A woman with dark hair tied back, wearing a black and white striped shirt, is leaning on a blue balcony railing. She is looking out over a cityscape at sunset. The sun is low on the horizon, casting a warm glow over the buildings and rooftops. The sky is a mix of blue and orange.

Attractivité, fidélisation et bien-vivre au travail : rôle et responsabilités des employeurs territoriaux dans l'accès au logement des agent.e.s territoriaux.

Soizic ADAM

Élève conservatrice territoriale des bibliothèques

Océane LEFEBVRE

Élève administratrice territoriale

Valérie VITHE

Élève ingénieure en cheffe territoriale

Mouna IDELMAALEM

Élève ingénieure en cheffe territoriale

#Mai 2024

Association des DRH des grandes collectivités territoriales.



Remerciements

Nous tenons tout d'abord à remercier l'Association des DRH des grandes collectivités territoriales de nous avoir confié cette étude et de nous avoir accompagnées consciencieusement dans la réalisation de cette dernière. Un remerciement particulier à Lise Fournot-Bogey (DGA RH et moyens généraux à la Métropole de Lyon), Emmanuelle Brissard (DGA ressources et dialogue social à la Ville de Lyon) et Frédérique Von Plauen (Responsable du service Action et Innovation sociale à la Métropole de Lyon) pour le temps dédié et les bons conseils prodigués.

Un grand merci aux agent.e.s et cadres des collectivités territoriales ayant pris le temps de répondre au questionnaire diffusé. Ces réponses nous ont été précieuses pour la réalisation de cette étude.

Aussi, nous remercions toutes les personnes que nous avons pu rencontrer lors des entretiens menés, pour leur disponibilité et l'aide apportée. Un merci particulier à Zémorda Khelifi (Vice-présidente de la Métropole de Lyon), Valérie Bouvier (Directrice générale du Centre de Gestion de la Haute-Savoie) et Jildaz Ecolan (Chargé de mission au sein de la DGAFP) qui ont accepté de participer à la table ronde dédiée à ce sujet lors des Entretiens territoriaux de Strasbourg de décembre 2023.



Introduction

L'augmentation des prix des logements et des loyers depuis 20 ans¹, la remontée des taux de crédit et la hausse des coûts de construction ces dernières années², la raréfaction du foncier dans un contexte de réduction de l'artificialisation des sols, ou encore les nouvelles réglementations liées aux logements³ sont autant d'éléments qui, conjugués, mènent aujourd'hui à ce que nous pouvons appeler « *une crise du logement* ». Celle-ci concerne tant le logement neuf qu'ancien, le logement social que privé, la location que l'achat. Elle est particulièrement prégnante dans de nombreuses villes où la démographie explose et dans de nombreuses régions touristiques littorales ou transfrontalières.

Si ces tensions sur le marché immobilier sont une question épineuse pour tous les citoyens et citoyennes, elles posent aussi un problème indéniable de recrutement et de fidélisation des agent.e.s pour les employeurs publics ou privés. Cela soulève notamment des enjeux déterminants au sein de la fonction publique, où est en jeu la continuité du service public. Ces éléments ont fait l'objet de plusieurs travaux, et cette question a été prise en compte à l'échelle ministérielle avec la mise en place récente d'un Comité Interministériel du Logement des Agent.e.s Publics (CILAP) et d'une Délégation Interministérielle au Logement des Agent.e.s Publics (DILLOAP).

Cette problématique concerne particulièrement les collectivités territoriales, à la fois actrices des politiques de logement et employeuses importantes au sein de territoires parfois touchés par ces tensions immobilières. À l'heure où l'attractivité des collectivités et la fidélisation des agent.e.s sont des enjeux significatifs, le logement est un levier majeur pour les employeurs publics qui s'en saisissent. Bien plus, considérer la question du logement pourrait devenir une nécessité pour les collectivités où des agent.e.s exercent des métiers essentiels et participent à la continuité du service public. Ce sont ces constats qui ont motivé le choix de l'Association des DRH des grandes collectivités de nous confier, en tant qu'élèves de l'INET, une étude sur le logement des agent.e.s publics territoriaux.

Plusieurs questions ont ainsi dirigé cette étude. Quel est l'impact des problématiques immobilières sur l'attractivité, la fidélisation et le bien-être des agent.e.s publics territoriaux ? Quels sont les rôles et responsabilités des employeurs locaux en matière de logement des agent.e.s publics ? Comment peuvent-ils agir, à droit constant, pour répondre aux enjeux attenants à cette question du logement des agent.e.s publics ? Quelles sont les évolutions législatives ou juridiques possibles et souhaitables pour répondre à ces enjeux ?

Essayant de répondre à ces questions, l'étude vise à orienter les professionnel.le.s et élu.e.s des collectivités territoriales vers les outils existants et invite à imaginer de nouvelles pistes pour améliorer les conditions d'accès au logement pour les agent.e.s publics territoriaux. Elle se base sur un questionnaire envoyé aux membres de l'Association des DRH des grandes collectivités⁴ ; sur des entretiens menés avec des professionnel.le.s au sein des collectivités, mais aussi au sein de la fonction publique hospitalière, de la fonction publique d'État ou d'organismes spécialisés dans ces questions ; et sur la littérature existante.

Une première partie permettra de faire un état des lieux sur les enjeux attenants à la question du logement des agent.e.s publics territoriaux (I). Une seconde partie visera à expliciter les divers freins à la mise en place de dispositifs, expliquant en partie le constat prégnant d'une mise en place encore timide de dispositifs à destination des agent.e.s publics territoriaux au sein des collectivités territoriales (II). Enfin, une dernière partie dessinera des pistes permettant de lever une partie des freins identifiés pour répondre aux enjeux d'attractivité, de fidélisation et de bien-être soulevés par la question du logement des agent.e.s publics territoriaux (III). En complément, un guide pratique exposant les dispositifs existants et les modalités de leur mise en place sera mis à disposition des employeurs territoriaux.

1 - La hausse du coût de construction est de l'ordre de 20 % depuis début 2020 (indice ICC publié par l'Insee).

2 - Le taux moyen des crédits s'est établi en moyenne à 4,22 % au mois de novembre. Il s'est établi à 4,26 % sur 20 ans en novembre 2023, contre 2,23 % en novembre 2022 selon l'Observatoire Crédit Logement/CSA.

3 - Par exemple, la loi Climat et résilience de 2021 consacre la lutte contre les passoires énergétiques en prévoyant le gel des loyers des passoires thermiques depuis le 24 août 2022, et l'interdiction de mise en location des logements les plus énergivores, progressivement depuis le 1^{er} janvier 2023.

4 - Cf. annexe 2 pour l'analyse du questionnaire.



Sommaire

Remerciements	3
Introduction	5
Sommaire	7
I. Le logement des agent.e.s territoriaux : des enjeux et responsabilités pour les employeurs territoriaux	8
A. Une tension immobilière ayant des impacts non négligeables en termes d'attractivité, de fidélisation et de bien-vivre au travail des agent.e.s territoriaux.	
1. Notre étude a permis de mettre en exergue que bon nombre de collectivités territoriales, notamment celles adhérentes à l'association, sont touchées par cette problématique du logement des agent.e.s publics territoriaux.	
2. Cette problématique a un impact croissant en termes d'attractivité, de fidélisation et de bien-vivre au travail des agent.e.s publics.	
B. Ces constats questionnent le rôle des employeurs territoriaux en la matière, notamment au regard de la concurrence qui s'impose avec les autres employeurs au sein d'un territoire.	
1. Il semble que les employeurs publics territoriaux ont un rôle majeur à jouer en la matière, notamment au regard de la concurrence qui s'impose avec les autres employeurs au sein d'un territoire.	
2. Néanmoins, la création de dispositifs spécifiques pour les agent.e.s publics demeure un choix au regard de principes juridiques et des particularités d'un territoire.	
II. Des constats aboutissant encore peu à des dispositifs concrets, en raison de divers freins à souligner	19
A. Si les problèmes posés par la tension immobilière sont conscientisés, ils aboutissent encore peu à des dispositifs concrets.	
B. Des freins à souligner pour expliquer ce manque de dispositifs.	
1. La difficile objectivation des constats ne facilite pas la mise en place de dispositifs.	
2. Les collectivités se trouvent par ailleurs assez démunies et peu informées sur les possibilités existantes.	
3. Des freins juridiques et réglementaires à nuancer.	
III. Mobiliser les outils existants et lever les freins pour mener une politique ambitieuse concernant le logement des agent.e.s publics territoriaux	26
A. À droit constant, mobiliser les outils existants et mener des évolutions concrètes peuvent permettre une évolution positive de la situation.	
1. Élaborer, au sein des collectivités, un état des lieux et une stratégie concernant le logement des agent.e.s publics territoriaux.	
2. Se structurer en interne pour répondre à cet enjeu du logement des agent.e.s publics.	
3. Mobiliser tous les acteurs autour de l'enjeu du logement des agent.e.s publics territoriaux pour favoriser la mise en place et la visibilité des actions.	
B. Des évolutions réglementaires et juridiques apparaissent néanmoins pertinentes à moyen terme pour répondre aux enjeux posés.	
1. Étendre certains dispositifs à la fonction publique, en particulier territoriale.	
2. Conditionner un bail immobilier à un emploi au sein de la fonction publique territoriale.	
3. Une réforme des aides financières, en particulier de l'indemnité de résidence, apparaît par ailleurs indispensable.	
Synthèse des recommandations	34
Annexes	35
Annexe 1 - « Le logement des agent.e.s territoriaux : un simple levier d'attractivité ou une nécessité pour la continuité du service public ? », article écrit dans horizons publics, publié en avril 2024.	
Annexe 2 - Analyse du questionnaire et des entretiens menées.	
Annexe 3 - Parangonnage des dispositifs existants au sein de certaines entreprises privées, publiques et parapubliques.	
Annexe 4 - Parangonnage des dispositifs existants au sein de la fonction publique hospitalière.	
Annexe 5 - Parangonnage des dispositifs existants au sein de la fonction publique de l'État.	
Bibliographie et ressources utiles	48



I. LE LOGEMENT DES AGENT.E.S TERRITORIAUX : DES ENJEUX ET RESPONSABILITES POUR LES EMPLOYEURS TERRITORIAUX.

Cette première partie a vocation à faire un état des lieux sur les enjeux attenants à la problématique du logement des agent.e.s publics territoriaux, au regard du questionnaire et des entretiens menés. Il s'agira ainsi de répondre aux questions suivantes : pourquoi considérer cette question du logement des agent.e.s publics territoriaux ? Quels sont les rôles et responsabilités des employeurs locaux en la matière ?

Il pourra notamment être souligné que la tension immobilière actuelle a des impacts non négligeables en termes d'attractivité, de fidélisation et de bien-être au travail des agent.e.s territoriaux (A) ; et que ces constats questionnent le rôle des employeurs territoriaux, en particulier au regard de la concurrence qui s'impose entre les employeurs au sein d'un territoire (B).

A. Une tension immobilière ayant des impacts non négligeables en termes d'attractivité, de fidélisation et de bien-être au travail des agent.e.s territoriaux.

Le questionnaire et les entretiens menés ont permis de souligner que bon nombre de collectivités territoriales, notamment celles adhérentes à l'Association, sont touchées par des tensions immobilières (1). Aussi, cette tension a un impact croissant sur la politique des ressources humaines de ces collectivités, en termes d'attractivité, de fidélisation et de bien-vivre au travail des agent.e.s publics (2). Cela est d'autant plus vrai que ces tensions immobilières n'ont été, dans les dernières années, que peu compensées par des hausses des salaires des agent.e.s publics territoriaux (3).

1. Notre étude a permis de mettre en exergue que bon

nombre de collectivités territoriales, notamment celles adhérentes à l'Association, sont touchées par cette problématique du logement des agent.e.s publics territoriaux.

La question du logement des agent.e.s publics territoriaux s'inscrit dans un contexte de « *crise du logement* ». Celle-ci concerne tant le parc social que privé, la location que l'achat, et trouve des causes multifactorielles qui s'imbriquent les unes aux autres.

