

Cahier des charges

Elaboration du Rapport au Congrès 2026, et préparation des élections présidentielle et législatives de 2027

L'objet de cette consultation est d'accompagner l'Union sociale pour l'habitat (USH) dans la conception et la rédaction du Rapport au Congrès 2026, qui constituera la plate-forme de propositions du Mouvement Hlm dans la perspective des élections de 2027.

L'USH, créée en 1929, est l'organisation représentative du secteur Hlm qui regroupe actuellement environ 550 organismes Hlm à travers 5 fédérations. Elle dispose également de filiales et de structures œuvrant à la formation et à la professionnalisation des organismes Hlm.

L'USH remplit trois grandes missions, que l'on peut retrouver ici : [Tout savoir sur l'Union](#)

- Un rôle de représentation nationale auprès des pouvoirs publics, des milieux professionnels, des médias et de l'opinion publique
- Une fonction d'information, de conseil et d'assistance auprès de ses adhérents afin de faciliter et développer leurs activités et compétences professionnelles
- Une mission de réflexion, d'analyse et d'étude sur tous les dossiers relatifs à l'habitat et d'élaboration de propositions pour une politique sociale de l'habitat

Les valeurs du Mouvement Hlm

La « raison d'être » du Mouvement Hlm a pour objet principal de « Loger la France dans toute sa diversité » et se décline en 5 grands axes :

- Engagé, le Mouvement Hlm agit en faveur de l'accès au logement, pour l'émancipation et le plein exercice de la citoyenneté de toutes et tous.
- Solidaire, le logement social cimenter la cohésion nationale.
- Responsable, il propose des solutions d'habitat abordable et de services innovants pour les ménages et en particulier pour les plus fragiles.
- Acteur majeur de la transition environnementale, il façonne les villes et les territoires
- Bien commun, il construit l'avenir pour les générations futures.

Par ailleurs « L'innovation, une culture et un devoir d'action » fait partie de la [déclaration de principes](#) du Mouvement Hlm : « Les organismes Hlm ont toujours été et sont un laboratoire d'expérimentations sociales, architecturales, techniques, en lien avec les habitants et les collectivités locales, dans la diversité des territoires. Ils portent en tant que maîtres d'ouvrage et de gestionnaires une ambition expérimentale permanente et une approche pragmatique dans la mise en œuvre des solutions. Attentifs aux préoccupations de leur temps, les organismes Hlm jouent un rôle de précurseurs tant dans la conception des logements que dans la manière d'habiter et de faire société. ».

Toutes ces dimensions devront être prises en compte dans l'orientation de la présente consultation.

Objectifs et contexte de la prestation attendue

A l'occasion de chaque élection présidentielle et législative, le Mouvement Hlm fait part publiquement de ses propositions, souhaitant participer, dans le champ qui est le sien, au débat politique. En 2012, cette démarche avait pris la forme d'un collectif, organisé sous l'égide de l'USH et baptisé « Présidentielle 2012. Logement : cause nationale », avec le souci d'intégrer d'autres acteurs dans une démarche concertée et en élargissant le sujet au-delà du seul logement social. Les démarches lancées pour les élections de 2017 et 2022 ont quant à elles plutôt opté pour un travail de conception associant les organismes, au travers d'une démarche baptisée « Utiles ensemble ». Ces différents dispositifs ont eu en commun d'associer différents canaux d'interpellations : sondages d'opinion, auditions publiques des candidats et candidates (ou de leurs représentants), invitation de personnalités politiques dans le cadre des différents congrès.

En 2027 comme lors des élections précédentes, il s'agira de faire de la question du logement, et singulièrement du logement social, l'un des sujets de la campagne.

Ce dispositif fera suite aux actions menées dans le cadre des élections locales qui se tiendront en 2026 :

- Juillet 2025 : Mise à disposition des organismes et des Associations régionales de la brochure « Futur et future Maire, les Hlm, une chance pour votre territoire »
- Septembre 2025 : Plénière de clôture du Congrès Hlm de Paris, « Les Maires et le logement social »
- 18-20 novembre : Participation au Salon des Maires et des Collectivités locales
- 18 décembre 2025 : Parution d'une tribune dans Les Echos, signée par Emmanuelle Cosse, et intitulée « Le camp du « Oui »
- 11 juin 2026 : Événement de printemps, dédié à l'acculturation des nouveaux Maires aux enjeux du logement social (Arras, en lien avec l'UR Hauts-de-France), et diffusion d'une brochure facilitant l'appréhension du sujet par les exécutifs locaux nouvellement élus.

