sur la présentation du nouveau logiciel AGIL

La DAPN / DSIC, la PRIF / DREIF¹ et la DGUHC ont chacune de leur côté développé un outil informatique de gestion du logement. La question est de savoir si ces trois outils sont « concurrentiels » ou complémentaires et quelle application sera retenue par chaque préfecture. Ce logiciel n'étant pas imposé, chaque préfecture peut opter pour le logiciel de son choix. Une préférence est donnée pour le logiciel AGIL.

I / Présentation du logiciel AGIL, Application de Gestion Informatique du Logement

AGIL est destiné à remplacer le logiciel GIL actuellement utilisé par les préfectures qui n'ont pas développé leur application personnelle ou opté pour une application privée.

Contexte : démarrage de la réflexion à partir du constat fait en 2004 que chaque bureau du logement travaille avec ses outils propres ce qui rend impossible la collecte d'informations fiables et cohérentes. Paris ne travaille pas à partir de la base numéro unique mais d'un logiciel maison, les autres préfectures de la région parisienne sur des versions plus ou moins améliorées de GIL, la Préfecture de Seine-Saint-Denis ne possédant pas, par exemple, l'option statistique de GIL.

Ce nouveau logiciel est développé par le Ministère de l'Intérieur et la société Micropole Univers. Il s'appliquera dans un premier temps en Ile-de-France - la Seine-Saint-Denis serait le département pilote - mais a vocation à être national.

C'est un outil de gestion mais aussi de contrôle de gestion. Ses fonctionnalités : il permet la mutualisation des données en stock et en flux, la gestion des flux entrants et des flux sortants, le rapprochement des besoins de l'offre et la gestion budgétaire des crédits du MI (PEC stat). En termes d'objectif métier, il favorise la professionnalisation et l'optimisation des ressources. Recherche multicritères.

Interface avec le numéro départemental unique.

Possibilité de travailler avec les mairies (interface GIL / communes).

Le MI est propriétaire des droits de propriétés intellectuelles.

Ce logiciel peut être amélioré notamment au vu des éléments apportés par le projet de formulaire DALO du ministère du logement. Point à éclaircir : on ne sait pas encore où pourront être retirés ces formulaires.

Reprise des données de GIL et SYGLOPP² par AGIL : une reprise automatique sera difficile. Une reprise manuelle d'une partie des données - non évaluée - est à prévoir (pas d'estimation en terme de temps ou de personnel pour effectuer cette tâche). Une moyenne de traitement de 60 dossiers / jours paraît surestimée, les préfectures évaluant le temps de création d'un dossier à un quart d'heure soit une trentaine / jour.

¹ Dans le cadre des groupes de travail organisés conjointement par la PRIF et la DREIF dans le cadre de la mise en œuvre de la loi DALO

² Système de Gestion du Logement de la Préfecture de Police : logiciel dédié à la gestion du logement des fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur et de la Préfecture de Police

Suivi post commission / intégration des décisions de la commission de médiation :
identification des demandeurs DALO, statistiques, date de la commission.

Le déploiement du logiciel AGIL n'est pas prévu avant l'été 2008 au mieux.

II / Sur le logiciel développé par la DREIF – PRIF

Objectif : constituer une base commune de données au niveau régional notamment pour que chaque préfecture soit informée en cas de saisine multiple des commissions de médiation.

Il est à noter cependant que le numéro unique ne permet pas à un demandeur de déposer plusieurs demandes dans un même département mais n'empêche pas un demandeur de déposer une demande dans plusieurs départements (cas de la région parisienne).

En conséquence, un demandeur serait en droit de saisir la commission de chaque département concerné.

Prochaine réunion du groupe de travail DREIF – PRIF : 06/12/07 (cf. M. Bray)

Conclusion :

- l'approche AGIL d'une part, DREIF – PRIF ne serait pas concurrentielle,
- l'interfaçage AGIL avec l'application développée par la DGUHC reste à vérifier,
- les préfectures continueront d'être associées à l'amélioration du logiciel AGIL via un groupe de travail.

Prochaine réunion : 4 janvier 2008 à 14h30
--

Compte rendu de réunion

Objet DALO et AGIL (Application de gestion informatisée du logement)

Date et lieu 23 novembre 2007

Participants DSIC ; DAPN ; Préfectures D'IF, DMAT (*Nathalie Colin et Valérie Molère*)

L'objectif de la réunion était de faire le point sur les modalités de gestion informatique du DALO qui conditionneront en partie la bonne mise en œuvre du dispositif.

Présentation d'AGIL et calendrier de déploiement

- Le développement de l'application AGIL a pour origine le constat de l'obsolescence et de la disparité des logiciels utilisés par les préfectures pour la gestion des parcs de logement.

Le logiciel AGIL, présenté en séance par la DAPN, prendra en compte la gestion l'ensemble du contingent préfectoral :

- logements sociaux des fonctionnaires
- logements sociaux dédiés aux personnes défavorisées.

L'utilisation du logiciel, réalisé en lien avec les bureaux du logement des préfectures, permettra une meilleure gestion du flux et du stock de logements qui, à compter de l'entrée en vigueur du DALO, exigera une plus grande réactivité.

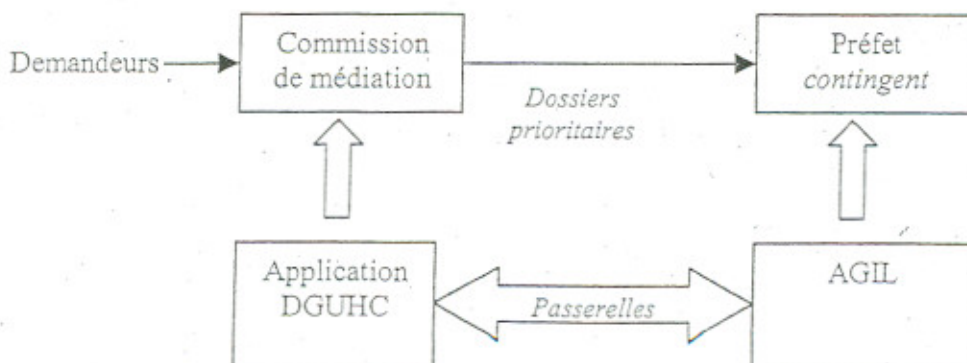
- Le calendrier prévoit un développement de l'application dans les préfectures d'Ile de France à l'été 2008 et dans les autres régions qui le souhaiteraient dès le début de l'année 2009.

L'application de la DGUHC

La DSIC confirme que la DGUHC travaille sur un projet de logiciel de gestion des demandes de la commission de médiation dont l'utilisation en gestion interviendrait avant AGIL.

La DAPN confirme à la demande de la DMAT qu'AGIL n'est pas configuré pour prendre en compte les demandes de la commission de médiation.

En revanche la nécessité de créer des passerelles entre les deux applications est soulignée par l'ensemble des participants. La DMAT indique qu'elle prendra contact avec la DGUHC pour organiser une rencontre sur ce dossier.



Le cas de l'Ile de France

Il ressort de la réunion que des réflexions auraient été engagées en Ile de France sur la gestion informatique du dispositif. La DMAT indique qu'elle se renseignera. Il apparaît néanmoins d'ores et déjà souhaitable de ne retenir que les deux applications précédemment évoquées pour des raisons de cohérence d'ensemble du dispositif

Il est convenu de se retrouver dans la même configuration pour évoquer les adaptations nécessaires d'AGIL au DALO le 4 janvier 2008 à 14h30.

Valérie Molère
28 novembre 2007



[Présentation du CETE NC](#)

[Domaines d'activité](#)

[CoTITA](#)

[Partenariat](#)

[Publications](#)

[Recherche](#)



[Accueil](#) > [Domaines d'activité](#) > [Aménagement, Urbanisme, Habitat et Construction](#) > [Foncier et habitat](#)

E.CO.LO Exploitation des COventions Logement APL et suivi des LOyers

Le logiciel **ECOLO** développé en 1998 par la division SEG du Cete Normandie-Centre est un outil d'aide à la gestion et au suivi des conventions APL destiné prioritairement aux services de l'Etat en charge du conventionnement..

A ce jour, cette application constitue le seul outil permettant de connaître l'ensemble du parc social public ou privé dans les départements. **Le logiciel E.CO.LO a été déployé dans 36 DDE dont 8 ont été équipées en 2006**, avec en projet pour 2007, 4 nouveaux départements qui en ont fait la demande.

