
Identification, orientation et gestion de la demande prioritaire en logement social

Présentation générale de l'Union sociale pour l'habitat

L'USH est l'organisation représentative du secteur Hlm qui représente quelque 593 organismes Hlm à travers 5 fédérations. Elle dispose également de filiales et de structures œuvrant à la formation et à la professionnalisation des organismes.

L'USH remplit cinq grandes missions :

- Représenter et proposer : les contributions à la politique du logement
- Agir en concertation : le partenariat
- Accompagner, conseiller, former : l'appui professionnel aux organismes Hlm
- Connaître et comprendre : les études, la recherche et la prospective
- Communiquer, échanger, promouvoir : l'information des organismes et la sensibilisation des publics

Le contexte et les objectifs de la prestation

Un cadre précisé par la loi et qui s'est fortement étoffé ces dernières années

Le code de la construction et de l'habitation définit une liste de priorités pour l'accès au logement social (article L441-1). Au premier rang des publics prioritaires, se situent les ménages reconnus prioritaires au titre du « Droit au Logement Opposable » (DALO).

Viennent ensuite les priorités au sens de la loi qui liste 14 situations justifiant de la reconnaissance d'un caractère prioritaire de la demande. Ces situations peuvent être liées :

- A une situation personnelle et de logement (personnes à la rue, mal logées, hébergées temporairement, menacées d'expulsion ou vivant dans un logement indigne, victimes de violences conjugales ...),
- A un handicap (personnes en situation de handicap ou familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap),
- A une difficulté sociale ou de santé (personnes rencontrant des difficultés de logement en raison de leur situation financière, en reprise d'activité après une période de chômage...).

A ces priorités, s'ajoutent :

- Les objectifs d'accueil portés par les politiques nationales et en particulier celles relevant du Logement d'abord, portant sur les ménages sans-abri et hébergés ;
- Des objectifs d'attribution liés à la mixité sociale fixés par la loi en direction des demandeurs selon leurs ressources et en particulier les ménages dits « du 1er quartile » ;
- Des objectifs fixés dans les conventions intercommunales d'attributions (CIA) à destination de certains publics (travailleurs essentiels, sapeurs-pompiers volontaires, ...) ;

Ces priorités nationales sont déclinées au niveau local et mises en œuvre par les territoires :

- Dans le cadre du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) et de ses outils (accord collectif départemental...) qui peut définir, au sein des publics ciblés par la loi, des priorités départementales, déclinées en objectifs chiffrés ;
- Dans les Conventions intercommunales d'attribution, qui fixent des priorités locales et peuvent préciser les objectifs d'attribution et les territorialiser.

La loi prévoit que les bailleurs sociaux, les collectivités locales et Action Logement consacrent 25% de leurs droits de réservation ou du parc non réservé à ces publics « prioritaires » et en premier lieu les ménages reconnus prioritaires au titre du Dalo. L'Etat dédie la plupart de son contingent préfectoral aux publics prioritaires (hors logements réservés aux fonctionnaires).

Ces dernières années, la liste de priorités s'est étoffée pour intégrer de nouveaux critères, sans toutefois parvenir à simplifier et rendre lisible auprès des demandeurs et des acteurs les priorités d'attribution au logement social.

Le suivi et la reconnaissance des publics prioritaires est d'une grande hétérogénéité d'un département voire d'un EPCI à l'autre :

- D'abord sur les publics dont on parle : si les ménages Dalo sont identifiés, les autres priorités ne sont presque jamais reconnues « automatiquement » ;
- Ensuite sur les modalités d'identification de ces publics et de reconnaissance de leur statut prioritaire (« labellisation ») qui relève de process définis localement, plus ou moins formalisés. Les plans partenariaux de gestion de la demande et des attributions doivent définir ces modalités et les traduire dans les outils de cotation de la demande, mais en réalité, les demandeurs s'enregistrant en ligne ont moins de chance de se voir orientés vers un dispositif prioritaire ;
- En conséquence sur le suivi de l'atteinte des objectifs d'attribution : il n'est pas aisé à ce jour de disposer d'un suivi national des objectifs d'attribution à l'ensemble des publics prioritaires, hors ménages Dalo ou relevant du Logement d'abord.