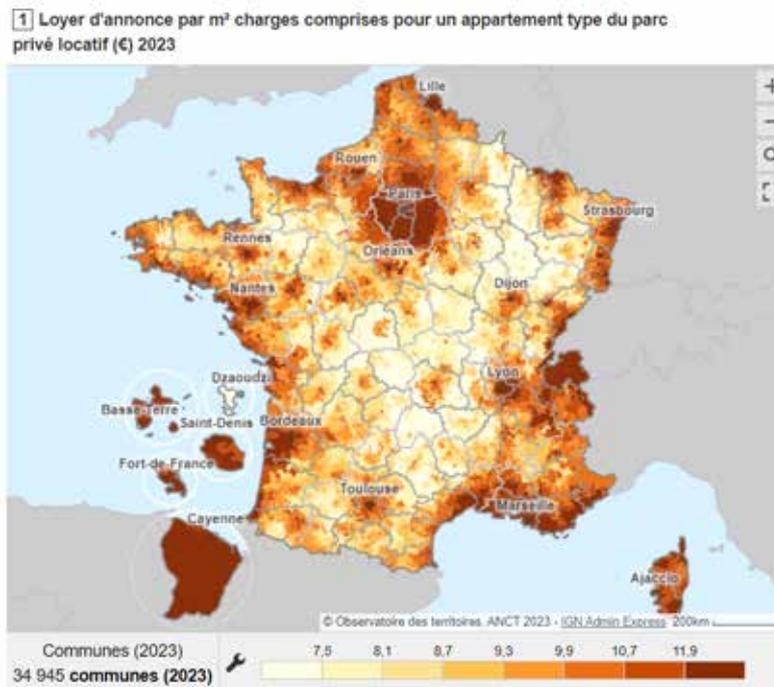
Concernant le nombre de logements disponibles par exemple, il s'avère que le nombre de logements a doublé en cinquante ans, suivant les dynamiques démographiques⁵. Néanmoins, beaucoup de logements ne sont pas en adéquation avec la demande puisque trop coûteux ou mal placés ; et le nombre de constructions⁶ a aujourd'hui tendance à ralentir. En effet, la remontée des taux de crédit, la hausse des coûts de construction, ou encore la raréfaction du foncier dans un contexte de réduction de l'artificialisation des

sols limitent le nombre de construction, alors même que la demande augmente. Le cas du parc social est révélateur : 85 000 nouveaux logements sociaux ont été autorisés en 2023, alors même qu'une récente étude commanditée par l'Union sociale pour l'habitat (USH) a démontré qu'il faudrait produire 198 000 nouveaux logements sociaux par an pour répondre aux tendances démographiques et résorber le mal-logement⁷.

Conséquence de cela, le marché locatif social a tendance à être en difficulté. Au-delà des constructions insuffisantes, il s'avère que le taux de mobilité du parc locatif social est assez faible (7,9% en 2022)⁸, l'âge moyen de ses occupants dépassant désormais 50 ans⁹. Le parc social ne permet donc pas de loger tous les ménages modestes. Fin 2022, selon les chiffres de l'Union sociale pour l'habitat, 2,42 millions de ménages étaient en attente d'un logement social, dont 1,63 million pour une première attribution¹⁰. Ces éléments sont par ailleurs liés au marché privé. Le parc locatif privé apparaît trop limité pour répondre à la demande. En effet, un sondage de la Fédération des agences immobilières (FNAIM), réalisé en 2023 auprès de ses adhérent.e.s, souligne que le nombre de logements disponibles à la location dans les agences a chuté en moyenne de 34% sur un an, avec des diminutions encore plus fortes dans certaines villes. Plusieurs causes peuvent être trou-

vées : des nouvelles normes, un faible taux de mobilité, des constructions moindres, l'émergence de la location saisonnière (via Airbnb par exemple), des comportements spéculatifs etc. Cette raréfaction entraîne inévitablement une augmentation des prix qui s'autoalimente, excluant une partie des citoyen.ne.s de l'accès à la location, notamment un certain nombre de ménages ayant dû se détourner du parc social pour s'orienter vers le parc privé. Inversement, cette augmentation des prix dans le parc privé peut encourager certains ménages modestes à se tourner vers le parc social, amplifiant la tendance décrite ci-dessus. S'il est à noter que les prix tendent à baisser ces derniers mois, cette baisse n'apparaît pas encore assez significative pour stopper ce cercle vicieux.

En parallèle, et paradoxalement, le nombre de logements vacants est en constante augmentation, représentant aujourd'hui environ 8,2% du parc de logements (notamment dans les espaces les moins denses en population)¹². Comme le résume la Cour des comptes, « les difficultés d'accès au logement tiennent donc essentiellement à la nature du marché immobilier français, dont les prix des logements et des loyers sont de plus en plus déconnectés des revenus des ménages, principalement dans les zones tendues. »¹³ En 1990, 20,1% de la dépense de consommation finale des ménages¹⁴ était allouée au service de logement. En



"Carte des loyers", par le Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et l'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL), 2023.

5 - BRUTEL Chantal, *50 ans d'évolution des résidences principales : des logements plus grands et moins peuplés*, INSEE Première - n°1865, 30/06/2021.

6 - Le taux moyen des crédits s'est établi en moyenne à 4,22 % au mois de novembre. Il s'est établi à 4,26 % sur 20 ans en novembre 2023, contre 2,23 % en novembre 2022 selon l'Observatoire Crédit Logement/CSA.

7 - Union sociale pour l'habitat et HTC, *Quels besoins en logements sociaux à l'horizon 2040 ?*, 26 septembre 2023.

8 - Union sociale pour l'habitat, *Chiffres clés du logement social - Édition nationale 2023*, 28 août 2023.

9 - Cour des Comptes, *Restaurer la cohérence de la politique du logement en l'adaptant aux nouveaux défis*, novembre 2021.

10 - Union sociale pour l'habitat, *Chiffres clés du logement social - Édition nationale 2023*, 28 août 2023.

11 - FNAIM, "Tension sur le marché locatif : la pénurie de logements est là", communiqué de presse, 31/08/2023.

12 - HUAULT Laurent et HURARD Camille, *1,2 million de logements vacants supplémentaires en France depuis 1990, surtout dans les zones en déprise démographique*, INSEE Première - n°1979, 16/01/2024.

13 - Cour des Comptes, *Restaurer la cohérence de la politique du logement en l'adaptant aux nouveaux défis*, novembre 2021.

14 - INSEE, *France, portrait social - Édition 2023*, 23/11/2023.

2022, c'était 26,7 %, signe d'une place prépondérante et en augmentation du budget logement dans les postes de dépenses des ménages. Certains bassins de vie sont particulièrement touchés par ces tensions immobilières : les grandes métropoles (Paris, Bordeaux, Lyon, Rennes, Marseille, Nantes, Lille, Strasbourg), les territoires d'outre-mer, les communes transfrontalières ou encore les communes touristiques. Par exemple, en Haute-Savoie, le prix médian au m², au 1^{er} février 2023, était de 4.778 euros soit +9% sur une année et + 30% sur 5 ans¹⁵. La Covid-19 et le développement du télétravail ont également amené à rendre certains territoires attractifs, provoquant et amplifiant des tensions immobilières sur certains territoires (la côte Atlantique par exemple). Or, il s'avère que les territoires dits en « zone tendue » immobilière représentent également le lieu de résidence administrative pour des centaines de milliers d'agent.e.s publics territoriaux, qui se trouvent ainsi directement touchés par ces problématiques de tensions immobilières.

2. Cette problématique a un impact croissant en termes d'attractivité, de fidélisation et de bien-vivre au travail des agent.e.s publics.

Le constat fait ci-dessus n'est pas sans effet sur la politique des ressources humaines des collectivités territoriales, ces dernières étant des recruteurs importants au sein de ces territoires. Parmi elles, les collectivités territoriales des DRH adhérents et adhérentes à l'association des DRH des grandes collectivités sont souvent particulièrement impactées par cette tension immobilière¹⁶. Presque toutes les collectivités interrogées (34 sur 35) estiment que le territoire de leur collectivité est à flux tendu ou hyper tendu concernant le marché de l'immobilier, le prix de l'immobilier au sein des territoires de ces collectivités variant de 8,2€ par m² pour la location d'un appartement type à 28,6€ par m².

Ces tensions immobilières ont, en particulier, un impact croissant en termes d'attractivité, de fidélisation, et de bien-vivre au travail des agent.e.s publics territoriaux. Cela concerne, pour des raisons différentes, toutes les catégories d'agent.e.s publics à des moments différents de leur parcours au sein d'une collectivité territoriale (a). Ces enjeux sont d'autant plus prégnants que ces tensions immobilières n'ont pas été, dans les dernières années, réellement compensées financièrement (b).

Les tensions immobilières ont un impact croissant en termes d'attractivité, de fidélisation et de bien-vivre au travail, et ce pour toutes les catégories d'agent.e.s publics à des moments différents de leur parcours.



Les tensions immobilières ont un impact croissant en termes d'attractivité, de fidélisation et de bien-vivre au travail. Plusieurs paroles rapportées permettent notamment de souligner ces difficultés :

« Les nouveaux agent.e.s et nouvelles agentes ne trouvent pas de logement sur le territoire, où les prix sont bien trop élevés pour des agent.e.s de catégorie C (quelle que soit la composition du ménage).

De même, les agent.e.s habitant déjà dans la commune sollicitent beaucoup le service habitat, leurs responsables RH ou les assistants sociaux et assistantes sociales du personnel autour des problématiques de logement. Beaucoup cherchent à passer du parc privé au parc social. »

« Au service action et innovation sociale, 2/3 des appels des agent.e.s concernent une demande d'information/conseil/accompagnement par un.e assistant.e social.e du personnel sur le volet logement. Cela peut être :

- à l'issue d'un entretien d'embauche pour la recherche d'un logement adapté à leurs futures ressources peu importe le niveau de qualification ;

- pour la recherche d'un rapprochement géographique lieu de travail/ domicile en raison du coût du carburant et de trajets trop longs (pénibilité et conciliation des temps vie personnelle et vie professionnelle) ;

- en raison d'un changement familial : naissance d'un enfant, séparation conjugale ;

- en raison de la baisse des ressources d'un membre du couple. »

Des impacts sur l'attractivité de la collectivité.

La question du logement des agent.e.s publics a tout d'abord un impact direct sur l'attractivité d'une collectivité. Les recrutements au sein de territoires tendus du point de vue immobilier sont en effet plus difficiles ou plus longs, amplifiant la baisse d'attractivité déjà prégnante au sein des collectivités territoriales. Des témoignages donnés dans le cadre de notre étude font ainsi part de désistements dans le cadre d'un recrutement pour des questions de logement et montrent les difficultés à attirer de nouveaux profils¹⁷. Cela peut concerner des agent.e.s entrant sur le marché du travail, ou des agent.e.s effectuant une mobilité géographique par exemple. Les difficultés peuvent être plu-

tôt monétaires pour les catégories B et C, alors qu'elles peuvent davantage être une question de logistique pour des cadres mieux rémunérés par exemple. Cela amène, dans certains territoires, à un nombre important de postes non pourvus que ce soit pour le remplacement d'un départ à la retraite ou une création de poste. Pour exemple, 557 vacances d'emplois étaient recensées en Haute-Savoie par le Centre de gestion en 2021 contre 150 trois ans plus tôt, une trajectoire toujours à la hausse¹⁸. 10 % de postes vacants sont recensés à la Ville de Lyon, ou à la Ville et à la métropole de Nantes¹⁹. Cette vacance d'emplois est ainsi relevée dans de nombreuses collectivités, et touche des domaines particulièrement en tension, générant des fermetures de services publics. Dans le domaine de la petite enfance par exemple, réduire l'accueil pour respecter le taux d'encadrement est, à court terme, la seule solution. À Lyon, cette situation a conduit à la fermeture de berceaux. Cela peut par ailleurs freiner la mobilité des agent.e.s, qui apparaît d'ores et déjà faible, alors même que celle-ci peut être bénéfique aux collectivités territoriales puisque procurant un vivier plus vaste de candidats et candidates. Ainsi, en 2021, seul.e.s 21 900 agent.e.s de la fonction publique territoriale ont intégré une collectivité située dans un autre département, soit uniquement 1,1% des agent.e.s présent.e.s fin 2020²⁰. Cette mobilité est ainsi moins forte dans la fonction publique territoriale que dans les autres fonctions publiques, puisque, selon la même étude, 88 100 agent.e.s civil.e.s de la fonction publique de l'État ont changé de département en 2021, soit 4,0 % des agent.e.s présent.e.s fin 2020²¹; 30 000 agent.e.s de la fonction publique hospitalière ont intégré en 2021 un établissement situé dans un autre département, soit 2,5% des agent.e.s présent.e.s fin 2020.

« Nous constatons le désistement de certain.e.s candidat.e.s en raison de ces problématiques. »

« Des recrutements sont abandonnés compte-tenu du coût des loyers et de la vie sur le territoire. »

« Dans la procédure de recrutement, sauf pour les agent.e.s « locaux », sinon c'est la question principale (90% des recrutements abordent ce sujet). Des recrutements ont échoué à une semaine de prise de poste en raison du logement. »

Des impacts sur la fidélisation des agent.e.s.

La tension immobilière pèse également sur la fidélisation des agent.e.s.

Des agent.e.s peuvent en effet avoir des difficultés à trouver un logement pérenne, qui soit en particulier adapté à la composition familiale et au budget dédié²². Non stabilisés de ce point de vue, ils n'ont parfois d'autre choix que de quitter la collectivité. Ces démissions souvent non choisies entraînent pour les collectivités territoriales un turn-over très important, ayant un impact sur le suivi des projets, le service rendu aux citoyen.ne.s et plus globalement sur la continuité du service public. La commune de Saint-Julien-en-Genevois et sa Communauté de communes expriment par exemple ces difficultés dans un livre blanc sur le sujet de l'attractivité.²³

Néanmoins, ce constat peut être nuancé par le fait que certains départements sont particulièrement captifs une fois les agent.e.s installés.e.s dans ces derniers. Par exemple, peu d'agent.e.s quittent la Côte-d'Azur, le littoral Atlantique, la Corse, les départements frontaliers ou les territoires d'outre-mer, par contraste avec les départements de l'Île-de-France et du centre de la France²⁴.

Des impacts sur le bien-être des agent.e.s.

Enfin, la question du logement des agent.e.s a un impact sur le bien-être et le bien-vivre au travail des agent.e.s.