En région Centre, 5 départements disposent de l'application ECOLO dont la DDE d'Eure-et-Loir à l'origine du projet. L'application ECOLO est un outil très élaboré de production de statistiques qui permet notamment :

- l'aide à l'élaboration de l'inventaire du parc social dans les zones ZRU,
- le suivi statistique des opérations ANRU,
- le suivi statistique de la réhabilitation du parc ancien,
- l'édition des statistiques nationales destinées à la DGUHC,
- la production rapide de statistiques à usage local et de fichiers utilisables pour la production de cartes de localisation communale ou infra-communale,
- la génération automatique de mailing et le suivi des courriers émis ou reçus,
- le suivi de la production de logements (mises en chantier et mises en location en dates prévisionnelles et en dates réelles),
- le suivi des ventes et des démolitionsLe logiciel est adapté en permanence à la réglementation en vigueur.

La dernière version intègre les évolutions réglementaires de la loi ENL du 13.07.2006 (prise en compte des ventes et déconventionnement de moins de 5 ans dans le décompte des logements conventionnés de l'inventaire SRU) et réforme du conventionnement Anah (décret 2006-1200 du 29.09.2006)

personne à contacter pour obtenir des précisions :

[Bienvenue](#)

[L'édito du directeur](#)

[Vos questions](#)

[Réponse sous 48 h](#)

[Venir au CETE](#)

[Site de Rouen](#)

[Site de Blois](#)

[S'adresser au CETE](#)

[Comment nous joindre](#)

[Services tutélaires](#)

[Les ministères](#)

[Les préfectures](#)

[Les DRE](#)

[Les DDE](#)

[Réseau RST](#)

[Clients et Partenaires](#)

[Par domaines](#)

[Agenda](#)

[Evènements au CETE NC](#)

Michel DELFAU

☞ diffusion ECOLO à fin 2006 (format Word - 3,8 Mo)

☞ PRÉSENTATION DU PROGICIEL ECOLO: Cette brochure présente les diverses possibilités d'exploitation du progiciel ECOLO. (format PDF - 1,8 Mo)

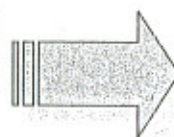
Mise à jour : 13/12/2006 | [Plan du site](#) | [Info Editeur](#) | [Contact](#)

© Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire

Liaison Ecolo - Agillos

CodeINSEE	Code INSEE de la commune de l'opération
Commune	Libellé de la commune de l'opération
Bailleur	Désignation du bailleur propriétaire
CléConv	Clé ECOLO de la convention
NomConv	Intitulé de la convention
NoOrdre	N° d'ordre de la convention
NoConv	N° complet de la convention
Signature	Date de signature
EnreHypo	Date de publication
Extinct	Date d'expiration
Prorogat	Date de prorogation
Durée	Durée initiale de la convention
TypeOp	Type d'opération
Adresse1	Adresse postale 1
Adresse2	Adresse postale 2
Nb Lgt	Nombre de logements
Indiv	Nombre de logements individuels
Collect	Nombre de logements collectifs
LgtFoyer	Nombre de logements (foyer)
NbLits	Nombre de lits (foyer)
EquivLgt	Equivalent logements (foyer)
CoefFoyer	Coefficient d'équivalence pris en compte
Type	Type de réalisation
Financement	Classe de financement
Produit	Famille de financement
Opération	Classe d'opération (logement ou foyer)
AdresBailleur	Adresse postale du bailleur propriétaire
NoSIRET	N° SIRET du bailleur propriétaire
CPBailleur	Code postal du bailleur propriétaire
VilleBailleur	Commune de résidence du bailleur propriétaire
POP	Population sans double compte au dernier RGP de la commune de l'opération
RP	Nombre de RP au dernier RGP de la commune de l'opération
RPTH	Nombre de RP au fichier TH année n de la commune de l'opération
Libellé	Type de bailleur
Désignation	Identité du bailleur
Gestionre	Désignation du bailleur gestionnaire (si différent du propriétaire)
Dénonciation	Date d'effet de la dénonciation ou de résiliation

Ecolo



Agillos

Des passerelles sont prévues entre les 2 applications.

ORG_ID
ORG_CODEJUD_CODE
ORG_MDENO_CODE
ORG_AL
ORG_LIBELLE
ORG_CODE
ORG_ENSEIGNE
ORG_DEPT
ORG_OLD_DHC
ORG_OLD_COORD
ORG_NOMMM
ORG_GEST
ORG_GEST_REEL
ORG_GEST_ANFIN
ORG_GEST_FINLIBELLE
ORG_PROPRI
SEEL
ANFIN
NLIBELLE
G
ORG_CODE
ORG_COM_LIBELLE
ORG_APPLI
ORG_ANENTREE
ORG_DDE_ENQ
ORG_DRE_ENQ
ORG_NBREGION
ORG_ANBAT
ORG_DRE
ORG_GROUPE
ORG_SS_GROUPE
ORG_NOVOE
ORG_TYPEVOE
ORG_NOMVOE
ORG_BP
ORG_CP
ORG_VILLE
ORG_CONTACT
ORG_TEL

Création de zonage

ECOLO Module Convention

Zonage Cliquez pour visionner le zonage avec MapInfo ? Zonage actif 7401 Fermer

Modifier zonage Ajouter zonage Supprimer zonage Ajouter commune Suppr. commune Liste

Saisir un n° de Zonage 7401 Actualise POP ?

Saisir un nom de Zonage (50 car maxi) ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS Aide

▶ Allonzier-la-Caille	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	1 000
Ambilly	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Andilly	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Annemasse	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Arbusigny	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Archamps	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Arthaz-Pont-Notre-Dame	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Ballaison	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Bassy	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Beaumont	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Boège	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Bogève	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	
Bonne	☒	ZONE D'EMPLOI DU GENEVOIS-FRANÇAIS	23

Nb Communes du zonage 99 Population Communes du zonage 166 645

La **création de zonages** (agrégation de communes) permettra d'obtenir des données sur un territoire quelconque (agglomération, district, communauté de communes, pays etc..) Une liaison avec MAPINFO permet de vérifier visuellement la cohérence du zonage (nécessite la présence d'une licence MapInfo sur le poste et un paramétrage initial pour la création du document MapInfo).

Publipostage

ECOLO Module Convention

Edition et Publipostage Cliquez pour lancer une autre requête Initialiser Fermer

Sélection directe bailleurs Sélection validée ? Aide Voir Chemin

Type de bailleur: P ? Nb réponses: 61

Sous type de bailleur: I ? S.C.I ?

Commune: ?

Extinction dans plus de 6 mois et moins de: 9 mois 1an 2 ans Prorogé Tout ?

Bailleur: ?

Type Opération: ?

Type de financement: ?

Détail financement: ?

Zone: 7426 ? U.U. D'ANNECY

N° Modèle: Convert Nouveau

Validée Saisir la date d'émission du courrier: 18/02/2002 Création fichiers publipostage Valider

Par bailleur Par Financement Lancer Publipostage

Liste Etiquettes voir résultats

La fonction de **publipostage** est intégrée dans le progiciel ECOLO. Le filtrage des données est réalisé facilement à partir de champs paramétrables. Dans l'exemple ci-dessus, on désire envoyer un courrier aux représentants des S.C.I qui disposent de logements conventionnés dans les communes de l'unité urbaine d'Annecy. *Nota : Le corps de lettre devra être élaboré par la DDE. Le logiciel ne comporte que 2 types de courriers incluant les champs de fusion mais ne comportant pas de texte pré-élaboré.*

ECOLO Module Convention

Suivi courrier Type Bailleur: Bailleur: Liste Fermer

Initialiser Cliquez pour créer un nouveau modèle Modèle

Bailleur Date Convention

No	No Conv	Bailleur	Modèle de courrier	Date envoi	WORD	Réponse	Date
88	148	Voir	TERRITOIRE HABITAT	S	Convention	21/09/2002	
88	508	Voir	TERRITOIRE HABITAT	S	Convention	21/09/2002	
90	508	Voir	TERRITOIRE HABITAT	S	Convention	21/09/2002	

