

HABITER & SE LOGER

RÉFLEXIONS
ÉCHANGES
PROPOSITIONS

Conjuguer offre et demande de logement
dans la future Métropole



GRANDLYON
communauté urbaine



SOMMAIRE

p.5
Édito d'Olivier Brachet

p.6
Introduction

PARTIE I

p.10
**Évolution de la gestion des demandes et attributions :
des ménages acteurs et informés**

PRINCIPAUX ENJEUX ET QUESTIONNEMENTS POUR LE GRAND LYON

- Des demandeurs au centre du dispositif d'attribution
- État des lieux de la réflexion et des pratiques sur la gestion de la demande de logement et la relation aux demandeurs
- Questions et points de vigilance

PRINCIPALES ORIENTATIONS ET PROPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE

- Développer des outils pour améliorer la qualité de l'accueil et de l'information sur l'ensemble du territoire
- Renforcer l'accompagnement des ménages, notamment des plus « fragiles » pour une équité de la prise en compte des demandes
- Mettre en place un système de scoring pour améliorer la gestion de la demande
- Expérimenter la location choisie en plusieurs étapes

PARTIE II

p.34
**Innovations techniques et financières
en matière de production et de montages**

PRINCIPAUX ENJEUX ET QUESTIONNEMENTS POUR LE GRAND LYON

- Des évolutions sociales et économiques qui (ré)interrogent les modes de production
- État des lieux de la réflexion et des pratiques sur le Grand Lyon
- Questions et points de vigilance

PRINCIPALES ORIENTATIONS : LES PROPOSITIONS DES ACTEURS DU GRAND LYON

- Diversifier les modes de production et activer les leviers existants pour un habitat abordable
- Intervenir sur le parc existant dans le cadre d'un système économe et durable pour les habitants
- Favoriser la souplesse et l'évolutivité de l'habitat

p.55
Conclusion

REMERCIEMENTS

Aux représentants du Grand Lyon en charge de l'animation des groupes de travail ;

Aux participants du comité de projet ;

Aux participants des différents ateliers ;

À l'équipe de Fors-recherche sociale.

CONTACT GRAND LYON

Martine Chanal
mchanal@grandlyon.org
T. 04 26 99 37 64

PHOTOS

Laurence Dantière pour le Grand Lyon
Item Corporate pour le Grand Lyon
Jacques Leone - Grand Lyon

CONCEPTION GRAPHIQUE **unitémobile**

IMPRESSION **FOT**



Olivier Brachet

Vice-président du Grand Lyon en charge de l'habitat, du logement et de la politique de la ville

ÉDITO

En matière de logement, nous évoluons, d'une culture de l'offre vers une culture de la demande

Nous allons être en relation directe avec les demandeurs et nous interviendrons à tous les stades, de la production jusqu'à l'attribution des logements.

Pour mieux calibrer notre offre, il nous faudra avoir une bonne interprétation de la demande, ce qui suppose de regarder au-delà de la sphère du logement social. Nous aurons à construire une politique qui permette de simplifier l'accès au logement et de bâtir de vrais parcours résidentiels. Cela nécessite plus de transparence afin de permettre aux destinataires de comprendre et d'agir sur leurs choix résidentiels.

Mais la Métropole doit aussi se donner les moyens d'une véritable compréhension de l'économie du logement, tant au niveau du parc privé que du parc social, et de l'impact de cette économie sur l'économie globale du territoire. Les enjeux de production et de rénovation énergétique sont énormes, nous devons maintenir et développer notre propension à innover et à inventer de nouveaux modèles.

Enfin, le modèle Lyonnais repose sur notre capacité à dégager des consensus, à travailler en confiance avec l'ensemble des partenaires de la profession pour faire face aux difficultés. Additionner les compétences du Grand Lyon (de l'urbanisme et de l'aménagement) et celles du Conseil général du Rhône (social) ne suffit pas pour faire une politique complète du logement. Il restera beaucoup de travail pour se saisir plus globalement de cette question, n'oublions pas que de nombreuses compétences relèvent encore du domaine étatique.

Aussi, le modèle lyonnais ne peut perdurer que s'il retravaille en permanence son consensus, s'il continue à inventer empiriquement des outils novateurs ou inédits, ainsi il continuera d'innover sans le savoir ce qui permettra à la Métropole de garder une longueur d'avance ; c'est toujours possible mais ce n'est pas gagné.

La démarche Défi pour la Métropole, dont les principaux questionnements vous sont livrés ci après, a été réalisée en association avec nos partenaires et constitue une pierre pour ce nouvel édifice.

La Métropole : une opportunité d'innovation en matière d'habitat et de logement

Dans le cadre du 75^e Congrès national de l'Union Sociale pour l'Habitat (USH) qui se tient à Lyon du 23 au 25 septembre 2014, le Grand Lyon souhaite partager avec ses partenaires une réflexion sur la manière de faire évoluer les politiques du logement et de l'habitat dans le contexte nouveau de la *métropolisation*. Cette nouvelle étape de la décentralisation va conduire à la fusion des compétences du Conseil Général et du Grand Lyon dans la future Métropole Lyonnaise. C'est ainsi que toute l'action sociale va devoir avec les politiques de l'habitat et du logement.

Ce changement institutionnel constitue un véritable défi pour les responsables de l'Habitat et du Développement solidaire et urbain du Grand Lyon. Ces différentes évolutions signifient qu'en matière de politique du logement il s'agira véritablement de *passer d'une culture de l'offre à une culture de la demande*.



Pour aborder ce changement, le choix a été fait de faire porter la réflexion prioritairement sur trois thèmes :

La relation aux demandeurs et la transparence de l'information

Au-delà du plan partenarial de gestion de la demande, il s'agira de faire en sorte que les demandeurs de logement soient considérés comme des personnes autonomes et non plus comme des individus dépendants qui ne peuvent obtenir un logement que sur « prescription sociale ». Ce changement de posture vis-à-vis des demandeurs nécessite la création d'un service qui leur assure un accès à l'information mais aussi qui permette leur accueil pour les informer sur l'état de leur demande et sur la disponibilité de l'offre (existence du bien, probabilité ou temps d'attente moyen).

L'expérimentation de la « location choisie » avec des bailleurs volontaires

Cela consiste à permettre aux demandeurs de logement de passer d'un régime d'attribution à un régime de choix du logement. Ce changement de perspective nécessite de repenser les modalités d'accès au parc social (fichier commun, réservataires de logement, commission d'attribution...).

L'innovation technique et financière en termes d'éco-construction ou d'éco-rénovation, et plus généralement en matière de modes de production et de montages

La compétitivité des territoires repose sur un prix du logement maîtrisé. Pour parvenir à produire du logement abordable, il apparaît nécessaire d'interroger les filières de production et de rénovation du logement (promotion, commercialisation, financement bancaire, économie du bâtiment). Des solutions existent à l'état d'expérimentation, il s'agirait de les « faire sortir du laboratoire » pour en faire un principe d'intervention performant.

Au travers de ces thèmes, il s'est agi d'imaginer comment la Métropole pourrait être initiatrice et porteuse d'innovation et en particulier, comment elle pourrait permettre aux demandeurs de logements (sociaux, mais pas uniquement) de devenir davantage acteurs de leur accès au logement et favoriser le développement de réponses variées et adaptées à leurs besoins.

Une réflexion partagée avec les acteurs du territoire

Pour recueillir les analyses des différents acteurs et pour faire le point sur les pistes d'évolution, le Grand Lyon a initié un processus de travail en organisant avec ses partenaires un ensemble d'ateliers thématiques entre avril et juillet 2014. Le choix de la méthodologie a été gouverné par le souci de parvenir à une production collective. Le travail en ateliers a, en effet, permis de faire formuler des problématiques, des enjeux, des perspectives et de repérer des bonnes pratiques qui ont pu être débattues et faire l'objet de propositions concrètes pour chacun des 3 thèmes.



Chaque atelier a permis d'organiser les travaux en trois temps :

Le premier temps a été celui de la rupture et du questionnement. Il a consisté à inviter des experts nationaux et des praticiens, tous extérieurs au Grand Lyon, à présenter des solutions innovantes afin de mettre en perspective la politique actuellement menée par le Grand Lyon et de mesurer les implications d'un changement de modèle.

Le second temps a été celui de l'appropriation. Il a permis d'apporter à l'ensemble des partenaires en charge des questions d'habitat et de logement les éclairages, les propositions et les exemples présentés dans la première séance de l'atelier afin qu'ils interrogent leurs propres pratiques et leur vision concernant le logement social, le logement abordable mais aussi l'accès au logement pour tous... Cette seconde séance a été aussi l'occasion pour l'ensemble des participants de faire état de leurs propositions.

Le troisième temps a été celui du partage et de la construction partenariale d'une démarche. Il a consisté à faire partager les réflexions et les propositions aux décideurs intervenant sur le territoire du Grand Lyon, qu'ils soient élus ou représentants d'institutions et d'organismes (État, bailleurs sociaux, Conseil général, Villes, associations...). La séance a permis à chaque participant de prendre la mesure des enjeux et de sa capacité à s'engager dans des pistes nouvelles d'intervention.

Ce texte n'est ni un programme d'actions, ni une profession de foi. Il est destiné à rendre compte des questions que s'approprient à prendre en charge les responsables de la future Métropole ; il permet en outre de présenter les points de vue, les analyses et les positions de ces différents acteurs qui devront agir en partenariat dans ce cadre : les organismes HLM, les communes, les associations, les services de l'État... Ces idées et propositions ont vocation à être débattues lors du Congrès national de l'USH avec les acteurs de l'habitat social dans leur ensemble, qui en retour pourront apporter leurs analyses et de nouvelles propositions, contribuant en cela au processus de métropolisation engagé.



PARTIE
01

Évolution de la
gestion des demandes
et attributions :
des ménages acteurs
et informés



PRINCIPAUX ENJEUX & QUESTIONNEMENTS POUR LE GRAND LYON



La loi¹ prévoit d'importantes dispositions sur l'enregistrement et le traitement de la demande de logement social, impliquant des changements d'envergure au regard du fonctionnement actuel.

Ces dispositions interpellent fortement le Grand Lyon et ses partenaires dans la mesure où ils avaient déjà largement amorcé leur réflexion sur le sujet. Cette dynamique locale à l'œuvre doit aujourd'hui se concrétiser et la mobilisation de tous se pérenniser.

L'enjeu est de taille puisqu'il concerne à l'échelle de la future métropole : 146 000 logements sociaux, soit 23,79 % des résidences principales et près de 48 000 demandeurs de logement, alors que 69 % des ménages du Grand Lyon sont éligibles au logement social dont 52 % sous plafond PLUS.

Des demandeurs au centre du dispositif d'attribution

La loi prévoit principalement d'améliorer la transparence et l'efficacité du système d'attribution. Par ailleurs, elle incite à mettre ce système en cohérence avec la montée des EPCI comme chefs de file locaux des politiques de l'habitat. Ainsi, la création d'un plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs est rendue obligatoire². Ce plan partenarial a pour vocation de fixer le cadre et les règles de fonctionnement du système de gestion partagée de la demande et de l'organisation collective de l'information des demandeurs.

Les collectivités, bailleurs sociaux et leurs partenaires auront l'obligation de : renforcer le droit à l'information des demandeurs, généraliser des dispositifs de gestion partagée de la demande, mettre en place un (ou des) service(s) d'information des demandeurs et instaurer un délai maximum de réception des demandeurs qui le souhaitent. Par ailleurs, la loi ne modifie pas le processus d'attribution en tant que tel mais renforce les obligations d'information sur les attributions. Ses dispositions prévoient la possibilité pour les collectivités et leurs partenaires de mettre en place un système de cotation de la demande et un dispositif de location choisie.

D'autres évolutions en termes de gouvernance et de répartition des compétences entre les acteurs sont attendues sur le territoire. Première collectivité française à s'engager dans un tel processus, le Grand Lyon a saisi l'occasion de la métropolisation pour devenir chef de file sur l'ensemble des enjeux relatifs au logement et à l'habitat mais également à l'action sociale avec la fusion des compétences exercées par le Conseil général et le Grand Lyon.

Placer les demandeurs au centre du dispositif d'attribution et leur permettre d'être actifs dans la construction de leur parcours résidentiel représente

un changement d'approche considérable pour les collectivités, les bailleurs sociaux et leurs partenaires. Si les acteurs du territoire du Grand Lyon ont déjà engagé des réflexions et des expérimentations pour avancer dans cette voie, cela représente malgré tout de nouveaux défis qu'ils vont devoir relever. En effet, les marges d'amélioration sur le territoire du Grand Lyon en matière d'accueil, d'information des demandeurs et de gestion de leurs demandes restent notables. La métropolisation et l'évolution des compétences qu'elle engendre ouvre de nouvelles perspectives aux acteurs du territoire pour se saisir des enjeux développés ci-dessous.

AMÉLIORER L'ACCÈS DES DEMANDEURS À UNE INFORMATION DE QUALITÉ

→ Un système d'attribution qui peut paraître complexe et opaque, induisant l'insatisfaction des demandeurs

Les professionnels sont les premiers à regretter la complexité du système (opacité et variation des critères d'attribution et de priorisation selon les acteurs et les territoires, complexité des dispositifs prioritaires, système des réservataires, etc.), les difficultés d'organisation et les différences de pratiques qui expliquent pour partie la difficulté à transmettre une information compréhensible, de qualité et exhaustive aux demandeurs. Ils reconnaissent que, dans ce contexte, les guichets d'accueil sont très prudents dans la transmission d'informations aux demandeurs et se limitent aux informations réglementaires. Ajoutons que depuis la mise en œuvre du fichier commun, tous les lieux d'accueil sont censés pouvoir informer les demandeurs sur l'ensemble du parc de logement de la communauté urbaine et de ses dispositifs, sans pour autant disposer des outils et de la connaissance nécessaires à la réalisation de cette tâche.

Du côté des demandeurs, cette insuffisante information, trop compliquée à obtenir et à comprendre, nourrit la méfiance face à un système qui n'est pas capable d'afficher clairement ses règles de fonctionnement. L'étude réalisée par ISPOS³ témoigne ainsi

¹ Loi publiée au Journal Officiel du 26 mars 2014.

² Cette obligation ne s'impose qu'aux EPCI dotés d'un Programme Local de l'Habitat exécutoire.

³ Concertation sur les politiques d'attribution des logements sociaux.

Synthèse de l'étude qualitative - Ipsos Public Affairs - Pour le ministère du logement - mars 2013.

qu'un des reproches récurrents concerne l'opacité du système, l'absence d'information sur les critères d'attribution et les délais d'attente. La connaissance très approximative du logement social, du fonctionnement, des attributions et des rôles des acteurs par les ménages révélée par cette enquête s'ajoute au manque d'informations disponibles sur les caractéristiques du parc de logement et son accessibilité. Ne disposant pas de ces éléments de connaissance, les demandeurs ne sont pas suffisamment armés et outillés pour apprécier leurs demandes, leur situation réelle sur le marché du logement social et les éventuelles propositions qui leur sont faites, etc.

→ Les perspectives d'amélioration en matière d'information du demandeur

Afin que le demandeur soit actif dans la démarche et qu'il puisse intervenir dans le processus, il est nécessaire que celui-ci dispose d'une information de qualité. En ce sens, la loi définit et prévoit un droit à l'information sur : les modalités de dépôt, les pièces justificatives mais également les caractéristiques du parc social (situation, nombre de logements, typologies, etc.), le taux de rotation et l'offre sur le territoire, etc. Par ailleurs, quand une demande est enregistrée, des informations doivent être accessibles sur les étapes du traitement et les données du dossier. Les demandeurs sont en attente d'informations sur les modalités d'attribution (quelles règles du jeu ? Qui attribue ? Selon quels critères ? Qui est prioritaire ?). L'objectif est ainsi de pouvoir donner suffisamment d'éléments de connaissance aux demandeurs sur l'offre et les perspectives et chances d'attribution, dans une logique d'aide à la décisions et d'arbitrage personnel du demandeur. Cependant, étant donnée la complexité du fonctionnement actuel, la seule transparence de l'information ne suffira pas à améliorer le système de la demande de logement social.

AMÉLIORER LES CONDITIONS D'ACCUEIL ET LES MODALITÉS D'ACCOMPAGNEMENT DES DEMANDEURS, NOTAMMENT SUR LE VOLET « SOCIAL »

→ Les difficultés pour offrir un accueil et un accompagnement de qualité aux demandeurs

Non seulement les demandeurs disposent de peu d'informations pour cibler leur choix de départ mais ils disposent également de peu d'occasions pour ajuster ces choix initiaux. Une fois la demande déposée, le demandeur ne reçoit aucune information et n'est amené à rencontrer aucun professionnel susceptible de gérer ce temps d'attente, de l'informer sur l'avancée de son dossier, de le conseiller sur l'actualisation de sa demande, au regard de l'évolution de ses besoins (situation financière, personnelle et professionnelle) mais également de la réalité de l'offre de logements sur le territoire.

Par ailleurs, les acteurs amenés à accueillir les demandeurs de logement font le constat qu'un grand nombre d'entre eux nécessite un accompagnement resserré et s'interrogent sur leurs capacités à être actifs par leurs propres moyens dans leur recherche de logement. Or, à ce jour, les conditions ne sont pas réunies pour permettre aux professionnels de l'accueil de rencontrer régulièrement et d'accompagner avec attention les ménages en demande de logement démunis face au système : les travailleurs sociaux ne disposent d'aucun accès (même partiel) au fichier commun⁴, ni d'éléments de suivi et d'alerte sur les demandes anciennes⁵. En outre, le manque de moyens humains au regard du nombre important de demandeurs et la normalisation des pratiques de l'action sociale cantonnant les professionnels de terrain à des tâches administratives ne permet pas d'avoir une écoute fine des demandeurs et de leur besoins d'accompagnement et d'orientation. Ces constats posent donc la question de l'équité de traitement entre les demandeurs, selon leurs ressources et leurs capacités à se saisir du processus de demande.

→ Les perspectives d'amélioration en matière d'accompagnement des demandeurs, à commencer par les plus fragiles

La mise en œuvre des évolutions législatives et la Métropolisation permettront au Grand Lyon et à ses partenaires de mieux apprécier la situation des ménages, leurs besoins en logement mais également en accompagnement, afin de leur donner toutes les clefs pour orienter leurs demandes et faire les bons choix. Cette démarche visant à rendre le demandeur plus actif, risque d'aboutir à un fonctionnement à deux vitesses, excluant les plus fragiles. Elle implique donc d'apporter une attention toute particulière à ces ménages, et pourquoi pas, un véritable coaching pour les resituer dans leur projet de logement. Les travailleurs sociaux ambitionnent d'incarner ce rôle et cette écoute. C'est par conséquent un chaînon qui aura toute sa place dans les évolutions attendues. Ces évolutions interviennent au moment de la métropolisation, elles représentent une occasion unique de refondre fondamentalement le « front office » de l'action sociale sur le terrain, en lien avec les communes (Centres Communaux d'Action Sociale, polyvalence de secteur du Conseil général, etc.).

AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DE LA GESTION ET DU TRAITEMENT DE LA DEMANDE ET TENDRE VERS SA SATISFACTION

Près de 48 000 demandeurs de logements sociaux étaient enregistrés en juin 2014 sur le territoire du Grand Lyon, dont 40 % déjà présents au sein du parc social. Pour répondre à cette forte demande, 12 300 logements sont attribués chaque année sur la communauté urbaine, soit 1 logement pour 3,9 demandeurs. La relative embolie du système s'explique en premier lieu par le manque d'offre. Toutefois d'autres difficultés alimentent le dysfonctionnement du système, contribuant à l'insatisfaction des demandeurs et aux difficultés des bailleurs à répondre aux demandes.

