



# Transformer le service public de logement : démocratiser les bailleurs sociaux

Séminaire de l'Institut Alinsky, 13.07.2018

*L'Institut Alinsky a été créé pour renforcer les campagnes citoyennes en constituant un espace de réflexion stratégique et politique, de production théorique et de formation. Quand des citoyens s'organisent et mènent des combats pour améliorer leurs logements, leurs écoles ou obtenir une gestion publique et bon marché de l'eau dans leur ville, ils peuvent obtenir des victoires locales. Mais pour aller plus loin dans la transformation des politiques publiques et le recul des injustices, une articulation est nécessaire entre la praxis citoyenne et la réflexion théorique plus large. L'Institut Alinsky organise à cette fin des séminaires de réflexion collective.*

*Participants au séminaire du vendredi 13 juillet 2018 : Jeanne Demoulin, Julien Talpin, Antonio Delfini, Marion Carrel, Mathieu Ilunga, Laurent Moity, Yoan Pinaud, Gabriel Richard, Léa Galloy, Adrien Roux.*

# Introduction : Le community pour démocratiser les bailleurs sociaux

La 1<sup>ère</sup> institution publique dans les quartiers, c'est le bailleur social. Quand on tape aux portes des voisins dans le quartier, les premières colères et envies de changement qui s'expriment sont souvent relatives au bailleur social, sa gestion de l'immeuble, la dégradation du logement, les coûts de l'eau, des charges ou du chauffage liés à des problèmes d'isolation, les questions d'attribution des logements ou les demandes de mutation car la famille s'agrandit... Or le modèle de participation incarné par l'élection de représentants des locataires a ses limites: absence de transparence, "représentants des locataires" qui ne rendent de comptes à personne, opacité des décisions, ...

Dans une période marquée par la loi de finances 2018 qui a forcé la réduction importante des budgets des bailleurs sociaux et la loi Elan qui remet en cause l'ensemble du modèle de logement social, il est nécessaire de creuser comment des dynamiques locales de mobilisation citoyenne peuvent faire changer la donne. A Grenoble, une municipalité assez progressiste, actionnaire principale de deux bailleurs, serait prête à expérimenter de nouvelles formes de démocratisation du bailleur social, à condition que l'Alliance soit assez forte pour exercer une solide pression citoyenne et équipée intellectuellement pour formuler des propositions de transformation radicale du bailleur social.

## I. Mobilisations citoyennes contre des abus dans le logement social

### Quelques exemples

**Grenoble.** Des familles ont froid dans les immeubles Actis comportant 120 logements de la rue Marius Riolet, dans le quartier Grand Chatelet de Grenoble. Des enfants accumulent les bronchites, des personnes âgées souffrent de maladies chroniques et tous les locataires témoignent d'un grave problème d'isolation et du froid dans les appartements avec des infiltrations d'eau. Une pétition organisée par des membres de l'alliance citoyenne du quartier réunit 80 signatures et, après une réunion, ils sont une trentaine à aller « se réchauffer dans l'agence du bailleur » et y apporter la pétition. Le bailleur reçoit alors les locataires et s'engage à lancer dès la semaine suivante les diagnostics techniques, puis à réparer les fenêtres défectueuses en urgence. En pratique, seules quelques fenêtres seront changées tandis que des joints seront posés sur les autres. Actis annonce que **les budgets sont insuffisants** et qu'il y a **d'autres priorités** concernant les travaux de rénovation.

A l'approche de l'hiver prochain, la déception domine. Les locataires sentent que le bailleur ne considère pas sérieusement leurs problèmes. Le directeur d'Actis condamne une action collective qui se fait sans une recherche préalable de dialogue, avec invitation de la presse, « au mépris du quotidien des salariés d'Actis et de l'accueil serein des locataires ».

**Lille.** Dans le quartier de Fives, les locataires se plaignent également du froid et des problèmes d'isolation dans leurs appartements. Une pétition circule et deux trois courriers sont envoyés à l'office HLM par les locataires soutenus par l'Atelier Populaire d'Urbanisme (APU). Pas de réponse de la part du bailleur. L'APU organise alors une réunion pour passer à l'action. Mais alors qu'ils sont au local pour préparer pancartes et banderoles, le directeur de l'agence arrive, s'excuse pour le **déficit de communication et le manque de réponse** et propose comme solutions de rehausser sans tarder les températures des chaudières collectives. Peu de réponses sur les questions des problèmes d'isolation, il a été nommé il y a peu et ne reprend pas pour lui les annonces à ce sujet faites par son prédécesseur. Les locataires regrettent ces **changements d'interlocuteurs** disent ne faire **aucune confiance** dans ce que dit le directeur. Une réunion a été organisée entre une délégation d'habitants et le directeur, mais sans la présence de l'APU, et cette réunion avait été trop peu préparée et que du coup il n'en était sortie que des promesses assez vagues.

**Grenoble.** Les locataires se sont mobilisés contre les délais aberrants de traitement des réclamations qui amènent des familles à subir un plafond effondré pendant six mois, une absence d'eau chaude pendant deux mois d'hiver, ou un ascenseur en panne pendant trois semaines.. **L'opacité et le manque de suivi des réclamations** poussent les gens à **se sentir méprisés** par leur bailleur.