Possibilité de suivi des courriers envoyés



Nb Courrier 3

Utilitaires

ECOLO Module Convention

Utilitaires Aide Edition papier Formulaire Fermer

Outils de diagnostic

- 01 - Convention sans programme
- 02 - Convention sans cadastre
- 03 - Convention sans détail logement
- 04 - Commune non renseignée dans Convention
- 05 - Convention sans adresse
- 06 - Doublet de conventions
- 07 - Nb LGT différent
- 08 - Total LGT(Logements) <> Nb LGT (Programme)
- 09 - Total SH(Logements) <>SH Tot (Programme)
- 10 - Loyers plafonds mal renseignés
- 11 - Numéros non utilisés
- 12 - Type bailleur <> Clé Convention
- 13 - Surface corrigée/Utile non renseignée
- 14 - Financement non renseigné
- 15 - Dates mal renseignées
- 16 - Type Opération non renseigné
- 17 - Conventions sans bailleur
- 18 - Liste des fichiers image
- 19 - Bailleur mal renseigné
- 20 - Doublet Bailleurs
- 21 - Convention non publiée
- 22 - Programmes non réceptionnés
- A1 - Liste enregistrements marqués pour suppression
- A2 - Bailleur non utilisé
- A3 - Conventions avec loyer redéfini
- A4 - Conventions géoréférencées (oui/non)
- A5 - Parcelle cadastrale à redéfinir
- A6 - Type chauffage non renseigné
- A7 - Conventions avec commentaire
- A8 - Conventions sur plusieurs communes
- A9 - Conventions avec plusieurs programmes
- A10 - Conventions ANAH pas sur 9 ans
- A11 - Convention avec avenant
- A12 - Conventions avec date financement
- A13 - Commune sans convention
- A14 - Convention par fiche analytique
- A15 - Accord cadre initial<>Etat actuel

Outils complémentaires

<input type="checkbox"/> Suivi courrier	<input type="checkbox"/> Liste CAF	<input type="checkbox"/> Base Cadastre X-Y	<input type="checkbox"/> Mise à jour X-Y	<input type="checkbox"/> ECOLO/PLS
<input type="checkbox"/> Accord Cadre initial	<input type="checkbox"/> Loyer actualisé	<input type="checkbox"/> Import Export tables	<input type="checkbox"/> Etiquette	<input type="checkbox"/> Ce Jour
	<input type="checkbox"/> Adresse	<input type="checkbox"/> Effacement données	<input type="checkbox"/> Annule marque	<input type="checkbox"/> Numéro manque

Outils d'administration

<input type="checkbox"/> Francs vers Euro	<input type="checkbox"/> Init Date Proto-Récept	<input type="checkbox"/> Change commune/bailleur
<input type="checkbox"/> Euro vers Francs	<input type="checkbox"/> Actualisation	<input type="checkbox"/> Adresse en minuscules

Des outils de diagnostic facilitent la détection d'erreurs ou omissions.

Des outils complémentaires ou d'administration (réservés aux administrateurs) complètent la bibliothèque des fonctionnalités du logiciel ECOLO.



PREFECTURE DE LA LOIRE-ATLANTIQUE

PROTOCOLE D'ACCORD ENTRE LE PREFET DE LA REGION DES PAYS DE LA LOIRE, PREFET DE LA LOIRE-ATLANTIQUE ET LES ORGANISMES HLM SUR LES MODALITES DE GESTION DU CONTINGENT PREFECTORAL DES PERSONNES PRIORITAIRES EN LOIRE-ATLANTIQUE 2008-2010

PREAMBULE – ELEMENTS DE CONTEXTE

« Le droit à un logement décent et indépendant [.....] est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir » (article L 300-1 du code de la construction et de l'habitation).

L'article L 441 du code de la construction et de l'habitation précise en outre que « l'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées. L'attribution des logements locatifs sociaux doit notamment prendre en compte la diversité de la demande constatée localement ; elle doit favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers ».

L'article R 441-3 du code de la construction et de l'habitation prévoit que les commissions d'attribution procèdent à l'attribution des logements. Il précise que les commissions examinent au moins trois demandes pour un même logement à attribuer, sauf en cas d'insuffisance du nombre de candidats. Cependant il pourra être dérogé à cette règle lorsqu'il s'agit d'attribuer un logement à un demandeur désigné par le préfet à la suite d'une décision de la commission de médiation.

Les articles L 441-1, L 441-1-1 et L 441-1-2 définissent les catégories de personnes prioritaires au bénéfice desquelles, les commissions d'attribution doivent notamment procéder à l'attribution de logements (article R 441-3).

Le présent protocole s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de ce droit au logement et plus particulièrement du dispositif institué par la loi du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable qui offre à toute personne répondant à certaines conditions de résidence sur le territoire français, dans des conditions de logement définies par la loi et son décret d'application du 28 novembre 2007, la possibilité d'un double recours :

- recours amiable auprès de la commission de médiation (instituée en Loire-Atlantique par arrêté préfectoral du 28 décembre 2007) ;
- recours contentieux devant le Juge administratif lorsque le demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation n'a pas reçu d'offre de logement dans un délai fixé par décret (6 mois en Loire-Atlantique).

Après avis du maire concerné, le préfet désigne chaque demandeur reconnu prioritaire et à qui un logement doit être attribué en urgence à un organisme bailleur. L'attribution du logement s'impute sur les droits à réservation du représentant de l'Etat dans le département (« contingent préfectoral »).

Les droits de réservation du préfet, outil principal de la mise œuvre du droit au logement opposable, sont déterminés par l'article R 441-5 du code de la construction et de l'habitation et s'élèvent à 30% du total des logements de chaque organisme (dont 5% au bénéfice des agent civils et militaires de l'Etat).

« Le Préfet peut exercer le droit de réservation qui lui est reconnu par l'article L 441-1 lors de la première mise en location des logements ou au fur et à mesure qu'ils se libèrent. La réservation donne lieu à une convention avec l'organisme d'habitations à loyer modéré. A défaut, elle est réglée par arrêté du préfet ».

Le présent protocole se substitue à la charte départementale d'attribution des logements sociaux signée le 1^{er} février 1995 entre le préfet et les organismes HLM et vaut accord collectif départemental au sens des articles L 441-1-2 et L 441-1-3 du code de la construction et de l'habitation.

Il constitue ainsi un outil pour la mise en œuvre du droit au logement, notamment du droit au logement opposable, tout en tenant compte des objectifs de mixité sociale des villes et des quartiers, des équilibres de peuplement au sein du parc social et des politiques locales de l'habitat.

LES ENJEUX DE LA CONTRACTUALISATION

Dans le respect de la diversité sociale et des équilibres de peuplement, les principaux enjeux d'une contractualisation entre l'Etat et les organismes d'HLM sont :

- La prise en compte des publics prioritaires au titre de la loi sur le droit au logement opposable et, après appréciation par le préfet, de l'ensemble des ménages nécessitant un effort particulier tels que définis notamment par les articles du code de la construction et de l'habitation cités en préambule et par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.
- La mise en place de modalités de gestion permettant le lien entre la demande prioritaire identifiée et l'offre mobilisée au titre du contingent préfectoral.
- L'organisation d'un suivi et d'une évaluation partenariale de la gestion du contingent.
- La prise en compte spécifique des publics en structures d'hébergement et reconnues aptes à l'accès au logement autonome afin de libérer des places dans ces structures et de leur permettre de jouer pleinement leur rôle d'accueil des populations relevant réellement des dispositifs d'hébergement.

Article 1^{er} - La reconstitution du contingent préfectoral

a) Principe de fonctionnement :

En l'absence de contingent totalement identifié sur le stock, il est retenu un objectif global de 25% du flux annuel d'attributions.

Ce fonctionnement en terme de flux d'attributions aura lieu à titre dérogatoire et transitoire durant la durée du protocole afin d'accélérer la reconstitution du stock des logements au titre du contingent prioritaire de la préfecture, en tenant compte du nombre de logements déjà identifiés au titre du contingent.

La liste des logements identifiés à la signature du présent protocole comme faisant partie du contingent préfectoral sera transmise au préfet par chaque bailleur.

Cela permettra aux organismes de reconstituer le stock de logements dédiés au contingent préfectoral au profit des ménages prioritaires (25%), logements sur lesquels le préfet pourra ensuite exercer un droit de suite au fur et à mesure de leur libération.

Ce principe doit permettre de faciliter une sollicitation équilibrée au plan territorial du patrimoine existant et la recherche de solutions adaptées aux besoins des ménages concernés. Il repose sur la mobilisation de tous les acteurs sur l'atteinte des objectifs ainsi définis.

b) L'objectif annuel d'attribution de logements au titre du contingent préfectoral :

Le présent protocole est conclu pour une durée de trois ans : de 2008 à 2010. L'année 2008 constitue un dispositif expérimental qui fera l'objet d'une évaluation.

▪ L'objectif annuel global :

L'objectif annuel d'attribution est fixé sur la base de 25% du flux annuel d'attributions.

En se basant sur le flux 2007, l'objectif annuel pour 2008 est de **1 447** attributions auxquelles il convient d'ajouter les attributions dans le cadre de la livraison de programmes neufs.

Pour les années 2009 et 2010, cet objectif fera l'objet d'un réexamen afin de tenir compte des éléments suivants :

- le volume global de demandes satisfaites au titre de l'année n-1 ;
- les effets du Plan de Cohésion Sociale en termes de livraisons attendues au cours de l'année n ;
- l'évaluation des effets du protocole sur les équilibres de peuplement ;
- l'état d'avancement de la négociation avec les autres réservataires ;
- l'évolution du nombre de logements identifiés comme constituant, en 2008, le contingent préfectoral.