→ Un système dans lequel le logement génère la demande, plaçant le demandeur dans une attente passive

Le système, tel qu'il est aujourd'hui organisé, place le demandeur dans une situation de dépendance aux institutions, ses choix et capacités étant limités. Contrairement à beaucoup d'autres services publics, les demandeurs de logement n'ont pas accès ni connaissance de leur dossier, ils doivent passer par l'administration pour le modifier et suivre son avancement. Par ailleurs, le rapprochement offre/demande est réalisé par l'expert, qui choisit pour le demandeur, même s'il respecte le plus possible ses souhaits (typologie, secteur géographique). Le choix d'un logement relevant d'arbitrages très personnels, choisir pour/à la place d'un ménage s'avère complexe et de nombreuses propositions sont faites « à l'aveugle » : « c'est le logement qui génère la demande et donc le ménage ». À cette relation de dépendance et de passivité contrainte des demandeurs, s'ajoute la lenteur de l'aboutissement de la demande et la complexité du système. Tout cela contribue à de nombreux refus d'attribution, y compris à des stades avancés de la procédure.

Ainsi comme le souligne IPSOS, « le système est devenu un espace de défiance généralisé, qui favorise non seulement les rancœurs et frustrations mais aussi les fantasmes, suspensions et pratiques déviantes ». Les acteurs locaux estiment que ces dysfonctionnements peuvent générer une agressivité très forte à l'égard des élus et professionnels d'accueil. Pour lever ces difficultés (insatisfaction et incompréhension des ménages mais également difficulté de gestion des refus d'attribution par les bailleurs, etc.), les conditions d'accès au logement doivent évoluer.

→ Les perspectives d'amélioration en matière de gestion et de traitement de la demande : rendre le demandeur actif

Comme nous l'avons précisé le processus d'attribution n'est pas amené à être bouleversé. Toutefois, la loi, en renforçant les obligations d'information sur les attributions, encourage les acteurs locaux à proposer un système de gestion des demandes et des

⁴ Les associations techniques (ALPIL, CLAJJ, URHAJ, etc.) n'ont pas accès au dossier et perdent un temps considérable à aller chercher l'information; les Maisons du Rhône ont un accès partiel au fichier commun.

⁵ Cela est d'autant plus vrai qu'avant la mise en place du fichier commun, chaque organisme était responsable de ses demandes et notamment des anciennes. Depuis 2012, aucune attention n'est portée à ces demandes et plus personne n'en est véritablement responsable.

⁶ Ibid.

attributions plus compréhensible et satisfaisant pour les demandeurs. Ainsi, les démarches seront simplifiées dans le cadre d'un dossier unique dématérialisé (possibilité d'enregistrer, renouveler et actualiser en ligne), tout en conservant la possibilité de s'adresser, pour réaliser ces démarches, à un service d'enregistrement. En outre, le plan partenarial pourra intégrer, sans que cela ne soit pour autant obligatoire, la mise en place d'un système de cotation de la demande ainsi que d'un système de location choisie. Ce deuxième dispositif garantit pour le demandeur de passer d'un régime d'attribution à un régime de choix du logement (sur le modèle de l'agence privée).

La mise en œuvre de la loi induit un changement de perspective dans la manière d'appréhender l'attribution d'un logement social, en passant d'une logique gouvernée par l'offre à une démarche qui prend mieux en compte la demande exprimée et les droits des demandeurs. Elle marque une étape importante de l'évolution du système d'attribution en même temps qu'elle accompagne un mouvement, déjà largement amorcé, de modernisation des pratiques des organismes. Par ailleurs, ses dispositions et les obligations qu'elles imposent aux acteurs locaux pourront permettre de répondre à des difficultés, des dysfonctionnements et des insatisfactions aujourd'hui observés sur le Grand Lyon, comme sur de nombreux autres territoires. In fine, la réforme dans laquelle s'engage le Grand Lyon vise à responsabiliser les demandeurs et à leur permettre de mieux cibler leur demande, avec pour effets attendus une limitation des refus d'attribution et une amélioration de la confiance globale des demandeurs dans le système des attributions.

Avant de pouvoir proposer les orientations que pourraient prendre le Grand Lyon et ses partenaires pour s'engager dans une amélioration de la gestion des demandes et des attributions, il convient d'identifier quelles sont aujourd'hui les modalités de fonctionnement en matière d'information des demandeurs et de gestion des attributions sur le territoire : où en est-on ? quelles sont les difficultés rencontrées et les marges d'amélioration ?

État des lieux de la réflexion et des pratiques sur la gestion de la demande de logement et la relation aux demandeurs

Dans la perspective de ces changements induits par la métropolisation et les nouvelles orientations du Grand Lyon, les défis à relever par les acteurs du territoire sont considérables. Toutefois un certain nombre de réflexions et d'actions ont d'ores et déjà été initiées sur le territoire sur ces sujets. L'objectif est donc de prendre la mesure des pratiques existantes, des éventuelles difficultés rencontrées, afin de commencer par la diffusion et l'amélioration des bonnes pratiques déjà existantes et de se reposer sur les initiatives lancées ou à venir.



LA MISE EN PLACE D'UN FICHER COMMUN DE LA DEMANDE

Le Grand Lyon, les organismes HLM, l'État et leurs partenaires se sont récemment engagés dans un système de gestion partagée de la demande. À cette fin, un fichier commun de la demande locative sociale du Rhône a été mis en place en juin 2012. Les objectifs sous-jacents à sa mise en place étaient de :

- Simplifier les démarches d'enregistrement : le ménage réalise une demande unique dans le guichet de son choix ;
- Améliorer la transparence mais également garantir une égalité dans le traitement des dossiers ;
- Améliorer le suivi des dossiers de ménages prioritaires selon le PDALDP ;
- Simplifier l'analyse de la demande et la production de données statistiques.

S'il existe un fichier commun, il n'existe pas de guichet unique dans la mesure où les guichets d'enregistrement des demandeurs ont été maintenus. Aujourd'hui, l'enregistrement des demandes dans le fichier commun est assuré par :

- Les 30 bailleurs sociaux ayant du patrimoine dans le Rhône ;
- 27 communes volontaires, parmi les 39 communes ayant accès au fichier commun (16 communes du Grand Lyon n'utilisent pas le fichier commun) ;
- L'État, le Grand Lyon et le Département n'enregistrent que les demandes de leurs agents (l'État n'enregistre plus les demandeurs prioritaires comme c'était le cas auparavant).

Les bailleurs enregistrent 79 % des demandeurs et les réservataires 21 %, dont 10 % par la seule Ville de Lyon (source : fichier commun, année 2013). La gestion de ce fichier est assurée par une association indépendante : l'association de gestion du fichier commun du Rhône.

Grâce à la mise en place de ce fichier commun, une première étape a été franchie sur le Grand Lyon, et le circuit d'enregistrement des demandes s'en est trouvé simplifié : aujourd'hui pour réaliser une première demande, l'actualiser ou signaler des changements, le ménage peut s'adresser au lieu d'enregistrement de

son choix. Quand une demande est réalisée et enregistrée, l'ensemble des bailleurs et réservataires en est informé et a accès à la demande. Enfin, lorsque un réservataire ou un bailleur dispose d'un logement conforme aux souhaits d'un ménage, il le contacte, et complète son dossier.

Le rôle des ILHA, outils d'observation de la demande de logement et d'aide à la décision

Pour traiter des enjeux liés à la demande de logement social, aux attributions et au peuplement, le Grand Lyon s'appuie sur les Instances Locales de l'Habitat et des Attributions (ILHA)⁷. Sous maîtrise d'ouvrage globale du Grand Lyon, elles sont mises en place à l'échelle communale ou de l'arrondissement. Les ILHA sont placées sous l'autorité d'un comité de pilotage partenarial local, constitué de la commune, du Grand Lyon, de l'État et des bailleurs sociaux. Les communes y ont un rôle privilégié, en tant que fédérateur du partenariat local et territoire d'action. Les ILHA nourrissent les réflexions des Conférences Communales du Logement, quand elles existent.

Ces instances partenariales locales ont donc une fonction d'observatoire mais également d'aide à la décision pour les politiques de l'habitat :

- L'observation statistique et la production de connaissance : observatoires de la demande de logement social (active et satisfaite), observatoires des flux pour certains quartiers en politique de la ville, réalisation d'études sur l'occupation sociale, le marché local du logement, etc.
- L'animation de commissions partenariales traitant de cas individuels. Parmi elles : les commissions prioritaires, traitant de l'accès au logement social des publics prioritaires (dont certaines spécialisées sur les mutations) ; les CLOA (Commissions Locales d'Orientation des Attributions), traitant de l'accès au logement social sur le parc neuf ; les commissions de prévention des impayés et/ou des expulsions. Certaines ILHA ont instauré d'autres groupes de travail traitant de problématiques spécifiques (par exemple sur la santé psychique et le logement). Ainsi ces instances peuvent s'appuyer sur des commissions partenariales ad hoc pour suivre les situations prioritaires, suivre la mise en service des nouveaux programmes, travailler sur la mobilité.

⁷ En 2014, on comptait 26 ILHA pour 17 communes (une ILHA par arrondissement pour Lyon) couvrant 90 % du parc social du Grand Lyon et de la demande.

L'EXISTENCE D'UNE DIVERSITÉ D'ACTEURS AYANT VOCATION À ACCUEILLIR, INFORMER ET ACCOMPAGNER LES DEMANDEURS

Aujourd'hui sur le territoire du Grand Lyon, plusieurs acteurs investissent et assurent la fonction d'accueil et de conseil des demandeurs de logement. Depuis la mise en œuvre du fichier commun de la demande de logement social, tous les lieux d'enregistrement de la demande, quels qu'ils soient et où qu'ils soient sur le territoire du Grand Lyon, sont amenés à informer de manière globale un demandeur qui souhaite accéder à un parc encore insuffisamment connu.

Bien que recevant le même public, à savoir des demandeurs de logement, les pratiques en matière d'accueil peuvent fortement différer d'une structure à l'autre, entre bailleurs, villes, travailleurs sociaux. Par ailleurs, certains acteurs regrettent la difficile lecture du maillage du territoire, des structures en charge de l'enregistrement, de celles assurant des missions d'accueil et de leurs modalités de fonctionnement.

DES PREMIÈRES RÉFLEXIONS EN COURS SUR LA « LOCATION CHOISIE » (ABC HLM)

Selon une enquête réalisée en 2012 par l'USH sur les attributions vues par le grand public et les locataires, il apparaît que 59 % des ménages qualifient de « mauvaises » les conditions d'attribution et 48 % des enquêtés estiment que les procédures d'attributions de logements sociaux sont « injustes »⁸. Au regard de cette enquête, il apparaît impératif d'améliorer l'image du système d'attribution auprès des demandeurs et locataires et de mettre en place un processus plus lisible et transparent.

Né aux Pays-Bas dans les années 1990, sous le terme de « Choice Based Letting », le système de « location choisie », basé avant tout sur le choix du demandeur, pourrait répondre à ces préoccupations. En effet, trois principes clefs sous-tendent tout système de location choisie : l'offre de logement proposée devient visible de l'ensemble des demandeurs, des critères sont définis afin de hiérarchiser les candidatures, et le demandeur est en capacité d'être acteur de ses choix. Cela signifie qu'il connaît la réalité de l'offre et

ses chances d'obtenir un logement (délais d'attente, etc.), de telle sorte qu'il puisse se positionner sur les logements en fonction de ses besoins et en toute connaissance de cause.

Si la loi ALUR n'impose pas la mise en œuvre d'un système de location choisie, elle évoque la possibilité d'intégrer au plan partenarial ce type d'expérimentation. « Si l'établissement public de coopération intercommunale à l'origine du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs souhaite expérimenter un système de location choisie, dans le respect de l'article L. 441-1, le principe de cette expérimentation et ses modalités doivent également être mentionnés dans le plan ».

Conscient de l'enjeu de simplification et de transparence du système d'attribution, les acteurs du Grand Lyon, et plus particulièrement les bailleurs sociaux, ont initié une réflexion sur la location choisie. Plusieurs objectifs ont prévalu au lancement de la démarche :

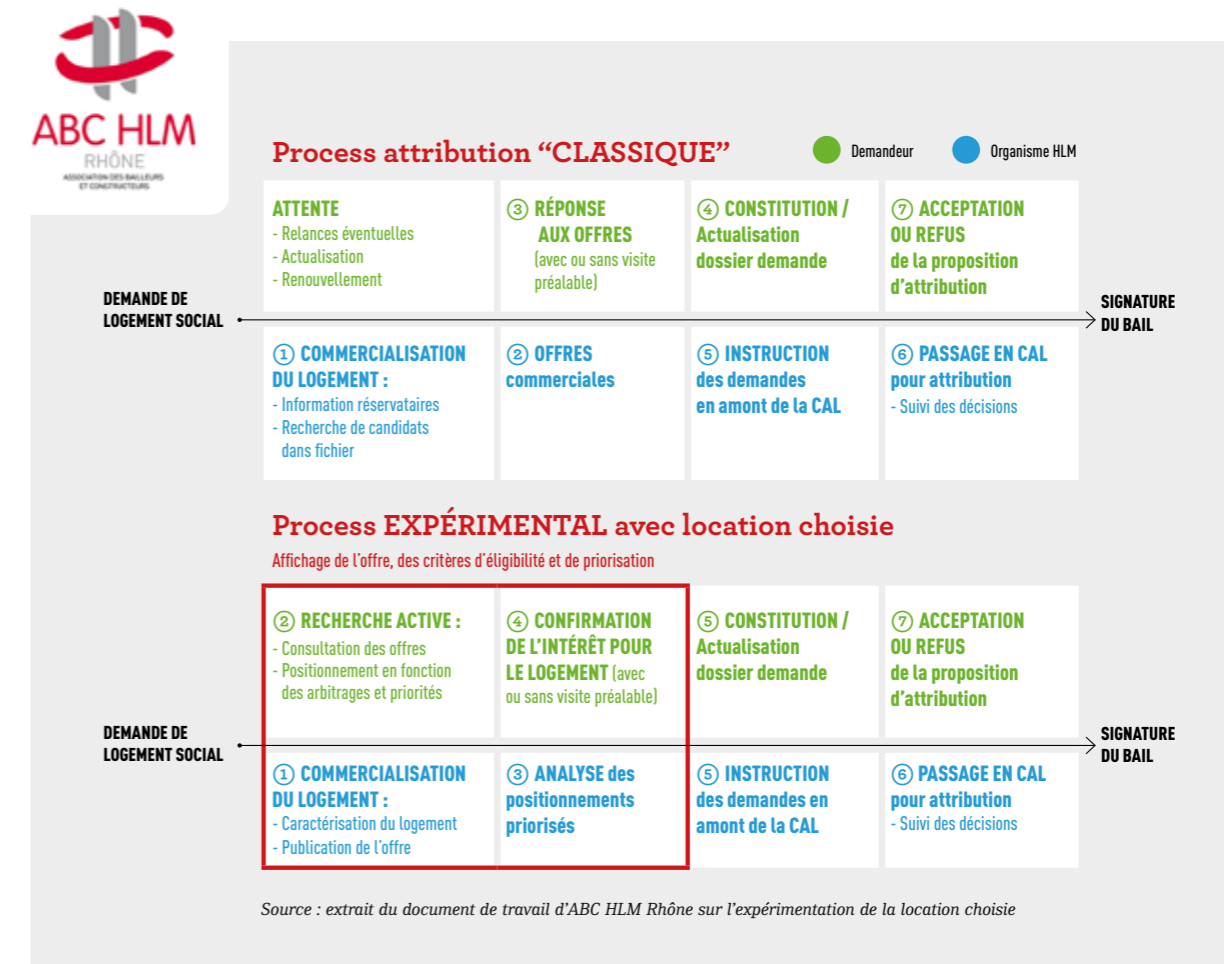
→ **Être d'avantage en phase avec les attentes des ménages**, en permettant aux locataires de mieux appréhender le processus d'attribution, d'en être acteur et ainsi d'améliorer les relations entre les équipes des bailleurs et leurs locataires ;

→ **Faciliter la mobilité et les parcours résidentiels des ménages**, tout en permettant de fluidifier le parc de logement social ;

→ **Améliorer l'efficacité du fonctionnement du système**, notamment en réduisant les refus d'attribution et en améliorant l'accompagnement des ménages.

Portée par ABC HLM en lien avec le Grand Lyon, un groupe inter-bailleur a été mandaté pour envisager les modalités de mise en œuvre de la location choisie. Cette réflexion a récemment abouti à des propositions sur des modalités d'expérimentation de la location choisie sur le territoire :

→ **Cette expérimentation portera sur le périmètre du Grand Lyon**. Toutefois si d'autres EPCI sont volontaires, elle pourra être étendue au territoire du Rhône ;



→ Elle concernera les demandeurs de mutation déjà présents dans le parc social, soit environ 20 000 demandeurs de logements sociaux ;

→ L'offre proposée sera proportionnelle au poids des mutations dans la demande (de l'ordre d'un tiers) et devra garantir une certaine diversité dans les produits proposés. L'offre doit en effet être suffisamment importante et attractive pour garantir un effet d'entraînement et la réussite de l'expérimentation ;

→ L'ensemble de l'offre mise à disposition par les bailleurs et réservataires sera visible et accessible pour les ménages via un portail Internet, permettant aux demandeurs comme aux gestionnaires de gérer directement les offres mises en ligne. Seul le numéro unique sera demandé pour se positionner sur celles-ci ;

→ Dans un désir d'efficacité et de transparence, une méthode de priorisation a été proposée, reposant sur les critères partagés par l'ensemble des bailleurs concernant les mutations (sur/sous-occupation, loyer résiduel trop élevé, problèmes de santé, risques pour les personnes, mobilités professionnelles) et prenant en compte l'ancienneté de la demande. Les candidats seront informés des critères de priorisation, du nombre de candidats positionnés et de leur niveau de priorité ;

→ Les Commissions d'Attribution des Logements restent décisionnaires pour l'attribution et l'éventuelle modification de l'ordre de priorité proposé ;

Cette démarche prévoit toutefois, à plus long terme, de pouvoir être diffusée progressivement à l'ensemble des demandeurs. Une évaluation de l'expérimentation est préconisée par ABC HLM afin d'analyser ses impacts, notamment sur le peuplement.

⁸ Source : baromètre du logement social de 2012.

⁹ Source : fichier commun de la demande, 30/06/2013.

Questions et points de vigilance

Ce changement de paradigme induit un changement de culture et de posture pour l'ensemble des professionnels, d'une logique gouvernée par l'offre à une « logique de service ». Au regard des enjeux, ainsi que de l'état des lieux des pratiques actuelles du Grand Lyon et de ses partenaires, un certain nombre de questions s'imposent aux acteurs du Grand Lyon et des points de vigilance méritent d'être énoncés et pris en compte dans la mise en œuvre des évolutions souhaitées et attendues.

En matière de gouvernance, de pilotage et de mise en œuvre territoriale, les propositions émises pourrout nécessiter de :

→ **Partir de ce qui existe pour définir les orientations souhaitées** afin de pouvoir s'appuyer sur les acteurs, outils, dispositifs existants, en les ajustant, les améliorant, les prolongeant le cas échéant... Afin d'éviter de créer de nouveaux dispositifs et de complexifier le fonctionnement actuel, il s'agira d'une part d'intégrer les attendus en matière d'information et de transparence en faisant évoluer et en perfectionnant les outils, en particulier le fichier commun. D'autre part de s'appuyer sur la réflexion menée par ABC HLM pour initier l'expérimentation de la location choisie.