Le logement, sujet social et donc politique, en 2027

Plusieurs éléments nous laissent penser que le sujet du logement ne sera pas absent du débat lors de la séquence électorale de 2027 : **la conscience collective et aujourd'hui partagée d'une crise du logement, relayée par les élus locaux et alimentée par plusieurs indicateurs** (ménages en attente d'un logement social en hausse continue, chiffres de la construction en baisse, poids de plus en plus important pris par les locations de courte durée, au détriment du locatif de longue durée, etc).

Cette perception de la crise est avant tout celle, classique, d'un déséquilibre entre l'offre et la demande, déséquilibre au moins en partie alimenté par les décisions politiques et budgétaires prises depuis 2017. Mais elle altère sans doute aussi l'image globale d'un secteur que l'on perçoit à la peine pour répondre à une demande sociale en croissance continue.

Depuis 2017, une fragilisation de la relation à l'Etat...

Le Mouvement Hlm entretient avec l'Etat une relation ancienne, mais aujourd'hui affaiblie. Historiquement planificateur, organisateur, impulsor, financeur, l'Etat a été au cœur des stratégies de développement de l'activité des organismes Hlm, quelles que soient les différences de statuts de ces derniers (offices publics, sociétés anonymes, coopératives). **Cette relation historique est questionnée**, et la question même de cette relation et de sa matérialité seront sans doute au cœur d'une partie des débats en 2027. Dans quelle mesure l'Etat entend-il continuer à jouer le rôle qui a été le sien dans l'édification, la consolidation et le développement de la politique publique du logement, et notamment du logement social ? Trois rôles de l'Etat sont questionnés : l'Etat stratège, l'Etat financeur, l'Etat régulateur.

... et des attaques successives contre le « modèle Hlm »

Le modèle Hlm a été attaqué sous différents angles depuis 2017 :

- **Son financement et son organisation.** Elle s'est traduite par la mise en place de la RLS, et par l'institution, par la loi ELAN de seuils et de modalités de regroupements.
- **La quantification du besoin**, considérant que le besoin en logements ne se situait pas au niveau communément admis et que, qui plus est, l'objectif qui faisait jusqu'à présent consensus (construction de 500.000 nouveaux logements par an) était à réévaluer à la baisse, compte tenu de sa soutenabilité environnementale.
- **La prétendue occupation « illégitime » d'une partie du parc social** par des locataires dont l'évolution des revenus les situerait aujourd'hui en dehors des critères d'attribution, fantasmant sur l'existence d'un « **logement social à vie** ».
- La quatrième, organisée par le RN et Reconquête, a concerné **le peuplement du parc**, et plus précisément la part croissante d'étrangers hors Union Européenne accueillis dans le parc social.
- La dernière attaque en date, proposant qu'un locataire s'étant acquitté de son loyer pendant 20 ans et répondant à des critères de « bonne moralité », devienne gratuitement propriétaire de son logement social, vise **le principe de propriété et de constitution du parc social**.

En l'espace de quelques années, c'est donc l'ensemble du modèle Hlm qui a ainsi été remis en cause et interpellé dans le champ politique. L'impact public de ces attaques ne doit pas être surestimé, mais il existe néanmoins.

Par ailleurs, à ce stade, aucune de ces attaques politiques et médiatiques n'a été traduite dans un texte législatif arrivé au terme de son examen (à l'exception de la mise en place de la RLS), et que plus de 9 Français sur 10 considèrent les Hlm comme « indispensables ». Surtout, **elles ont permis, en creux, à l'Union, de réaffirmer les composantes sur modèle : la non-discrimination, la non-financiarisation de son modèle économique, la nécessité d'un engagement politique et budgétaire fort de l'Etat (même si ce dernier point est d'évidence devenu un point de faiblesse).**

2027, une superposition d'enjeux, portés par un foisonnement de vecteurs

Qu'on le veuille ou non, **la campagne de 2027 se caractérisera par une superposition d'enjeux pour le monde Hlm. Les uns auront trait à son activité classique** : construction, rénovation, nature de la relation aux pouvoirs publics au travers d'interrogation sur l'avenir d'outils de politiques publiques (FNAP, ANRU), relation aux territoires (loi SRU), développement de l'accession sociale à la propriété, réactivation du parcours résidentiel, et bien entendu financements. **D'autres auront trait à une conception plus philosophique du sujet, ramenant le logement social à des questions fondamentales** : qui doit-il servir, selon quelles règles, et dans quel cadre relationnel avec l'Etat ? Et, plus globalement encore, alors que l'on croyait la question réglée depuis la Révolution française, la propriété du foncier est à nouveau questionnée.

De manière plus large, **les débats à venir vont être dynamisés par la recherche de ruptures par rapport au modèle social existant.** Pour exemple, la facilité avec laquelle le principe de la retraite par répartition est aujourd'hui contesté, y compris dans le camp « progressiste », illustre bien la manière dont les fondamentaux de l'Etat-Providence sont et seront remis en cause. Il n'est pas à exclure que l'architecture du logement social « à la française » connaisse une remise en cause de même ampleur.