Le logement joue en effet un rôle dans l'état de santé d'une personne, à plusieurs niveaux. Les caractéristiques matérielles du logement constituent un premier facteur, qu'il s'agisse de la salubrité du logement (hygiène du logement, présence de plomb et autres métaux lourds, pesticides, tabac, monoxyde de carbone, composés volatiles, produits domestiques de nettoyage, allergies liées aux acariens, animaux domestiques, moisissures, plantes), de la qualité (les équipements, les espaces), ou encore de l'environnement (bruit, pollution industrielle, voisinage, violence)²⁵.

Le positionnement géographique du logement apparaît comme un second facteur déterminant. Au-delà des caractéristiques mêmes du logement, les prix de l'immobilier à proximité du lieu de travail peuvent amener certains agent.e.s à s'en éloigner, les contraignant à plusieurs heures de trajet par jour entraînant fatigue et usure professionnelle. Si cet éloignement relève parfois d'un choix

15 - BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, *Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois*, mai 2023.

16 - cf. Annexe 2.

17 - cf. Annexe 2.

18 - BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, *Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois*, mai 2023.

19 - DE FREMINVILLE Solange, « Postes vacants : les services au bord de la crise de nerfs », *La gazette des communes*, 10/02/2023.

20 - GODEFROY Pascal et TOUZÉ Sarah, *Mobilité départementale des agent.e.s de la fonction publique par métier et par âge*, DGAFP, mars 2024.

21 - *Ibid.*

22 - DZOUC Loïs, « Attractivité : l'AP-HP mise sur son offre de logements pour attirer et fidéliser de nouveaux agent.e.s », *dépêche n°693752 - AEF Info*, 7 juillet 2023. Disponible sur : <https://www.aefinfo.fr/depeche/693752-attractivite-l-ap-hp-mise-sur-son-offre-de-logements-pour-attirer-et-fideliser-de-nouveaux-agent.e.s-1010>

23 - BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, *Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois*, mai 2023.

24 - GODEFROY Pascal et TOUZÉ Sarah, *Mobilité départementale des agent.e.s de la fonction publique par métier et par âge*, DGAFP, mars 2024.

25 - ROMAGNAN Barbara, « 2. L'importance du logement dans l'état de santé », dans : CASTIEL Didier éd., *Solidarités, précarité et handicap social*. Presses de l'EHESP - « Hors collection », 2010, p. 217-229.

personnel pour accéder à un cadre de vie plus confortable (avoir un jardin ou davantage d'espaces par exemple), il peut être aussi subi, apparaissant comme nécessaire pour accéder à un logement plus abordable. Par exemple, au sein de la Métropole de Lyon, environ 30% des agent.e.s vivaient en dehors du territoire en 2022, dont 7% dans l'Isère et 7% dans l'Ain²⁶. Or, le temps de trajet entre le lieu d'habitation et le lieu d'exercice professionnel est un élément majeur de la qualité de vie au travail. Un sondage publié en avril 2023 par le Sens du service public sur le télétravail et les services publics²⁷ souligne par exemple que la réduction des temps de transport est le premier avantage cité par 73% des agent.e.s qui pratiquent le télétravail ou souhaitent en bénéficier. Au-delà de cet impact sur le bien-être des agent.e.s, il est nécessaire de souligner que l'éloignement des agent.e.s publics de leur lieu d'exercice professionnel apparaît également être contraire aux nécessités posées par l'urgence climatique de privilégier les modes de transport doux ou collectifs.

« Nous constatons la diminution du nombre d'agent.e.s qui habitent sur la commune avec un déplacement vers des communes avec un immobilier plus abordable. »

« Le temps de déplacement peut être très long pour de très nombreux agent.e.s, source à terme de turnover. »

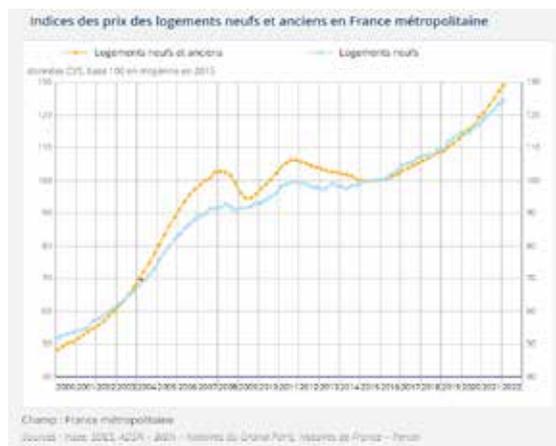
Un troisième facteur apparaît lié aux situations individuelles, dont la complexité (divorce, violences intrafamiliales, aléas impactant le logement, difficultés financières) peut entraîner, outre les conséquences physiques, financières ou morales, des problématiques immobilières qui peuvent mener à la précarisation avec des effets non négligeables sur la santé et le bien-être des agent.e.s.

Ainsi, les problématiques liées au logement concernent toutes les catégories d'agent.e.s publics à des moments différents de leur parcours au sein d'une collectivité territoriale. Ces difficultés ne sont pas aujourd'hui compensées par la rémunération des fonctionnaires territoriaux.

3. Ces tensions immobilières n'ont été, dans les dernières années, que peu compensées par des hausses des salaires des agent.e.s publics territoriaux.

Des hausses des prix de l'immobilier que les salaires des agent.e.s publics territoriaux ne peuvent compenser.

Les constats faits ci-dessus sont d'autant plus prégnants que ces tensions immobilières n'ont pas été ces dernières années, compensées par des hausses des salaires des agent.e.s publics territoriaux suffisamment significatives pour compenser la hausse des prix de l'immobilier. En effet, en 10 ans, la rémunération des agent.e.s publics a



augmenté deux fois moins vite que celle des salarié.e.s du secteur privé (4,9% entre 2011 et 2021 dans le privé, 2,1% dans la fonction publique) selon l'INSEE dans une note publiée en octobre 2023, mais qui ne tient pas compte des évolutions récentes du point d'indice²⁶. Ainsi, en 2021, le salaire net moyen en euros courants pour les agent.e.s de la fonction publique territoriale s'élevait à 2039 euros soit une progression de 1,2% par rapport à 2020. Cette progression est moindre que celle dans la fonction publique de l'État (2 688 euros, +1,8%) et dans la fonction publique hospitalière (2 590 euros, +4,5%)²⁹. La revalorisation récente du point d'indice peut être qualifiée d'insuffisante au regard du phénomène d'inflation. Bien plus, l'absence de revalorisation du traitement brut par une indexation du point d'indice au taux de l'inflation a contribué à accentuer l'écart entre la rémunération et les frais liés au logement. En parallèle, les prix des logements, neufs ou anciens, ont fortement augmenté, comme le démontre l'INSEE. Par exemple, les prix des logements neufs ont augmenté de manière quasi continue du 3^e trimestre 2014 au 2^e trimestre 2020 (+ 0,7 % par trimestre en moyenne)³⁰. La baisse actuelle des prix ne permet pas encore de relancer le marché.

En particulier, l'indemnité de résidence compense insuffisamment la hausse du prix de l'immobilier.

Il existe une compensation financière liée au secteur géographique : l'indemnité de résidence (IR), dont les modalités d'attribution sont fixées par l'article 9 du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985. Elle correspond à un pourcentage du traitement indiciaire brut perçu par l'agent.e, ce pourcentage étant dépendant de la commune dans laquelle l'agent.e exerce ses fonctions et de la zone territoriale à laquelle elle est rattachée. Un pourcentage du traitement brut est ainsi attaché à chaque zone : 3 % pour la zone 1, supposée regrouper les territoires où le coût de la vie est le plus élevé ; 1 % en zone 2 et 0 % en zone 3, où les agent.e.s n'ont donc pas droit à l'IR. Cette indemnité ne peut être inférieure à un montant minimum, qui correspond au montant de l'indemnité de résidence pour un indice majoré 366, soit 54,05 € en zone 1 et 18,01 € en zone 2.

Néanmoins, les modalités de calcul de l'indemnité de résidence peuvent être considérées comme obsolètes³¹.

Tout d'abord, l'indemnité s'avère être plus élevée pour des agent.e.s aux revenus plus hauts, son montant étant proportionnel au traitement indiciaire. Pourtant, ce sont ces agent.e.s qui ont le plus de moyens pour accéder à la location ou à la propriété. Par ailleurs, les modalités de calcul de l'IR aboutissent souvent à un montant trop modeste

pour un grand nombre d'agent.e.s au regard du coût du logement aujourd'hui : la moyenne de l'IR est ainsi de 46€ brut par mois³².

Ensuite, et c'est le principal problème, le zonage utilisé pour calculer l'IR apparaît comme peu adapté aux réalités du marché immobilier. En effet, le zonage a été déterminé par l'article 3 du décret n° 62-1263 du 30 octobre 1962 ; avant que l'article 9 du décret du 24 octobre 1985 prévoit la possibilité pour les communes d'être périodiquement reclassées pour tenir compte des diverses évolutions, après chaque recensement général de la population effectué par l'INSEE. Cependant, depuis 2001, l'administration n'a matériellement plus la possibilité d'actualiser le classement des communes dans les trois zones d'indemnité de résidence : depuis 2004, les recensements sont annuels mais partiels, et ne permettent plus d'actualiser de manière simultanée le classement des communes. Ainsi, le classement des communes n'a plus évolué depuis 2001, et bon nombre de communes ont vu leur situation largement évoluer depuis.

Alors, de nombreuses collectivités répondantes dans le cadre de l'enquête menée pour cette étude soulignent que l'indemnité de résidence a aujourd'hui peu de sens et peu d'impact, au regard de la manière dont elle est construite et distribuée. Son montant ne permet pas de compenser les difficultés immobilières sur un territoire.

« L'IR n'a à ce jour plus de sens dans son calcul actuel. »

« Au regard du montant, cela n'a pas franchement de sens. »

« L'IR c'est du symbolique, mais c'est du symbolique qui marque, et qui est important. Il est inversement proportionnel aux besoins. »

Un régime indemnitaire actionné par les collectivités, mais qui connaît des limites pour répondre à la question particulière du logement.

Au-delà de l'indemnité de résidence déjà établie, peu de leviers financiers sont mobilisés par les collectivités pour compenser en particulier les coûts de l'immobilier sur un territoire. Ainsi, si quelques collectivités proposent des aides financières, au travers de leur politique d'action sociale, via le COS ou le CNAS par exemple, la plupart ne proposent pas d'aides financières supplémentaires à l'indemnité de résidence.

La plupart des collectivités interrogées n'envisagent pas non plus le RIFSEEP comme un outil pertinent pour pallier les difficultés des agent.e.s en termes de logement. En effet, les dernières revalorisations du RIFSEEP par

26 - ALBERELLI Chiara, HAUTELIN Laura, LABOUREL Kévin, LEROY Carine et PRATINI Mériem, *Le logement dans la politique sociale de l'employeur Métropole de Lyon*, IRA de Lyon et Métropole de Lyon, 2022.

27 - Sondage "les agent.e.s du service public et le télétravail", *Opinionway et Sens du service public*, mars 2023.

28 - INSEE, *Séries longues sur les salaires dans le secteur privé et dans la fonction publique*, 15/10/2023.

29 - RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE, DGAFF, 2023.

30 - INSEE, *Revenus et patrimoine des ménages - Édition 2021*, 27/05/2021.

31 - SCORDIA Bastien, « Réforme en vue de l'indemnité de résidence de la fonction publique », *Acteurs publics*, 31 mars 2023.

32 - SIMONPOLI Jean-Dominique, PENY Paul, *Conférence sur les perspectives salariales de la fonction publique*, mars 2022.

catégories d'agent.e.s n'avaient pour but que de mieux reconnaître les sujétions, responsabilités et expertises de chaque poste, sans aucun lien contextuel avec la crise du logement. Leur coût récent important pour les collectivités locales associé à une capacité financière limitée du fait de la diminution de leur autonomie financière ne conduisent pas aisément à actionner ce levier.

Pourtant, selon son poids dans la rémunération globale, le régime indemnitaire peut contribuer de façon significative à l'attractivité de la collectivité. Les candidat.e.s possédant les compétences et les talents recherchés seront d'autant plus faciles à recruter et à conserver au sein de la collectivité, que le régime indemnitaire sera attractif. Sur le marché de l'emploi territorial, le montant du régime indemnitaire peut rendre attractive la rémunération proposée par les employeurs territoriaux et les différencier aux yeux des candidat.e.s. Ce n'est pas le cas du traitement de base car il est imposé par les textes et est donc identique pour l'ensemble des collectivités.

Ainsi, il apparait clairement que la problématique du logement a un impact croissant en termes d'attractivité, de fidélisation, et de bien-vivre au travail des agent.e.s publics territoriaux. Cette problématique est loin d'être résolue par des compensations financières.

Or, il apparait nécessaire d'évoquer ici un constat : la fonction publique territoriale est de loin celle qui emploie le plus d'agent.e.s de catégorie C (75% des agent.e.s contre 34% dans la fonction publique hospitalière et 21% dans la fonction publique d'État en 2021³³). Or, le traitement de ces agent.e.s est plus bas, avec une part du régime indemnitaire dans le traitement global qui est notamment très réduit. On peut ainsi aisément considérer que les agent.e.s de la fonction publique territoriale sont parmi les plus touché.e.s par des problématiques financières ayant possiblement un impact direct ou indirect sur la capacité à se loger, notamment au sein de territoires tendus.

Ces constats sont ainsi de nature à questionner le rôle et la responsabilité des employeurs territoriaux en la matière.