▪ La répartition de l'objectif par bailleur :

Pour 2008, l'objectif est réparti de la manière suivante :

	Objectif annuel 2008
OPAC 44	170
Silène	121
Espace Domicile	54
CIF Habitat	135
Atlantique Habitations	191
La Nantaise d'habitations	191
SAMO	122
AICF	12
Aiguillon construction	4
Logi Ouest	46
Le Foyer Moderne	1
Nantes Habitat	400
Total	1 447

Auquel s'ajouteront les programmes neufs livrés en 2008, sachant que le contingent préfectoral de 25% des personnes prioritaires s'appliquera au prorata du nombre de logements réalisés par type de financement et après sollicitation de la préfecture par le bailleur, avant la livraison de chaque opération, pour avoir la liste des personnes auxquelles doivent être proposés les logements.

Article 2 – Le dispositif opérationnel

a) L'identification des ménages prioritaires :

La prise en compte des personnes prioritaires repose sur les préalables suivants :

- l'inscription du ménage dans le fichier de la demande locative sociale de Loire-Atlantique ;
- l'aptitude reconnue du ménage au logement autonome et banalisé ;
- les ménages prioritaires sont identifiés, soit par les services sociaux, soit par les bailleurs via le fichier de la demande locative sociale et « contingentés » dans tous les cas par la préfecture et les sous-préfectures ;
- cette identification est effectuée sur la base de critères de classification des ménages prioritaires, arrêtés en concertation avec les organismes d'HLM et définis dans l'annexe au présent protocole.

b) L'instruction des dossiers :

Elle est réalisée par la Préfecture et les sous-préfectures et doit permettre :

- de juger de la bonne orientation entre les dispositifs d'hébergement, la sous-location et le logement ordinaire en fonction de l'aptitude des ménages à occuper un logement autonome ;
- d'effectuer un repérage des besoins d'accompagnement social.

Une fois l'instruction réalisée, les ménages reconnus prioritaires sont labellisés par le Préfet au titre du contingent préfectoral.

c) Les logements concernés :

Le parc mobilisable au titre du présent protocole est le parc de logements des bailleurs et celui faisant l'objet d'une sous-location avec des associations agréées : dans le cas de ménages dont le besoin de logement répond effectivement aux critères de priorité définis en annexe mais qui ne sont pas en situation d'accéder immédiatement à un logement autonome et banalisé, il est en effet nécessaire d'accompagner l'accès au logement du ménage par la mise en place d'une sous-location et d'un accompagnement social lié au logement.

d) la coordination avec les autres réservataires :

L'État informera les différents réservataires des dispositions du présent protocole.

Une concertation entre l'État et ces réservataires, notamment les collectivités territoriales, sera recherchée afin de parvenir à une meilleure connaissance et, le cas échéant, à une harmonisation des règles et des critères d'utilisation des différents contingents.

Article 3 – les moyens d'accompagnement et l'articulation avec les autres dispositifs du Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées

a) les moyens d'accompagnement :

Dans le cas où la mise en place d'un accompagnement social adapté ou d'une aide à l'accès est nécessaire, l'acceptation du FSL peut conditionner l'attribution du logement .

Le cas échéant, le logement d'un ménage prioritaire aura lieu dans le cadre du dispositif de sous-location.

b) l'articulation avec les autres dispositifs

Le dispositif de gestion du contingent prioritaire a vocation à s'inscrire dans le cadre des actions du Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

Le bilan annuel du présent protocole sera présenté devant le comité responsable du PDALPD qui en évaluera les résultats au regard des objectifs du Plan.

L'impact de ce dispositif sur le FSL sera également évalué par le comité responsable du PDALPD.

Article 4 – les modalités de suivi et de bilan

En application de l'article R 441-12 du code de la construction et de l'habitation, les bailleurs sociaux transmettent chaque année au préfet les informations statistiques en matière d'attribution de logements locatifs sociaux arrêtées au 31 décembre de l'année écoulée.

Le contenu de ces informations statistiques et les modalités de leur collecte et de leur utilisation par le préfet sont prévus par l'arrêté ministériel du 7 mars 2008.

Elles permettront notamment une évaluation régulière du présent protocole avec les différents acteurs associés au dispositif : Etat, bailleurs, associations, comité responsable du PDALPD. Cette évaluation, qui portera sur les relogements effectués et en attente, visera :

- au développement du partenariat entre les acteurs (mise au point des articulations ou pratiques collectives nécessaires, échange et prise en compte des contraintes respectives...) ;
- à l'analyse des effets en termes de réponses aux besoins et de diversité sociale du parc.

Cette évaluation s'appuiera sur un bilan du dispositif à partir de données portant sur le respect des objectifs chiffrés d'attribution au titre du contingent préfectoral. Elle s'appuiera également sur les données issues de l'analyse des demandes du fichier de la demande locative sociale.

Le bilan annuel réalisé à partir de ces données fait l'objet d'une analyse partagée entre signataires du présent protocole au cours du premier trimestre de l'année suivante, en partenariat avec l'Union Sociale pour l'Habitat des Pays de la Loire.

Article 5- clause de révision

Chaque année, en fonction des éléments du bilan partagé du dispositif, un réajustement des objectifs et des modalités de gestion pourra intervenir en partenariat avec l'Union Sociale pour l'Habitat des Pays de la Loire

Le Préfet de la Région Pays de la Loire,
Préfet de la Loire-Atlantique

Fait à Nantes, le

Aiguillon Construction

Atlantique Habitations

Espace Domicile

CIF Habitat

Immobilière des Chemins de Fer

La Nantaise d'Habitations

Le Foyer Moderne

Logi Ouest

Nantes Habitat

OPAC 44

S.A. Les Marches de l'Ouest

SILENE



PREFECTURE DE LA LOIRE-ATLANTIQUE

Annexe au protocole d'accord sur les modalités de gestion du contingent prioritaire Préfecture en Loire-Atlantique 2008-2010

La présente annexe définit par ordre décroissant d'urgence les critères d'inscription des demandeurs de logement HLM au titre du contingent préfectoral des personnes prioritaires (hors contingent « fonctionnaires ») au sens de l'article R 441-5 du code de la construction et de l'habitation, sous réserve qu'elles remplissent les conditions générales d'attribution des logements sociaux définies à l'article R441-1 du code de la construction et de l'habitation.

1^{er} degré de priorité (code 1) : les personnes reconnues prioritaires par la commission de médiation instituée dans le cadre du droit au logement opposable en vertu de l'article R*441-14-1 du code de la construction et de l'habitation.

2^{ème} degré de priorité (code 2) : les femmes victimes de violence conjugale (en application du protocole 2006/2008 pour la prévention et la lutte contre les violences conjugales et familiale signé le 25 novembre 2005) sur la base d'un rapport social circonstancié.

3^{ème} niveau de priorité (code 3) (pour les ménages dont les revenus imposables sont inférieurs à 60% des plafonds Hlm):

a) les personnes identifiées comme répondant aux critères de priorité définis à l'article R*441-14-1 du code de la construction et de l'habitation, c'est-à-dire les personnes, de bonne foi, relevant du DALO, au vu :

- soit d'un rapport social adressé par les travailleurs sociaux, les services CHU ou les associations oeuvrant dans le domaine du logement ou de l'insertion,
- soit d'un repérage dans le fichier commun de la demande locative sociale par les bailleurs sociaux qui peuvent alors adresser un signalement à la préfecture ou aux sous-préfectures.

Il s'agit des personnes:

- dépourvues de logement, la situation du demandeur devant être appréciée au regard du logement ou de l'hébergement dont il peut disposer en vertu de l'obligation d'aliments définie par les articles 205 et suivants du code civil ;
- logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux sous réserve des droits à hébergement ou à relogement auxquels le demandeur peut prétendre en application des dispositions des articles L. 521-1 et suivants, des articles L. 314-1 et suivants du code de l'urbanisme ou de toute autre disposition ouvrant au demandeur un droit à relogement ;
- ayant fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion du logement ;
- hébergées dans une structure d'hébergement de façon continue depuis plus de six mois ou logées dans un logement de transition depuis plus de dix-huit mois et reconnues aptes à accéder au logement autonome ;

- handicapées ou ayant à leur charge une personne en situation de handicap ou ayant à leur charge au moins un enfant mineur, et occupant un logement, soit présentant au moins un des risques pour la sécurité ou la santé énumérés à l'article 2 du décret du 30 janvier 2002 ou auquel font défaut au moins deux des éléments d'équipement et de confort mentionnés à l'article 3 du même décret, soit d'une surface habitable inférieure aux surfaces mentionnées au 2° de l'article D. 542-14 du code de la sécurité sociale, ou, pour une personne seule, d'une surface inférieure à celle mentionnée au premier alinéa de l'article 4 du même décret.

b) les personnes qui ne répondraient pas exactement aux critères ci-dessus mais dont l'accès au logement est rendu nécessaire et urgent au regard d'une situation de logement ou d'hébergement spécifique (sur la base d'un rapport social) :

- personnes demeurant en CHRS depuis moins de 18 mois mais aptes à accéder au logement autonome,
- personnes réfugiées statutaires et n'ayant plus vocation à demeurer en CADA,
- personnes dépourvues de logement indépendant occupant un logement temporaire dont le terme est connu d'avance. (exemple : logements d'un foyer-logement pour personnes âgées mis temporairement à disposition du CCAS pour des « travailleurs pauvres » dépourvus de logement) ;

Sont susceptibles d'être contingentées les personnes dont le niveau de ressources n'excèdent pas en outre 60% du plafond HLM.