Enfin, **cette campagne se caractérisera aussi par la continuation de tendances déjà observées en matière de communication** : prépondérance des « punch-lines » formatées pour et par les réseaux sociaux, diffusion de fake-news, immixtion de think tanks « contributeurs » au débat public mais le cas échéant très orientés idéologiquement, revendication d'une parole publique désinhibée au nom d'une vision très extensive de la liberté d'expression, multiplication de vecteurs d'information et de communication protéiformes, médias traditionnels bousculés dans leur écosystème, le tout faisant craindre un maelstrom informationnel dans lequel l'émotion prendra le pas sur la raison.

2026-2027 : démarche et méthodologie

C'est dans ce contexte et avec ces anticipations que nous proposons un mode de participation au débat public s'appuyant sur un double travail de préparation :

- Un premier niveau de contributions associant les commissions de travail de l'Union ;
- En parallèle, une réaffirmation continue des grands principes constitutifs du modèle français du logement social : partie prenante d'une politique du logement décidée au niveau gouvernemental, non discriminatoire, adossée à l'épargne populaire et à la participation financière des employeurs ancrée dans les territoires.

Cette double approche doit nous permettre d'établir une plate-forme de propositions qui nourrira le Rapport au Congrès 2026.

La contribution des commissions de travail au rapport au Congrès 2026

Le principe ici adopté consisterait à identifier, pour chaque commission de travail, plusieurs sujets structurants **dans la perspective de 2032**, soit à la fin du quinquennat à venir, et de voir dans un deuxième temps ce qui doit être mis en place pour répondre à ces enjeux. Autrement dit, il ne s'agit pas tant de répondre à l'échéance électorale de 2027 que **d'identifier les objectifs à atteindre au terme du quinquennat, en 2032, sur le principe d'un « quinquennat utile » du point de vue des acteurs du logement social.**

Il est entendu que dans le cadre d'une campagne électorale nationale, l'identification de ces enjeux devra émaner, au moins pour partie, de l'opinion publique elle-même, et non pas exclusivement du Mouvement Hlm, sous peine de créer un décalage entre les attentes de la population et les préoccupations et propositions du Mouvement Hlm.

L'ensemble des commissions permet d'aborder toute une série de sujets, rendant compte de la diversité d'actions des organismes :

- Transition et Résilience (DMOP)
- Qualité de service (DIUS)
- Accession, Syndics, Copropriétés (DMOP)
- Politiques sociales (DIUS)
- Quartiers, tranquillité, sécurité, emploi (DIUS)
- Revitalisation et dynamiques territoriales (DIUS)

Ces sujets pourraient être présentés, dans le document final, avec des têtes de chapitres très explicites : faciliter l'accession à la propriété, renforcer la tranquillité résidentielle, construire plus et mieux, accélérer la rénovation, maîtriser et verdir les énergies, anticiper le vieillissement de la population, accompagner les nouveaux modes de transports, penser biodiversité, engager une nouvelle étape du renouvellement urbain...

Les travaux de prospective et de propositions, réalisés par le biais d'auditions internes au Mouvement mais aussi externes pour contextualiser les sujets et les situer dans une approche plus large que le seul prisme Hlm, constitueraient **la trame du rapport au Congrès, et alimenteraient les plénières du Congrès Hlm de Bordeaux, en septembre 2026.** Elles pourraient associer des think tanks (Fondation Jean Jaurès, Institut Montaigne par exemple), dans un souci d'équilibre, et les présidents et présidentes successives du Conseil social, sur la base des rapports établis ces dernières années.

La validation des propositions du Mouvement Hlm en Assemblée Générale et leur mise au débat

Dans un second temps, les axes de travail et surtout les réponses élaborées seront partagées dans le cadre d'une **Assemblée Générale extraordinaire de l'USH, organisée courant septembre 2026.**

Le Congrès Hlm de Bordeaux (22 au 24 septembre) constituerait ensuite le temps de présentation du projet au Mouvement, et initierait différentes actions de communications (auditions publiques des candidats ou de leurs représentants, réunions publiques, conférence de presse, campagne sur les réseaux sociaux et dans les grands médias) amenées à être déployées dans le cadre des campagnes présidentielle et législatives, d'octobre 2026 à mai 2027, en fonction des moyens alloués à ces initiatives par le Comité exécutif.