Le suivi et l'accompagnement des publics prioritaires s'appuient sur plusieurs outils présentant des fonctionnalités mais utilisés de façon hétérogène :

- Le Système national d'enregistrement (SNE) qui centralise l'ensemble des demandes prévoit d'identifier les publics prioritaires, mais est aujourd'hui peu utilisé à cet effet par les acteurs, malgré une forte attente et des données partielles sur les publics prioritaires =en raison notamment de pratiques hétérogènes ;
- L'outil Syplo, développé par l'Etat pour l'appuyer dans la gestion du contingent préfectoral, est utilisé dans certains départements pour labelliser les publics prioritaires. Cet outil est utilisé de façon hétérogène et met l'accent sur certains publics prioritaires (DALO, publics « logements d'abord » et priorisés par le PDALHPD) ;
- Les autres réservataires (Action logement et les collectivités locales) disposent d'outils qui aident à l'identification des publics prioritaires (AL'in, Pelehas...) ;
- Dans les territoires sous fichier partagé / SPTA des fonctionnalités ont été mises en place pour identifier les publics prioritaires,
- Les ERP des bailleurs qui constituent leur principal outil de gestion mais dont les paramétrages et l'utilisation ne permettent pas toujours une traçabilité exhaustive des demandes prioritaires et ne sont pas toujours bien interfacés avec les outils nationaux.

Dans un contexte de forte tension sur les attributions, le sujet des publics prioritaires pour l'accès au logement social pose un certain nombre de questions et soulève des critiques :

- D'abord car il est peu lisible pour les demandeurs, en particulier quand la cotation de la demande n'est pas mise en place ou pas communiquée à ces derniers, et peut être source d'iniquité de traitement pour le demandeur selon ses modalités d'enregistrement et les guichets auxquels il s'adresse ;
- Le système actuel est imparfait pour disposer d'un suivi national précis et automatisé du volume de ménages concernés par les priorités de l'atteinte des objectifs d'attribution au profit de ces publics ;
- Il conduit à un effet de concurrence entre priorités renforçant le sentiment d'incompréhension de publics relevant de priorités mais ne remontant pas dans les files d'attentes pour un logement ;
- Les outils actuels ne présentent peut-être pas les fonctionnalités attendues pour un suivi efficace de ces publics, ou ces fonctionnalités sont peut-être insuffisamment appropriées par les acteurs.

L'USH a déjà formulé des propositions pour simplifier et améliorer l'accompagnement et la gestion des publics prioritaires visant notamment à définir au niveau national des priorités en direction des publics Dalo / Logement d'abord et de renvoyer à l'échelon intercommunale (voire départemental quand l'EPCI n'est pas compétent) la définition des publics prioritaires.

Dans ce contexte, l'USH souhaite lancer une étude afin de :

- Disposer d'un état des lieux par réservataire des modalités d'identification, de priorisation, de désignation et d'accompagnement des publics prioritaires dans les territoires aux niveaux national et local ;
- Identifier, au-delà des objectifs fixés par la loi, les objectifs locaux et nationaux fixés aux bailleurs et réservataires et leur application territoriale. Documenter notamment comment sont repérés, accompagnés et orientés les publics relevant du Logement d'abord au sein des « autres publics prioritaires ». Recenser les modalités d'identification et suivi des publics relevant du 1^{er} quartile ;
- Identifier une typologie de 4/5 grands types de fonctionnements et d'organisation dans l'identification, la priorisation et la désignation des publics prioritaires, en recensant les points d'appui / difficultés ;
- Formuler des préconisations pour améliorer l'identification, la priorisation, l'accompagnement et la désignation des publics prioritaires et proposer un cadre expérimental sur un ou plusieurs territoires volontaires.

Cette démarche devra également documenter et tenir compte de la refonte des SIAO dans le cadre du service public de la rue au logement et de leur montée en puissance sur l'orientation vers le logement.

Les spécifications

Le prestataire devra proposer une méthodologie permettant de disposer d'une vision précise des modalités d'identification, labellisation et accompagnement des publics prioritaires selon les territoires. Il devra sur cette base identifier des bonnes pratiques, les principales sources d'hétérogénéité, les points de difficulté.