4^{ème} niveau de priorité (code 4) sous conditions de ressources de 60% du plafond HLM:

a) les personnes logées dans le parc privé, relevant du délai anormalement long, qui n'ont pas reçu de proposition adaptée, et dont la demande est présentée pour des raisons de santé, d'âge, de handicap et/ou pour des motifs de taille de logement inadaptée.

Les services préfectoraux apprécieront au cas par cas la situation du demandeur et pourront être amenés à solliciter un rapport social.

b) les personnes faisant l'objet d'une aide du FSL parc privé avec nécessité d'un relogement économique (au vu des décisions de la commission du FSL du Conseil Général) et les personnes faisant l'objet d'un avis ou d'une recommandation émis par la commission spécialisée pour la coordination des actions de prévention des expulsions locatives instituée par le décret du 26 février 2008 ;

c) les personnes logées dans le parc privé dont la date d'échéance du bail est connue et dont les ressources ou une modification de la situation sociale ou familiale ne permettent pas d'envisager le relogement dans le parc privé, au vu d'un rapport social.

NB : cette liste pourra être complétée pour tenir compte de la situation d'autres demandeurs confrontés par exemple à un cumul de difficultés, en fonction des préconisations qui seraient données sur ce point par le Plan départemental d'action en faveur des personnes défavorisées.

Signature d'un protocole entre le Préfet de la Loire-Atlantique
et les organismes HLM du département pour mettre le
contingent préfectoral de logements au service
des plus démunis



vendredi 13 juin 2008

Les chiffres :

- 32 200 demandes de logement sociaux en attente** en Loire-Atlantique au 1er janvier 2008 – sur un total de 71 200 demandes sur l'entier des Pays-de-Loire.
- 7500 attributions de logements** dans le parc HLM en 2006, un peu moins en 2007: un taux de rotation qui tend à diminuer.
- 1477** : c'est l'objectif global du nombre de demandes inscrites au contingent prioritaire de du Préfet que les bailleurs sociaux s'engagent à satisfaire en 2008 (ce nombre était de l'ordre de 500 à 600 les années précédentes).
- 700** : c'est le nombre de recours déposés entre le 1er janvier et le 3 juin 2008 devant la **commission de médiation** de Loire-Atlantique. La moitié, 350, a déjà été examinée lors de réunions qui se sont tenues mensuellement.
- 181** des recours examinés, soit un **taux de 51 %**, ont donné lieu à une **décision favorable** reconnaissant les personnes concernées prioritaires.
- Au 30 mai, 32 des 89 personnes** déclarées prioritaires par la commission depuis le début de l'année avaient déjà reçu une offre de logement, soit **36 %** d'entre elles.

L'essentiel :

Le droit au logement :

La loi dite «loi Besson» du 31 mai 1990 a instauré pour toute personne éprouvant des difficultés particulières un devoir de solidarité de la Nation pour garantir à cette personne le **droit à un logement décent et indépendant**. Les difficultés à faire entrer ce droit dans les faits, notamment en raison de l'insuffisance de logements sociaux, dans les grandes agglomérations en particulier, a conduit à une étape supplémentaire avec la loi du 5 mars 2007 qui va plus loin en instituant un véritable droit au logement opposable et en désignant l'Etat comme le garant de ce droit.

Le contingent préfectoral:

Les bailleurs sociaux sont propriétaires de logements dont la plus grande partie est allouée à des réservataires : Etat, mairie, entreprises notamment. Le contingent préfectoral constitue la part des logements sociaux réservés à l'Etat au profit des personnes prioritaires, notamment les personnes mal logées ou défavorisées.

Le préfet exerce ce **droit à réservation de logements dans le parc locatif des organismes HLM** à hauteur de 30 % dont 25 % pour les personnes prioritaires. selon des modalités fixées grâce au protocole signé avec les bailleurs. Les conditions de réservation font l'objet d'une convention passé entre le préfet et les organismes HLM.

Le protocole d'accord signé le 13 juin 2008:

Le protocole élaboré avec la médiation de l'USH des Pays-de-la Loire définit des règles précises de fonctionnement du contingent préfectoral et comporte, notamment, **des objectifs chiffrés d'attribution** de logements aux personnes prioritaires; sur les quels s'engagent les bailleurs.; le préfet veillera ainsi à ce que son droit à réservation de 25 % de logements dans le parc HLM soit respecté au bénéfice des plus démunis.

Quels sont les demandeurs concernés par le droit au logement opposable?

Aux termes de la loi du 5 mars 2007, il s'agit des personnes françaises ou résidant sur le territoire français de manière régulière remplissant les conditions générales d'accès aux logement HLM et n'étant pas en mesure d'accéder au logement par leurs propres moyens. Ils doivent en outre répondre à un des critères de priorité prévus par la loi :

- ne pas avoir reçu de réponse adaptée dans un délai dit anormalement long fixé par arrêté préfectoral (30 mois pour l'agglomération nantaise) ou, sans condition de délai, les demandeurs de bonne foi se trouvant dans les situations suivantes :
- dépourvus de logement,
- menacés d'expulsion sans relogement,
- hébergés ou logés temporairement dans un établissement ou un logement de transition,
- logés dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux,
- logés dans des locaux manifestement sur-occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, s'il a au moins un enfant mineur, ou s'il est handicapé ou a à sa charge au moins une personne en situation de handicap.

Quelles sont les démarches à accomplir?

Les requérants doivent saisir, à l'aide d'un formulaire officiel, la commission de médiation dont le secrétariat est assuré par la direction départementale de l'équipement à Nantes. Il s'agit d'un recours amiable lorsque toutes les démarches tentées auparavant par les moyens ordinaires n'ont pas abouti. La commission est souveraine pour rendre ses décisions.

Pourquoi dit-on droit au logement opposable ?

Le caractère désormais opposable du droit au logement signifie que ces mêmes personnes, si elles ont été reconnues prioritaires par la commission de médiation et qu'aucun logement ne leur est proposé, au bout d'un délai qui est de 6 mois en Loire-Atlantique, peuvent alors **faire valoir leur droit devant les tribunaux administratifs** (recours contentieux) et obtenir que le juge mette l'Etat en demeure de les loger. Ce recours contentieux ne sera possible qu'à compter du 1^{er} décembre 2008.

Le « DALO » ne concerne-t-il que le logement ?

Non, les personnes qui sont sans toit ou ne peuvent accéder directement à un logement autonome peuvent aussi saisir la commission de médiation pour obtenir un droit à une véritable solution d'hébergement leur permettant, avec un accompagnement social, **d'entamer un parcours résidentiel vers le logement indépendant**. Les délais pour que la commission de médiation statue et pour qu'une solution d'hébergement leur soit proposée sont alors réduits chacun à 6 semaines.

A quoi sert, dans ce contexte, le contingent préfectoral ?

En Loire-Atlantique, le parc de logements contingentés n'est pas physiquement identifié, comme c'est le cas notamment à Paris et à Lyon. Ceci permet une souplesse aux bailleurs sociaux dans les attributions, en fonction de l'approche sociale des ménages et de l'équilibre de peuplement du patrimoine.

La loi sur le droit au logement opposable précise que le logement des personnes reconnues prioritaires se fait grâce au droit de réservation du Préfet, le «contingent préfectoral» mais celui-ci prend en compte aussi **les personnes les plus fragiles signalées par les travailleurs sociaux** ou répondant manifestement à un des critères du DALO sans avoir besoin de saisir la commission de médiation.

Pourquoi la signature d'un nouveau protocole était-elle nécessaire?

La situation tendue du logement social dans le département et surtout dans l'agglomération nantaise conjuguée avec l'obligation pour le Préfet de loger les personnes reconnues prioritaires dans le cadre du droit au logement opposable nécessitait de **redonner toute son efficacité au contingent préfectoral**.