B. Ces constats questionnent le rôle des employeurs territoriaux en la matière, notamment au regard de la concurrence qui s'impose avec les autres employeurs au sein d'un territoire.

Plusieurs questions se posent à l'aune des constats faits ci-dessus : quel est le rôle des employeurs territoriaux en matière de logement des agent.e.s publics dans un contexte où les autres employeurs, parfois concurrents sur un territoire, s'emparent de cette question ? Est-il de la responsabilité des employeurs territoriaux de créer des dispositifs à destination spécifique des agent.e.s publics alors même que ces derniers sont également des citoyen.ne.s ayant accès aux dispositifs de droit commun ? Les premiers éléments de réponses proposés dans cette

étude soulignent que les employeurs publics territoriaux ont un rôle majeur à jouer en la matière, notamment au regard de la concurrence qui s'impose avec les autres employeurs au sein d'un territoire (1) ; mais que la création de dispositifs spécifiques pour les agent.e.s publics demeure un choix politique (2).

1. Il semble que les employeurs publics territoriaux ont un rôle majeur à jouer en la matière, notamment au regard de la concurrence qui s'impose avec les autres employeurs au sein d'un territoire.

Au regard des constats posés ci-dessus, il semble que les employeurs publics territoriaux ont un rôle majeur à jouer en matière de logement des agent.e.s publics territoriaux. Ce rôle n'est pas nouveau mais semble avoir évolué au regard du contexte (a), plusieurs éléments pouvant aujourd'hui justifier que les employeurs publics territoriaux ont tout intérêt à considérer cette question (b). Parmi ces éléments, la concurrence qui s'impose avec les autres employeurs au sein d'un territoire n'est pas négligeable (c).

Le rôle des employeurs territoriaux en matière de logement des agent.e.s publics n'est pas nouveau.

Il est à noter que le lien fait entre emploi et logement n'est pas récent, des actions étant menées par les employeurs en ce sens depuis plusieurs années³⁴. Au sein de la fonction publique, la notion de continuité du service public local a justifié, depuis plusieurs années, la mise à disposition de logements de fonction pour certains emplois le nécessitant. Ces mises à disposition de logements de fonction étaient notamment liées à un besoin en surveillance des lieux, mais demeuraient en réalité un phénomène d'ores-et-déjà assez limité. Les évolutions historiques et de mode de vie, de communication, ainsi que le développement des modes de transport ont rendu ces logements de fonction moins nécessaires pour certaines professions. Le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement est venu resserrer les conditions d'attribution des logements de fonction. En parallèle, les collectivités territoriales ont optimisé leur parc immobilier et abandonné certains logements du domaine public ou privé de la collectivité, et ce pour plusieurs raisons : des nécessaires restrictions budgétaires, difficultés en termes d'entretien et de maintenance, priorité donnée aux opérations avec un lien direct avec le service à l'utilisateur, etc. Plusieurs éléments amènent aujourd'hui les collectivités à questionner ces choix.

Plusieurs éléments justifient aujourd'hui que les employeurs publics territoriaux ont tout intérêt à considérer cette question.

La considération par les employeurs locaux de cette question peut être justifiée par plusieurs éléments. Si les



éléments déjà exposés sur l'attractivité, la fidélisation et le bien-être des agent.e.s sont centraux, ils peuvent être complétés ou approfondis pour expliciter les motivations profondes des employeurs à s'engager sur cet enjeu. Qu'il s'agisse de l'agent.e ou de l'employeur, chacun peut trouver intérêt et nécessité à la mise en place de tels dispositifs.

Du côté de l'agent.e tout d'abord, il s'avère que le fait de se voir proposer de tels dispositifs est une véritable demande qui peut peser dans le choix de son futur employeur ou des orientations données à sa carrière. Plusieurs éléments démontrent que les agent.e.s accordent un intérêt particulier à cette question. Une enquête Qualité de Vie au Travail (QVT) réalisée en 2021 par la Métropole de Lyon a par exemple mis en lumière qu'environ un.e agent.e sur deux verrait un intérêt à se voir proposer une aide à la recherche d'un logement, notamment sous la forme d'une aide financière pour la caution et le prêt (31%)³⁵. Plus largement, et pour illustrer l'importance de cette question à une échelle plus globale, un sondage Opinionway de 2022 commandité par SOFIAP et SNCF³⁶ souligne que 74% des jeunes actifs urbains estiment que leur employeur devrait les aider à devenir propriétaires. La plupart d'entre eux mettent en avant que ce genre d'aide pourrait leur être bien plus utile que les avantages liés aux loisirs (billets de cinéma, abonnement de sport, présence d'un baby-foot...). Aussi, il est à noter que les organisations syndicales sont particulièrement attentives à ces enjeux, comme peuvent le témoigner les différentes prises de position en la matière³⁷.

Du côté de l'employeur, la mise en place de dispositifs

concernant le logement des agent.e.s publics territoriaux s'avère donc avoir plusieurs avantages.

Tout d'abord, ce service permettrait aux collectivités volontaristes en la matière de se différencier, et donc d'attirer, en facilitant notamment la prise de fonction et l'intégration des nouveaux, puis de fidéliser leurs agent.e.s. Le sondage cité ci-dessus permet en effet de mettre en exergue que près des deux tiers des salarié.e.s (63% précisément) seraient prêt.e.s à quitter leur entreprise pour rejoindre une entreprise proposant des aides concernant le logement³⁸. Il peut être supposé que les résultats pourraient être similaires, ou tout du moins bénéfiques, pour la sphère publique locale. La mise en place de dispositifs concernant le logement des agent.e.s publics territoriaux pourrait donc par ailleurs encourager la mobilité géographique de ces dernier.e.s, provoquant certes peut-être une fuite d'agent.e.s vers d'autres collectivités mais amenant aussi plus d'agent.e.s aux profils variés et compétences diverses vers sa propre collectivité territoriale.

Aussi et surtout, il existe en filigrane un enjeu majeur de continuité du service public. Cet enjeu, reconnu, peut aujourd'hui justifier la mise en place de dispositifs complémentaires aux logements de fonction qui s'adressent à un public particulier. Ainsi, des dispositifs pour les agent.e.s occupant des métiers essentiels pourraient être justifiés. Il nous paraît difficile de dresser une liste complète de ces métiers essentiels, qui dépendent selon nous des besoins et priorités de chaque territoire, des compétences de la collectivité ou de l'organisation des services (gestion en régie ou déléguée par exemple). Il apparaît néanmoins

33 - Sources SIASP/INSEE- Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, DGAFP, 2023.

34 - MEUNIER Jules-Mathieu, « Le lien emploi-logement : la prise en charge syndicale de la question du logement à l'épreuve des transformations du travail et de l'emploi », *La Revue de l'Ires*, 2019/2 (n° 98), p. 83-111.

35 - ALBERELLI Chiara, HAUTELIN Laura, LABOUREL Kévin, LEROY Carine et PRATINI Mérim, *Le logement dans la politique sociale de l'employeur Métropole de Lyon*, IRA de Lyon et Métropole de Lyon, 2022.

36 - Sondage Opinionway commandité par SOFIAP et SNCF, 2022. In LITZLER Jean-Bernard, « Quand l'entreprise aide ses salariés à devenir propriétaire de leur logement », *Le Figaro Immobilier*, 05/07/2022.

37 - Voir par exemple : CORTE Danae, « Les syndicats veulent être associés au plan d'action sur le logement des agent.e.s publics », AEF- dépêche N°702416, 14/11/2023.

DAVAL Stéphane, « Logement des agent.e.s publics : il y a urgence ! », *UNSA Fonction publique*, 12 juillet 2023.

38 - Sondage Opinionway commandité par SOFIAP et SNCF, 2022. In LITZLER Jean-Bernard, « Quand l'entreprise aide ses salariés à devenir propriétaire de leur logement », *Le Figaro Immobilier*, 05/07/2022.

essentiel de dresser une méthodologie permettant, dans chaque territoire, de les identifier³⁹. Un récent guide du CNFPT donne quelques clés de lecture en la matière⁴⁰.

Définir les " métiers essentiels ".

Souvent, les travailleurs essentiels et travailleuses essentielles⁴¹ sont associé.e.s aux questions de la santé et du secteur social. En 2020, lors de la crise de la COVID, les britanniques définissaient « les travailleurs-clés » en les associant aux domaines de l'éducation, la santé, les transports, la sécurité ou la propreté, tous considérés comme essentiels au bon fonctionnement du territoire.

L'INSEE définit en France 3 types de travailleurs essentiels et travailleuses essentielles :

- 50% sont les travailleurs ou travailleuses clés ou de premières lignes en contact direct avec le public et qui subviennent aux besoins du quotidien : santé, alimentation, produits de première nécessité, sécurité, gestion des déchets, etc. ;

- 30% sont des travailleurs ou travailleuses « relais des premières lignes » : ils ou elles exercent dans le secteur bancaire, comptable, de l'information, dans l'agriculture, la logistique (transports, etc.), l'entretien et réparations diverses, permettant ainsi aux travailleurs de premières lignes de pouvoir exercer leurs missions ;

- Enfin, 20% assurent les services publics du quotidien dont le report serait préjudiciable à la population (enseignement, assistantes sociales, puéricultrices, éducateurs, animateurs, etc.).

Ce rôle des employeurs publics locaux est d'autant plus fort que les collectivités territoriales sont elles-mêmes en concurrence avec les autres employeurs, qu'ils soient publics ou privés, sur un territoire. Il s'avère en effet que la fonction publique souffre globalement d'un déficit d'outils en matière d'accès au logement des agent.e.s si l'on compare la situation à celle du secteur privé. En effet, les grands groupes mais aussi des plus petites entreprises, ont investi cette question du logement⁴². Aussi, et surtout, le secteur privé a mis en place depuis 1953 la Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), gérée aujourd'hui paritairement par Action Logement qui a pour missions principales d'accompagner les salarié.e.s dans leur mobilité résidentielle et professionnelle, par des services et des aides financières qui facilitent l'accès au logement et donc à l'emploi. Pour les locataires, plusieurs types d'actions sont ainsi déployées : des offres de logements (logements sociaux, résidences temporaires ou colocation), un financement de la mobilité professionnelle qui permet de financer une installation due à une mutation, l'avance et la garantie LOCA-PASS qui permettent de se faire prêter le

montant de la caution et d'obtenir un garant, le dispositif VISALE qui est une garantie apportée par Action Logement permettant aux locataires de trouver plus facilement un logement, ou encore le bail mobilité qui facilite l'accès au logement en cas de besoin sur une courte période (10 mois maximum). Par ailleurs, de nombreux conseils sont apportés aux propriétaires, qu'il s'agisse d'acheter un logement, d'y apporter des modifications ou de le rénover. Par exemple, un prêt construction ou acquisition dans le neuf est possible pour l'achat d'une résidence principale, un prêt acquisition dans l'ancien sans travaux permet de financer au maximum 30% d'une résidence principale à un taux préférentiel, des conseils en accession peuvent être prodigués etc. L'offre proposée par Action logement apparaît donc très complète, cela pouvant donner un avantage comparatif au secteur privé, dans un contexte de concurrence sur certains métiers en tension.

Au sein même de la fonction publique, des disparités existent. Il apparaît que la fonction publique territoriale est moins outillée et structurée que les autres fonctions publiques du fait de la disparité des compétences suivant les strates de collectivités et les contextes locaux. La fonction publique hospitalière a ainsi par exemple structuré des réponses à cette question, sous l'égide de la Fédération hospitalière française et en développant des solutions locales permettant de répondre aux nécessités de service et aux enjeux de continuité de service public⁴³. Quant à la fonction publique d'État, une offre de dispositifs est également développée par la DGAFP, et complétée par des initiatives des différents ministères⁴⁴.

2. Néanmoins, la création de dispositifs spécifiques pour les agent.e.s publics demeure un choix au regard de principes juridiques et des particularités d'un territoire.

Les collectivités, à la fois employeuses et détentrices pour certaines de compétences en matière de logement (cf. Tableau ci-dessous), s'emparent différemment des rôles et responsabilités qui leurs incombent en matière de logement des agent.e.s, selon les orientations politiques données par les exécutifs locaux et les particularités immobilières et sociales des territoires.

La tendance depuis plusieurs décennies a été plutôt de considérer les agent.e.s des collectivités territoriales avant tout comme des usagers de droit commun, pouvant à ce titre bénéficier des dispositifs en matière de logement mis en place par les acteurs publics (l'accès à l'aide personnalisée au logement, l'accès au logement social, etc.). Cela peut se justifier à plusieurs égards :

- Les principes généraux du droit encadrant l'action de l'administration incluent le principe de l'égal accès aux services publics, qui implique de ne pas privilégier les agent.e.s.
- Certains exécutifs attachant une grande importance à l'égalité de traitement considèrent ainsi qu'un régime dérogatoire pour les agent.e.s publics territoriaux ne respecte

pas ce principe ; ou encore que la création d'un tel régime dérogatoire amènerait à la création d'un énième public spécifique, avec tous les coûts que cela entraîne.

- L'état du marché, de l'offre et de la demande peuvent amener à des situations où d'autres publics peuvent toujours apparaître comme plus prioritaires que les agent.e.s. Dans un contexte où les collectivités sont amenées à faire des choix, financiers notamment, mener de front un rôle d'employeur et d'acteur des politiques d'habitat peut être difficile.