Pour ce faire il devra *a minima* prévoir :

- Des entretiens de cadrage stratégique avec les principaux acteurs nationaux pour identifier les enjeux et attentes (USH, fédérations, DHUP, DihaI, GIP SNE, FAS, Unafo, AfiPart, Action Logement, associations d'élus...) ;
- Conduire des entretiens au niveau régional pour une vision territoriale des enjeux et pratiques (ARHIm, services de l'Etat, SIAO, bailleurs sociaux, collectivités locales et réservataires...). Ces entretiens pourront permettre d'identifier des territoires d'approfondissement pour expertiser les pratiques (dizaine de territoires à identifier où les EPCI & collectivités & bailleurs seront également interrogés) ;
- L'état des lieux devra conduire à identifier une typologie de types de pratiques / process pour l'identification et l'accompagnement des publics prioritaires. Cet état des lieux devra être complété d'une analyse des outils mobilisés par les acteurs pour la gestion des attributions aux publics prioritaires et leurs limites / atouts ;
- Le prestataire devra sur cette base proposer des recommandations et propositions pour simplifier et améliorer la gestion des publics prioritaires. Ces recommandations devront porter à la fois sur :
 - des évolutions de pratiques / process ou organisationnelles : la question de la contribution des SIAO au suivi et à l'orientation des publics prioritaires devra être posée ;
 - des évolutions SI et fonctionnelles des outils et le cas échéant de dispositifs d'accompagnement pour favoriser l'appropriation de fonctionnalités insuffisamment utilisées ;
 - le cas échéant des évolutions réglementaires ou législatives.

Pour le suivi et pilotage de l'étude :

- Un point d'avancement régulier (*a minima* mensuel) devra être réalisé avec l'équipe projet en charge du pilotage de l'étude ;
- Un comité de pilotage sera défini réunissant les services de l'USH, les Fédérations et certaines ARHlm ou organismes. Il associera également la DHUP, la Dihal, les services déconcentrés de l'Etat, les associations d'élus, le GIP SNE et l'Afipart. Il pourra être élargi à d'autres acteurs si cela est jugé nécessaire. Il se réunira *a minima* au lancement de l'étude, à la restitution du diagnostic / état des lieux, pour la restitution ;
- Le prestataire devra également prévoir de participer à une restitution de l'étude auprès de la commission « Politiques sociales » de l'USH et à la participation à un webinar.

Le prestataire retenu devra remettre **les livrables** suivants :

- Un rapport d'étude en format Word présentant à la fois l'état des lieux des pratiques actuelles, les principales « typologies » de territoires selon les pratiques observées, les recommandations. Ce rapport fera l'objet d'une publication de type Cahier Repères ;
- Les support powerpoint nécessaires aux comités de pilotage ;
- Une note de synthèse de 4 pages ;
- Un document powerpoint de restitution des résultats.

Le dossier de candidature

Les candidats devront présenter :

- Une compréhension des enjeux et attentes de l'USH,
- Une méthodologie,
- Des références sur des prestations similaires,
- L'équipe et les compétences mobilisées pour mener à bien cette mission (l'interlocuteur en charge de la coordination du projet),
- Un planning de production,
- Un budget.

Les conditions financières

- L'enveloppe budgétaire consacrée ne pourra excéder 40 000 euros TTC.

Le délai

La prestation débutera à compter de mai pour une durée de 6 mois.

Le déroulement de la consultation

Ces éléments peuvent figurer dans le règlement de consultation s'il en existe un ou dans le cahier des charges s'il n'y en a pas.

4 mai : Lancement de la consultation

1^{er} juin : Date limite de remise des dossiers de candidature

Mi-juin : Choix du prestataire et lancement de la mission

Contact :

Pour tout renseignement, merci de contacter :

Delphine Baudet-Collinet

Directrice adjointe en charge du pôle politiques clientèles et sociales

Direction des politiques urbaines et sociales

Tél. : 01.40.75.79.71 – Port. : 07.64.43.71.89 • delphine.baudet-collinet@union-habitat.org