En 2006, pour 780 demandes au titre du contingent préfectoral seuls 480 logements avaient été attribués à l'Etat par les bailleurs sociaux. En 2007, les chiffres étaient de 1400 demandes et seuls 518 logements avaient été attribués. Le délai moyen de satisfaction, qui est en moyenne de 14 mois, est de 22 mois pour les demandeurs prioritaires, ce qui est beaucoup trop long.

Avec le droit au logement opposable qui soumet l'Etat à une obligation de résultat pour trouver un logement aux personnes les plus démunies, il fallait porter à un niveau nettement supérieur la part dévolue à l'Etat des 7 500 attributions de logements effectuées chaque année par les organismes HLM de Loire-Atlantique et faire pleinement valoir les droits de réservation du préfet. C'est l'objet du nouveau protocole qui fixe pour 2008 à **1447 le nombre de logements que les bailleurs s'engagent à attribuer au titre du contingent préfectoral**. Ce nombre total est décliné par bailleur dans le protocole.

Comment se font les attributions de logement?

Les personnes inscrites dans le contingent préfectoral sont enregistrées comme telles dans le système informatique qui gère les offres et les demandes de logement social. Ainsi en consultant ce fichier commun les bailleurs sociaux connaissent -t-ils en temps réel les personnes à loger en priorité. Par ailleurs les personnes reconnues prioritaires par la commission DALO sont désignées à un bailleur particulier, lors d'une réunion mensuelle présidée par les services de l'Etat et font l'objet d'un suivi particulièrement attentif.

C'est, *in fine*, la commission d'attribution de chaque bailleur qui reste souveraine pour décider de la meilleure adéquation entre les caractéristiques du logement et celles du ménage avant de décider de l'attribution. Il n'y a qu'en cas de refus d'un bailleur de respecter les objectifs fixés par la convention, que la réglementation permet au préfet de procéder lui-même aux attributions de logement.

Comment l'Etat compte-t-il s'organiser pour garantir l'effectivité du droit au logement ?

L'engagement pris par les bailleurs à hauteur de près de 1500 attributions prioritaires en 2008 représente une avancée très importante par rapport aux années antérieures. De nouveaux engagements devront être définis pour les années suivantes après un bilan annuel effectué en commun.

Par ailleurs, l'action de l'Etat vise à développer l'offre de logements publics et privés par différents moyens : l'augmentation des objectifs de construction de logements sociaux et notamment des logements accessibles aux ressources les plus modestes, la remise sur le marché de logements améliorés ou réhabilités dans le cadre notamment de la lutte contre l'habitat indigne mais aussi l'attention portée et éventuellement les sanctions financières prononcées à l'encontre des communes soumises aux obligations de l'article 55 de la loi SRU et qui ne respectent pas leur objectif de 20 % de logements sociaux à construire.

Le droit au logement implique en fait de nombreux acteurs au titre de leurs diverses compétences.

Le rôle de l'Etat est aussi d'assurer le lien et la cohérence de leurs actions dans ce domaine.

Contact presse

Préfecture de la région Pays-de-la-Loire, préfecture de la Loire-Atlantique

Service de la Communication Interministérielle (SCI)

02 40 41 20 90 / 20 91 / 20 92 / 48 83 communication@loire-atlantique.pref.gouv.fr

Retrouvez toute l'actualité de l'Etat en Pays de la Loire et Loire-Atlantique sur

www.loire-atlantique.pref.gouv.fr

Annexe 16

Proposition de composition d'un comité de pilotage national pour le recensement des demandes de logements sociaux.

1. Présidence.

2. Collège Etat.

DGALN (secteurs DALO, numéro unique, programmation, études et statistiques)

CGDD (ex DAEI pour les statistiques logement)

une DRE, une DDE

Intérieur (DGCL, Police nationale, affaires générales)

Affaires sociales (relations hébergement/logement, action sociale)

3. Collège PQ.

CNAF (statistiques, relations avec OPS, action sociale).

4. Collège bailleurs.

USH.

FNSEM.

5. Collège réservataires autres que l'Etat.

Collectivités locales (ADF, communautés, grandes villes de France.....).

UESL.

6. Organismes techniques.

CETE de Rouen et de Bordeaux.

CETE de l'Est ?

ANIL.

Agences d'urbanisme?

7. Animation.

DGALN

Annexe 17

Proposition d'une liste commune d'informations demandées au candidat locataire d'un logement social pour l'obtention du numéro unique.

1. Identification du demandeur.

Civilité
Nom
Nom de naissance
Prénom
Date de naissance
Nationalité
Nom de l'employeur
Présence d'un handicap

2. Identification du conjoint ou co-demandeur.

Civilité
Nom
Nom de naissance
Prénom
Date de naissance
Nationalité
Nom de l'employeur
Présence d'un handicap

3. Identification des autres personnes à loger (ensemble des informations à remplir pour chaque personne).

Nom
Nom de naissance
Prénom
Date de naissance
Sexe
Lien avec le demandeur ou le conjoint ou co-demandeur
Présence permanente
Droit de visite
Employeur
Présence d'un handicap

Naissance attendue.

4. Situation familiale du demandeur.

Célibataire ou veuf (veuve) ou divorcé
Concubinage
Mariage
PACS

5. Activité. Ressources. Demandeur.

Dernier revenu imposable
Fonction exercée.
Salaire actuel
Retraite ou minimum vieillesse
Pension d'invalidité
ASSEDIC
Pension alimentaire
AAH
RMI ou RSA
API
APE
AL ou APL
Allocations familiales hors AL et APL
N° d'allocataire CAF
Autres

6. Co-demandeur

Mêmes questions.

7. Autres personnes

Mêmes questions.

8. Adresse.

N° de la voie et voie
Code postal
Commune
Téléphone
Adresse de messagerie

9. Statut actuel au regard du logement.

Locataire privé.
Locataire d'un logement social.
Hébergé
Sans domicile
Habitat mobile
Logement de fonction
Propriétaire

10. Logement actuel.

Nombre de personnes habitant le logement
Nombre de pièces
Surface du logement

11. Pièce justificative demandée.

Dernier avis d'imposition ou de non imposition ou à défaut copie d'une pièce d'identité.

12. Motif de la demande.

- Personne dépourvue de logement (SDF, tente, caravane, squat, hébergement non continu)
- Personne hébergée en CHRS, foyer, hôtel, centre maternel, place ALT, sous locataire précaire, hébergé par un tiers avec cohabitation ou en fin d'hébergement
- Logement insalubre, en péril, dangereux, impropre à l'habitation (cave, sous-sol, comble, pièce sans ouverture, garage, cabane de jardin....)
- Personne handicapée ou avec enfant mineur dans un logement manifestement sur-occupé ou indécent
- Jugement d'expulsion sans relogement (bonne foi)
- Jugement d'expulsion sans relogement avec exécution prochaine (bonne foi)
- Séparation
- Rapprochement famille
- Rapprochement travail
- Regroupement familial
- Mutation professionnelle
- Echec accession
- Reprise du logement
- Logement inaccessible ou inadapté au handicap
- Voisinage /environnement
- Logement trop petit (suroccupation)
- Logement trop grand
- Logement trop cher, taux d'effort excessif
- Logement dans un immeuble en péril
- Logement indécent
- Raison de santé ou handicap
- Violences familiales
- Décohabitation familiale, premier logement

13. Souhaits.

Personnes à loger (noms, prénoms, sexes, âges)

Taille de logement demandé

Commune(s) demandée(s)

Loyer accepté (sans prendre en compte l'aide personnelle, AL ou APL)

Annexe 19

Propositions pour une révision du thésaurus et du classement des données.

Il nous est apparu que le thésaurus actuel n'était pas toujours facile à comprendre. Par exemple, il nous a été indiqué qu'une demande dite obsolète était classée dans les demandes dites actives, ce qui ne tombe pas sous le sens. Nous proposons de revoir en comité de pilotage le thésaurus. Un thésaurus des informations demandées au candidat devra également être établi.

1. Les radiations.

C'est l'un des principaux problèmes du numéro unique. Il appartient aujourd'hui aux services qui ont instruit le dossier d'opérer la radiation de ce dossier dans différents cas, notamment en cas d'abandon de la demande ou au contraire d'attribution d'un logement social.

Les textes prévoient que les demandeurs doivent obligatoirement être informés de leur radiation, même lorsqu'ils se voient attribuer un logement.

De plus les radiations demandent un travail supplémentaire que de nombreux services ne font pas. De ce fait et du fait du fonctionnement du logiciel de nombreux dossiers "morts" restent dans les fichiers de demande. Il faut modifier ce fonctionnement et peut-être les textes.