Calendrier de la démarche :

- Janvier 2026 : Lancement officiel de la démarche de travail (par voie de circulaire) ;
- 1^{er} semestre 2026 : Travaux des commissions ;
- Juillet 2026 : Synthèse et formalisation des travaux des commissions ;
- Septembre 2026 : Approbation, en Assemblée Générale extraordinaire, du document de synthèse ;
- Congrès Hlm 2026 : Déclinaison du document de synthèse dans le cadre des plénières du Congrès ;
- Octobre 2026 : Début des actions de communication dédiées

Ce qui est attendu du prestataire retenu

Le comité de pilotage

La prestation sera coordonnée par le Directeur des Affaires publiques, de la Communication et du Digital, qui assurera le lien avec la Délégation Générale de l'USH, qui regroupe notamment les directions directement concernées par le dispositif mis en place, et avec la présidence de l'Union.

Le comité de pilotage de ce dispositif comprendra les personnes suivantes :

- Marianne Louis, Directrice Générale de l'USH ;
- Joachim Soëtaud, Directeur des Affaires Publiques, de la Communication et du Digital ;
- Le chef ou la cheffe de mission au sein du prestataire retenu, accompagné de l'équipe mobilisée ;
- Thierry Asselin, Directeur des Politiques sociales et urbaines (DIUS) ;
- Nicolas Prudhomme, Directeur de la Maîtrise d'ouvrage et des Politiques patrimoniales (DMOP)

Ces deux derniers pilotent les six commissions concernées par le dispositif mis en place, identifiées plus haut. Il est à noter que celles-ci poursuivent un programme de travail plus technique, et que la démarche ici lancée s'ajoutera à ce programme de travail.

Le détail des attentes :

Il est attendu du prestataire retenu les éléments suivants :

- **La préparation et l'animation du travail des commissions en lien avec les pilotes**, s'agissant des deux séances ou trois séances (au maximum) qui seront dévolues à l'élaboration des diagnostics et propositions de ces commissions dans le cadre de l'élaboration du Rapport au Congrès (identification/mobilisation d'experts externes, modalités d'animation différenciées...) ;
- **La réalisation de fiches thématiques, en lien avec les pilotes de chacune des commissions concernées**, de 4 à 8 pages, permettant d'avoir un aperçu synthétique des enjeux identifiées et des propositions faites dans le cadre de chacune des commissions, en lien avec les directions de l'Union concernées ;
- **La rédaction d'un rapport d'étape, portant à la fois sur le contenu et sur le déroulé de la mission ;**
- **La rédaction du Rapport au Congrès 2026**, rédigé sous format Word (environ 60 pages, hors annexes). Ce document sera ensuite mis en forme par l'agence sous-traitante en charge de l'élaboration d'une partie des documents de l'USH ;

- **La participation au comité de pilotage du dispositif**, qui se réunira chaque mois ou toutes les 6 semaines, à compter du début de la prestation ;
- **La participation à la présentation du rapport au Congrès lors de l'Assemblée Générale extraordinaire** qui sera convoquée première quinzaine de septembre.
-

Les critères de sélection du prestataire :

Les offres seront analysées et classées au regard des critères ci-dessous. Chaque critère fera l'objet d'une notation sur 100 points, pondérée selon le pourcentage indiqué. La note finale de chaque offre correspondra à la somme des notes pondérées obtenues pour chacun des critères.

Critères		Pondération
Compréhension du besoin et des enjeux de la mission	Qualité de l'analyse du contexte et des objectifs- Pertinence de la reformulation du besoin	15%
	Identification des enjeux, risques et facteurs clés de succès	
Valeur technique de l'offre – Méthodologie d'accompagnement	Cohérence et pertinence de la méthodologie proposée	25%
	Adéquation des outils et méthodes d'étude	
	Clarté du phasage, du calendrier et des livrables	
	Capacité d'adaptation aux contraintes de la mission	
Qualité et expérience de l'équipe affectée à la mission	Compétences et expertises des intervenants- Expérience sur des missions similaires	20%
	Disponibilité et répartition des rôles	
	Complémentarité des profils	
	Pertinence des références présentées au regard de l'objet du marché	
Organisation, moyens et modalités de pilotage	Organisation générale de la mission	20%
	Moyens humains et techniques mobilisés	
	Dispositifs de suivi, de coordination et de reporting	
Prix de la prestation	Cohérence du prix au regard de la méthodologie et des moyens proposés	20%
	Clarté et transparence de la décomposition du prix	
	Appréciation du rapport qualité / prix	
		100 %

Le calendrier de la prestation :

Lancement de la consultation :	Vendredi 19 décembre 2025
Audition des candidats :	Mardi 20 janvier 2026
Choix du prestataire retenu :	Mercredi 21 janvier 2026
Réunion de lancement :	Lundi 26 janvier 2026

Remise du rapport d'étape : Jeudi 14 mai 2026

Remise du rapport définitif : Jeudi 25 juin 2026

Assemblée Générale extraordinaire : Première quinzaine de septembre 2026 (date à fixer)