Néanmoins, cette tendance peut aujourd'hui être doublement questionnée :

- Dans un contexte de crise du logement, de prégnance des enjeux d'attractivité et de fidélisation, et de nécessité de continuité du service public.
- À l'aune du fait que considérer les agent.e.s publics territoriaux comme un public à part entière peut se justifier dans la mesure où d'autres agent.e.s et salarié.e.s sont considéré.e.s comme tel et non seulement comme des usagers de droit commun. Par exemple, les agent.e.s publics de l'État bénéficient d'une politique de réservation active depuis 1985⁴⁵, et les salarié.e.s du privé bénéficient d'Action logement depuis 1953⁴⁶.

Au regard de ces éléments, il apparaît que les exécutifs s'emparent aujourd'hui bien plus qu'avant de leur rôle d'employeur. Beaucoup d'exécutifs locaux estiment en effet désormais que, sans pour autant entrer dans la concurrence des publics, les agent.e.s publics territoriaux doivent aussi être considérés comme un public à part entière.

Ces différents éléments interrogent à bien des égards : où placer aujourd'hui le curseur de l'égalité entre agent.e.s de la fonction publique territoriale et citoyen.ne.s, entre agent.e.s de la fonction publique territoriale et salarié.e.s, entre agent.e.s de différentes fonctions publiques, entre agent.e.s d'un même versant ? Faut-il aujourd'hui considérer que l'ampleur de la crise du logement, les enjeux d'attractivité et de fidélisation, et la nécessité de continuité du service public justifient largement de faire émerger des dispositifs particuliers et un régime dérogatoire pour les agent.e.s publics territoriaux ? N'est-il pas plutôt nécessaire, au nom du principe d'égal accès aux services publics, de développer des actions visant à répondre à cette « crise du logement » et bénéficiant à tous les citoyens et citoyennes d'un territoire, agent.e.s ou non ?

Il apparaît difficile de faire émerger une réponse unique à ces questions. Il semble qu'il ressort de chaque territoire d'y répondre, en fonction de ses principes, de l'état du marché immobilier ou des caractéristiques du territoire.

COMPÉTENCES DE LA COLLECTIVITÉ EN MATIÈRE D'HABITAT ET D'URBANISME⁴⁷.

BLOC COMMUNAL

- Participation au financement du logement ;
- Participation à l'attribution des logements locatifs sociaux ;
- Opération programmée d'amélioration de l'habitat ;
- Attribution des permis de construire et des autres autorisations d'occupation des sols ;
- Autorité de rattachement de la plupart des offices publics de l'habitat ;
- Élaboration du schéma de cohérence territoriale, du plan local d'urbanisme ou de la carte communale ;
- Possibilité de délégation par l'État du contingent de réservation préfectoral.

Commune :

- Police des immeubles menaçant ruine, des ERP à usage d'hébergement, des équipements communs des immeubles collectifs.
- Place prépondérante dans l'attribution des logements sociaux : les maires bénéficient en effet d'une voix prépondérante en commission d'attribution pour les logements situés sur leur territoire. La proposition de loi visant à renforcer le rôle des maires dans l'attribution des logements sociaux propose une modification de l'article L441-2 du CCH afin d'accorder la présidence de la Caleol au maire, en lieu et place d'un représentant de l'organisme HLM. La voix prépondérante en cas de partage du maire deviendrait un droit de veto : « En cas d'opposition motivée de la commune sur un candidat, la commission ne peut décider l'attribution du logement ». Dans le cas d'une Caleol intercommunale, le représentant de l'EPCI en aurait la présidence.

39 - L'identification des métiers essentiels est de toute façon nécessaire à l'élaboration du système de cotation des demandes de logement social, rendu obligatoire par la loi Elan.

40 - Les métiers territoriaux en tension : attractivité et difficultés de recrutement des collectivités locales, CNFPT, décembre 2023.

41 - ACS Marie, SARRON Clotilde, TOUAHIR Mustapha, « Qui sont les travailleurs essentiels ? Un enjeu en temps de crise sanitaire mais aussi pour les politiques de logement. », INSEE, 17 mars 2022.

42 - Des exemples sont proposés en annexe 3.

43 - Voir annexe 4.

44 - cf. Annexe 5.

45 - Par exemple, la possibilité d'une réservation de logements par le représentant de l'État au profit des personnes prioritaires, est assez ancienne, une extension de ce dispositif datant par ailleurs de 1985. CHAPELON Jean, NGUYEN Thanh-Nhuan, PERRIN Patricien, *Les contingents de logements locatifs sociaux réservés par l'État - Évaluation de leur gestion par les services déconcentrés*, Conseil général de l'environnement et du développement durable, novembre 2012.

46 - 1% logement en 1953.

47 - D'après, notamment, le tableau synthétique de la répartition des compétences par la DGCL.

EPCI :

- Programme local de l'habitat permettant la programmation de l'offre nouvelle (parc public et parc privé) ;
- Responsabilités importantes en matière d'attribution des logements sociaux, au travers des conventions intercommunales d'attribution des logements (CIA) et des conférences intercommunales du logement (CIL). Mais l'intervention des intercommunalités peut être en réalité limitée, puisque les conventions intercommunales d'attribution se contentent, assez souvent, de reprendre à minima les objectifs fixés par le législateur ;
- Contribution au plan départemental de l'habitat ;
- Les métropoles et les communautés urbaines sont compétentes de droit en matière d'aménagement et de foncier, avec la possibilité de constitution de réserves foncières notamment ;
- Possibilité de délégation par l'État : des aides à la pierre, du droit au logement opposable, des réquisitions avec attributaire, de l'hébergement (MGP+ autres métropoles) ainsi que des conventions d'utilités sociales et des agréments d'aliénation de logements aux organismes HLM (métropoles hors MGP) ;
- Possibilité de délégation des départements aux métropoles : Fonds de solidarité pour le logement (FSL).

DÉPARTEMENTS

- Participation au financement du logement ;
- Plan départemental de l'habitat ;
- Copilotage avec l'État de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) incluant la politique dédiée à l'AHl (Accueil, hébergement, insertion) ;
- Autorité de rattachement de certains offices publics de l'habitat ;
- Gestion et financement du fonds de solidarité pour le logement ;

- Possibilité de délégation par l'État de la compétence d'attribution des aides à la pierre.

RÉGIONS

- Participation au financement du logement ;
- Politique de lutte contre la précarité énergétique via la mise en place de plateformes de rénovation de l'habitat à destination des particuliers ;
- Pour la collectivité territoriale de Corse : délégation des aides à la pierre en lieu et place des départements.

ÉTAT

- Aides financières au logement ;
- Copilotage avec le département de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) ;
- Plan d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile ;
- Plan départemental de l'habitat ;
- Accord collectif départemental ;
- Tutelle de l'ANAH et de l'ANRU ;
- Garantie du droit au logement opposable ;
- Police des immeubles insalubres ;
- Plan de sauvegarde ;
- Élaboration et signature des conventions d'utilité sociale avec les organismes HLM ;
- Pouvoirs spécifiques de modification des SCOT et PLU.

Ainsi, à l'aune de ces éléments, la question du logement des agent.e.s territoriaux concentre de nombreux enjeux et peut nécessiter l'intervention des employeurs territoriaux. Néanmoins, il s'avère que les collectivités territoriales se sont encore peu emparées de ce sujet, ce constat pouvant s'expliquer par divers freins (II).



II. DES CONSTATS ABOUTISSANT ENCORE PEU À DES DISPOSITIFS CONCRETS, EN RAISON DE DIVERS FREINS À SOULIGNER.

Le questionnaire et les entretiens menés soulignent que, malgré une prise de conscience des problèmes soulevés par la tension immobilière, peu de dispositifs ont été pour l'instant mis en place par les collectivités territoriales (A). Au-delà de la volonté politique, la difficulté à apporter une réponse adaptée s'explique par divers freins (B).

A. Si les problèmes posés par la tension immobilière sont conscientisés, ils aboutissent encore peu à des dispositifs concrets.

Il ressort de l'analyse de notre questionnaire que les collectivités territoriales interrogées se sentent concernées par les problématiques citées, la crise du logement qui s'est déclenchée post-covid ayant fait émerger une prise de conscience à bien des égards⁴⁸. En revanche, peu de dispositifs concrets à destination spécifique des agent.e.s publics territoriaux sont en réflexion ou mis en place. Ainsi, 16 collectivités sur les 35 interrogées déclarent ne pas avoir mis en place de dispositifs concernant le logement de leurs agent.e.s, les autres ayant mis en place des dispositifs plus ou moins ambitieux (la mise à disposition de logements temporaires, la réservation dans le parc de logements sociaux de logements à destination des agent.e.s., la mise à disposition de logements d'urgence, l'aide au montage de dossiers d'accès au logement social etc.). Si cela peut paraître être un résultat encourageant, plus de la

moitié des collectivités interrogées proposant des dispositifs spécifiques, il est à souligner que les collectivités ayant répondu au questionnaire ou interrogées lors des entretiens sont avant tout des collectivités volontaristes sur le sujet et/ou ayant identifié la problématique.

De manière plus détaillée, il apparaît que, lorsqu'ils existent, ces dispositifs ne couvrent pas tous les besoins exprimés.

Tout d'abord, ces dispositifs sont plutôt axés sur une aide de court terme. Ainsi, 12 collectivités proposent des dispositifs d'aide au logement temporaire ou des dispositifs d'hébergement d'urgence pour les agent.e.s, quand seulement 10 proposent des aides pour l'accès à la location, c'est-à-dire une aide au logement plus pérenne. Parmi ces dispositifs pérennes, on trouve par exemple l'aide à la caution ou le paiement du premier mois de loyer via le COS, des procédures de réservation de logements sociaux. La plupart des collectivités répondantes (29 sur les 35 interrogées) ne proposent par ailleurs pas de dispositifs pouvant être qualifiés de long terme, facilitant l'accession à la propriété des agent.e.s.

Aussi, les dispositifs ne sont pas toujours adaptés aux réels besoins des agent.e.s (logements proposés inadaptés à la composition familiale, trop éloignés du lieu de travail etc.).

Pour finir, il semble que les services des collectivités apparaissent encore peu structurés pour répondre à cet enjeu du logement des agent.e.s publics territoriaux. Par exemple, la plupart des collectivités interrogées n'ont pas de personne référente sur les questions de logements des agent.e.s (22 collectivités ont répondu qu'elles n'ont pas de personne référente sur cette question ; 9 collectivités ont affirmé avoir une personne référente ; le reste des répondant.e.s n'ont pas donné de réponse à la question). Aussi, et même si plusieurs collectivités ont souligné que des réflexions sont en cours, il apparaît que, pour plus de la moitié des collectivités interrogées, aucun lien n'est fait pour l'instant entre la politique RH et les politiques publiques en matière d'habitat, d'urbanisme et d'aménagement.

Ainsi, peu de dispositifs concrets ou innovants existent au sein des collectivités territoriales, qui apparaissent par ailleurs encore peu structurées pour répondre à ces enjeux. Cela peut s'expliquer par divers freins.

B. Des freins à souligner pour expliquer ce manque de dispositifs.

Le fait qu'il existe aujourd'hui encore peu de dispositifs concrets concernant le logement des agent.e.s publics territoriaux peut s'expliquer par divers éléments. Si, comme explicité ci-dessus, le fait de s'engager dans la mise en place de tels dispositifs apparaît être un choix au regard des besoins des citoyen.ne.s, de l'état du marché, de certaines prises de conscience et situations d'urgence à résoudre, d'autres explications peuvent être trouvées. Il apparaît ainsi que l'objectivation des constats posés sur la problématique locative est difficile au regard du manque d'indicateurs (1), et que les collectivités manquent par ailleurs de moyens et d'informations sur les possibilités existantes (2). Enfin, certaines collectivités soulignent les limites des outils juridiques et réglementaires, constat qui peut être nuancé (3).

1. La difficile objectivation des constats ne facilite pas la mise en place de dispositifs.

Il apparaît encore difficile d'évaluer précisément quels sont les impacts de la tension immobilière sur l'attractivité, la fidélisation ou le bien-vivre au travail. En effet, les résultats du questionnaire et nos divers entretiens soulignent que les constats exposés ci-dessus sont ressentis, mais qu'il est difficile de chiffrer ou d'objectiver clairement ces éléments. Il existe un manque d'indicateurs objectifs permettant de mesurer par exemple le taux de renoncement à un poste, le taux d'agent.e.s ne restant pas au sein d'une collecti-

tivité territoriale en raison des obstacles rencontrés dans la recherche et l'obtention d'un logement pérenne, ou bien encore le taux d'agent.e.s se retrouvant en situation personnelle complexe menant à des difficultés pour se loger. Cette objectivation se heurte en particulier au fait que ces éléments relèvent avant tout de la vie privée et personnelle de l'agent.e. Seulement une partie des agent.e.s se confient aux services RH de la collectivité ou à leurs supérieurs hiérarchiques sur cette question ; il est difficile de chiffrer les « non-candidatures » des personnes qui pensent ne pas pouvoir se loger sur un territoire. Ainsi, ce manque d'objectivation ne permet pas de dresser un portrait comparatif des territoires et des collectivités face à ces enjeux.

Aussi, il est à noter que les documents stratégiques attendants aux ressources humaines produits en interne traitent encore trop peu de cette question. Dans les rapports sociaux uniques parcourus par exemple, peu d'éléments apparaissent sur ce sujet.