Il est proposé de prévoir une radiation automatique dans plusieurs cas: attribution d'un logement et signature du bail par le candidat, dossiers non renouvelés pour lesquels une période de grâce s'est écoulée après une seconde relance et saisine d'un service social compétent, demandes incomplètes après plusieurs relances, informations gravement et volontairement faussées. La radiation serait à la charge des co-gestionnaires départementaux du numéro unique en liaison avec le CETE de ROUEN. Elle pourrait être déléguée à un gestionnaire partenarial du type CREHA OUEST..

2. Les demandeurs.

Ils seraient classés en trois catégories, en fonction des plafonds de ressources PLA i, PLUS, PLS.

Il faut une clé de passage simple entre statistique de demandeurs et statistique de demandes.

3. Les demandes.

Elles seraient classées en

- demandes en cours,
- demandes non renouvelées qui seraient enregistrées dans un fichier à part avec un délai de grâce pour régulariser, la saisine éventuelle des services sociaux, puis automatiquement radiées,
- demandes satisfaites, ce qui entraînerait la radiation automatique de toutes les demandes du demandeur satisfait,
- demandes hors plafonds de ressources, automatiquement radiées,
- demandes prioritaires dont la définition devrait être fixée,

- demandes abandonnées, auxquelles le candidat a explicitement renoncé,
- demandes de mutation interne organisme, dans le même organisme de logement social,
- demande de mutation externe, venant d'un autre organisme de logement social,

On pourrait y ajouter les demandes PDALPD, les demandes accords collectifs.

Les notions de demandes actives ou obsolètes seraient supprimées. Les demandes en délai anormalement long remplaceraient les demandes hors délai.

L'existence d'un fichier partagé et d'un organisme ou service support départemental devrait grandement faciliter les choses.

9 Glossaire

- Attestation de dépôt :** Document mise en page, reprenant les informations d'une demande de logement avec son numéro départemental unique attestant au demandeur son inscription effective
- Bailleur de référence :** un service non bailleur (commune, préfecture ...) a toujours un bailleur de référence
- Bailleur :** Organisme d'HLM qui instruit les demandes de logement et qui procède aux attributions.
- Date d'attribution :** la date de la signature du bail matérialisant l'entrée effective du demandeur dans un logement
- Date de la demande:** date à laquelle la demande est exprimée par un demandeur dans un lieu de dépôt
- Date de création :** date à laquelle est créé un demandeur.
- Date de saisie :** date à laquelle une demande est créée sur le serveur.
- Date de renouvellement :** date à laquelle la demande est renouvelée (Toute demande pour conserver sa validité doit réglementairement être renouvelée un an après sa date initiale ou après sa dernière date de renouvellement)
- Date de sortie :** date à laquelle la demande de logement a été sortie pour un certain motif. La saisie d'une date de sortie revient à clore une demande.
- Demande active :** demande ne possédant pas de motif de sortie ni de date de sortie
- Demande inactive :** demande ayant été sortie avec un motif de sortie et une date de sortie.
- Demande délai dépassée :** demande dont le délai entre la date de la demande et la date du jour est supérieure au délai maximum attribué à la zone de délai à laquelle appartient la commune de résidence souhaitée
- Motif d'attente :** code caractérisant une demande en délai dépassé (les motifs d'attente sont référencés dans une table départementale)
- Demande renouvelée :** demande possédant une date de renouvellement valide c'est à dire inférieure à un an.
- Demande sortie :** une demande sortie possède une date de sortie et un motif de sortie qui peut être pour attribution d'un logement, erreur de saisie, renonciation...
- Droits d'un service :** Utilisateur lieu de dépôt (U), gestionnaire (G)
- Etat d'un demandeur :** actif (A), inactif (I) ; Un demandeur est actif s'il possède au moins une demande en cours. Il devient inactif au moment où toutes ses demandes sont sorties. Un demandeur inactif ne peut pas redevenir actif.
- Gestionnaire (G) :** c'est le service départemental qui dispose de droits spécifiques pour mettre à jour les tables de références de son département. Ce service a également un droit de consultation et d'éditions des données exhaustives de la base départementale complète. Ce n'est en aucun cas un lieu de dépôt.
- Nature de la demande :** externe (E) : le demandeur ne bénéficie pas déjà d'un logement social. Mutation (M) : le demandeur réside déjà dans un logement social.
- Numéro Unique d'un demandeur :** code département (A3) + mois et année (A4) + numéro séquentiel (A6) + code service à l'origine de la création du demandeur (A5)
- Service :** c'est un lieu de dépôt de demande
- Utilisateur (U) :** c'est un service lieu de dépôt de demande.

Annexe 20

1. Les doublons.

Il est proposé que le CETE de Rouen, responsable de la base de données NUD, avertisse le gestionnaire départemental du degré de risque de doublon de NUD sur une ou plusieurs demandes. Le gestionnaire départemental doit alors effectuer une vérification.

2. Les relances annuelles.

Elles seraient à la charge des co-gestionnaires départementaux, en liaison avec le CETE de ROUEN. Elles pourraient être déléguées à un gestionnaire partenarial du type CREHA OUEST.

3. Les statistiques régionales et nationales.

La cellule statistique régionale des DRE/DREAL pourrait être amenée à faire la synthèse des statistiques départementales et, dans le cadre du comité de pilotage régional, d'harmoniser le fonctionnement des départements en matière de fichier partagé, d'impulser des initiatives là où il ne se passe rien, d'apurer les doubles comptes entre départements, enfin d'aider les DDE à cartographier l'offre et la demande.

Au niveau national, dans le cadre du comité de pilotage doit être défini le cahier des charges rendant compatibles les services rendus aux usagers et les statistiques automatiques produites par le système.

Il devra aussi définir si les fichiers départementaux doivent étendre leurs fonctionnalités à un fichier des demandes satisfaites, à l'offre de logements sociaux en stock, à la cartographie.

Le CETE de Rouen devrait établir ces statistiques nationales sous l'autorité du comité de pilotage.

4. Communication des informations des fichiers partagés aux commissions de médiation.

Il faudra prévoir la liste des informations, a priori très complètes, devant être transmises aux commissions de médiation sur leur demande pour l'examen de dossiers de personnes ayant déjà un numéro unique.

Annexe 21

Description des différents cas de fichiers partagés.

Niveau 1. Qui a eu l'initiative et possède la maîtrise du dispositif?

AR HLM Conseil général Ville/EPCI 1% Etat Personne.

Niveau 2. Champ géographique du fichier partagé?

Ville (commune) EPCI Département.

Niveau 3. Qui est le gestionnaire effectif?

Organisme dédié ADIL Etat DDE+PACT/ARIM Ville/EPCI

Niveau 4. Quelles sont les fonctions remplies par le fichier partagé?

Partage de l'ensemble des demandes Partage des seules demandes DALO/PDALPD. Attribution locale du NUD

Attribution nationale du NUD Copie du NUD au CETE du Sud Ouest Gestion de l'offre en flux

Gestion de l'offre en flux et en stock. Fichier des demandes satisfaites Gestion des contingents

Observatoire.

Exemples concrets de fichiers partagés décrits selon la grille précédente.

Pays de Loire.

Niveau 1: l'initiative est celle de l'AR HLM.

Niveau 2: le cadre géographique est le département.

Niveau 3: le gestionnaire effectif est un organisme dédié, le CREHA-Ouest.

Niveau 4: les fonctions exercées sont, pour les bailleurs, le partage de l'ensemble des demandes nominatives (mais pour le préfet et pour les collectivités locales le partage des seules demandes les concernant), l'attribution locale du n° unique, pas de copie au CETE du Sud Ouest, selon les départements une gestion de l'offre ou non, la gestion des contingents, une fonction d'observatoire.

Le problème mentionné par le sous préfet à la ville à Nantes est celui de l'accès à l'information par la possibilité de questionnement direct du fichier. Dans un premier temps, cette question pourrait être réglée par une formation des agents de l'Etat.

Le logiciel utilisé est IMHOWEB de SIGMA.

Loire.

Niveau 1: l'initiative est celle de l'Etat.

Niveau 2: le cadre géographique est le département.

Niveau 3: le maître d'ouvrage est l'Etat et le maître d'oeuvre est le PCT/ARIM.

Niveau 4: seules sont partagées les informations sur les demandes nominatives DALO/PDALPD, l'attribution locale du n° unique, le fichier des demandes DALO/PDALPD satisfaites, la fonction d'observatoire. Les bailleurs ont accès à leurs propres demandes et peuvent les gérer par cet outil.