→ **S'appuyer sur le processus de métropolisation pour définir le mode de gouvernance permettant une meilleure organisation de l'information et la transparence dans la gestion de la demande.** Le Grand Lyon s'apprête à devenir l'organisateur de la demande et de son traitement. C'est du moins sous son autorité que cela va s'organiser. Étant donnée la multiplicité des acteurs et des pratiques, les orientations à prendre requièrent un travail conséquent afin de s'entendre sur les modalités de partenariat, de définir des outils et critères partagés. De ce point de vue, comment s'agira-t-il, par exemple, d'associer et d'intégrer les réservataires à la réflexion, notamment les collecteurs, alors même qu'ils sont aujourd'hui dans un fonctionnement différent des autres bailleurs

et que certains peuvent être réservés concernant l'expérimentation de la location choisie ?

→ **Définir une déclinaison territoriale de ces principes pour garantir la prise en compte des différences territoriales (spécificités et besoins) et leurs implications.**

Par ailleurs, au cours des réflexions menées dans le cadre des ateliers, **plusieurs réserves et difficultés ont été pointées, en lien avec le contenu des évolutions attendues :**

Comment parvenir à rendre le système de la demande de logement social et des attributions plus compréhensible et transparent (sans mettre en difficulté les professionnels d'accueil) ?

Quelles informations manquent le plus aux demandeurs pour leur permettre à la fois de réaliser des choix éclairés, de faire baisser le sentiment de *boîte noire*, et de renforcer l'égalité de traitement ? Quelles informations donner aux différents stades de la démarche (enregistrement, renouvellement, traitement de la demande, propositions, attributions) ? Comment outiller les demandeurs ? Comment donner de l'information sans mettre en difficulté les professionnels ? Il existe déjà un certain nombre de guichets d'accueil au sein de l'agglomération lyonnaise : comment mieux organiser et améliorer ce service ? Faut-il créer un guichet unique d'accueil des demandeurs, un guichet spécialisé complémentaire ? Comment outiller les guichets face aux demandeurs ?

Comment prendre en compte les ménages plus fragiles et s'assurer qu'ils ne soient pas les « laissés pour compte » de ces évolutions ?

Les modalités et pratiques de l'accompagnement social étant amenées à évoluer dans le cadre du processus de métropolisation et du transfert des compétences du Conseil général vers le Grand Lyon, comment s'appuyer sur ce processus et le calendrier de sa mise en œuvre pour faciliter les évolutions attendues en matière d'accompagnement social des demandeurs de logement ?

La prise en compte des ménages les plus fragiles pose également la question de l'articulation des dispositifs gérant la demande des publics prioritaires (commissions prioritaires des ILHA, commission MVS, procédure de recours DALO).

Comment rendre compatibles choix du logement et équilibre des territoires ?

L'expérimentation du système de cotation des demandes et/ou système de location choisie nécessite, pour être mise en œuvre, de réinterroger des fondamentaux en matière d'attribution de logement et en particulier, les questions relatives à la gestion des réservations en stock ou en flux, les politiques de « peuplement », les politiques de gestion des publics « prioritaires »... Comment ne pas affecter les politiques de mixité sociale avec la mise en place des évolutions en termes d'information des demandeurs et de transparence de la gestion des attributions ? Comment réussir l'ordonnancement de la demande, de l'offre, dans les attributions initiales et les mutations ? Faut-il évoluer vers le système britannique, qui permet d'instaurer des critères d'exclusion dans des quartiers où les publics très précaires sont très nombreux ?

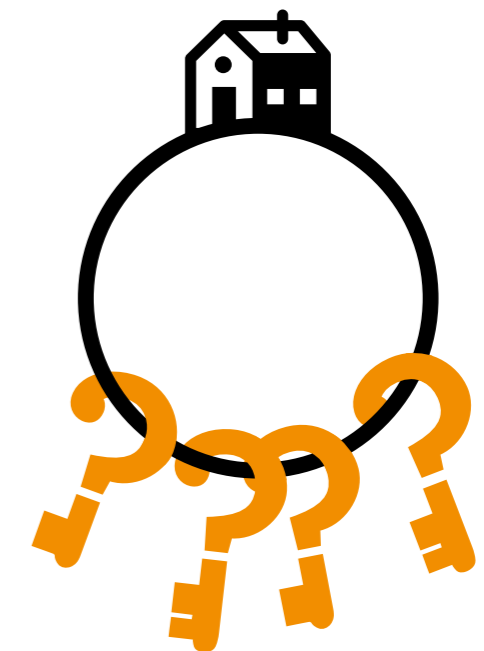
Enfin, concernant plus spécifiquement l'expérimentation de la location choisie, l'ensemble des facteurs est aujourd'hui réuni pour faciliter la mise en œuvre de cette expérimentation : l'inter-organisme est structuré et a initié une réflexion sur le sujet, les objectifs de transparence et d'amélioration de la mobilité font aujourd'hui consensus, le fichier commun est en fonctionnement... Toutefois si le chantier semble aujourd'hui bien avancé sur le territoire du Grand Lyon, un certain nombre de questions et points de vigilance restent à être travaillés :

Comment rendre possible l'implication de l'ensemble des réservataires, difficile mais néanmoins indispensable, afin de proposer une offre diversifiée et de pouvoir s'adresser à l'ensemble des publics éligibles au logement social ?

Comment prendre en compte les mutations très urgentes ou suscitées par les situations spécifiques (besoin de relogement, besoin d'un logement adapté, sous-occupation, vente HLM, etc.) ? Faut-il les sortir du système de la location choisie et les traiter spécifiquement ?

À quelles conditions, notamment de réussite, la diffusion de l'expérimentation à l'ensemble des demandeurs sera-t-elle possible, et comment la généraliser ?

L'expérimentation de la location choisie, permettant aux demandeurs de se positionner sur tout ou partie de l'offre de logement, implique nécessairement de repenser les modalités d'accès au parc social et plus particulièrement les paramètres qui conditionnent l'attribution (les logements disponibles, le nombre de ménages positionnés, les critères d'éligibilité et de priorité). Par conséquent, quelles règles définir et mettre en œuvre pour hiérarchiser l'ensemble des demandeurs qui se seront positionnés sur un même logement ? Ainsi, la mise en œuvre de la location choisie peut difficilement être pensée sans un système de cotation.



PRINCIPALES ORIENTATIONS ET PROPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE

Si le Grand Lyon et ses partenaires ont avancé dans l'amélioration de la qualité de l'accueil et de l'information des demandeurs, ils souhaitent aller plus loin que les dispositions obligatoires et expérimenter la « location choisie », dans la perspective d'améliorer la gestion de la demande et de tendre vers une plus grande satisfaction des demandeurs et locataires du parc social. À partir des défis identifiés, des propositions ont été formulées. Elles s'articulent autour de trois orientations principales déclinées ci-après.

Développer des outils pour améliorer la qualité de l'accueil et de l'information sur l'ensemble du territoire

De manière transversale, il est ressorti de ces échanges la nécessité de procéder par étapes, de se donner les moyens d'évaluer les expérimentations qui seront menées et enfin de prendre en compte les spécificités territoriales au sein de la future Métropole en envisageant une déclinaison territoriale des principes retenus par le Grand Lyon et ses partenaires.

DÉFINIR ET ORGANISER L'INFORMATION TRANSMISE AUX DEMANDEURS

En premier lieu, les participants aux ateliers se sont entendus sur la nécessité de préciser les modalités d'information à transmettre à chaque demandeur et son contenu. Dans la mesure où plusieurs types d'acteurs, relevant de différentes institutions (bailleurs, collectivités, associations, etc.) sont amenés à informer les demandeurs, il pourrait s'agir de s'accorder

collectivement sur les informations à transmettre aux demandeurs, en développant, par exemple, un document unique d'information. Ce document de communication aurait vocation à réunir et présenter les principales informations que tout demandeur de logement doit connaître. Il représenterait à la fois un outil pour les professionnels de l'accueil afin de faciliter leur mission d'information et un outil de communication pour les demandeurs qui y trouveraient de manière synthétique l'ensemble des informations essentielles sur la demande de logement social.

Les acteurs locaux constatent que lorsque les usagers ont connaissance de la pression de la demande de logement social et comprennent le système des attributions, les relations avec les professionnels en charge de l'accueil sont plus apaisées. En effet, les ménages détenant un minimum d'informations sont alors en mesure de définir une stratégie dans leur demande et sont moins dans une situation de défiance par rapport aux professionnels. Il y aurait donc plusieurs types d'informations à transmettre aux demandeurs, à propos desquels existe un fort enjeu de qualité et de transparence de l'information communiquée.

→ Clarifier et rendre transparent le circuit de la demande, le fonctionnement des instances d'attributions et les règles qui régissent le système des attributions

Comme en témoigne l'enquête menée par Ipsos présentée précédemment¹⁰, les demandeurs de logement

sont en attente d'une plus grande transparence sur les étapes de la demande de logement et les modalités de son traitement. Les acteurs du Grand Lyon se sont donc accordés sur la nécessité d'améliorer la qualité des informations transmises sur le processus de la demande et le circuit de la demande, du dépôt jusqu'à l'attribution.

Bien que le fonctionnement soit complexe, il est important de trouver des modalités d'explication pédagogiques pour rendre compréhensibles et accessibles aux usagers les éléments suivants : les étapes de la demande, les différents acteurs qui interviennent dans le circuit, le rôle et le fonctionnement des différents contingents et réservataires, les éventuelles priorisations dans les attributions réalisées.

Améliorer en amont l'information des demandeurs sur le processus de traitement de leurs candidatures : l'exemple Mosellan

La publication en janvier 2013 de la plaquette d'information des demandeurs en Moselle fait suite à une série de 5 réunions organisées sur près d'un an et associant les services gestion locative et communication de 5 bailleurs du département. Au terme des rencontres de ce groupe de travail, piloté par l'Association Régionale des organismes de Lorraine (ARE-LOR), et après validation par le service juridique de l'USH, l'ensemble des bailleurs a mis à disposition des demandeurs la plaquette. Celle-ci est disponible à l'accueil des différents organismes ainsi que sur leur site Internet.

Les différentes étapes de la gestion de la demande y sont décrites et expliquées. Les droits des demandeurs et les services auxquels ils peuvent s'adresser y sont également présentés. Les bailleurs du département s'engagent ainsi notamment à :

- Accueillir, conseiller et accompagner les demandeurs au moment du dépôt de la demande;
- Étudier les demandes dans le respect des règles de discrétion et en prenant en compte les souhaits de chacun;
- Suivre la demande en adaptant les propositions à l'évolution des situations individuelles ou encore en assurant une réponse à toute demande d'information sur l'état d'avancement d'un dossier.

→ Améliorer la connaissance des demandeurs sur le parc de logements...

Afin que le demandeur soit en mesure de faire une demande de logement pertinente, c'est-à-dire en adéquation avec ses besoins mais également avec la réalité de l'offre de logement présente sur le territoire, le Grand Lyon et ses partenaires estiment nécessaire de renforcer l'information qui leur est transmise sur les caractéristiques du parc de logement social.

Les principales informations à connaître concernent :
→ Les caractéristiques principales des logements (par quartier ou grands ensembles) tant en termes de typologies des logements, de niveau des loyers, que d'accessibilité;

→ La localisation de l'offre (où se situent les logements sociaux sur le territoire, selon les typologies, les niveaux de loyer ?);

→ Les délais moyens d'attente par type de logement et/ou secteur géographique (au travers du taux de rotation et du nombre d'attributions réalisées par mois). Cette dernière information est particulièrement importante pour permettre aux ménages d'avoir une visibilité sur leurs chances d'obtenir un logement dans un secteur particulier, un type de logement particulier et les délais d'attente à envisager. Ils peuvent ainsi adapter éventuellement leur demande.

Ces informations sur les caractéristiques du parc de logement social présent sur le Grand Lyon seraient accessibles à l'ensemble des demandeurs (ou potentiels demandeurs), en ligne sur internet et par l'intermédiaire de supports de communication papier. Qualifier l'offre de logement implique de définir des critères mais également de s'appuyer sur des informations fiables et disponibles sur l'ensemble du parc. L'atlas du logement social du Grand Lyon représente en ce sens un outil déjà existant sur lequel il pourrait s'agir de s'appuyer en précisant et en ajoutant certaines données afin que l'information proposée soit plus complète.

¹⁰ Étude réalisée par IPSOS pour le Ministère du logement, publiée en mars 2013 et intitulée « Concertation des politiques d'attribution des logements sociaux ».

À Grenoble, la mise en ligne et la présentation de l'offre existante par quartier

Actis, bailleur grenoblois, a développé un système d'information permettant de présenter aux demandeurs, de façon cartographique et par quartier, l'offre existante et ses caractéristiques, le turnover et le nombre d'attributions effectuées les années précédentes. Cet outil a été élaboré afin de permettre aux candidats d'évaluer la pertinence de la localisation demandée et les délais dans lesquels ils peuvent espérer une réponse favorable.

La connaissance de ces données permet, par exemple, d'écarter à priori dans les choix de localisation, les quartiers ou communes disposant d'un parc social réduit ou présentant un faible turnover, ainsi que les secteurs où le type de logement souhaité n'existe pas ou peu (grandes typologies ou au contraire petits logements, présence ou non d'ascenseurs, etc.).

→ Ainsi que sur l'ensemble de l'offre de logement disponible sur le territoire, y compris le parc privé

Par ailleurs, les acteurs du Grand Lyon réunis dans le cadre de ces échanges ont insisté sur la nécessité d'élargir l'information à l'ensemble du parc de logements de la future Métropole. En effet, étant donné le temps d'attente pour obtenir un logement social au regard de l'urgence à trouver un toit pour certains demandeurs, il paraît pertinent d'offrir aux ménages une vision plus large de l'ensemble de l'offre de logement et d'hébergement proposée sur le territoire. La connaissance de l'offre en hébergement, du marché du parc locatif privé ou encore des modalités d'accès à un logement en accession et accession sociale, permettra aux demandeurs d'envisager d'autres perspectives que le seul parc social, à court ou plus long terme selon les situations.

À ce titre, il a été évoqué l'intérêt de préciser la connaissance sur le parc privé conventionné (combien de logements conventionnés sur le territoire ? où sont-ils localisés ?) et d'informer les demandeurs de logements sociaux sur les modalités d'accès à ce parc qui représente une solution de logement alternative mais tout aussi intéressante sur le plan des loyers proposés.

Si l'on souhaite améliorer la qualité de l'information transmise aux demandeurs, il semble incontournable que l'ensemble des acteurs du territoire amenés à rencontrer, informer et conseiller les demandeurs, participe à la définition des informations qui seront délivrées. En effet, pour pouvoir répondre efficacement aux réclamations éventuelles et aux demandes d'explications, il est impératif que l'ensemble des acteurs du territoire délivre la même information. Or ce n'est pas chose aisée sur un sujet aussi complexe.

DÉFINIR DES LIEUX ET LES MODALITÉS D'ACCUEIL DES DEMANDEURS

La qualité des informations transmises aux demandeurs dépend étroitement des modalités d'accueil qui leur sont réservées. À ce jour, les lieux d'information sont multiples sur le territoire du Grand Lyon, principalement gérés par les bailleurs et les collectivités. Si elles n'enregistrent pas la demande, certaines associations sont également amenées à accueillir, informer et orienter les demandeurs de logement (ADIL, PIMMS, ALPIL, CLLAJ, MVS, etc.). Par conséquent chacun a ses spécificités en termes de publics accueillis et de modalités de fonctionnement.

Les acteurs lyonnais, constatant la difficile compréhension du maillage actuel et la diversité des modes d'accueil proposent de rendre plus lisibles les lieux d'accueil et de s'entendre sur les conditions d'accueil à proposer à minima aux demandeurs. Le seul objectif recherché est celui de garantir un accueil de qualité, réalisé par du personnel formé et disposant d'outils adaptés, pour répondre à leurs demandes et ce, sur l'ensemble du territoire de l'agglomération.

En premier lieu, il s'agira de réaliser un état des lieux des instances d'accueil et d'information du public existantes sur le territoire permettant de préciser ce qui est déjà fait et proposé en matière d'information et d'accueil, puis de définir les améliorations à apporter à cette organisation. Pour chacun des lieux d'accueil identifiés, il s'agira de préciser :

- La zone géographique couverte par le lieu d'accueil;
- Les modalités de fonctionnement (horaires d'ouverture en particulier);
- Les moyens qui lui sont affectés (personnel propre ou mis à disposition par les organismes, par exemple).

En vue de l'amélioration des conditions d'accueil physique proposées aux demandeurs, les acteurs du Grand Lyon ayant participé aux groupes de travail proposent les pistes d'évolution suivantes :

→ **Privilégier un réseau de lieux d'information pour garantir une proximité et limiter les discriminations géographiques.** Étant donnée l'étendue du territoire et le nombre de ses habitants, les acteurs du Grand Lyon estiment préférable pour les demandeurs de pouvoir s'orienter vers différents lieux d'accueil, répartis sur l'ensemble du territoire, plutôt que de créer un lieu unique et spécifique dédié à cette fonction qui serait alors moins facile d'accès et confronté à un fort afflux de demandes.

→ **Mettre en place une labellisation des lieux en capacité de proposer un accueil.** L'idée serait de s'appuyer sur les lieux déjà existants sur les territoires et de les valoriser, plutôt que recréer des lieux spécifiques, tout en s'assurant de la qualité de l'accueil proposé et en les outillant.

→ **Différencier les lieux d'information et d'accompagnement des lieux d'enregistrement et d'instruction.** La loi n'imposant pas qu'un lieu d'accueil soit également un lieu d'enregistrement, il conviendra donc de décider, au cas par cas, s'il assure cette fonction.

Les Relais Information Logement et Habitat expérimentés par la Ville de Paris

Afin de faciliter les démarches des habitants confrontés à un problème de logement ou d'habitat, la Mairie de Paris a mis en place des RILH, Relais Information Logement et Habitat. Expérimentée dans le 12^e arrondissement dès juin 2010, la démarche a été diffusée depuis à cinq autres arrondissements.

Localisé dans les locaux des mairies d'arrondissement, le RILH représente un guichet unique centralisant dans un seul lieu toutes les informations sur les thématiques du logement et de l'habitat. Outre les traditionnelles missions d'un service logement (dépôt d'une demande de logement social, actualisation et renouvellement de la demande), le RILH met à disposition des usagers aide et information sur :

- le fonctionnement du logement social à Paris (aide pour la constitution d'un dossier et compréhension du circuit de la demande) ;
- les dispositifs de traitement des demandes d'hébergement et de logement ;
- les aides au logement (dont la nouvelle aide Paris Logement) ;
- le signalement d'habitat indigne ;
- les aides à la location et dispositifs d'intermédiation locative proposés par la Ville aux propriétaires (notamment « Louez solidaire et sans risque ») ;
- les aides à l'accession à la propriété et à l'amélioration de l'habitat (adaptation au vieillissement ou au handicap, performances énergétiques avec notamment le dispositif Copropriétés Objectif Climat...);
- les droits et obligations des locataires et des propriétaires.