## **Les dysfonctionnements majeurs et abus principaux constatés**

- Charges abusives : coût de l'eau (Aubervilliers), charges pour faire payer les portes (Gennevilliers), charges excessives à Villepinte,
- Manque de réactivité, de réponse et de suivi des réclamations qui amène un sentiment de mépris
- Pas de transparence ni de démocratie dans l'arbitrage des priorités
- Changement régulier des interlocuteurs. Pas de confiance avec les employés
- Opacité dans les attributions de logement, et possibles discriminations
- ...

## **II. Les droits des associations et représentants des locataires**

Les locataires se voient attribués des droits par la loi de 1986 et son titre 1<sup>er</sup> concernant les rapports entre bailleurs et locataires (modifiée en 1989, 2000 et 2017).

Les bailleurs se basent sur la réglementation nationale, et notamment la loi de 1986 et son article 44 et 44 bis modifié en 2000 et 2007. (éléments issus du séminaire puis du livre de Jeanne Demoulin, *la gestion du logement social. L'impératif participatif*, Presses Universitaires de Rennes, 2016)

## Quelles associations sont considérées comme légitimes dans la démocratie HLM ?

- Celles qui sont affiliées à une organisation siégeant :
  - o à la Commission nationale de concertation,
  - o au Conseil national de l'habitat
  - o au Conseil national de la consommation,
- les représentants des associations de locataires ayant obtenu 10 % des suffrages exprimés aux dernières élections

+ Les conseils citoyens institués par la loi du 24 février 2014 ont accès aux comptes des HLM (à vérifier).

## Le plan de concertation locative définit le cadre de la démocratie interne

Le Plan de concertation locative (article 44 bis) validé par le conseil d'administration :

- définit les **modalités pratiques de la concertation** applicables aux immeubles ou aux ensembles immobiliers de leur patrimoine.
- **précise les règles** destinées à formaliser les relations locatives locales,
- instaure un ou **plusieurs conseils de concertation locative (CCL)** et en prévoit la composition
- prévoit des **moyens matériels** attribués aux représentants des locataires pour exercer leurs fonctions dans ce cadre. Il prévoit des moyens financiers, au moins égaux à **2 € par logement du patrimoine** concerné par le plan et par an, pour soutenir les actions des associations qui participent à la concertation locative. Ces moyens sont répartis entre les associations de locataires en fonction de leur résultat aux dernières élections des représentants des locataires. L'usage de ces moyens et les modalités de suivi de cet usage sont définis dans le plan de concertation locative. Un bilan annuel de l'utilisation de ces moyens est adressé par les associations bénéficiaires à l'organisme concerné.

## Les limites de la participation aux conseils d'administration et aux CCL

A creuser avec Jeanne Demoulin.

## Les contrôles de charges

Un levier de contrôle des bailleurs par les locataires sur les charges.

### III. Le bailleur idéal : démocratie et traitement respectueux

#### 1- Transformer la gouvernance

Assemblée de locataires

Transparence sur le CA

Démocratiser les choix d'attribution des logements: sélection anonymisée pour éviter la discrimination (rating, etc.), participation aux réunions de sélection, etc.

Budgets participatifs

Contestabilité des décisions en CA :

#### 2- Mobiliser les employés du bailleur pour contribuer à la transformation

Les employés du bailleur peuvent parfois être des alliés des locataires. Or cette relation se travaille et peut mériter d'être approfondie

Co-formation avec les locataires : construire les compétences et la confiance (empathie...)

Qualité de l'environnement de travail : nécessaire syndicat des employés solides pour se faire entendre

#### 3- Mieux contrôler les prestataires

Une des difficultés de la participation dans le domaine du logement social est que les bailleurs ont recours de façon croissante à des prestataires extérieurs pour assurer différents services (nettoyage, gardiennage, ascenseur, etc.) ce qui rend compliqué l'identification des bons interlocuteurs quand les locataires veulent adresser une demande. D'où l'enjeu de mieux contrôler ces prestataires externes.

**3.1 Repenser le système de contrôle démocratique, transparence et sanctions pour les abus des prestataires**

**3.2 Imaginer des régies publiques** pour contourner les prestataires privés insatisfaisants. Exemple d'une régie publique des ascenseurs en Île de France pour sortir de l'oligopole des

4 majeurs (Otis, Thyssen, Schindler, Koné) qui ont déjà été [condamnés il y a 10 ans pour entente illégale pour se répartir les marchés](#).

#### **4- la qualité du suivi des demandes**

Transparence et communication sur le suivi (exemple des sms pour avertir des délais)

Fixer des règles qui garantissent le respect.

Sanctionner les manquements

## **IV. Les pistes stratégiques pour mener la bataille de la transformation démocratique des bailleurs**

### **1. Alliances : chercher la nécessaire unité syndicale**

Une des raisons de la faiblesse des mobilisations de locataires du parc HLM est, outre la frilosité de certaines associations de locataires liée à une situation de co-gestion, la division entre les différents acteurs censés les représenter. Afin de faire changer la donne il semble nécessaire d'œuvrer à une unité syndicale, du moins sur certaines campagnes et revendications précises.

Agir sur le plan de concertation locative

### **2. Articulation entre les syndicats des employés des HLM et les syndicats des locataires**

A ce titre une enquête pourrait être menée sur l'état de la syndicalisation des employés de HLM.

### **3. Articulation avec les élus présents dans les conseil d'administration**

Conventions d'utilité sociale signées par tous les bailleurs sociaux avec les collectivités locales financières: définissent les indicateurs de qualité de l'intervention.