2. Les collectivités se trouvent par ailleurs assez démunies et peu informées sur les possibilités existantes.

D'autres freins peuvent par ailleurs être soulignés, tenant à l'information, aux moyens et à l'ingénierie des collectivités. Tout d'abord, il apparaît que les collectivités s'avèrent peu informées des dispositifs pouvant être mis en place à destination des agent.e.s publics. Par exemple, la plupart des collectivités interrogées, 18 en l'occurrence, estiment ne pas être suffisamment informées des différents dispositifs existants.

Aussi, que ces dispositifs soient connus ou non, les collectivités se confrontent à un manque d'ingénierie juridique, financière ou opérationnelle pour évaluer les possibilités et mettre en place les solutions désignées. Plusieurs questions, de différents ordres, ont ainsi pu être posées pendant les entretiens menés : Quelles sont les possibilités d'octroi de prêts aux personnels territoriaux par les collectivités employeurs ? Quels sont les publics cibles et les métiers essentiels à prioriser ? Une collectivité peut-elle garantir des loyers ? Une collectivité peut-elle se porter caution pour le bail d'un.e agent.e ? Ces éléments appuient une nécessité de clarifier les possibilités ouvertes aux collectivités, et de les accompagner pour choisir et mettre en place les dispositifs.

Le manque de moyens (humains, financiers ou immobiliers) peut être une troisième explication à la mise en place encore timide de dispositifs à destination des agent.e.s publics. À titre d'exemple, le patrimoine immobilier des collectivités territoriales est de moins en moins riche, des rationalisations ayant été faites au fil des années. Si ces rationalisations peuvent être bénéfiques au regard d'autres objectifs (économiques ou écologiques par exemple), il s'avère que

cela ferme aujourd'hui un certain nombre de possibilités aux collectivités territoriales (le fait de rénover et de louer des logements appartenant à la collectivité par exemple).

« Dans le cadre du projet attractivité, la question se pose mais la problématique semble complexe. »

« La politique a été de se défaire du patrimoine immobilier des collectivités. »

3. Des freins juridiques et réglementaires à nuancer.

« Nous identifions des difficultés au niveau législatif concernant les réglementations de baux : afin de nourrir le dispositif et de lutter contre la vacance, nous souhaitons mettre à disposition des agent.e.s des logements d'instituteurs vacants. Néanmoins, la réglementation actuelle ne permet pas de reprendre le logement si le contrat de l'agent.e dans la collectivité devait arriver à son terme. »

Tout d'abord, il est nécessaire de souligner que les possibilités offertes aux collectivités dépendent en partie des compétences des collectivités territoriales.

Par ailleurs, il s'avère que plusieurs dispositifs, disponibles pour d'autres publics, n'ont pas été étendus aux agent.e.s publics. Par exemple :

- Le bail mobilité⁴⁹, s'il est accessible pour les étudiant.e.s ou saisonnier.e.s, n'est pas disponible pour les agent.e.s publics, alors même qu'il facilite l'accès au logement en cas de besoin (mobilité, situation familiale complexe) sur une courte période avant d'obtenir une solution plus stable.
- Le contrat de cohabitation intergénérationnelle⁵⁰ peut bénéficier aux moins de 30 ans, mais n'est pas ouvert aux agent.e.s publics de plus de 30 ans alors même qu'il pourrait permettre de répondre à des situations temporaires pour des agent.e.s en mobilité ou vivant une situation familiale complexe.

Enfin, des freins juridiques ou réglementaires peuvent exister. Il apparaît par exemple difficile pour une collectivité de proposer un bail qui soit lié au maintien de l'agent.e au sein de la collectivité. Néanmoins, il apparaît que les freins existants en la matière sont minoritaires, puisque de nombreuses possibilités existent en réalité pour les collectivités. Les éléments juridiques apportés ci-dessous vont en ce sens, répondant par ailleurs à certaines questions que se posent les collectivités en la matière.

UNE COLLECTIVITÉ TERRITORIALE PEUT-ELLE VERSER UNE AIDE FINANCIÈRE À UN.E AGENT.E POUR COMPENSER DES DIFFICULTÉS IMMOBILIÈRES ?

D'un point de vue juridique, rien ne semble s'opposer au versement d'une telle aide. L'article 70 de la loi du 19 février 2007 a en effet introduit dans la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale un article 88-1 qui pose le principe de la mise en œuvre d'une action sociale par les collectivités territoriales et leurs établissements publics au bénéfice de leurs agent.e.s (désormais articles L731-1 et suivants CGFP). L'action sociale des collectivités locales est ainsi une compétence reconnue par la loi aux collectivités territoriales, dans le cadre du renforcement de leurs compétences de gestion des ressources humaines. Il appartient ainsi à chaque structure de définir, par délibération, le type des actions, le montant des dépenses que la collectivité entend engager dans la réalisation des prestations d'action sociale, et les modalités de mise en œuvre. Ces prestations ne constituent pas un élément de la rémunération et sont donc attribuées indépendamment du grade, de l'emploi et de la manière de servir.

L'article L731-1 du Code Général de la Fonction Publique considère d'ailleurs la question du logement dans le domaine de l'action sociale dans la mesure où il dispose que : « L'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agent.e.s publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles ».

Néanmoins, il faut, dans cette liberté, considérer le principe de parité qui expose que les fonctionnaires territoriaux ne peuvent bénéficier d'avantages indemnitaires que n'auraient pas leurs homologues de l'État (article 88 de la loi du 13 juillet 1983). Les prestations sociales ne sont pas considérées comme devant le respecter, contrairement aux compléments de rémunération. Mais, si une prestation sociale est requalifiée en complément de rémunération, elle est soumise au principe de parité⁵¹. Ainsi, le Conseil d'État a censuré plusieurs délibérations de collectivités qui attribuaient des chèques repas à leurs agent.e.s, au motif que les fonctionnaires d'État travaillant dans les mêmes conditions n'en bénéficiaient pas (Conseil d'État, Préfet des Deux-Sèvres, 21 octobre 1994).

Il s'agit ainsi de s'attacher à la différence entre prestations d'action sociale et compléments de rémunération. Les différentes juridictions soulignent

que l'avantage présente un caractère « social » quand il prend en compte la situation sociale de la personne tandis que d'autres avantages, dont l'octroi est indifférencié, relèvent du complément de rémunération.

Ainsi, il s'avère a priori que des aides financières versées à un agent pour compenser des difficultés immobilières peuvent tout à fait se justifier, à condition que ces aides soient justifiées au regard de la situation sociale de l'agent.e.

UNE COLLECTIVITÉ TERRITORIALE PEUT-ELLE PROPOSER UN BAIL TENANT COMPTE DU MAINTIEN DE L'AGENT.E AU SEIN DE LA COLLECTIVITÉ ?

De nombreuses collectivités territoriales ont souligné qu'un des inconvénients majeurs de la mise à disposition d'un logement par une collectivité est le fait de ne pas pouvoir conditionner cette mise à disposition au fait d'occuper un emploi au sein de la collectivité. Ainsi, certaines collectivités et d'autres employeurs publics ont relevé plusieurs comportements opportunistes de la part d'agent.e.s bénéficiant d'un logement, comme le fait de ne pas quitter ce logement lors d'un changement d'emploi ou d'un départ à la retraite. Cela a pour effet de ralentir le turn over au sein de ces logements en empêchant l'accès à ces logements par d'autres agent.e.s. Peu de collectivités ont mesuré précisément ce phénomène, mais la chambre régionale des comptes d'Île-de-France dans un rapport d'observations de 2012 portant sur l'AP-HP soulignait par exemple que « sur près de 11 000 logements recensés au 31 décembre 2010, un peu moins de 7 000 étaient occupés par des agent.e.s de l'AP-HP (les autres étant occupés par des locataires sans liens avec l'AP-HP ou parfois vacants). Ainsi, alors que le taux théorique d'agent.e.s de l'AP-HP pouvant être logé.e.s (pour raisons de service ou sur critères socioprofessionnels) dans le cadre de sa politique du logement est de 12,5 %, le taux d'agent.e.s effectivement logés n'est que de 7,8 %. Il s'ensuit qu'à coût équivalent, environ 4 000 agent.e.s supplémentaires pourraient être logé.e.s si l'offre de logements de l'AP-HP bénéficiait exclusivement à ses agent.e.s en activité⁵². » Si ces comportements demeurent rares au sein des collectivités (en raison notamment de la

moindre mise à disposition de logements par rapport aux établissements publics de santé), ils préoccupent tout de même les collectivités dans une perspective de développement des mises à disposition.

1. Au sein de la fonction publique territoriale, les impossibilités de conditionner la mise à disposition d'un logement sont à nuancer en fonction de plusieurs critères.

La mise à disposition de logements par une collectivité peut en réalité correspondre à plusieurs régimes juridiques, conditionnant ainsi les natures des conventions ou baux utilisés qui déterminent eux-mêmes les modalités de location⁵³ :

Domaine public

Certains logements mis à disposition font partie du domaine public des collectivités. Ces logements peuvent être mis à disposition de manière pérenne (notamment logement de fonction) ou temporaire, mais sont quoi qu'ils arrivent soumis au régime du domaine public.

La plupart de ces logements sont des logements de fonction qui peuvent être uniquement gérés via de concessions de logement pour nécessité absolue de service ou des conventions d'occupation précaire avec astreinte⁵⁴. Or, comme mentionné à l'article R2124-73 du CG3P, les concessions de logement et les conventions d'occupation précaire avec astreinte sont, dans tous les cas, accordées à titre précaire et révocables. Par ailleurs, leur durée est limitée à celle pendant laquelle les intéressé.e.s occupent effectivement les emplois qui les justifient.

En théorie, la problématique citée d'une impossibilité de conditionner la mise à disposition d'un logement n'existe donc pas, puisque le fait que le logement appartienne au domaine public induit une absence de droit acquis au maintien du logement. Dans les faits, certaines situations peuvent être plus complexes et nécessiter du temps.

Domaine privé

Certains logements mis à disposition font partie du domaine privé des collectivités.

49 - Le bail mobilité est un bail signé entre le propriétaire d'un logement meublé et un locataire considéré comme occupant temporaire (étudiant, salarié en mission temporaire ou en formation professionnelle...). Le bail est d'une durée allant de 1 à 10 mois. Il est interdit de renouveler un bail mobilité.

Article 25-12 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

50 - Articles L. 631-17 et suivants du Code de la construction et de l'habitation.

51 - LEROY Daniel, *L'action sociale dans la fonction publique territoriale*, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, séance plénière du 25 octobre 2006.

52 - Chambre régionale des comptes d'Île-de-France, rapport d'observations définitives sur l'AP-HP, exercices 2008 et suivants, 2012.

53 - Cette analyse se base notamment sur :

- Commentaire de la décision n° 2018-697 du 6 avril 2018 QPC, Époux L., résiliation des contrats de location d'habitation par certains établissements

publics de santé. https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2018697qpc/2018697qpc_ccc.pdf

- DUVIGNAU Jérôme, « Le logement de fonction d'un agent public », *Richer & Associés Avocats*, 03 mai 2021.

- COLOOS Bernard et Groupe logement de Terra Nova, « Vers un renouveau de l'offre des logements avec clause de fonction ? Pour quel usage et à quelles conditions ? », *Terra Nova*, 8 février 2024.

54 - cf. Question juridique suivante sur la question du logement de fonction.

Plusieurs cas sont à identifier :

1) S'il s'agit de logements de fonction, ils peuvent être uniquement gérés via de concessions de logement pour nécessité absolue de service ou des conventions d'occupation précaire avec astreinte⁵⁵. Or, comme mentionné à l'article R2124-73 du CG3P, les concessions de logement et les conventions d'occupation précaire avec astreinte sont, dans tous les cas, accordées à titre précaire et révocables. Par ailleurs, leur durée est limitée à celle pendant laquelle les intéressé.e.s occupent effectivement les emplois qui les justifient. La problématique citée ne se pose donc pas.

2) S'il s'agit de logements accordés à titre temporaire⁵⁶, ils peuvent par exemple être gérés via des conventions conclues à titre exceptionnel et transitoire, prévues à l'article 40 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. Ces conventions ont notamment pour objet de venir en aide à des personnes sinistrées ou en difficulté temporaire ; mais il est à noter que ce régime est l'objet d'une certaine méfiance au sein des juridictions qui apprécient souvent avec sévérité les motifs évoqués⁵⁷. Nous supposons par ailleurs qu'une collectivité peut gérer cette mise à disposition temporaire via : un bail mobilité si le locataire est par exemple un.e stagiaire ou un.e apprenti.e et que le logement est meublé ; une convention d'occupation précaire dans certaines conditions. Ici, la problématique citée se pose d'une manière moindre puisqu'il est possible de cadrer la mise à disposition dans le temps.