Afin de faciliter le travail d'information réalisé par les agents du RILH, un étroit partenariat a été développé avec les directions de la ville concernées (Direction du logement et de l'habitat, Direction des affaires sanitaires et sociales, Centre d'action sociale) mais également avec des institutions et associations partenaires comme l'ADIL, le PIMMS, la CAF, le PACT, l'Espace Info Energie, etc. Un bureau, directement accessible depuis l'espace dédié à l'accueil et à l'information du public du RILH, est mis à disposition pour les permanences de ces partenaires (ADIL, le PACT, CLLAJ, etc.) afin qu'ils puissent accueillir du public et les informer sur place.

S'il est important d'uniformiser à minima les pratiques et la qualité de l'accueil, la diversité des modalités d'information et de conseil aux demandeurs qu'ils mettent en place doit être conservée afin de respecter l'identité et les missions de chaque structure/institution.

Deux types d'acteurs ont un rôle prépondérant à jouer dans l'accueil des demandeurs : les organismes HLM mais également les communes. Selon le Grand Lyon, celles-ci doivent en effet être également impliquées dans l'accueil ainsi que dans l'enregistrement de la demande.

ACCOMPAGNER L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES

Les modalités d'accueil et la qualité des informations transmises aux demandeurs sont conditionnées pour partie par les pratiques des professionnels en charge de l'accueil des ménages. En renforçant considérablement les droits des demandeurs de logement, la loi oriente les professionnels dans une logique de service et d'une relation plus équilibrée avec les ménages. Dans ce nouveau cadre d'intervention, la qualité de la relation développée avec le demandeur et la qualification de la demande deviennent essentielles. Par conséquent, le Grand Lyon et ses partenaires proposent d'accompagner l'évolution des pratiques professionnelles, afin qu'elles coïncident avec les évolutions encouragées par la loi et qu'elles les facilitent.

À la gestion administrative des demandes qui a longtemps prévalu, il s'agirait de privilégier une gestion plus qualitative et proactive de la demande et de permettre aux professionnels, quels qu'ils soient, de renforcer leur intervention en matière d'accompagnement des demandeurs dans l'élaboration et la concrétisation de leur projet de vie résidentiel. Pour cela, il conviendrait de **qualifier les métiers d'accueil afin de renforcer leurs capacités à comprendre et prendre en compte, au-delà de la demande exprimée, la situation des ménages**. Afin d'apporter des réponses précises et adaptées aux ménages, les agents chargés de cette fonction devront non seulement maîtriser les nouveaux outils mis en œuvre dans le cadre de la réforme, mais également être en mesure :

- D'informer les demandeurs sur leurs nouveaux droits;
- De les renseigner sur la disponibilité de logements;
- De les conseiller pour la constitution de leur dossier;
- De répondre à leurs interrogations sur les dispositifs nouveaux et filières prioritaires;
- Et plus généralement, de développer un propos en cohérence avec les orientations définies par le plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs.

Par ailleurs, il peut être pertinent de disposer d'un ou plusieurs lieux d'accueil où les agents en charge de l'information des demandeurs ne sont pas responsables de l'instruction des demandes et ne gèrent pas l'offre de logement. Cela garantit que tous les demandeurs seront effectivement reçus et informés, sans considération sur l'offre disponible.

Sur ce sujet, l'enjeu réside également dans une certaine harmonisation des pratiques, notamment au sein des organismes HLM mais également des collectivités locales, tout en conservant la spécificité de chacune des structures.

Renforcer l'accompagnement des ménages, notamment des plus « fragiles » pour une équité de la prise en compte des demandes

Au-delà de la simplification et de la transparence apportées à l'ensemble du processus de gestion de la demande, le renforcement de la qualité du service suppose non seulement une plus grande qualification de la demande et une compréhension fine du projet des demandeurs, mais également un accompagnement plus étayé d'une partie des ménages, tant dans la formulation de leur demande que dans les démarches à réaliser.

CONSEILLER LES MÉNAGES DANS LA DÉFINITION ET LA QUALIFICATION DE LEUR DEMANDE

Donner une place plus centrale et active aux demandeurs dans le cadre de leur demande de logement implique que ces derniers soient certes informés mais également conseillés et accompagnés pour disposer des connaissances nécessaires à l'élaboration de leur projet. À cette fin, n'y aurait-il pas une plus-value à apporter davantage d'attention et de moyens aux objectifs suivants :

→ **Informé le demandeur, tout au long du processus, de l'état d'avancement de son dossier.** Dans le cadre actuel, les demandeurs ne sont généralement reçus et écoutés qu'au moment du dépôt de leur demande. Dans les mois (et les années) qui suivent, ils ne sont pas amenés à revoir un professionnel sur leur dossier (mis à part éventuellement pour actualiser leur demande lorsqu'ils le souhaitent). Or des rencontres plus régulières auraient pour intérêt de lui donner des informations sur l'état d'avancement de sa demande, d'analyser les éventuels blocages, et le cas échéant de tenter de les lever, etc.

→ **Prendre le temps de travailler sur la demande de logement formulée et sa pertinence.** Bénéficier d'échanges avec un professionnel disposant à la fois d'une connaissance de l'offre du territoire et de la situation du ménage, faciliterait le cheminement du ménage dans la définition de son projet résidentiel. Ces conseils lui permettraient en effet d'améliorer la pertinence des demandes et la rationalité des vœux, notamment en termes de localisation. Sur ce point, il semble y avoir notamment un travail de pédagogie à réaliser sur l'image des quartiers pour lever la crainte des ménages à s'installer sur certains territoires de la future Métropole. Il ne s'agirait plus de choisir à la place mais bien d'aider le ménage à formuler une demande pertinente au regard de ses besoins et ses aspirations mais également en adéquation avec la réalité de l'offre et de ses chances d'y avoir accès. Ce travail ne peut avoir qu'un impact positif sur les refus d'attributions, aujourd'hui très nombreux.

→ **Adapter sa demande et son projet résidentiel aux évolutions de sa situation.** Étant donné le temps qui peut s'écouler entre le dépôt et l'attribution de logement, il peut être pertinent de prévoir d'échanger avec le demandeur non seulement pour actualiser son dossier et prendre en compte l'évolution de sa situation sur le plan administratif, mais également pour prendre le temps de réfléchir aux impacts que les évolutions financières, familiales ou encore professionnelles peuvent avoir sur sa demande.

Le pôle Habitat social, engagé auprès des demandeurs, tout au long du processus

Le pôle Habitat social de Grenoble a instauré dans le cadre de son accueil des demandeurs de logements sociaux, des rendez-vous systématiques au moment du dépôt mais également lors du renouvellement de la demande. Ces échanges ont vocation à informer le demandeur de l'état d'avancement de son dossier mais surtout de faire un point sur sa situation, la cohérence de sa demande au regard de ses besoins, mais également de la réalité de l'offre sur le territoire.

ACCOMPAGNER LES MÉNAGES LES PLUS FRAGILES DANS LEUR DÉMARCHE

Affirmer que l'amélioration de la transparence et de la qualité de l'information permettra, à elle seule, de rendre le demandeur actif, c'est faire le postulat que l'ensemble des demandeurs ont les mêmes ressources et le même niveau d'autonomie pour comprendre et réaliser ces démarches... Or, comme nous avons pu le démontrer précédemment, cela est loin d'être le cas. Comment alors prendre en compte et accompagner les plus précaires et fragiles dans le cadre des changements sous-tendus par la mise en œuvre de la loi ALUR et s'assurer qu'ils ne sont pas les « laissés pour compte » de ces évolutions ?

À l'occasion de l'enregistrement de la demande, une vigilance toute particulière pourrait être requise afin d'identifier la capacité du ménage à se saisir du dispositif, à comprendre et à être actif sur la démarche de demande ou afin de savoir s'il nécessite un accompagnement plus soutenu (cf. l'accueil des demandeurs au moment de l'enregistrement de leur dossier par un travailleur social du CCAS dans la commune de Tassin). En effet, plus que les autres demandeurs,

ces ménages ont besoin d'un accompagnement (certains professionnels évoquent même le terme de « coaching ») pour construire leur projet, formuler leur demande, mesurer leur nécessaire mobilisation, les choix de localisation à faire, etc ; et aussi pour les aider à formuler des demandes plus directement recevables...

Les évolutions et modalités de mise en œuvre envisagées pour faciliter ces accompagnements pourraient être les suivantes :

→ **S'appuyer sur les acteurs et dispositifs existants** pour accompagner ces ménages : ALPIL, CLLAJ, ADIL, Maison Veille Sociale, PIMMS, etc.

→ **Permettre aux travailleurs sociaux (CCAS, associations, Maison du Rhône, etc.) d'accéder à l'ensemble des informations du fichier commun** en lien avec les ménages accompagnés afin de pouvoir comprendre les points de blocage et les orienter vers l'acteur ou le dispositif le plus pertinent.

→ **Identifier au sein du Conseil général des travailleurs sociaux dédiés au logement**, ayant vocation à recevoir ces publics spécifiques et disposant d'une connaissance des acteurs et dispositifs relatifs à l'hébergement et au logement. Précisons que le Conseil général semble d'ores et déjà être engagé dans cette voie.

Toutes ces évolutions doivent être replacées dans le contexte de métropolisation. Ainsi, si le transfert des compétences du Conseil général en matière d'action sociale au Grand Lyon nécessite un temps de mise en œuvre et d'adaptation, ce dernier participera à la redéfinition de l'interface et de l'accompagnement du public, et notamment des demandeurs de logement.

ÊTRE VIGILANT QUANT AU DEVENIR DES DEMANDES « EN PANNE »

Le système envisagé présente un risque considérable : celui de laisser sur le bas côté les ménages les plus fragiles, en moindres capacités de se positionner et d'activer le processus. Dans le cadre des évolutions attendues, le défi consiste donc à accroître la vigilance sur les demandes « anciennes », et sur le devenir des ménages dont la demande reste sans réponse. Pour répondre à cet impératif, il pourrait être pro-

posé de créer un système d'alerte concernant les demandes anciennes. L'identification de ces situations pourrait ainsi être affectée à un interlocuteur (à définir), afin qu'il puisse identifier les raisons du blocage et accompagner le demandeur pour lever ses difficultés, notamment en sollicitant les filières prioritaires (ILHA, Accords collectifs, etc.).

DEUX EXEMPLES DE PRISE EN COMPTE DES DEMANDES BLOQUÉES ET PRIORITAIRES :

① La Commission de coordination de la communauté d'agglomération de Mantes-en-Yvelines (CAMY), une gestion partenariale des demandes de logement des ménages fragiles

Une Commission de coordination réunissant les bailleurs, les travailleurs sociaux du territoire, les services logement des communes et les élus, a été mise en place dans le cadre de la formalisation de la Charte intercommunale du logement en 2004-2005. Il s'est alors agi d'exercer un certain contrôle sur les attributions de logements aux demandeurs les plus fragiles afin de préserver les équilibres territoriaux. Plusieurs critères d'attribution avaient ainsi été fixés (de manière plus ou moins formelle) : attache au territoire, situation face à l'emploi...

Si la Charte intercommunale du logement a été supprimée par la loi ENL en 2006, la Commission continue de se réunir mensuellement et traite les demandes formulées par des ménages en situation de précarité financière et sociale. Il peut ainsi s'agir de ménages :

- En situation de sous-occupation et sur-occupation;
- Présentant des problématiques de santé;
- Dépendants du contingent préfectoral et orientés par la CAMY (qui en est le délégataire);
- Dépendants des accords collectifs.

Si elle ne met pas en œuvre une stratégie de peuplement clairement formalisée, la Commission de coordination permet d'équilibrer les attributions de logements en faveur des ménages en difficulté afin de ne pas aggraver les phénomènes de concentration des poches de pauvreté existantes sur le territoire.

Mettre en place un système de scoring pour améliorer la gestion de la demande

② Un traitement partenarial des demandes prioritaires à travers la Commission locale de l'habitat, animée par le service Habitat de Rennes Métropole

La Commission locale de l'habitat se réunit deux fois par mois pour traiter les demandes de relogement instruites par les travailleurs sociaux. Elle regroupe un représentant des services de l'État, des services du Conseil général (polyvalences de secteurs), des associations, des organismes et du service Habitat de Rennes Métropole. Ces partenaires déterminent ensemble le degré de priorité des dossiers, à partir des critères définis par la loi DALO et le PDALPD. Chacun des ménages dont la demande est reconnue prioritaire reçoit une proposition en fonction de l'évaluation sociale réalisée au préalable. Il peut s'agir d'une place d'hébergement ou en résidence sociale, d'un logement temporaire ou encore d'un logement social réservé de la communauté d'agglomération. Des mesures d'accompagnement du ménage sont le plus souvent mises en place.

Afin de satisfaire l'objectif de transparence mais également d'équité dans le traitement des demandes, les acteurs présents sur le territoire du Grand Lyon envisagent la mise en œuvre d'un système de scoring¹¹. Ce système de cotation permettrait en effet de passer d'un « vivier de demandes en attente » à « une file d'attente organisée », garantissant ainsi une meilleure gestion des demandes et donc des attributions.

Il s'agirait de s'appuyer sur la mise en place récente sur le Grand Lyon d'une gestion partagée de la demande, reposant sur la création d'un fichier commun et de le rendre plus efficient et transparent en l'accompagnant d'un système de cotation. La poursuite de cet objectif implique que des règles communes soient définies et certaines pratiques harmonisées :

→ **Définir des critères de cotation partagés par l'ensemble des acteurs du logement (réservataires, acteurs associatifs, etc.).**

Dans un contexte où cette gestion devient véritablement partagée entre les organismes et l'ensemble des acteurs d'un territoire, cela suppose de partager les ambitions et orientations du système et de co-élaborer les propositions pour répondre aux obligations tout en prenant en compte les contraintes et objectifs du mouvement HLM. Il convient donc de mettre en place une instance partenariale dont le rôle serait de définir les critères de priorités ;



¹¹ Rappelons que le système de cotation « scoring » n'est qu'une option proposée par la loi.

→ **Veiller à informer les demandeurs sur ces critères.** Dans une logique de transparence, il semble indispensable que les critères définis pour traiter et prioriser les demandes soient communiqués aux demandeurs. Les modalités de mise en œuvre de ce principe restent toutefois à définir : la grille de cotation doit-elle être tenue à disposition des demandeurs par le service d'information et d'accueil, ou une information sur les différents critères pris en compte suffit-elle ?

→ **Mener une réflexion pour intégrer à ce fonctionnement les impératifs liés aux objectifs de peuplement et notamment de mixité sociale.** Dans un système qui repose sur le choix du demandeur, priorisé par des critères définis au préalable, comment prendre en compte les principes de mixité sociale ? Si les commissions d'attribution de logement restent considérées comme incontournables, leur rôle et leurs pouvoirs sont amenés à évoluer avec la mise en place d'un système de cotation partagé. Toutefois, moins qu'un rôle de contrôle, elles pourraient incarner un rôle d'orientation a posteriori, notamment en termes de veille sur les équilibres de peuplement.

Il est important de souligner sur ce point que les acteurs du Grand Lyon sont attachés au principe d'apporter une mixité par le développement d'une offre de logement équilibrée et non par une politique de peuplement orientée. Dans cette perspective, il s'agit également de veiller à la bonne articulation entre le PLUH, les contrats de la ville, le PDALPD, les accords collectifs, etc., et de faire en sorte que les grandes orientations qui les sous-tendent soient compatibles, en ce qui concerne les attributions et les équilibres de peuplement en particulier.

→ **Prêter une attention particulière à la prise en compte des demandes prioritaires et des demandes anciennes.**

En partageant les fichiers et l'information sur la demande, dans le cadre du fichier commun et encore plus dans le cadre d'un système de scoring, il existe un certain risque à renforcer le flou et à diluer les responsabilités entre traitement, prise en charge et satisfaction de la demande. C'est pourquoi les acteurs se sont entendus sur la nécessité de prêter une attention particulière aux demandes prioritaires mais également aux demandes restant sans réponses.

Rennes Métropole : une gestion de la demande qui repose sur un fichier centralisé et un système de scoring

Dans le cadre de la Conférence intercommunale du logement, une gestion intercommunale de la demande a été mise en place à l'échelle de l'agglomération en 2002. Les nouvelles demandes peuvent être ainsi déposées auprès des 38 communes, d'un bailleur HLM ou d'Action logement, avant d'être enregistrées dans le fichier centralisé. Un tel enregistrement est rendu possible par l'utilisation d'un formulaire unique et d'une liste commune de pièces justificatives.

Les demandes sont ensuite classées par ordre de priorité à partir d'une grille de scoring par points. Les critères sont discutés de manière partenariale et peuvent être ajustés. Les principaux critères concernent le niveau de revenu, la situation face à l'emploi et au logement.

Dans le cas où la demande n'est pas traitée avant un délai anormalement long de 30 mois, des points supplémentaires viennent s'ajouter.

Le demandeur n'a accès aux critères détaillés et à son nombre de points que s'il en fait la demande. Quoi qu'il en soit, une telle information ne lui indique pas sa position dans la file d'attente ni le temps d'attente que va connaître son dossier avant attribution. Les services de Rennes Métropole, qui pilotent ce dispositif, rappellent que de telles informations sont particulièrement difficiles à donner dans la mesure où elles doivent faire l'objet d'estimations peu fiables. Les délais dépendent ainsi du taux de rotation dans le parc, taux qui peut notamment évoluer en fonction du nombre de départs vers le privé ou encore des livraisons de logements neufs.

Quand un logement se libère, une file hiérarchisée des candidats retenus est constituée automatiquement en s'appuyant sur le classement par points du fichier de la demande. Ce classement automatisé est ensuite utilisé comme un outil d'aide à la décision. L'acceptation d'un tel dispositif par l'ensemble des communes du territoire tient pour beaucoup dans le caractère non obligatoire du classement proposé de manière automatique. Ainsi à Lille, les discussions autour de la possibilité de mettre en place un système de cotation n'ont pas abouti après les réserves portées par les maires de petites communes craignant de ne plus avoir la main sur le système de gestion de la demande et d'attribution.

La déclinaison territoriale du système de gestion de la demande et du principe de cotation représente un véritable enjeu pour les acteurs du territoire lyonnais. Dans la mesure où les territoires de la future Métropole ne partagent pas tous les mêmes enjeux en termes de développement urbain, de composition du parc de logement, de mixité et d'accueil des ménages les plus fragiles, il s'agirait de préciser et d'adapter sur chaque territoire (secteurs dont la définition et les délimitations restent à définir), les orientations spécifiques, les publics prioritaires et critères de priorisation.

Expérimenter la location choisie en plusieurs étapes

Face à l'importance des taux de refus d'attribution mais également des situations de sur-occupation ou sous-occupation dont souffrent certains locataires du parc social, et à l'impératif d'une plus grande transparence dans les informations transmises aux demandeurs, l'expérimentation de la location choisie semble être une opportunité à saisir par les acteurs du Grand Lyon.

La location choisie repose sur un bouleversement dans la logique d'attribution en permettant au demandeur d'identifier l'offre susceptible de l'intéresser et de choisir de se positionner en ayant une visibilité sur le caractère plus ou moins prioritaire de son dossier. Toutefois, derrière ce principe, selon les objectifs et priorités qu'on lui assigne (réduire les refus, améliorer la transparence du système, commercialiser plus vite, attirer plus et de nouveaux profils de locataires dans le parc, rendre le locataire plus actif, favoriser un rééquilibrage est/ouest, etc.), cette expérience peut prendre des formes et des traductions très différentes.