Les bailleurs ne sont pas moteurs et l'Etat a pris l'initiative. L'état détendu du marché du logement peut légitimer un travail collectif concentré sur les plus défavorisés, les autres candidats n'ayant pas trop de difficulté à trouver un logement.

Le logiciel utilisé est un logiciel propriété de l'Etat.

Haute Savoie.

Niveau 1: Initiative 1% et ADIL.

Niveau 2: le cadre géographique est le département.

Niveau 3: ADIL.

Niveau 4: toutes les demandes nominatives sont partagées et le demandeur est au centre du dispositif, il ne dépose qu'un dossier. Seule exception, pour les bénéficiaires du 1% logement il faut déposer un dossier particulier supplémentaire. Le n° unique est attribué localement sans copie au CETE du Sud Ouest, les réservataires peuvent gérer leur contingent, il n'y a pas de gestion de l'offre, pas de fichier des attributions, pas d'observatoire (mais mise à disposition des statistiques de la base de données pour des exploitations statistiques).

La DDE n'a accès qu'à des informations statistiques.
Le logiciel utilisé est celui de SOPRA.

Rennes(et Ille et Vilaine prochainement).

Niveau 1: Initiative ville de Rennes puis EPCI.

Niveau 2: agglomération et prochainement département mais probablement avec deux fichiers interconnectés.

Niveau 3: EPCI.

Niveau 4: Seul l'EPCI a accès à toutes les demandes nominatives , il attribue le n° unique par le système national mais va le quitter, il gère l'offre et les attributions, il fait jouer au système un rôle d'observatoire, les statistiques étant accessibles à l'Etat.

Il y a manifestement des difficultés de communication entre acteurs. Le conseil général souhaite s'appuyer sur l'association HLM. Certaines villes comme Saint Malo et Vitré refusent le principe du fichier partagé.

Le logiciel utilisé est IMHOWEB de SIGMA.

Isère.

Niveau 1: Conseil général.

Niveau 2: département.

Niveau 3: ADIL avec du personnel mis à disposition par le conseil général.

Niveau 4: tous les partenaires du fichier partagé ont accès à toutes les demandes nominatives, le n° unique est attribué localement sans copie au CETE du Sud Ouest, la gestion de l'offre en flux est intégrée au dispositif, les réservataires peuvent gérer leur contingent avec l'outil, il existe un système d'extraction des données à objectif statistique.

Ce dispositif est l'un des plus transparents.

Le logiciel utilisé est un logiciel SOPRA.

Au regard de la préoccupation consistant à placer le demandeur au centre du dispositif, le facteur le plus déterminant semble être le partage complet des données nominatives entre les acteurs de manière que celui-ci puisse ne déposer qu'un seul dossier transmis en temps réel à tous les acteurs de la réservation et de l'attribution des logements sociaux.

Bien plus que l'auteur de l'initiative ou le gestionnaire du fichier partagé, le partage généralisé de l'information nominative paraît essentiel. Le niveau départemental est assez pertinent, le niveau de l'agglomération ne pouvant par définition couvrir tous les cas de déménagement. Au contraire, le département est le lieu géographique du contingent préfectoral, de la commission de médiation, du PDALPD, du PDH. L'exception est l'île de France, où nous préconisons deux niveaux de bases de données interconnectées et deux niveaux de gouvernance.

L'accès du préfet au moins aux informations nominatives portant sur les demandeurs prioritaires est également essentiel. Il ne paraît pas poser problème, surtout après la loi DALO. Son accès aux informations statistiques ne pose pas problème non plus. La principale difficulté est de former les agents de l'administration à l'interrogation des bases de données.

Parmi les degrés de liberté laissés aux acteurs locaux on peut proposer:

- le niveau géographique de l'EPCI, si le département est par ailleurs couvert,
- l'initiative et la maîtrise du fichier partagé s'il y a un véritable partenariat,
- la nature du gestionnaire effectif du système,
- L'attribution du n° unique localement,
- la gestion de l'offre en stock,
- la fonction d'observatoire si elle peut être remplie par un autre organisme.

Annexe 22

Première approche d'une modification des textes relatifs au numéro unique.

1. Liste des informations demandées pour l'obtention d'un numéro unique.

Il faut modifier l'article R441-2-1 CCH et substituer une nouvelle liste d'informations à celle qui y figure. Pour plus de facilité de gestion du texte, nous proposons de renvoyer cette liste à un arrêté de manière à pouvoir la modifier plus facilement, si toutefois c'est juridiquement possible. L'argument le plus simple pour défendre cette réforme est la volonté de rendre cette liste la plus proche possible d'un vrai dossier de demande chez un bailleur social et d'éviter ainsi une double saisie et une formalité supplémentaire pour un demandeur. Il n'aura que ce dossier à déposer pour avoir à la fois le numéro unique et un vrai dossier de demande. Tout le monde y trouve son compte, demandeur, bailleur, ainsi que les collectivités locales et l'Etat qui auront des données plus complètes et plus fiables.

2. L'obligation d'information de l'Etat sur les demandes numérotées localement, sans intervention du CETE du Sud Ouest.

Ajouter à l'article 3 du décret 2000-1079 du 7 novembre 2000, à la fin du 1er alinéa: "Lorsque l'accord avec les organismes bailleurs du département prévoit le traitement de la demande de numéro unique par un organisme local, l'accord prévoit également la transmission des informations correspondantes à un centre informatique de traitement fixé par arrêté du ministre chargé du logement."

3. Les renouvellements.

Il faudrait modifier l'article R441-2-6 pour prévoir la possibilité d'une relance par le gestionnaire d'un fichier partagé et pas seulement par celui qui a enregistré la demande.

4. Les radiations.

L'article L441-2-1 CCH prévoit ""Aucune radiation ne peut intervenir si le demandeur n'a pas été avisé par le service, l'organisme ou la personne morale mentionnés au premier alinéa dans un délai d'un mois précédant celle-ci."

Cette rédaction conduit à des absurdités, par exemple l'attribution d'un logement social ne suffit pas pour radier une demande. On pourrait soit renvoyer les conditions de radiation au décret, soit prévoir des cas de radiation automatique, notamment en cas d'attribution d'un logement social ou en cas de non renouvellement de la demande ou de non réponse à une proposition, après un délai de grâce et des diligences menées par des travailleurs sociaux. Enfin la radiation pourrait être effectuée par l'organisme gestionnaire d'un fichier partagé.

Annexe 23 Glossaire des acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
ADIL	Association Départementale d'Information sur le Logement
AGIL	Nouveau logiciel développé par le ministère de l'intérieur pour la gestion du contingent préfectoral. Il remplace GIL.
AMF	Association des Maires de France
AMIF	Association des Maires d'Île-de-France
AORIF	Association Régionale des Organismes HLM d'Île-de-France
BET	Bureau d'Etudes Techniques
CETE	Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement. Sont compétents sur la demande de logements sociaux les CETE de Normandie et du Sud Ouest, mais également le CETE de l'Est.
CGLLS	Caisse de Garantie pour le Logement Locatif Social
CGPC	Conseil Général des Ponts et Chaussées devenu Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable
CNAF	Caisse Nationale d'Allocations Familiales
DAEI	Direction des Affaires Economiques et Internationales, compétente en matière de statistiques
DALO	Droit au Logement Opposable
DALORIF	Logiciel mis en place en région Île-de-France à titre expérimental pour la gestion des demandes prioritaires au titre du droit au logement opposable
DDE	Direction Départementale de l'Equipement
DHUP	Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages
DRASS	Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales
DRE	Direction Régionale de l'Equipement
ECOLO	Système d'Information Géographique développé par le CETE de Normandie permettant notamment de géolocaliser le parc HLM
FILLS	Fonds d'Intervention pour le Logement Locatif Social
GIL	GIL logiciel de gestion des Logements relevant du contingent préfectoral
IAURIF	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Île-de-France
IGA	Inspection Générale de l'Administration (Ministère de l'Intérieur)
NUD	Numéro Unique Départemental
PDALPD	Plan Départemental pour l'Accueil et le Logement des Plus Démunis
PDH	Plan Départemental de l'Habitat
PELEHAS	Nom du logiciel utilisé par certaines collectivités locales, en particulier en Île-de-France, pour la gestion de leurs réservations de logements sociaux.
PLS	Pour le Logement Savoyard (ADIL de Haute-Savoie)

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
PROMETHEE	Nom du logiciel utilisé par la DDE de Haute-Savoie pour sa gestion du parc locatif social conventionné
SEM	Société d'Economie Mixte
SIGMA	Société de développement informatique propriétaire du système de fichiers partagés de la demande de logement social le plus répandu, prestataire notamment en région des Pays de la Loire
SOPRA	Société de développement informatique prestataire notamment en Haute-Savoie.
SRU	Solidarité et Renouvellement Urbain