3) Pour les autres cas (et il s'agit de la situation majoritaire), la mise à disposition du logement est régie par le régime de droit commun des rapports entre bailleurs et locataires, défini par le titre premier de la loi du 6 juillet 1989. Selon cette loi, le contrat de location est conclu pour une durée minimale de trois ans pour les bailleurs personnes physiques et de six ans pour les bailleurs personnes morales. Le bailleur est alors lié pour toute la durée de trois ou de six ans sans aucune possibilité de reprise ou de résiliation en cours de contrat pour quelque motif de convenance que ce soit, sauf la sanction de la résiliation judiciaire ou de plein droit en cas de manquement du locataire à ses obligations. En revanche, le locataire peut mettre fin au contrat à tout moment. Par ailleurs, le bailleur ne peut donner congé au locataire, au terme de son contrat, que pour trois motifs limitativement énumérés par le paragraphe I de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989 : pour habiter, pour vendre, ou pour « un motif légitime et sérieux, notamment l'inexécution par le locataire de l'une des obligations lui incombant ». Alors, et dans ce cadre précis, rien n'empêche un.e agent.e territorial logé par son employeur

de quitter son poste tout en conservant son logement. Il apparaît en effet, dans ces cas, difficile de donner congé à un.e locataire qui occupait mais n'occupe plus un emploi au sein de sa collectivité.

Il faut néanmoins mentionner que la jurisprudence de la Cour de cassation a toutefois consacré, pour l'AP-HP, comme « motif sérieux et légitime » pour donner congé au locataire au terme de son bail, la reprise d'un logement en vue de l'attribuer à un membre de son personnel⁵⁸.

Conventions de réservation avec un bailleur social

Enfin, certains logements n'appartiennent pas aux collectivités et font l'objet de conventions de réservation conclues avec un bailleur social. Les locations sont ainsi régies via des baux sociaux largement inspirés de la loi du 6 juillet 1989 mais avec des particularités. Notamment, dans le parc locatif social, la règle est celle du droit au maintien dans les lieux pour les locataires, y compris pour ceux qui sont bénéficiaires d'un droit de réservation acquis par leur employeur⁵⁹.

Néanmoins, une clause de fonction dérogatoire existe pour les fonctionnaires d'État. L'article L. 442-7 du Code de la construction et de l'habitation précise en effet que : « Les fonctionnaires et agent.e.s de l'État civils et militaires, attributaires de logements réservés par les organismes dans une limite fixée par décret en contrepartie d'une majoration de prêt définie également par décret ou leurs ayants droit, ne bénéficient du maintien dans les lieux en cas de mutation, de cessation de services ou de décès que pendant un délai de six mois ». Selon un article de Terra Nova sur cette question, cette clause, qui ne s'applique pas au parc conventionné des SEM ni au contingent préfectoral de 5 %, est cependant peu utilisée à l'exception des militaires. En effet, sa mise en œuvre n'est pas simple puisqu'elle nécessite une coopération entre l'employeur (qui a l'information sur la fin des fonctions de l'agent) et le bailleur qui doit mettre fin au bail. Ainsi, il s'avère que la problématique citée ci-dessus se pose également particulièrement pour les réservations des collectivités au sein du parc social.

Pour résumer, la problématique citée se pose particulièrement pour :

- Les logements du domaine privé des collectivités mis à disposition de manière pérenne hors cas d'un logement de fonction ;
- Les logements découlant d'un droit de réservation dans le parc social ou de conventions de réservation.

2. Il est intéressant de noter que certains employeurs ont réussi à s'extraire en partie de cette contrainte.

Les établissements de santé et la clause de fonction de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016

Certains groupes hospitaliers disposent en effet d'un droit d'éviction de leur locataire soit à l'échéance du bail, soit avant le terme de ce dernier. Une clause de fonction pour les contrats de location du domaine privé a en effet été inscrite dans la loi, pour l'AP-HP, l'AP-HM et les hospices civils de Lyon. L'article 14-2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé dispose ainsi que : « *La résiliation du contrat de location peut être prononcée par le bailleur Assistance publique-hôpitaux de Paris, le bailleur hospices civils de Lyon ou le bailleur Assistance publique-hôpitaux de Marseille en vue d'attribuer ou de louer le logement à une personne en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'occupation d'un emploi dans l'un de ces établissements publics de santé et dont le nom figure sur la liste des personnes ayant formulé une demande de logement* ».

La loi précise toutefois que cela prend effet qu'après 6 mois, qu'un nouveau contrat de six ans doit être accordé au locataire évincé si le logement libéré n'est pas attribué à un membre du personnel et que le pouvoir de résiliation ne s'applique pas aux locataires dont les revenus annuels sont équivalents ou inférieurs au plafond des ressources requis pour l'attribution de logements locatifs conventionnés. Le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions n'étaient pas contraires à la Constitution et ne méconnaissaient pas le principe d'égalité devant la loi⁶¹. En effet, en permettant d'attribuer un logement aux agent.e.s de ces trois établissements publics de santé à proximité du lieu d'exercice de leurs fonctions, dans des zones où l'accès au logement est particulièrement difficile, le législateur a poursuivi un motif d'intérêt général⁶². Il faut néanmoins noter que, dans les faits, la mise en application de cette clause de fonction est en réalité assez complexe.

Les entreprises et le bail civil

Les entreprises peuvent recourir, pour la mise à disposi-

tion d'un logement de fonction, au bail civil ou de droit commun⁶³. Celui-ci intervient en effet par dérogation dans le cas de résidence secondaire pour les particuliers ou de logements de fonction pour l'entreprise. Il permet une grande liberté aux parties puisque sa rédaction est libre, notamment en ce qui concerne le loyer, la durée et les conditions de réalisation ou de renouvellement.

UNE COLLECTIVITÉ TERRITORIALE PEUT-ELLE SE PORTER CAUTION POUR UN AGENT PUBLIC ?

D'après une analyse juridique proposée par le rapport Dorison en 2016⁶⁴, il apparaît que l'État et les collectivités territoriales peuvent se porter caution⁶⁵ pour un agent public, soit directement soit par l'intermédiaire d'organismes publics ou semi-publics.

Néanmoins, si le bailleur est une personne physique (location entre particuliers), aucune disposition législative ne vient s'opposer à la création de ce dispositif de caution. Dans le cas où ce dernier serait une personne morale, les textes en vigueur autorisent une collectivité à se porter caution, mais uniquement à titre gratuit. En effet, selon le décret n° 2009-1659 du 28 décembre 2009 pris pour l'application de l'article 22-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, les organismes qui peuvent se porter caution si le bailleur est une personne morale sont [...] : « *tous les organismes [...] qui apportent, à titre gratuit, leur caution à un candidat à la location afin de favoriser son accès au logement* ».

Sauf à justifier que le contrat de bail est l'accessoire de la fonction de l'agent, la compensation entre les dettes locatives et la créance salariale n'est pas possible (code du travail, art L.3251-1).

DANS QUELLE MESURE UNE COLLECTIVITÉ TERRITORIALE PEUT-ELLE ATTRIBUER UN LOGEMENT DE FONCTION ?

1. Une liberté d'action des collectivités territoriales à nuancer.

À première vue, les textes laissent une grande liberté

55 - cf. Ci-dessous : "dans quelle mesure une collectivité territoriale peut-elle attribuer un logement de fonction ?"

56 - Voir par exemple CA Aix-en-Provence, 5 juillet 2005, n°08/02097. DUVIGNAU Jérôme, « Le logement de fonction d'un agent public », Richer & Associés Avocats, 03 mai 2021.

57 - « Conclure un bail d'habitation pour valoriser ses biens. », *La gazette des communes*, 01/06/2015.

58 - Cass. Civ. 3^e, 7 février 1996, n° 93-20135. COLOOS Bernard et Groupe logement de Terra Nova, « Vers un renouvellement de l'offre des logements avec clause de fonction ? Pour quel usage et à quelles conditions ? », Terra Nova, 8 février 2024.

59 - COLOOS Bernard et Groupe logement de Terra Nova, « Vers un renouvellement de l'offre des logements avec clause de fonction ? Pour quel usage et à quelles conditions ? », Terra Nova, 8 février 2024.

60 - COLOOS Bernard et Groupe logement de Terra Nova, « Vers un renouvellement de l'offre des logements avec clause de fonction ? Pour quel usage et à quelles conditions ? », Terra Nova, 8 février 2024.

61 - Voir notamment commentaire de la décision n° 2018 - 697 du 6 avril 2018 QPC, Époux L.

62 - COLOOS Bernard et Groupe logement de Terra Nova, « Vers un renouvellement de l'offre des logements avec clause de fonction ? Pour quel usage et à quelles conditions ? », Terra Nova, 8 février 2024.

63 - Articles 1713 à 1778 du Code civil.

64 - DORISON Alain et CHAMBELLAN-LE LEVIER Chantal, *Faciliter l'accès au logement des agent.e.s publics*, Ministère de la Fonction publique, 2016.

65 - Le cautionnement est le contrat par lequel une personne, appelée caution, s'engage à l'égard d'un créancier à exécuter l'obligation de son débiteur au cas où celui-ci ne l'exécuterait pas lui-même (code civil, art. 2288).

d'action aux collectivités territoriales concernant l'attribution de logements de fonction. En effet, l'article L721-1 du CGFP dispose que « Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics mentionnés à l'article L.4 fixent la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué gratuitement ou moyennant une redevance par la collectivité ou l'établissement public concerné, en raison notamment des contraintes liées à l'exercice de ces emplois. La délibération précise les avantages accessoires liés à l'usage du logement. L'autorité territoriale prend une décision individuelle en application de cette délibération. »

La jurisprudence est cependant venue détailler ces textes, en rappelant notamment le principe de parité qui impose que les fonctionnaires territoriaux ne peuvent bénéficier d'avantages indemnitaires que n'auraient pas leurs homologues de l'État (article 88 de la loi du 13 juillet 1983). S'agissant du logement de fonction, il convient « en ce qui concerne l'appréciation des contraintes justifiant l'attribution d'un logement de fonction, de distinguer celles qui, parce qu'elles appellent de la part de l'agent une présence pouvant être regardée comme constante, justifient que le logement soit attribué gratuitement, de celles qui rendent seulement utile, au regard des exigences du service, la fourniture dudit logement, qui alors doit être assortie du paiement par l'intéressé d'une redevance » (CE, Ass., 2 décembre 1994, Préfet de la région Nord-Pas-de-Calais, Préfet du Nord, n° 147962, Rec.). Ainsi, le régime des logements de fonction des agent.e.s publics territoriaux apparaît de facto aligné sur le régime des logements de fonction des fonctionnaires de l'État.

2. Le régime des logements de fonction des agent.e.s publics

Les conditions d'attribution des logements de fonction pour les agent.e.s publics de l'État, applicables aux agent.e.s publics territoriaux au regard du principe de parité, ont été modifiées par le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme des concessions de logements. Le régime prévoit ainsi désormais la mise en place soit de concessions de logement pour nécessité absolue de service, soit de conventions d'occupation précaire avec astreinte. La nécessité absolue de service ouvrant droit à une concession de logement est définie par l'article R.2124-65 du CG3P comme la situation dans laquelle un.e agent.e « ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate ». Si l'emploi ne répond pas aux conditions ouvrant droit à une concession de logement, la collectivité peut conclure une convention d'occupation précaire avec astreinte si l'agent est tenu d'accomplir un service d'astreinte (article R.2124-68 du CG3P). Des exceptions au principe de parité peuvent être justifiées, au profit de certains emplois tels que le poste de directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitant.e.s.

Ce régime est applicable aux agent.e.s bénéficiant d'un logement de fonction dans les immeubles appartenant au domaine public (CG3P, art. R.2124-64) ou au domaine privé (CG3P, art. R.2222-18) de leur employeur. Aussi, une collectivité territoriale a bel et bien l'opportunité de déterminer l'attribution de logements de fonction, mais cette attribution demeure limitée.

Ainsi, divers freins peuvent expliquer la faible mise en place de dispositifs concrets par les collectivités territoriales. Il apparaît aujourd'hui nécessaire de lever ces freins pour mener une politique ambitieuse permettant de répondre aux enjeux d'attractivité, de fidélisation et de bien-être soulignés par cette question du logement des agent.e.s publics territoriaux (III).

	TYPE DE LOGEMENT	TYPE DE CONVENTIONNEMENT/CONTRACTUALISATION DIRECT(E) OU INDIRECT(E) AVEC L'AGENT.	DROIT AU MAINTIEN DANS LE LOGEMENT ?	
VOLONTÉ DE MISE À DISPOSITION D'UN LOGEMENT PAR UNE COLLECTIVITÉ	Domaine public de la collectivité.	Logement de fonction	Concession de logement pour nécessité absolue de service ou convention d'occupation précaire avec astreinte.	✗
		Logement pérenne hors logement de fonction	Autorisation d'occupation du domaine public.	✗
		Logement temporaire	Autorisation d'occupation du domaine public.	✗
	Domaine privé de la collectivité.	Logement de fonction	Concession de logement pour nécessité absolue de service ou convention d'occupation précaire avec astreinte.	✗
		Logement pérenne hors logement de fonction	Bail habitation - loi du 6 juillet 1989.	✓
		Logement temporaire	Convention conclue à titre exceptionnel et transitoire, bail mobilité, bail habitation, commodat etc.	✗ ✓
	Réservations au sein du parc social.	Logement pérenne hors logement de fonction	Bail HLM.	✓
	Conventionnement avec des structures d'hébergement au sein du parc privé.	Logement pérenne hors logement de fonction	Bail habitation - loi du 6 juillet 1989.	✓
		Logement temporaire	Bail habitation - loi du 6 juillet 1989, bail mobilité, etc.	✓ ✗



III. MOBILISER LES OUTILS EXISTANTS ET LEVER LES FREINS POUR MENER UNE POLITIQUE AMBITIEUSE CONCERNANT LE LOGEMENT DES AGENT.E.S PUBLICS TERRITORIAUX.