Le système location choisie britannique - « Choice Based Lettings »

Le système location choisie britannique - « Choice Based Lettings », le système d'attribution britannique fondé sur le choix du demandeur

Dès le début des années 2000, le gouvernement travailliste britannique décide d'importer le dispositif du « Choice Based Lettings », expérimenté aux Pays-Bas depuis la fin des années 1980. Dans ce modèle, l'attribution de logements sociaux est guidée par le choix du demandeur. Les gestionnaires locaux ne décident pas de l'attribution mais définissent en amont des critères de hiérarchisation de la demande, explicités et partagés et dont la mise en œuvre permet d'attribuer le logement à un demandeur répondant aux critères.

Schématiquement, le CBL peut être décrit de la façon suivante :

- les offres de logements vacants sont présentées sur internet et dans la presse locale, toutes les une à deux semaines ;
- les demandeurs choisissent le logement qu'ils préfèrent (possibilité de faire 3 à 6 choix, à renouveler de façon hebdomadaire) ;
- en parallèle, chaque candidat se voit attribuer un nombre de points calculé en fonction de critères explicités par le bailleur, négociés localement avec l'ensemble des acteurs, (bailleurs, élus locaux, etc.), partagés à l'échelle de la collectivité locale et renégociés chaque année en fonction de l'évolution des marchés du logement. Précisons que quelques soient les critères de hiérarchisation retenues, les demandes prioritaires et urgentes sont traitées selon un fonctionnement spécifique (nombre de points élevés attribués dans un système de points, filière spécifique ou encore mise en place d'une carte prioritaire réduisant le temps d'attente mais pouvant restreindre l'offre accessible) ;
- le logement est finalement attribué au candidat disposant du plus grand nombre de points.

Ce système présente un intérêt évident pour le demandeur (transparence, information, empowerment, etc.) mais aussi du point de vue des gestionnaires (gestion de la demande et attribution facilitée, réduction de la vacance, gestion des mutations internes, amélioration de l'image du parc social, etc.). Si le retour sur expérience semble globalement positif, certains points de vigilance méritent d'être soulevés :

- pour faire des choix éclairés, l'information transmise aux demandeurs doit être de qualité ;
- le dispositif doit être simple et accessible, y compris pour les ménages les plus fragiles (personnel dédié à l'accompagnement des ménages, supports de communication, etc.) ;
- un système de suivi et de pilotage doit accompagner le dispositif.

Source : ministère de l'Égalité et des territoires, fiche n°13 « système d'attribution fondé sur le choix du demandeur (CBL au Royaume-Uni) »

Comme nous l'avons présenté dans le cadre du chapitre I de cette partie, l'association réunissant les bailleurs sociaux du territoire, ABC HLM, s'est engagée, en partenariat avec le Grand Lyon, dans l'expérimentation de la location choisie. Les modalités de mise en œuvre envisagées correspondent aux attentes des principaux acteurs présents sur le territoire. Il s'agirait donc de s'appuyer sur les réflexions et propositions d'ABC HLM pour expérimenter la location choisie :

→ Dans un premier temps, il s'agit de concentrer l'expérimentation sur les mutations internes en ouvrant la location choisie à l'ensemble des locataires du parc social via la mise à disposition de 30 % de l'offre.

La complexité du système existant et l'importance du cap à franchir justifient de réaliser cette expérimentation en plusieurs étapes, en commençant par le traitement des mutations. Cette première étape permet d'associer progressivement les réservataires au dispositif. En effet, leur association à l'expérimentation ne sera pas si aisée à obtenir, nécessitant que l'efficacité de l'expérimentation leur soit démontrée et que les modalités de mise en œuvre soient négociées avec eux. Par ailleurs, cette première expérimentation participera malgré tout à renvoyer un message positif aux demandeurs externes, afin de battre en brèche l'idée d'assignation dans le logement social.

→ Dans un deuxième temps, il pourra être envisagé de mettre en ligne des offres avec consultation possible par tous les ménages en demande de logement, locataires ou non, avec un système de cotation.

Dans la perspective d'une extension, voire de la généralisation de la location choisie à l'ensemble des demandeurs, il est important de pouvoir se doter d'outils d'évaluation pour analyser l'impact du dispositif, notamment en termes de profil des relogés et de localisation des relogements. À terme, ce système doit pouvoir fonctionner pour l'ensemble des réservataires/collecteurs, y compris ceux ayant déjà mis en place un système relativement similaire¹².



DEUX MODÈLES DE MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPE DE « LOCATION CHOISIE » :

① Le système de bourse d'échange expérimenté par Habitat 74 en Haute-Savoie

En Haute-Savoie, le partenariat forgé depuis 30 ans autour du fichier unique départemental a favorisé la mise en place d'un dispositif inter-organismes et inter-réservataires à l'échelle départementale par l'USH 74, afin de proposer une solution alternative aux demandeurs de mutation. Depuis octobre 2012, en parallèle du traitement classique des demandes de mutation, un site Internet dédié permet aux locataires HLM du département d'échanger leur logement.

Le ménage est ainsi acteur de sa recherche de logement, du repérage de l'offre correspondant à ses souhaits jusqu'à la prise de contact avec le ménage « partenaire » et la visite du logement visé par l'échange.

L'organisme HLM n'intervient qu'au lancement de la démarche pour s'assurer de la véracité des informations données sur le logement (éléments relatifs à la surface et au loyer des logements proposés dans la bourse, par exemple) et au moment de la validation de l'échange entre les deux ménages volontaires. Le bailleur social intervient à certaines étapes du processus comme garde-fou mais le locataire occupe une position centrale.

Depuis sa mise en place en octobre 2012, le dispositif rencontre un réel succès auprès des locataires en demande de mobilité auxquels il s'adresse : le fichier départemental de la demande compte environ 4 500 demandeurs de mutation et près de 1 000 ménages se sont déjà inscrits sur le fichier de la bourse au logement. Après une année de fonctionnement opérationnel, 24 échanges de logement ont déjà été effectués, favorisant le parcours résidentiel de 48 ménages.

② Le système de « location active » expérimenté par ACTIS à Grenoble

Actis s'est engagé dans un système d'attribution fondé sur le choix de l'utilisateur.

À Grenoble, l'expérimentation a débuté par l'engagement d'Actis visant à proposer, par le biais d'une annonce mise en ligne, un logement libéré sur deux.

Les quatre bailleurs du territoire, les communes réservataires et la commission sociale du comité local de l'habitat ont signé un protocole prévoyant la mise en ligne sur les sites internet des bailleurs de 100 annonces de logement par an minimum (sur un total de 6 074 logements locatifs sociaux et 600 attributions annuelles). Les demandeurs se positionneront eux-mêmes, avant que la CAL ne prenne ensuite sa décision. Ainsi, si le rapprochement de l'offre et de la demande n'est plus le fait du bailleur, la réglementation est respectée et la CAL reste souveraine dans l'attribution finale des logements.

La démarche consiste également à proposer une offre diversifiée, tant en termes de typologies de logement que de niveaux de loyers, afin d'augmenter le nombre de demandeurs potentiellement intéressés et ainsi d'améliorer le rapprochement de l'offre et de la demande. Le dispositif de location choisie semble permettre de capter la demande de jeunes ménages. Les bailleurs portent néanmoins une attention particulière à l'égalité de traitement des demandeurs, notamment en accompagnant les publics les moins connectés comme les personnes âgées. Pour ces publics, des sessions de sensibilisation et de formation à l'utilisation de l'outil Internet sont ainsi proposées.

La location choisie ne doit pas être opposée aux filières prioritaires. Le principe est qu'un système plus transparent et équitable pour la demande « lambda » est synonyme d'efficacité, contribuant donc à désengorger les dispositifs prioritaires. Par ailleurs, ce dispositif étant appréhendé comme une expérimentation, il a vocation non seulement à évoluer et se développer, mais surtout à être évalué tout au long de sa mise en œuvre afin de permettre d'éventuels ajustements.

¹² Certains collecteurs ont mis en place des « flash locatifs » sur lesquels les salariés se positionnent.

PARTIE
02

Innovations techniques
et financières
en matière de production
et de montages



PRINCIPAUX ENJEUX & QUESTIONNEMENTS POUR LE GRAND LYON



Le logement et l'habitat sont des éléments moteur de la compétitivité des territoires, c'est pourquoi il est nécessaire qu'ils parviennent à être en phase avec les besoins, les aspirations et les ressources des ménages. Aujourd'hui, un réel risque de décrochage existe entre les produits offerts et ceux qui sont demandés. À l'origine de ce risque figurent principalement l'augmentation des prix, la rigidité de l'offre dans ses modes d'accès comme dans sa conception mais aussi l'obsolescence du parc ancien, notamment pour ce qui concerne ses performances énergétiques.

Le défi à relever pour la Métropole de Lyon consiste à mettre en œuvre des leviers qui peuvent véritablement permettre le développement d'une offre accessible et attractive tant dans le neuf que dans l'ancien. Le chantier est considérable et apparaît relativement complexe, pourtant le Grand Lyon n'est pas novice sur ces questions. Beaucoup d'initiatives ont été prises et diverses actions ont été expérimentées. Il s'agit d'en tirer les enseignements et de les faire « sortir du laboratoire » afin de les généraliser et d'en massifier les effets.

Des évolutions sociales et économiques qui (ré)- interrogent les modes de production

Ces dernières années, la production de logements a été massive sur le territoire du Grand Lyon, avec 104 000 logements construits en 12 ans. En dépit de cet effort de production, le Grand Lyon se heurte, comme d'autres métropoles, à des évolutions sociales et économiques majeures qui réinterrogent les modes de production en matière d'habitat. Il s'agit désormais de prendre la mesure de ces évolutions, voire de les anticiper, et de réfléchir aux innovations possibles permettant d'adapter la production.

L'ADAPTATION DU COÛT DU LOGEMENT AUX RESSOURCES DES MÉNAGES

Sur le Grand Lyon comme sur la majorité des grandes agglomérations, la **déconnection entre les prix de sortie des logements et les budgets des ménages** est patente. Les acteurs du logement doivent faire face à une baisse tendancielle du pouvoir d'achat de certaines catégories de ménages issues des classes moyennes, tandis que l'instabilité professionnelle et familiale fait peser sur les familles le risque latent d'être mises en difficulté financière au moindre accident de la vie.

Pour expliquer cette hausse des prix, les promoteurs (privés et sociaux) accusent l'augmentation continue du coût de revient des opérations en lien avec le renchérissement du foncier, la multiplication des normes réglementaires et l'augmentation du prix de l'énergie et des matières premières qui impactent les coûts de construction. Dans ce contexte, pour proposer une offre de logements neufs dont le niveau de prix corresponde aux revenus des ménages, il semble désormais nécessaire de maîtriser les condi-

tions d'une production à prix raisonné. Cela interroge simultanément le volume, les coûts et les modes de production.

L'ADAPTATION AU RENCHÉRISSEMENT DES COÛTS DE L'ÉNERGIE

Comme le rappelle une étude récente du Crédoc¹³, la vulnérabilité des Français à l'augmentation des prix de l'énergie est aujourd'hui au cœur du débat public alors qu'entre 2 et 3 millions de foyers seraient en situation de précarité énergétique¹⁴. Sur le territoire du Grand Lyon, 7 à 19 % des ménages souffrent potentiellement de précarité énergétique, suivant les critères retenus. Au-delà du niveau de revenu, les ménages les plus vulnérables face au renchérissement du coût de l'énergie sont ceux cumulant un habitat de mauvaise qualité et un éloignement des équipements et services (obligeant à un recours plus important à la voiture).

Dans ce contexte, la contrainte de réduction des émissions de gaz à effet de serre¹⁵ couplée à la hausse du coût de l'énergie requiert une politique volontariste en matière énergétique, notamment sur les bâtiments existants, alors que les logements se renouvellent au rythme d'1 % par an. Au-delà des objectifs fixés en terme de construction BBC, l'enjeu consiste donc aujourd'hui à imaginer les outils et moyens adaptés permettant de proposer un **système de réhabilitation vertueuse, incluant la dimension énergétique tout en veillant à préserver la vocation sociale du parc**. Une telle stratégie ferait coup double : bénéfique sur le plan du climat (moins de CO₂ à confort égal), elle le serait aussi sur le plan social (plus de confort, un bénéfice sanitaire et des factures moins élevées).

L'ADAPTATION AUX NOUVEAUX MODES DE VIE

La société française est traversée par un certain nombre d'évolutions majeures qui impactent et réinterrogent les stratégies résidentielles des ménages.

¹³B. Maresca, « La précarité énergétique pose la question du coût du logement en France » in *Consommation et modes de vie* n°258, mars 2013.

¹⁴Selon une étude d'ICE pour le PCTE du Grand Lyon.

¹⁵Imposée par la loi Grenelle 2.

Ces tendances sociodémographiques créent **des aspirations et des besoins nouveaux en matière de vie sociale et de logements**, et influencent les parcours résidentiels.

Face à ces évolutions, les acteurs du logement apparaissent encore relativement désemparés et peinent à proposer de nouvelles formes d'habitat.

La désirabilité des logements, facteur d'attractivité et d'ancrage pour les populations, passe pourtant par leur adaptation aux nouveaux modes de vie, ce qui interroge la forme à donner à ces logements et leur évolutivité.

État des lieux de la réflexion et des pratiques sur le Grand Lyon

Face à ces enjeux, les acteurs de l'habitat et du Grand Lyon n'ont eu de cesse de faire évoluer leurs pratiques et d'expérimenter de nouveaux modes de production. D'une part, en mobilisant fortement la promotion privée pour augmenter la capacité de production d'autre part, en développant fortement les interventions en direction du parc privé existant avec une attention récente aux enjeux énergétiques.

UN PARTENARIAT PROMOTEURS PRIVÉS/BAILLEURS SOCIAUX ENCOURAGÉ

La communauté urbaine développe depuis plus de 10 ans le **partenariat promoteurs privés-bailleurs sociaux** en développant des opérations mixtes de logements neufs. Cette politique se traduit depuis 3 ans dans les documents d'urbanisme par les Secteurs de Mixité Sociale (SMS) qui imposent une part de logement social dans les opérations neuves, partout où cela est nécessaire. Cette démarche est le fruit d'une lente évolution. Au début des années 2000, seule la

négociation permettait d'obtenir de la part des promoteurs privés la cession d'une partie de leur programme immobilier à un bailleur social. Aujourd'hui, 29 communes disposent, sur tout ou partie de leur territoire, de ces Secteurs de mixité sociale, inscrits dans leur PLU. Cependant, certains organismes HLM¹⁶ soulignent le risque qu'il y aurait à faire trop dépendre le volume de production de logement social du volume d'activité des promoteurs. En effet, « *lorsque le marché de la construction ralentit, comme c'est le cas aujourd'hui, cela pourrait remettre en cause les objectifs de production de logements sociaux* ».

En outre, certains acteurs se posent aujourd'hui la question de la pérennité de ces programmes (s'agissant de leur gestion) et de ce qu'ils produisent en matière de vie sociale et de « vivre ensemble ». Des études approfondies seraient sans doute à lancer sur ces sujets.

LA PRODUCTION DE LOGEMENTS EN ACCESSION ABORDABLES : LE PLAN 3A

Dans le cadre d'un plan de soutien local 2012-2013 et des réflexions sur le logement abordable avec un panel de promoteurs privés et de bailleurs sociaux, Le Grand Lyon a récemment développé **la production de logements neufs à coût abordable** en labellisant l'offre et en stimulant la demande à travers la mise en œuvre du Plan 3A. Ce dispositif de soutien au logement vise à aider les ménages à revenu modeste ou moyen à devenir propriétaire d'un appartement neuf dans l'agglomération.

Le Plan 3A repose sur deux leviers majeurs :

→ Soutenir la demande, en versant une prime de 3 000 à 4 000 € à des ménages primo-accédant sous plafonds de ressource PTZ ;

→ Encourager l'offre, pour orienter l'ensemble des acteurs de l'accession vers une production comprenant des logements à prix abordable, en se positionnant 20 % en dessous du prix du marché de chaque commune, tout en fixant un plafond dans les zones où le logement est le plus cher.

UNE DIVERSIFICATION DES MODES DE PRODUCTION ET DE MOBILISATION DU FONCIER

D'une part, le Grand Lyon encourage **l'acquisition améliorée en diffus** ce qui permet non seulement d'accroître l'offre, mais qui pourrait également tendre à assurer une présence institutionnelle dans les copropriétés pour en faciliter une gestion durable (notamment pour la requalification énergétique). Actuellement, un peu moins de 50 logements sociaux par an sont produits en diffus.

Autre piste explorée, celle du **démembrement** qui consiste à dissocier, de manière temporaire ou définitive, les différentes composantes de la propriété. L'agglomération bénéficie, en la matière, d'une pratique ancienne grâce notamment à l'expérience développée par les Hospices Civils de Lyon (voir encadré ci-dessous). Aujourd'hui, outre les baux emphytéotiques dont bénéficient notamment les organismes HLM, les dispositifs tels que l'usufruit locatif social, mobilisant des investisseurs tiers, se développent sur le territoire. Cependant, quelque soient les formules de démembrement envisagées, se pose toujours la question :

→ De la capacité de portage par la collectivité (du foncier, des parties communes...);

→ De la valeur juridique des clauses anti-spéculatives et de leur effet potentiellement contre-productif en termes de mobilité résidentielle des bénéficiaires (ne bénéficiant pas de la plus value, les ménages ne peuvent acquérir un autre logement alors que les prix continuent d'augmenter).

Les Hospices Civils de Lyon et le démembrement de propriété

Les Hospices Civils de Lyon sont propriétaires d'un important patrimoine foncier à Lyon, que l'institution a choisi de valoriser à travers des baux de longue durée (72 ans) qui dissocient foncier et bâti. Une fois l'immeuble construit, le promoteur transfère le bail aux ménages. Ceux-ci paieront un loyer pour le terrain, tout en étant propriétaires de leur logement. Les baux des Hospices sont dotés d'une clause de restitution des terrains nus, ce qui signifie que les bâtiments doivent être démolis à la

fin du bail. Toutefois, le renouvellement du bail est quasiment automatique. Néanmoins, le système ne permet pas une réelle diminution du prix des logements. La logique voudrait que le prix diminue à l'approche de la fin du bail. Or, la plupart des terrains des Hospices se trouvant dans des quartiers cotés, il n'y a presque pas de décote sur le prix du bâti. De plus, les Hospices n'ont pas vocation à produire du logement à prix abordable. Ce système fonctionne parce qu'il bénéficie de la confiance des ménages : son ancienneté a montré qu'il ne comportait pas de problème de fonctionnement. De plus, le caractère public des Hospices est une sécurité pour les acquéreurs, confiants dans la pérennité des baux.

Extrait de : « Accession à la propriété : le rôle des collectivités locales » Nexity, SciencePo, octobre 2013.

LA REQUALIFICATION DU PARC PRIVÉ EXISTANT

En 2013, le Grand Lyon a consacré près de 1,9 M€ de subventions pour favoriser **la réhabilitation du parc privé existant**, concernant environ 500 logements. Les interventions prennent principalement la forme d'opérations programmées, dans lesquelles les équipes d'animation assistent à la fois les pouvoirs publics dans leurs prérogatives et les propriétaires pour engager des travaux ainsi que les occupants, pour entreprendre leurs démarches.

→ La production d'une offre à loyers maîtrisés

Le risque de la disparition d'un parc privé locatif social de fait a été identifié dès les premières phases de réhabilitation du parc ancien de l'agglomération lyonnaise, dans les années 1970-1980¹⁸. Au début des années 1990, la moitié des logements locatifs privés, soit environ 80 000 logements, avaient un loyer proche ou inférieur au loyer des logements PLAI. Vingt ans plus tard, la part du parc locatif privé inférieur à 7 € du m² s'élève à 11 %, celle inférieure à 6 € du m² à 4 %. Ces données indiquent qu'une part désormais très réduite du parc locatif privé se situe à un niveau de loyers proche de celui du parc social,

¹⁶ Cédric Polère.

¹⁷ Daniel Godet, Grand Lyon Habitat, propos recueillis le 20 juin 2014 par Boris Chabanel, Habiter et se loger.

¹⁸ Thomas Brugnot, FVR100, Habiter et se loger.

dont les loyers ont aussi tendance à augmenter. Afin d'accélérer le développement d'une offre de logements locatifs de qualité et abordables dans le parc privé sur l'ensemble du territoire de l'agglomération, le Grand Lyon a souhaité renforcer sa politique avec pour objectifs de :

→ Assister et accompagner les propriétaires et investisseurs pour les aider à trouver les solutions les plus avantageuses;

→ Revaloriser le parc locatif privé, notamment en améliorant sa performance énergétique;

→ Proposer des loyers attractifs aux locataires.

Pour cela, le Grand Lyon a élaboré un programme avec des aides financières et une assistance à maîtrise d'ouvrage en faveur des propriétaires et investisseurs pour qu'ils pratiquent des loyers maîtrisés. Une campagne de communication « louez malin » démarre avec notamment l'organisation de l'information et de l'aide aux démarches.

→ La lutte contre l'habitat indigne

Le Grand Lyon et les communes diversifient leurs stratégies d'actions pour tenter de sortir durablement les immeubles ou les logements de leur situation d'habitat indigne (pour une estimation du nombre de logements concernés, voir encadré ci-après). Entre 2001 et 2013, ce sont ainsi quelques 2700 logements qui ont été traités.

Le parc privé potentiellement indigne : quelques chiffres...

En 2011, 13358 logements privés potentiellement indignes sont identifiés sur le territoire communautaire. Ils représentent 2,8 % du parc de résidences principales privées occupées (taux identique au taux départemental). Une baisse de 12,5 % a été notée entre 2007 et 2011.

Près de 80 % du parc potentiellement indigne a été construit avant 1949. Il est occupé à 82,7 % par des locataires privés. Notons que 14 % des occupants du PPPI sont des jeunes ménages de moins de 25 ans, et plus d'un quart ont plus de 60 ans. Par ailleurs, 4,4 % des ménages de ce parc sont également en situation de sur-occupation lourde.

Trois secteurs sont particulièrement touchés par cette problématique : le centre de l'agglomération ainsi que les territoires du Sud (supérieur ou égal à 3 % du parc).

Source : DGFIP et MEDDTL, Fichier PPPI et Filocom 2011.

→ L'intervention en faveur des copropriétés fragiles et dégradées

Dans le parc privé, la communauté urbaine a très tôt mis l'accent sur une problématique particulière : celle de la dégradation de grandes copropriétés construites dans les années 1960-1970. Les communes périphériques de l'agglomération lyonnaise concentrent un grand nombre des grandes copropriétés construites dans les années 1960-1970. Situées à Bron, Saint-Priest, Villeurbanne, Meyzieu, etc., celles-ci remplissent, pour certaines, une fonction sociale mais rencontrent des difficultés de gestion et d'entretien du bâti. Cette problématique est identifiée et traitée depuis plusieurs décennies dans le cadre de la Politique de la Ville et des priorités de l'ANAH et du Grand Lyon.

Entre 2001 et 2013, 6500 logements en copropriété dégradée ont été traités. La requalification des copropriétés reste pour autant un enjeu majeur, corrélé à celui de la rénovation thermique.

→ Le volet habitat du plan climat

Aux enjeux patrimoniaux et sociaux, s'ajoute désormais l'enjeu de la **réhabilitation énergétique du parc ancien**. Le Grand Lyon a fixé des objectifs volontaristes au secteur de l'habitat à l'horizon 2020 dans le cadre de son Plan Climat Énergie¹⁹.

Ce cadre volontariste comprend un volet habitat, qui fixe un objectif de réhabilitation ambitieux de 120 000 logements dans le parc privé, et de 40 000 logements dans le parc social en 10 ans. En ce qui concerne les propriétaires privés dans le parc existant, une aide financière spécifique a été mise en place en 2012 à titre expérimentale pour 2 ans dans les opérations programmées et expérimentales pour contribuer à l'engagement de rénovations énergétiques ambitieuses, avec le soutien d'équipes d'animation.

En ce qui concerne les logements sociaux, un protocole a été signé en 2013 entre le Grand Lyon et ABC HLM, regroupant les principaux bailleurs sociaux présents dans l'agglomération. Dans ce cadre, le Grand Lyon soutient à titre expérimental la démarche de réhabilitation de près de 2 000 logements sur 15 opérations pour la période 2013-2014. Environ 30 % des investissements patrimoniaux annuels des organismes HLM portent désormais sur la performance énergétique.

Dans certains immeubles, les organismes HLM se heurtent à des contraintes techniques : isolation par l'extérieur impossible en raison des règlements d'urbanisme relatifs à l'alignement des façades, mode de chauffage électrique trop complexe à changer, etc. Mais les difficultés apparaissent plus importantes encore dans le parc privé où le morcellement de la propriété et la diversité des situations constituent un frein important à des initiatives ambitieuses et durables du patrimoine.

DES LOGEMENTS ADAPTÉS AUX NOUVEAUX MODES DE VIE

Pour répondre à l'évolution des besoins en matière d'habitat, les acteurs du Grand Lyon ont commencé par développer **une offre spécifique pour les jeunes et les étudiants** – les développeurs de résidences étudiants produisent une offre de logements adaptés pour la « colocation » des étudiants par exemple – et à soutenir la création d'une offre **intergénérationnelle**, en colocation notamment (des personnes âgées échangent une chambre contre un peu de présence et quelques services avec des étudiants - Association Esdes).

C'est aussi sur le territoire lyonnais qu'a été inventé, développé et testé le concept Bi-Home commercialisé par Icade (voir encadré ci-contre).

BiHome, le logement pensé pour l'évolution des modes de vie, Jean-Jacques Garand, ICADE

Promoteur et assistant à la maîtrise d'ouvrage dans le domaine de la santé et du vieillissement, ICADE travaille à des évolutions du logement permettant une meilleure adaptation aux modes de vie. « De nos jours, dans la grande majorité des cas, le logement a une monofonction, et il est fait pour un seul foyer. Il n'est généralement pas fait pour avoir une double fonction. Or la famille, le foyer qui l'habite n'est pas figé par définition. On vit, on meurt, on a du travail, on a un enfant, l'enfant quitte le foyer... Il était évident, pour nous, que le logement n'est pas extensible dans sa surface. » (Jean-Jacques Garand, inventeur de Bi-Home et ancien responsable d'ICADE).

Le projet BiHome est né d'une volonté de faciliter la **cohabitation intergénérationnelle**, en concevant un logement permettant d'abriter deux ménages : une personne âgée autonome et une personne plus jeune. Il s'agit d'un logement neuf dont la structure intègre, dès le départ, la possibilité d'autonomiser une pièce : un T3 peut ainsi, à tout moment et sans aucuns travaux, se transformer en un T2 « jumelé » à une pièce indépendante, bénéficiant de sa propre entrée palière, de ses sanitaires, ainsi que d'une capacité d'isolement ou de lien par le jeu d'une porte à double fermeture. Étudiants, handicapés, télé-travailleurs, colataires ou encore jeunes filles au pair forment quelques-unes des nombreuses autres cibles de cette innovation lyonnaise actuellement en phase de déploiement au plan national.

Un logement « BiHome » vaut à peu près 3 % de plus qu'un logement classique. Ce coût modeste tient à la simplicité de la mise en œuvre, mais aussi à un choix stratégique. « La seule différence réside dans le fait que cette chambre indépendante ne dispose pas de sa propre cuisine. Dans le cas contraire, cela aurait été considéré comme un logement normal et donc, il aurait fallu une place de parking, un système de chauffage indépendant, un compteur indépendant, de nouveau les normes handicapés, etc. Et, de fait, notre concept n'aurait plus d'intérêt à la fois sur le plan économique et sur le plan social puisqu'il y a aussi cette dimension de partage qui est très importante. (Par ailleurs, « BiHome » comporte des contraintes au niveau des cloisons et de l'isolation acoustique, afin de préserver l'intimité de chacun. » (Jean-Jacques Garand)

Extraits de l'entretien réalisé le 7 nov. 2012 et publié dans « Habitat et modes de vie, tome III, Paroles d'acteurs », Agence d'urbanisme de Lyon, déc. 2012.

¹⁹ La délibération du 13 février 2012 du Grand Lyon fixe le cadre d'une politique publique visant à atteindre l'objectif des 3x20 (moins 20 % de consommation d'énergie, moins 20 % d'émissions de CO₂, et plus 20 % d'énergie renouvelable) dans l'agglomération à l'horizon 2020.

Questions et points de vigilance

Les défis à relever pour le Grand Lyon ne sont certes pas nouveaux mais ils s'expriment aujourd'hui avec une importance toute particulière. Sur le territoire, les réflexions, expérimentations et avancées sont notables mais les difficultés récurrentes auxquelles se heurtent les acteurs du logement questionnent aujourd'hui les modes de faire. Il semble ainsi nécessaire de **réinterroger les modes de production et de réhabilitation de l'offre pour sortir des mécanismes de compensation.**

Plusieurs questions s'imposent ainsi aux acteurs du Grand Lyon :

→ Quelles innovations encourager et pérenniser pour **libérer les dynamiques constructives et favoriser des modes de production et de construction économes ?**

→ Comment **favoriser un système de réhabilitation vertueuse et de gestion durable, incluant les enjeux de rénovation énergétique et facilitant le maintien des populations en place ?** Plus précisément, il s'agit de réfléchir à la pérennisation et à la préservation de la vocation sociale du parc privé existant avec en question, les enjeux de réhabilitation énergétique et de maîtrise des coûts de gestion : comment profiter de cette intervention massive, en matière de rénovation énergétique, pour produire de l'offre maîtrisée et revaloriser le parc existant ? Comment éviter qu'une nouvelle vague de réhabilitations produise des hausses sur les prix et les loyers (du parc privé mais également du parc social) ? Comment préserver, pérenniser et développer la vocation sociale du parc privé ?

→ Quels leviers activer, dans la production et la gestion, **pour prendre en compte l'évolution et la complexification des trajectoires résidentielles ?** Comment veiller à produire une offre innovante et désirable, permettant d'anticiper ces évolutions sans être en décalage avec les aspirations réelles ?

→ Au cours des réflexions menées dans le cadre des ateliers, plusieurs réserves ont par ailleurs été émises et des points de vigilance soulignés. **Tout d'abord, il est absolument nécessaire de penser la réhabilitation et le renouvellement du parc existant en parallèle de l'attention portée à la construction neuve.** La complémentarité des deux démarches est une condition à la réponse aux enjeux des territoires.

La question de la pérennité de la contrepartie sociale des subventions accordées aux ménages est également posée. Quid de la plus value à la revente d'un bien acquis ou rénové avec l'aide de la collectivité ? Faut-il mettre en place des clauses anti-spéculatives ? Il est légitime de se questionner sur des subventions non remboursables qui vont créer des plus value et un logement inaccessible peut être pour le prochain acquéreur.

Une attention toute particulière doit être prêtée à l'anticipation et à la maîtrise des coûts de gestion. Le BBC va par exemple poser question avec des techniques qui ne sont pas encore bien maîtrisées par les exploitants (et par les utilisateurs) en terme de maintenance et de coûts indirects pour les propriétaires.

Enfin, en matière de pilotage et d'ingénierie, les propositions formulées pourraient nécessiter de :

→ **Élaborer une politique de développement/réhabilitation planifiée** et territorialisée avec la nécessité de produire une cartographie des enjeux sur le parc social comme sur le parc en copropriété ;

→ **Investir sur la dimension évaluative de tous les dispositifs récents** : de manière générale, il semble essentiel de marquer un temps d'arrêt dans l'expérimentation et prendre le temps de l'évaluation pour « faire le tri » et essaimer... Cela nécessitera de faire le point sur la réception de ces expérimentations par les habitants et sur leur pérennité (coûts induits par le BBC, coûts de gestion au sein des programmes mixtes, vécu et usages des habitants...);

→ **Favoriser la concertation et la co-élaboration avec les professionnels**, dans le cadre du chantier « logement abordable » pour se lancer dans des expérimentations reproductibles.

PRINCIPALES ORIENTATIONS ET PROPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE

Lors des trois séances d'ateliers, les principaux acteurs du logement et de l'habitat réunis ont formulé une série de propositions et de pistes de réflexion qui s'articulent autour de trois orientations principales déclinées ci après.

Diversifier les modes de production et activer les leviers existants pour un habitat abordable

Produire un habitat abordable, en adéquation avec les ressources réelles des ménages, reste un défi majeur pour les acteurs du logement et de l'habitat. La concertation engagée pour l'élaboration d'un PLU-H²⁰ est sans doute une occasion exceptionnelle, dont il faut se saisir, pour échanger avec l'ensemble des partenaires sur les innovations et pistes d'action possibles, dans la continuité de la réflexion amorcée dans le cadre du chantier « logement abordable ». À l'occasion des ateliers, les différents intervenants se sont accordés sur un certain nombre de propositions et de pistes de réflexion.

ADAPTER L'ÉCRITURE ET L'UTILISATION DU PLU : VERS UN PLUH AU SERVICE DE LA CONSTRUCTION

L'objectif général serait de produire un PLU-H qui soit facilitateur pour la production du logement abordable... En effet, des économies sont sans doute à trouver sur les contraintes urbaines et architecturales qui pèsent parfois jusqu'à 20 % dans le coût de revient. Les acteurs du Grand Lyon ont ainsi formulé quatre principales pistes d'intervention.

→ Une stratégie foncière au service de la densité

Avec la disparition du COS et de la taille minimale des parcelles, supprimés par la loi ALUR²¹, il ne devrait plus y avoir de règles bloquant la densité. Mais il semble possible d'aller plus loin en promouvant un PLUH qui incite à plus de densité, sur certains secteurs repérés pour leur potentiel de mutation ou de densification des espaces bâtis. Dans les programmes en VEFA par exemple, le PLUH pourrait permettre de construire des logements sociaux en surdensité. « De cette façon, le promoteur pourrait construire en exploitant pour son propre compte l'ensemble de la surface prévue au départ par le PLU. Personne ne pourrait dire que l'équilibre se fait au détriment des acheteurs privés »²².

²⁰ Fin mai 2012, le Grand Lyon a en effet décidé d'engager la révision de son PLU en intégrant le PLH. Appelé désormais Plan Local d'Urbanisme et de l'Habitat, ce document régit le droit des sols et exprime le projet de l'agglomération lyonnaise pour les 15 prochaines années. La concertation fait intervenir les communes et les instances représentatives de tous les acteurs du logement (promoteurs, constructeurs, aménageurs lotisseurs, géomètres, bailleurs sociaux, architectes, paysagistes, notaires, agents immobiliers).

²¹ À cet égard, précisons également que le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire présenté le 16 juillet 2014 introduit de nouvelles dispositions comme la possibilité pour les collectivités territoriales de délimiter, dans leurs documents d'urbanisme, des secteurs au sein desquels la réalisation de logements intermédiaires bénéficiera d'une majoration de constructibilité jusqu'à 30 %.

²² Daniel Godet, directeur de Grand Lyon Habitat, Propos recueillis par Boris Chabanel le 20 juin 2014.

Plus globalement, la question foncière, centrale, inviterait à envisager la mise en place d'une politique foncière dédiée au logement social « *qui peut prendre la forme de grandes opérations d'aménagement, de secteurs dédiés au logement social dans le PLUH, de développement de nouveaux outils ou mesures notamment sur les fonciers appartenant aux organismes HLM (densification, décloisonnement entre les enveloppes de financements de l'offre nouvelle et de la reconstitution de l'offre, etc.)* ». ²³

→ Une politique d'incitation en direction des promoteurs et des organismes HLM à poursuivre

La politique d'incitation mise en œuvre au travers les secteurs de mixité sociale est considérée aujourd'hui par l'ensemble des acteurs comme un levier majeur pour la production de logements sociaux. Elle pourrait néanmoins nécessiter quelques ajustements. « *En VEFA, la péréquation peut être anticipée plus en amont. On peut imaginer qu'à partir du moment où l'habitude d'intégrer 25 % de logements sociaux dans leur programme sera bien installée chez les promoteurs, ils seront de plus en plus en capacité de faire évoluer leur modèle économique en fonction de cette obligation, par exemple en la faisant valoir lorsqu'ils négocient le foncier. Pour l'instant, la loi du marché est plus forte et le foncier reste cher, mais cela pourrait évoluer à l'avenir* »²⁴.

→ Un assouplissement des normes réglementaires à encourager

La majorité des acteurs du logement s'accordent sur la nécessité de penser désormais en termes de confort et de valeur d'usage pour l'habitant, et non plus en termes de calcul ou de performances. La multiplication des normes réglementaires est jugée sclérosante et facteur de surcoûts importants sans que ne soit toujours questionnée leur plus-value pour l'habitant. C'est pourquoi l'assouplissement de ces normes (stationnement, handicap) pourrait être recherché.

En matière de stationnement²⁵, plusieurs pistes sont envisageables :

- Adapter voire limiter le nombre de places imposées par logement par le PLU au regard de l'offre de transports collectifs à proximité ;
- Offrir un maximum de souplesse dans la gestion du stationnement en permettant d'offrir des solutions sur et/ou à proximité de la parcelle ;
- Éviter la construction en sous-sol (moins consommateur de foncier mais plus coûteux) au profit du stationnement aérien (foncier valorisable et mutable à long terme) ;

En matière d'accessibilité, une approche moins radicale de la réglementation serait à favoriser, avec « *des souplesses d'application admises dans les sites singuliers (sites en pente, PPRI, centres anciens) ou les opérations de petite envergure, etc.* »²⁶. En outre, « *au lieu d'une application systématique à tous les logements, l'hypothèse d'un pourcentage de logements adaptés, avec constitution d'un fonds de travaux pour les adaptations au cas par cas (ou une obligation de relogement par le bailleur) pourrait être mise au débat.* » Enfin, à l'échelle de l'immeuble, n'y aurait-il pas intérêt à mutualiser des toilettes et douches accessibles pour handicapés ?

→ Des formes urbaines et architecturales variées

Une piste pourrait être de trouver une économie de projet en faisant varier les formes urbaines (habitat intermédiaire, collectif, individuel) et les montages pour s'ajuster aux différents budgets des ménages²⁷. En premier lieu, il s'agirait de proposer une variété typologique plus importante au sein des immeubles et de diversifier l'offre entre 45 et 85 m² (non plus 3 mais 5 types) en variant à l'échelle d'un programme d'aménagement. En deuxième lieu, il s'agirait de diversifier les formes urbaines, du collectif aux maisons de ville et privilégier des formes architecturales épurées se traduisant par des coûts de construction moins élevés. En effet, l'écart entre ces deux types de bâti (collectif et intermédiaire) en termes de coût de construction est significatif. En habitat intermédiaire, le coût de la structure est en effet moins coûteux, parce que celle-ci est moins haute, qu'il n'y a pas be-

soin d'ascenseur, qu'il n'y a pas de parties communes, et que le parking est intégré au bâti. On peut ainsi abaisser le coût de construction de 1400 € à 1000 € du m².

Enfin, plus généralement, la réécriture du PLU doit s'accompagner d'un travail de sensibilisation des élus aux surcoûts engendrés par les choix en matière de forme urbaine et architecturale...

→ Rechercher des économies dans le processus de fabrication

La durée et la complexité du processus et de l'ingénierie nécessaire à la fabrication du logement pèsent également sur le coût de revient final. Plusieurs pistes mériteraient, selon les acteurs lyonnais, d'être développées. Toutes visent à simplifier et accélérer cette étape :

→ Optimiser l'ingénierie financière en agissant sur la durée et le taux des prêts par exemple ;

→ Étudier les procédés permettant de réduire les coûts de construction (industrialisation de la construction). L'idée générale est de standardiser certains éléments constructifs (SDB, panneaux de façades à ossature bois, etc.) et de les dupliquer. Outre une réduction des délais de construction, ces procédés permettent de réaliser des économies substantielles à la vente mais aussi à l'entretien (avec des charges de copropriété ou des charges locatives réduites) - cf. encadré ci-après.

→ Faire des économies d'échelle en proposant un grand nombre de logements. « *Il est ainsi possible de travailler sur des projets dans lesquels on va trouver des astuces, en mutualisant par exemple certains achats entre différents maîtres d'ouvrage, en industrialisant les plans... On y gagne en ingénierie, parce que le programme est simplement dupliqué, ce qui ne veut pas dire que l'on perd en qualité.* »²⁸

→ Travailler de manière collaborative et non plus séquencée en facilitant et en organisant le dialogue avec toutes les parties prenantes (urbanistes, architectes, programmistes...).

L'exemple d'Eiffage Construction – le concept H2CO

• Eiffage Construction met en œuvre le concept de logements H2CO (Habitat à Coûts et Consommations Optimisés), qui combine un engagement éco-responsable et une logique d'efficacité. Il apporte des avantages qui lui ont valu de recevoir le label CQFD. (Coûts, Qualité, Fiabilité, Délais) décerné par le jury PUCA/ANRU/USH :

• Réduire les coûts (1 130 € HT/shab, hors VRD et stationnement, pour une opération de 56 logements) grâce à des éléments préfabriqués en usine (panneaux de façade à ossature bois, salles de bains, cuisine...), des parties communes minimisées, des délais réduits accélérant la mise en location et limitant les frais financiers ;

• Réduire les délais de construction (13 mois de travaux soit 20 mois avant livraison au lieu de 34 mois dans un processus classique) ;

• Réduire les consommations en dépassant les objectifs BBC ;

• Réduire les charges et les frais d'entretien : accès extérieurs limitant l'entretien et l'éclairage et parties communes minimisées (-75 % de consommation électrique dans les parties communes) ;

• Améliorer le confort d'usage : local débarras dans tous les appartements, accessibilité PMR en RDC avec ascenseur possible en option pour accessibilité totale et SDB/WC facilement transformable à la norme PMR; entrée par jardin d'hiver ou loggia; espace extérieur privatif appropriable et transformable (loggia, serre...);

• Cette conception innovante repose sur une trame de logements totalement modulables, avec une salle de bains préfabriquée en usine, une enveloppe performante avec bardage bois et isolant incorporé pré-assemblée et des équipements de chauffage et sanitaire économes ;

• Le concept H2CO a été lauréat de l'appel à projet du PUCA sur la « qualité architecturale et les solutions constructives pour un logement optimisé ».

²³ ABC HLM, « Perspectives HLM pour une politique du logement abordable et durable », 2014.

²⁴ Daniel Godet, directeur de Grand Lyon Habitat, Propos recueillis par Boris Chabanel le 20 juin 2014.

²⁵⁻²⁷ Cf. Laurent Escobar, Adéquation.

²⁶ « Lettre ouverte » à Benoist Apparu, par les architectes Emmanuelle Colboc, Cristina Conrad et Dominique Tessier, 15 septembre 2010.

²⁸ Patrice Tillet, directeur général d'Alliade Habitat, interviewé par Julien Casals.

Les maisons à ossature bois de Bouygues Immobilier

Les maisons à ossature bois de Bouygues Immobilier bénéficient d'un mode constructif très rapide, les structures porteuses du bâtiment étant préfabriquées en usine et livrées « prêtes à assembler » sur le chantier. À titre d'exemple, 90 logements ont été livrés près de Caen, une ville qui voulait garder ses familles. Le T3 était vendu à 150 000 € + poêle à bois qui revient à 50 €/mois. Les délais de livraison rapides (12 mois depuis la conception du projet) s'avèrent en outre très utiles pour les clients utilisant les prêts relais.

→ Étudier et développer les possibilités offertes par le démembrement de propriété

En France, les dispositifs de démembrement de propriété, en différant dans le temps l'acquisition du foncier de celle du bâti, contribuent à abaisser le coût de l'acquisition pour les ménages. C'est l'objectif des baux à construction, baux emphytéotique et, plus récemment, du bail réel immobilier créé par ordonnance du 20 février 2014 (sous l'impulsion de la Ville de Paris). À l'étranger, des statuts intermédiaires sont rendus possibles par un statut de propriété plus souple d'un point de vue législatif, mais aussi et surtout d'un point de vue culturel.

Sur le démembrement, le territoire du Grand Lyon bénéficie d'une légitimité historique²⁹, d'une volonté de la collectivité et d'un marché qui s'est récemment développé avec l'usufruit locatif social. Dans ce contexte, des pistes restent à approfondir et des résistances (techniques, culturelles et politiques) à lever. En matière « culturelle » un travail de pédagogie est sans doute à mener, auprès des élus et des habitants. Il s'agirait de les sensibiliser d'une part, à la nécessité de favoriser des statuts d'occupation plus souples et réversibles, et d'autre part, à l'idée que l'accession à la propriété pourrait progressivement ne plus être considérée comme l'acquisition d'un patrimoine mais « une manière comme une autre » de se loger, susceptible néanmoins d'apporter plus de liberté de choix et d'appropriation. D'un point de vue technique, il faut aujourd'hui activer les leviers

permettant de dépasser les difficultés de portage du foncier par la collectivité. Les pistes de progrès sont à rechercher du côté des expériences menées à l'étranger, à l'instar des Community Land Trust (voir encadré ci-après), qui ont inspiré l'amendement à la loi. Celui-ci prévoit la possibilité de créer les « organismes de foncier solidaire ». Pour le Grand Lyon, il pourrait s'agir d'impulser la création d'un office foncier solidaire ou de participer à son capital sous la forme d'un apport foncier bâti et non bâti.

Concernant plus spécifiquement le développement de l'usufruit locatif social, une piste serait, pour les organismes HLM, de développer en direct des programmes de construction dont ils ne financeraient que l'usufruit et dont la nue-propriété serait revendue ensuite à des investisseurs.³⁰

Le Community Land Trust : l'exemple belge

En Belgique, le Community Land Trust est une organisation sans but lucratif destinée à acquérir et gérer du sol en propriété. Le CLT met le foncier à disposition pour l'acquisition ou la location de logements accessibles. Ainsi, le foncier appartient au CLT tandis que les bâtiments appartiennent à des particuliers qui doivent les habiter personnellement. Sauf cas exceptionnel, le Trust ne revend jamais le sol dont il est propriétaire.

En cas de revente, la captation de l'éventuelle plus value est répartie en trois selon les modalités suivantes :

- 25 % est donnée au ménage vendeur
- 6 % est capté par le CLT pour couvrir partiellement ses frais de gestion
- l'essentiel de la plus value est déduit du prix de vente au second ménage. L'acheteur suivant ne paye donc que la valeur initialement payée par le propriétaire précédent à laquelle s'ajoute 31 % de la plus-value qu'aurait pu prendre le bien sur le marché classique. De cette manière, le bien reste accessible à une nouvelle famille à bas revenus, et ce, sans apport complémentaire de subventions publiques.

Les organismes fonciers solidaires

Les organismes fonciers solidaires (OFS) sont des organismes d'aménagement foncier dont le principal objet est de mettre à disposition du foncier, bâti ou non, pour la production de logements abordables, en location ou en accession à la propriété, tout en préservant leur accessibilité économique sur le très long terme, au fil des locations ou des reventes. Pour y parvenir, l'OFS mobilise le bail emphytéotique permettant la dissociation de la propriété du foncier et du bâti pour limiter le coût des logements.

Les OFS sont sans but lucratif et poursuivent une mission d'intérêt général. Ils ont vocation à conserver en patrimoine le foncier acquis. Les logements sont destinés aux ménages sous plafond de ressources et de loyers.

Source : Exposé sommaire joint à l'amendement proposé à la loi ALUR pour la création des organismes fonciers solidaires.

→ Étudier les pistes de progrès issues des expériences d'habitat participatif

En France et notamment sur le territoire lyonnais³¹, une vingtaine de projets d'habitat participatif ont vu le jour à l'initiative de groupes d'habitants avec le soutien des collectivités locales ou d'organismes HLM. Rappelons que ces initiatives sont désormais définies et encadrées par la loi. L'habitat participatif est ainsi défini comme « une démarche citoyenne qui permet à des personnes physiques de s'associer, le cas échéant, avec des personnes morales, afin de participer à la définition et à la conception de leurs logements et des espaces destinés à un usage commun, de construire ou d'acquérir un ou plusieurs immeubles destinés à leur habitation et, le cas échéant, d'assurer la gestion ultérieure des immeubles construits ou acquis ».

Outre le fait qu'en positionnant l'habitant au cœur du projet, ces projets favorisent la commercialité et l'adaptation de l'habitat aux nouveaux modes de vie, les acteurs du Grand Lyon s'accordent à penser qu'il est possible de tirer un certain nombre d'enseignements des expériences menées.

En effet, le modèle coopératif permet de réaliser des économies substantielles (voir la présentation du

projet de Terra Cités ci-après) par rapport au modèle marchand :

→ En réduisant notamment le nombre d'intermédiaires et en optimisant l'ingénierie financière, grâce notamment à une commercialisation à 100 % dès le démarrage du projet ;

→ En mobilisant l'épargne privée ou institutionnelle : il est par exemple possible de favoriser la création des fonds de concours³² dans les opérations immobilières (à l'image de ce qui se fait déjà par l'épargne solidaire). Ces fonds de concours pourraient demander une rémunération 3 à 4 fois moins importante que des fonds propres classiques, ce qui diminuerait d'autant la marge financière de l'opération et permettrait, là encore, de gagner 5 % à 6 % sur le prix de vente final.³³

→ En trouvant des économies dans le fonctionnement : l'habitat participatif permet en outre une économie collaborative sur les espaces partagés qui permet de réduire la surface privée sans amoindrir la qualité d'usage des logements.

Le projet de Terra Cités - Extraits d'Études Foncières n° 160, nov-déc. 2012

Terra Cités propose un modèle particulier fondé sur la participation des habitants à la conception du projet et sur la distinction de rôles du promoteur et du maître d'ouvrage. Le schéma participatif, atypique, permet une économie évaluée à 10 % du prix du logement par rapport à un schéma conventionnel de promotion immobilière. Sa particularité est de positionner le métier du promoteur sur les aspects d'un programme immobilier où sa valeur ajoutée est forte, et de laisser l'espace nécessaire à l'expression de la maîtrise d'usage, par un transfert de la maîtrise d'ouvrage aux futurs habitants à un stade cadré du projet immobilier.

²⁹ cf. l'expérience ancienne des Hospices Civils de Lyon décrite en première partie.

³⁰ Sylvia Nemeth, responsable du service foncier de Grand Lyon Habitat.

³¹ Extrait du dossier ANIL de mars 2014 sur la loi ALUR.

³² Un Fonds de concours est un fonds versé par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'État à des dépenses d'intérêt public ; produit de legs ou de dons attribués à l'État ou à une administration publique. Extrait du glossaire du Ministère de l'économie et des finances.

³³ Cf. Laurent Escobar et J.Y.Rannou, « Logement abordable, un souffle d'optimisme ? » Études Foncières n° 160, nov-déc. 2012.

Le fonctionnement

Le promoteur sélectionne le foncier, qui peut appartenir à un propriétaire privé ou à une collectivité, et définit le programme en lien avec l'équipe de maîtrise d'œuvre et les acteurs publics, jusqu'au dépôt du permis de construire. Les futurs habitants sont recrutés sur un programme qui tient compte des contraintes urbanistiques, techniques et financières. S'ils adhèrent au projet, ils se constituent en maîtrise d'ouvrage dans un logique d'achat immobilier groupé et commandent en quelque sorte le projet au promoteur, qui apporte le financement de l'opération, le cadre juridique, la garantie financière d'achèvement extrinsèque et l'assurance dommage ouvrage. La vente du foncier ne peut avoir lieu qu'à la constitution de cette maîtrise d'ouvrage puisque c'est elle et non le promoteur qui fait l'acquisition en direct. Elle est donc nécessairement décalée par rapport à un projet classique. L'implication forte des habitants commence à ce stade puisqu'ils participent de manière ciblée à la programmation, notamment sur la définition de l'usage des espaces partagés et l'aménagement des espaces privés...



Les économies

Comparé à un schéma conventionnel de promotion, le prix du logement peut ainsi baisser jusqu'à 10 %³⁴. Ces économies proviennent de la réduction des postes :

- **Commercialisation (-4 %)** : l'approche de « recrutement » des habitants s'appuie sur la collectivité pour la diffusion de l'offre de nouveaux logements et la vente directe via des rencontres publiques ;
- **Frais financiers (-4 %)** : les besoins et la durée d'immobilisation des fonds propres et donc de leur rémunération sont réduits. Les frais bancaires (liées aux emprunts notamment) diminuent également par une trésorerie plus favorable (avec parfois 100 % des habitants présents au démarrage du projet) ;
- **Frais de notaire (-1 %)** : les habitants étant regroupés dans l'acte d'acquisition, les frais de notaire sont mutualisés ;
- **Honoraires et assurance (-1 %)** : les honoraires du promoteur et des intervenants techniques subissent une baisse arithmétique étant donné que leur base de calcul est hors foncier.

Le schéma participatif permet d'autres économies. Typiquement, la mutualisation d'espaces participe à la réduction des surfaces privées sans en réduire l'usage. De manière schématique, dans une opération de 10 logements à 3 000 €/m², une pièce de 9 m² (qui peut revêtir plusieurs usages : salle de jeux le jour, accueil ponctuel en chambre d'amis, salle pour anniversaire...) coûterait 27 000 € par logement, alors qu'un espace mutualisé de 20 m² revient à 60 000 € à la collectivité des habitants, soit 6 000 € par logement, c'est à dire 4,5 fois moins cher.

Intervenir sur le parc existant dans le cadre d'un système économe et durable pour les habitants

Alors que le parc de logement ne se renouvelle qu'à hauteur de 1 % chaque année, l'amélioration du parc existant au travers d'une démarche ambitieuse de réhabilitation reste sans doute le défi majeur aujourd'hui à relever pour les acteurs du Grand Lyon. L'enjeu énergétique est une occasion à saisir pour massifier l'intervention en direction du parc existant et anticiper sa déqualification relative face au développement important de l'offre neuve. Des innovations techniques, financières, architecturales sont là aussi à envisager pour favoriser la requalification énergétique et l'amélioration du confort d'usage, vecteurs de changement d'image pour un bâti parfois tombé en désuétude.

Cette démarche doit être engagée sur l'ensemble du parc, privé et social, avec une attention particulière sur les copropriétés dont certaines pourraient basculer dans un processus de dévalorisation. « *Les copropriétés des années 1960-1980 sont souvent en périphérie urbaine et on y trouve beaucoup de primo-accédants. Aujourd'hui ils s'en sortent à peu près car le marché immobilier est porteur et il n'y a pas encore de pénalités pour un mauvais DPE, mais qu'en sera-t-il dans quelques années ? Le DPE devient de plus en plus un critère de recherche tant à la location qu'à l'acquisition, et tous les ménages dont les logements ne sont pas en catégorie B vont commencer à souffrir. Si les copropriétaires n'arrivent pas à se mettre d'accord autour d'un projet commun d'envergure, ils ne feront pas les travaux et leur patrimoine va se déprécier.* »³⁵

Pour les acteurs du Grand Lyon, la démarche d'intervention sur le parc existant, privé et social, doit veiller à :

- Requalifier l'offre existante tout en s'assurant de pérenniser et développer sa fonction sociale ;
- Aborder la rénovation thermique comme une des dimensions d'un programme de réhabilitation plus global intégrant l'occupant dans la démarche de l'amont à l'aval (usage du logement notamment) ;
- Proposer des scénarios d'interventions à la carte étalées dans le temps, en fonction des capacités et de l'économie générale du projet.

La réflexion menée lors des ateliers s'est articulée autour de trois principaux registres d'intervention suivants.

DÉVELOPPER ET PÉRENNISER L'OFFRE DE LOGEMENTS PRIVÉS À LOYERS MAÎTRISÉS

Le développement de l'offre à loyers maîtrisés dans le parc privé existant est un enjeu important pour la future Métropole de Lyon. Cette production comporte en effet différents avantages, notamment celui d'être une offre en diffus répartie dans du parc bâti déjà existant. Surtout, elle offre des solutions de logements locatifs aux ménages à des niveaux de loyers allant de l'intermédiaire au très social et elle permet d'augmenter les taux de logements sociaux pour les communes. Les différents acteurs du logement pointent néanmoins les limites des dispositifs existants : non pérennité de la vocation sociale de logements, propriétaires bailleurs réticents à s'engager, défaut de communication sur les dispositifs, fluctuation des aides nationales...

Dans ce contexte, plusieurs réflexions pourraient être engagées visant à développer et pérenniser l'offre de logements privés à loyers maîtrisés :

- Investir plus fortement le volet **information/communication/marketing** en direction des investisseurs, à l'instar de ce qui a été engagé au travers de l'élaboration de la plaquette « Louez malin » ;

³⁴ Esra Tat, « Un schéma participatif » in *Etudes foncières* n° 160, nov-déc. 2012.

³⁵ Renaud Franchet, gérant de Régie Franchet Habitat, propos recueillis par Thomas Brugnot le 24 juin 2014.

→ Suivre plus finement les sorties de conventionnement ANAH et les anticiper pour envisager une poursuite du conventionnement (celui-ci n'étant plus reconduit tacitement) et/ou une acquisition par la collectivité;

→ Proposer des modes de gestion locative sociale assurant aux bailleurs privés la prise en charge de leur patrimoine. En les déchargeant du souci de la gestion de leur bien et en contribuant à la sécurisation des rapports locatifs, ce service pourrait inciter les propriétaires bailleurs à poursuivre le conventionnement.

Une autre proposition formulée vise à favoriser l'acquisition de logements ou d'immeubles par les organismes HLM au sein du patrimoine privé existant. Cette stratégie, dans la mesure où elle bénéficierait d'un accompagnement et d'un soutien à la hauteur des besoins³⁶, pourrait répondre simultanément à plusieurs objectifs :

- Contribuer à une gestion durable du patrimoine par la présence d'un bailleur social;
- Diversifier et augmenter la production de logement social dans un contexte de raréfaction du foncier;
- Favoriser la mixité sociale dans des secteurs dépourvus en logement locatif social;
- Requalifier un bâti ancien tout en préservant sa vocation sociale.

ENGAGER LES COPROPRIÉTÉS DANS UN PROCESSUS VERTUEUX DE REQUALIFICATION

En copropriété, le Grand Lyon s'interroge plus précisément sur les possibilités de massification de l'intervention. Il est recherché a priori une très bonne qualité énergétique des réhabilitations, assurant une réelle maîtrise des coûts et une intervention durable sur les patrimoines. Néanmoins, le fait d'avoir des critères exigeants en termes de performance freine les interventions en raison des coûts que cela représente et rend difficile la prise de décisions des copropriétaires.

Comme l'ont rappelé à plusieurs reprises les acteurs du Grand Lyon, les copropriétés ne représentent pas un ensemble homogène et nécessitent une stratégie adaptée/sur mesure. Ce qui devrait en premier lieu conduire à une cartographie pour connaître le degré d'urgence d'intervention et définir les modalités de cette intervention. Deuxième orientation forte ayant émergé des échanges entre les acteurs du Grand Lyon, si l'enjeu de rénovation énergétique du parc existant doit permettre une intervention plus massive en direction des copropriétés, il importe néanmoins d'investir plus fortement la dimension « humaine » des dispositifs mis en place en renforçant les moyens financiers dédiés au suivi-animation et à l'accompagnement des ménages. Pour cela, des propositions de mise en œuvre ont été formulées :

- Mieux communiquer et sensibiliser les copropriétaires à la gestion durable de leur patrimoine et à une logique d'investissement progressif : pour cela, le Grand Lyon travaille actuellement à un projet de plate-forme, impulsé par l'ADEME et la Région, qui vise à ce que les collectivités territoriales élaborent une proposition de guichet unique avec pour objectif de susciter l'intérêt des copropriétés et de les épauler dans les démarches d'éco-rénovation.
- Accompagner, soutenir et inscrire le ménage dans un processus de requalification de son logement par étape successive. D'une part, il s'agirait d'engager des actions visant une performance énergétique moins ambitieuses mais permettant en proposant un programme de travaux à la carte et étalés dans le temps, adapté aux dispositions financières mais aussi « psychologiques » des copropriétaires.

D'un point de vue opérationnel, il s'agirait en outre de lever les freins réglementaires et financiers à l'engagement des copropriétaires dans la réhabilitation énergétique, en :

- Prférant au tiers investisseur (dans lequel la tierce partie paie les travaux puis perçoit sur une durée plus ou moins longue une rétribution partiellement compensé par des économies d'énergie), inadapté au régime de la copropriété, le tiers financeur, relais entre le syndicat et l'organisme bancaire : « L'organisme tiers financeur (une SEM par exemple) pourra financer la globalité du projet après avoir vérifié la solvabilité de la copropriété, sa couverture patrimoniale et la qualité du projet. » (voir encadré ci-après);
- Encourageant les organismes bancaires à s'engager dans le financement des prêts accordés aux copropriétaires, notamment l'Éco PTZ;
- Facilitant le développement de la densification par surélévation ou autres comme un moyen de financer la rénovation des copropriétés tout en densifiant les tissus bâtis en centre urbain.



Le tiers financement : l'exemple de la SEM Énergies Posit'IF – Région Île de France

Pour contribuer à massifier l'intervention en faveur de la rénovation énergétique des copropriétés, la Région Ile-de-France a imaginé une nouvelle voie d'intervention publique en créant avec des partenaires la SEM Énergies Posit'IF qui organise au bénéfice de la maîtrise d'ouvrage une offre couplant la solution technique et une solution de financement et intégrant les économies générées dans le remboursement (La SEM structure le financement en jouant le rôle d'intermédiaire bancaire avec les opérateurs qui vont in fine distribuer la ressource (éco-prêt, aides fiscales, aides et subventions de toute nature), et apporte le tiers financement bouclant le financement sur la quote-part qui reste à charge des copropriétaires (entre 25 % et 40 % du budget global).

Source : « Le tiers financement, une solution encore expérimentale » in Revue Urbanisme, Parc privé des années cinquante-70. L'urgence du renouveau, Hors-Série n° 48, avril 2014.

INCITER ET SOUTENIR LES ORGANISMES HLM DANS LA RECHERCHE D'UNE DÉMARCHE DE RÉHABILITATION GLOBALE ET ÉQUILBRÉE À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE

L'enjeu énergétique est aussi l'occasion de repenser, simultanément au développement d'une offre neuve, une stratégie globale d'intervention et de requalification du patrimoine HLM existant alors que 40 % proposent encore des loyers à moins de 5 €/m² habitable.

Pour atteindre les objectifs en matière de rénovation énergétique, ABC HLM³⁷ a plus précisément formulé les propositions suivantes :

- Mettre en œuvre une politique d'amélioration du parc existant plus large que le seul volet énergétique. Pour les organismes HLM, cela nécessitera de procéder à des arbitrages patrimoniaux entre démolition/reconstruction/restructurations lourdes/adaptation aux besoins (vieillesse, jeunes...) avec l'idée d'investiguer l'ensemble des solutions possibles en tenant compte de l'environnement.

³⁶ Aujourd'hui, ce type d'intervention nécessite bien souvent un apport de la collectivité et une mise de fonds propre à hauteur de 40 % dans la mesure où ces opérations demeurent extrêmement coûteuses en raison de la qualité du bâti à laquelle il faut ajouter le poids des normes (énergétique, handicapé mais aussi amiante).

³⁷ ABC HLM, « Perspectives HLM pour une politique du logement abordable et durable », 2014.

→ Stabiliser et harmoniser les politiques et les modalités d'intervention de chacun des partenaires, en termes de niveau de performance recherché, de modalités de financement, dans la perspective d'un guichet unique;

→ Faciliter la prise en main des équipements par les locataires en les associant le plus en amont possible des projets pour s'assurer que les consommations d'énergie et les niveaux de charges atteignent les objectifs recherchés;

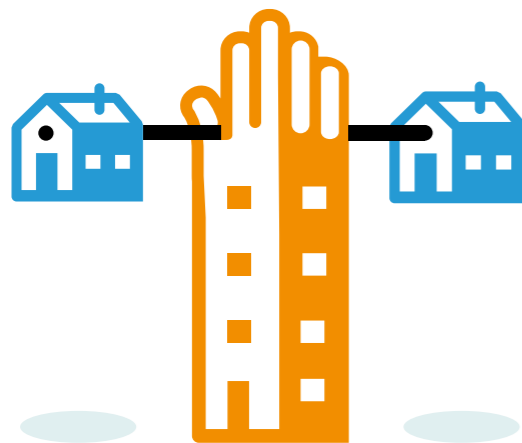
→ Améliorer les conditions d'exploitation en les anticipant et en mobilisant les compétences et les savoir-faire des entreprises du secteur économique du bâtiment, en préservant et en développant l'emploi local dans cette filière.

Favoriser la souplesse et l'évolutivité de l'habitat

Face à la multiplication et à la complexification des trajectoires résidentielles, l'offre existante (dans les formes proposées comme dans les statuts et les modalités d'accès) apparaît à bien des égards trop standardisée et rigide, contribuant à freiner la mobilité résidentielle et/ou les possibilités de faire évoluer les logements en fonction des besoins du ménage (décomposition/recomposition de la cellule familiale, vieillissement, etc.). Pour les promoteurs, organismes HLM et architectes réunis lors des ateliers, il s'agirait d'agir simultanément sur deux leviers.

PROMOUVOIR UN HABITAT ÉVOLUTIF ET MODULABLE PERMETTANT DE « DÉMÉNAGER CHEZ SOI »

Les architectes et les promoteurs notamment ont évoqué plusieurs procédés architecturaux anciens ou plus innovants qui mériteraient d'être développés. Il s'agit aujourd'hui de favoriser la conception d'immeubles dont la structure porteuse est étudiée de manière à supporter des transformations importantes des appartements après cinquante ou soixante années. Mais cette modularité des immeubles peut être plus rapide en proposant dès la commercialisation des plans de logements assemblables, combinables, convertibles, etc. permettant une différenciation retardée à la demande des clients (possibilité de transformer facilement un T3 en T4 ou d'assembler deux petits logements en un grand). Le plan neutre³⁸ ou l'indifférenciation des pièces et de leur fonction procède de cette même démarche. À structure équivalente, il permet la modularité et de sortir du plan type, avec une différenciation retardée en fonction des aspirations de la demande et des différents occupants : le séjour peut devenir une chambre, etc. Cette conception pourrait être poussée jusqu'au bout



³⁸ Le plan neutre des années 1990 est caractérisé par plusieurs éléments :

Une série de pièces ayant la surface nécessaire pour recevoir toutes les fonctions imaginables dans le logement (14-17 m²), un couloir distributif de largeur suffisante (> 150 cm) pour pouvoir être meublé et servir de prolongement éventuel à la pièce dévolue au séjour, une cuisine habitable, une façade régulière ne conditionnant pas l'usage d'une pièce, un balcon courant tout au long de la façade.

en intégrant uniformément les fluides dans chacune des pièces. Cette notion d'évolutivité du logement a été récemment mise en pratique par les promoteurs. En effet, certains d'entre eux tentent progressivement de concevoir des logements et des immeubles adaptables dans le temps à l'instar des logements évolutifs pour séniors (voir encadré Bouygues Immobilier). Ces logements intègrent un socle technique universel³⁹ permettant, en fonction des besoins, de venir « plugger » des options (chemins lumineux, barre de douche, etc.).

Bouygues Immobilier – Les logements évolutifs et modulables Noveom

Les logements évolutifs Noveom intègrent, dès leur conception, des équipements et pré-équipements destinés à faciliter l'usage au quotidien, en particulier pour les personnes à mobilité réduite. Pièce par pièce, l'ergonomie, le confort et la sécurité ont été pensés dans les moindres détails, tout en optimisant l'évolutivité. Pré câblage des portes pour en permettre la motorisation, renforcement des cloisons pour l'installation d'équipements de sécurité, douche de plain-pied avec sol antidérapant, chemin lumineux entre le lit et les toilettes, larges portes coulissantes... Toutes ces installations ont été conçues avec le concours d'un ergothérapeute. Dans les parties communes, priorité est donnée à l'accessibilité avec, par exemple, des mains courantes dans les couloirs, des portes automatisées dans le hall, mais aussi des ascenseurs vocalisés et adaptés aux fauteuils roulants.

Extrait du site Internet.

Enfin, une troisième flexibilité consiste en une pièce attribuable à l'un ou l'autre logement contigus (voir encadrés La Nantaise Habitation ci-dessous, et Bi-Home d'ICADE plus haut). La fonction, l'usage et le statut de cette pièce pose cependant encore quelques questions, notamment celles du coût et du retour sur investissement pour l'acquéreur.

Agence Boskop pour La Nantaise Habitation

Projet d'architecture sélectionné au Prix départemental d'architecture et d'aménagement de Loire-Atlantique 2010 du CAUE 44.

Dans le paysage neuf du quartier Bottière-Chesnais, cet ensemble dense de 55 logements surprend par sa volumétrie, ses bandes étroites alignées alternant avec des espaces constitués de ruelles ou de patios plantés. Les parois grises s'animent de pans colorés. Ce projet est l'un des lauréats d'un concours organisé par le maître d'ouvrage, dans le but de faire émerger de nouvelles formes d'habitat. Si son caractère expérimental se lit dans son écriture architecturale, il tient surtout à sa façon d'appréhender l'organisation interne des logements et leur assemblage.

Chaque cellule, autour des points fixes des pièces humides, et grâce à un jeu de portes coulissantes, articule sur deux niveaux des pièces de 15 m², qui peuvent au choix devenir séjour, chambre ou bureau. Une pièce indépendante est située en « vis-à-vis » de l'autre côté d'une terrasse-jardin privative. On peut entrer par le haut ou le bas du duplex. En outre, pour deux logements contigus et en fonction d'une évolution complémentaire du souhait de leurs occupants, une pièce « plus » peut être attribuée à l'un ou à l'autre. L'imbrication des logements, en niveaux comme en plan, ne remet pas en cause leur intimité, grâce à la disposition des percements et à des écrans de métal et de toile. Des terrasses communes à deux ou quatre logements permettant, seulement si on le souhaite, le partage d'espaces extérieurs. L'ilot est traversé par deux passages publics ouvrant sur une coulée verte, et par de nombreuses venelles semi-privatives fermées par des grilles.

Source : CAUE de Loire-Atlantique.

³⁹ Le coût de ce pré-équipement étant supporté intégralement par le promoteur.

Une autre piste consisterait à proposer dans le collectif, les qualités de l'habitat individuel, en investissant notamment les prolongements extérieurs, les annexes et les dépendances du logement : des espaces intermédiaires qualifiant le logement (jardin de type front garden ou back yard, balcon, loggia, terrasses); une relation entre logement et parking plus directe, des annexes à l'extérieur (là où les caves, les buanderies, les séchoirs, etc., ont disparu), des espaces de transition, de repli, de stockage possible... Dans cette optique, les différentes formes d'habitat dense individuel pourraient répondre à ces attentes en permettant notamment de faire évoluer le logement au gré des besoins du ménage occupant, sans que celui-ci ne soit alors contraint de déménager. Il est par exemple possible d'aménager les combles, de réaliser une pièce supplémentaire sur la toiture terrasse, de réaliser une extension en rez-de-chaussée dès lors que ces extensions sont inscrites dans le règlement de copropriété dès l'origine. Plus globalement, toutes les possibilités d'extension du logement semblent intéressantes à promouvoir...

ADAPTER/FACILITER LES MODALITÉS D'ACCÈS AU PARC EXISTANT ET FUTUR POUR PLUS DE SOUPLESSE ET DE RÉACTIVITÉ ?

Une première piste réside dans l'assouplissement des modalités d'accès au logement en favorisant et en simplifiant notamment les statuts intermédiaires tels que la colocation, la sous-location, l'échange informel d'appartements...

Il suffirait pour cela de faire confiance à la capacité d'innovation des ménages qui les premiers, inventent de nouvelles formes de cohabitations et de solidarité pour faire face aux aléas de la vie. Ces pratiques restent cependant à mieux encadrer et soutenir, notamment au sein du parc HLM.

Vis-à-vis des propriétaires occupants, des leviers juridiques et financiers seraient sans doute également à faire évoluer au plan national.

En effet, plusieurs éléments contribuent aujourd'hui à freiner leur mobilité :

→ D'un part, le système bancaire de prêt à l'accession à la propriété implique le remboursement des intérêts d'emprunt avant le capital investi;

→ Ensuite, il a été démontré le rôle joué par le coût des droits de mutation dans la moindre mobilité des propriétaires;

→ Enfin, le traitement fiscal des revenus fonciers est très défavorable aux « locataires bailleurs »⁴⁰.

Cette situation a notamment été mise au jour par le Centre d'analyse stratégique qui formule deux propositions :

→ Transférer progressivement les droits de mutation sur la taxe foncière.

→ Autoriser la déduction des loyers payés par les locataires-bailleurs des loyers reçus pour encourager les mobilités résidentielles.

Enfin, au sein du parc locatif social, la mobilité reste à organiser entre les différents segments du parc et de la gamme d'offre développée. Il faudrait par exemple « accepter » que les nouveaux entrants puissent entrer sur du parc existant avec un loyer moindre et construire une offre neuve pour favoriser la mobilité sociale au sein du parc social. Le développement d'une politique ambitieuse de production d'une gamme diversifiée de logements en termes de volumes, de produits (notamment en accession sociale) doit aussi contribuer à réinjecter de la mobilité dans le parc social. En outre, pour ABC HLM, il pourrait s'agir de proposer des modes de gestion des logements qui permettent l'adéquation entre les logements produits et les ménages accueillis.

CONCLUSION

La métropolisation a pour finalité l'amélioration de la compétitivité du territoire et il faut voir dans l'initiative de la Direction de l'habitat et du développement solidaire urbain du Grand Lyon la volonté de voir contribuer le secteur du logement à cette compétitivité.

En effet, en plus d'être un secteur économique important, le logement peut aussi contribuer à la production de richesses en agissant sur la qualité de vie, le sentiment d'appartenance à un territoire, la mobilisation et la participation des habitants. Le logement et plus largement l'habitat doivent, à cet égard, être considérés comme des ressources du territoire mais aussi des supports permettant de déployer un ensemble de politiques sectorielles (sociales, sanitaires, patrimoniales, etc.)

Les axes de travail choisis par le Grand Lyon illustrent bien, somme toute, cette volonté de transversalité et ce souci de gagner en efficacité dans le traitement des problèmes.

Qu'il s'agisse de partager la gestion du fichier de la demande de logement social ou d'expérimenter la location choisie, les propositions faites vont toutes dans le même sens : rendre plus transparent les dispositifs, garantir leur équité tout en leur conservant leur caractère social. Pour ce qui concerne plus précisément les attributions de logements sociaux, ce qui est visé globalement est une amélioration globale de la confiance dans le système tout en permettant aux demandeurs d'être plus actifs dans leur recherche d'un logement. Les résultats poursuivis recherchés sont clairs : satisfaire plus globalement les demandeurs, permettre une plus grande fluidité du système, diminuer la pression aux guichets, réduire les refus d'attribution, responsabiliser les attributaires...

Ce pragmatisme qui remet en centre des dispositifs les bénéficiaires, se retrouve aussi dans les axes de proposition relatifs au parc privé ancien comme à la production d'un logement abordable. Là aussi le maître mot a été l'innovation et la levée des tabous. Toutes les pistes ont été explorées, toutes les expériences ont été examinées y compris en dehors de nos frontières : dissociation de la propriété et de l'usage, financement bancaire solidaires, normes, économie du bâtiment, etc.

Les interventions à venir seront donc multiples et devront donc être appréhendées dans la logique de la « boîte à outils » :

→ Un ensemble d'outils simples et disponibles pouvant être utilisés en fonction des besoins;

→ Une grande souplesse devant être laissée aux dispositifs mis en œuvre pour pouvoir répondre aux besoins qui peuvent évoluer mais aussi pour permettre de saisir les aides et dispositifs nationaux qui sont aujourd'hui très mouvants;

→ La contrepartie de cette souplesse, c'est la précision des objectifs et le partage de ces objectifs entre les élus du Grand Lyon et avec leurs partenaires. Les opérateurs ont besoin d'un cadre clair et stable : seule la Métropole peut leur garantir cette stabilité.

La logique nouvelle veut que l'on cherche à optimiser les fonds publics en faisant jouer à plein les leviers traditionnels des politiques publiques (règlement, subventions/aides, ingénierie incitative, fiscalité...) mais aussi que l'on construise une politique et des outils locaux qui intègrent les politiques nationales pour les mettre au service des objectifs de la Métropole.

Le succès du dispositif 3A doit être capitalisé sur le plan des méthodes : c'est la convergence d'intérêts particuliers qui assure la dynamique (puisque cela se déclenche sur le principe du partenariat mais c'est la massification de la démarche qui porte le résultat (un faible pourcentage de solutions porteuses de régulation sur un grand nombre d'opérations est plus « productif » qu'un plus fort pourcentage sur un nombre très limité de réalisations...).

Différentes perspectives s'ouvrent donc aux acteurs du Grand Lyon pour faire jouer pleinement son rôle aux politiques du logement et de l'habitat dans le processus de métropolisation :

→ Établir un plan d'action établi sur le long terme pour le développement urbain qui permet de fournir un horizon clair et stable pour les acteurs du logement (du secteur privé comme du public) et d'inclure dans la stratégie globale, des actions de prévention (comme celle qui consisterait à repérer et traiter les copropriétés fragiles...);

→ Sortir de l'expérimentation menée au coup par coup sur des objets divers et sans évaluation ni perspectives et parier sur la capacité du Grand-Lyon comme Métropole innovante à être autoportante en matière d'innovation.

⁴⁰ Les ménages locataires de leur résidence principales et propriétaires d'un bien mis en location.



HABITER & SE LOGER
RÉFLEXIONS, ÉCHANGES, PROPOSITIONS

WWW.
GRANDLYON.
COM