Il apparaît tout d'abord, qu'à droit constant, la mobilisation des outils existants et plusieurs propositions concrètes peuvent permettre aux collectivités territoriales d'apporter une première réponse à la problématique du logement des agent.e.s territoriaux (A). Néanmoins, diverses évolutions juridiques et réglementaires peuvent être souhaitables à moyen terme pour répondre aux enjeux posés (B).

A. À droit constant, mobiliser les outils existants et mener des évolutions concrètes peuvent permettre une évolution positive de la situation.

À droit constant, des actions peuvent être menées pour agir en faveur du logement des agent.e.s publics territoriaux et répondre aux enjeux soulevés. Pour ce faire, il peut s'agir :

- D'élaborer, au sein des collectivités, un état des lieux et une stratégie concernant le logement des agent.e.s publics territoriaux (1) ;
- De se structurer en interne pour répondre à cet enjeu du logement des agent.e.s publics (2) ;

- De mobiliser tous les acteurs autour de l'enjeu du logement des agent.e.s publics territoriaux pour favoriser la mise en place et la visibilité des actions (3).

1. Élaborer, au sein des collectivités, un état des lieux et une stratégie concernant le logement des agent.e.s publics territoriaux.

Deux éléments apparaissent essentiels, pour préfigurer des actions au sein d'une collectivité concernant cet enjeu du logement des agent.e.s publics : faire un état des lieux, puis une stratégie répondant à cet état des lieux en mobilisant tous les outils à disposition.

Faire émerger des indicateurs pour permettre un état des lieux.

Tout d'abord, au regard du fait que les collectivités territoriales ont des difficultés à objectiver un état des lieux mesurant les impacts des tensions immobilières sur leur politique des ressources humaines, il apparaîtrait nécessaire de faire émerger des indicateurs permettant de dresser un état des lieux de la question. De manière très concrète, les indicateurs suivants peuvent par exemple être proposés :

- Nombre de candidats ou candidates refusant une offre pour des raisons directes ou indirectes liées à l'immobilier ;
- Nombre d'agent.e.s quittant la collectivité pour des raisons directes ou indirectes liées à l'immobilier ;
- Temps de trajet moyen des agent.e.s entre le domicile et le travail (les données statistiques sur les localisations des logements des agent.e.s, les distances domicile-travail et la durée de ces trajets seraient à collecter) ;
- Nombre de demandes d'aide sur le logement ;
- Nombre de demandes d'agent.e.s en attente d'un logement social ;
- Etc.

Il apparaît préférable que ces indicateurs soient communs à plusieurs collectivités, permettant ainsi de dresser des états des lieux comparatifs entre plusieurs collectivités.

RECOMMANDATION N°1 : Établir des indicateurs permettant à la collectivité de réaliser un état des lieux sur les enjeux liés au logement de leurs agent.e.s publics territoriaux.

Faire émerger, au sein des collectivités territoriales, une stratégie structurée autour de cette question.

Peu de collectivités ont une stratégie structurée concernant le logement des agent.e.s publics. L'écriture d'un plan stratégique apparaît pourtant nécessaire. Cette stratégie doit notamment être créée en prenant en compte les besoins et les publics cibles, et peut s'intégrer dans une stratégie plus globale des ressources humaines d'une collectivité, pleinement incluse par exemple dans sa stratégie d'attractivité. Elle peut par ailleurs être prise en compte au sein des documents RH de la collectivité.

RECOMMANDATION N°2 : Construire, au sein de la collectivité territoriale, une stratégie structurée autour du logement des agent.e.s qui pourrait être prise en compte dans les orientations et documents attenants aux ressources humaines de la collectivité territoriale.

BENCHMARK

- La Ville de Lyon a fait émerger un projet "accès au logement des agent.e.s", piloté par le service Habitat, en lien

avec l'adjoint à la promotion des services publics, la DGA RH et dialogue social, le directeur des relations sociales et vie au travail et le DGA urbanisme immobilier travaux. Les Responsables RH des grandes directions (enfance, éducation...) font également partie du comité technique.

- L'AP-HP possède un plan stratégique d'attractivité et de fidélisation intégrant la question du logement.

Une stratégie mobilisant tous les outils à disposition pour faire émerger des dispositifs qui soient appropriés aux besoins des agent.e.s selon le diagnostic fait.

Il apparaît par ailleurs nécessaire que cette stratégie mobilise tous les leviers à disposition pour répondre aux enjeux posés par la question du logement des agent.e.s publics, selon le diagnostic posé lors de l'état des lieux.

Pour exemple :

- Le cautionnement, direct ou indirect.
- Des aides financières à destination d'agent.e.s en difficulté immobilière.
- Les contingents et droits de réservation au sein du parc social.
- La mise à disposition de logements appartenant au domaine public ou privé de la collectivité, en recourant aux diverses possibilités juridiques offertes⁶⁶.
- Le recours aux logements intermédiaires qui permet la création d'une offre nouvelle pour les agent.e.s non-éligibles aux logements sociaux, en conventionnant notamment avec CDC-Habitat et l'ERAFP (Établissement de Retraite Additionnelle de la Fonction Publique).
 - En effet, la loi 3DS a ouvert la possibilité aux organismes HLM de louer des logements intermédiaires (LLI) aux personnes morales de droit public ou privé en vue d'une sous-location à leurs agent.e.s ou salarié.e.s. CDC-Habitat est un acteur important en matière de logement intermédiaire.
 - L'ERAFP est l'établissement qui gère un régime de retraite obligatoire, par points, institué au bénéfice des fonctionnaires (titulaires et stagiaires) de l'État (civils et militaires), territoriaux et hospitaliers, ainsi que des magistrats. Depuis 2014, l'ERAFP s'est engagé dans le financement de projets immobiliers de logements dans les zones de forte tension, destinés aux agent.e.s publics⁶⁷. Cela s'est par exemple traduit par une prise de participation de 60 M€ dans le Fonds de Logement Intermédiaire (FLI) géré par CDC-Habitat. Le FLI offre à chacun de ses actionnaires, et donc à l'ERAFP, la possibilité de réserver des logements pour ses ayants-droits ou les agent.e.s qu'il désigne, à proportion de son investissement et dans la limite de la moitié des logements de chaque opération. En 2017, une convention a été signée entre la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, l'Établissement de Retraite additionnelle de la Fonction publique et CDC-Habitat pour permettre aux agent.e.s de l'État en Île-de-France de réserver des logements à loyers modérés au sein du patrimoine du Fonds de logement intermédiaire

(FLI)⁶⁶. Ce dispositif est aujourd'hui accessible à tous les agent.e.s publics, fonctionnaires et contractuels, des trois versants de la fonction publique, en poste au moment de la demande. Néanmoins, la communication sur cette possibilité apparaît aujourd'hui largement insuffisante. La signature de conventions entre l'ERAFP et des collectivités territoriales, et une communication appropriée ne peuvent ainsi qu'être encouragées.

◦ Il faut par ailleurs noter que la mise à disposition de ces logements intermédiaires peut se faire dans le cadre d'une sous-location⁶⁹ (puisque le locataire est la collectivité). Or, un contrat de sous-location⁷⁰ peut permettre d'introduire, de manière expérimentale, une clause prévoyant que cette sous-location est conditionnée à l'occupation d'un emploi au sein de la collectivité, avec un délai de préavis suffisant si la condition n'est plus remplie. Cette expérimentation est notamment proposée par Saint-Julien-en-Genevois dans son livre blanc⁷¹.

- Le recensement des logements vacants et leur rénovation pour les mettre à disposition des agent.e.s publics.

Une liste plus exhaustive des leviers est disponible dans le livret pratique mis à disposition des collectivités.

Ces outils doivent, évidemment, être étudiés en fonction des besoins des agent.e.s, du territoire et des possibilités de la collectivité. Il existe en effet un véritable enjeu d'adaptation des dispositifs proposés aux agent.e.s (par exemple, mettre à disposition d'un.e agent.e un logement inadapté à ses besoins et à sa famille n'apparaît pas être la meilleure des solutions).

RECOMMANDATION N° 3 : Mobiliser tous les outils à disposition pour faire émerger des dispositifs qui soient appropriés aux besoins des agent.e.s selon le diagnostic fait.

2. Se structurer en interne pour répondre à cet enjeu du logement des agent.e.s publics.

Il apparaît par ailleurs nécessaire, pour une collectivité territoriale, de se structurer en interne pour répondre à cet enjeu. Cela se traduit notamment par :

- Des liens entre services RH et logement/aménagement ;
- La formation des équipes RH à ces questions ;
- Une stratégie de communication bien établie ;
- La mise en réseau entre agent.e.s.

Encourager les liens entre services RH et logement/aménagement au sein des collectivités territoriales.

Comme souligné par les entretiens et le questionnaire, les

liens entre services RH, logement/aménagement, patrimoine au sein des collectivités territoriales sont encore peu structurés pour répondre à l'enjeu du logement des agent.e.s publics.

Par exemple, la stratégie patrimoniale d'une collectivité inclut l'entretien, la maintenance de logements et leur gestion immobilière, notamment au titre de la politique ressources humaines de la collectivité. Pourtant, les profils des agent.e.s intervenant sur les métiers du logement, de l'habitat et du patrimoine sont assez peu tournés vers les « ressources humaines » ; inversement, les agent.e.s intervenant en RH ont des profils assez peu « bâtiminaire / agent.e immobilier ». Il apparaît donc pertinent de créer et d'entretenir des liens entre ces services. Plus largement, la création d'une équipe projet dédiée à ce sujet, composée de profils pluridisciplinaires peut être envisagée. Par exemple, des profils aux compétences techniques sur les sujets habitat/logement/patrimoine et action sociale des agent.e.s pourraient être bienvenus, le tout piloté par un profil plus généraliste apportant une vision stratégique sur le sujet et faisant le lien entre les différents acteurs du territoire (bailleurs, organismes divers, autres collectivités etc.).

RECOMMANDATION N°4 : Encourager les liens entre services RH, logement/aménagement et patrimoine au sein des collectivités territoriales et créer, si nécessaire, une équipe projet dédiée.

Former les gestionnaires RH pour les mettre en capacité de communiquer sur l'offre de la collectivité à destination des agent.e.s publics et les dispositifs de droit commun.

Faire émerger des liens entre services RH, logement/aménagement et patrimoine au sein des collectivités territoriales impose que les agent.e.s de ces services soient mutuellement sensibles aux sujets RH et logement/aménagement. Deux possibilités existent alors : faire intégrer aux équipes en charge de l'habitat, du logement et du patrimoine les enjeux relatifs au logement des agent.e.s publics territoriaux ; faire intégrer aux équipes RH ces enjeux d'habitat.

Si les deux actions peuvent être envisagées et sont par ailleurs très utiles, il nous apparaît plus pertinent de former et renforcer les équipes RH en leur permettant d'intégrer ces enjeux d'habitat. En effet, les équipes RH sont pré-identifiées par les agent.e.s sur ces questions, et pourront plus facilement intégrer d'autres enjeux comme la situation personnelle de l'agent.e. Ainsi, via une offre de formation adaptée selon les fonctions (chargé.e de recrutement,

66 - cf. Analyses juridiques II - B - 3.

67 - <https://www.rafp.fr/actif/activite/logement-intermediaire>

68 - <https://www.rafp.fr/actualites/lerafp-signataire-dune-convention-pour-des-logements-destines-aux-agent.e.s-l'Etat>

69 - La loi 3DS a en effet ouvert la possibilité aux organismes HLM de louer des logements intermédiaires (LLI) aux personnes morales de droit public ou privé en vue d'une sous-location à leurs agent.e.s ou salarié.e.s. Article L442-8 du Code de la construction et de l'habitation.

70 - Article L. 442-8 du Code de la construction et de l'habitation.

71 - BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, *Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois*, CDG74 et commune de Saint-Julien-en-Genevois, mai 2023.

assistant.e social.e du personnel...), les équipes RH doivent pouvoir disposer de tous les éléments permettant : d'informer les agent.e.s en cours de recrutement ou déjà en poste sur l'offre de la collectivité et les dispositifs en faveur du logement déjà mis en place, de conseiller ces agent.e.s, d'aider les agent.e.s au montage de dossiers administratifs sur ces questions, etc.

Cela implique évidemment un travail très étroit avec les services logement/ habitat de la collectivité. Ces équipes habitat et logement peuvent d'ailleurs participer à la formation des équipes RH.

RECOMMANDATION N°5 : Former les équipes RH pour les mettre en capacité de communiquer sur l'offre de la collectivité et les dispositifs de droit commun, de conseiller et d'aider les agent.e.s sur ces questions d'habitat.

Communiquer largement sur les dispositifs disponibles au profit des agent.e.s publics.

En complément des actions de structuration et de formation, un effort particulier peut être fait pour communiquer sur les dispositifs mis en place, qu'il s'agisse des dispositifs spécifiques aux agent.e.s publics ou des dispositifs de droit commun (le Fonds solidarité logement, la Garantie VISALE pour les agent.e.s de moins de 30 ans, les APL, l'accès au logement social).

En effet, il semble que certain.e.s agent.e.s soient peu informé.e.s de certains dispositifs existants.

Par exemple :

- Une indemnité forfaitaire peut être versée aux agent.e.s lors d'un changement de résidence, à certaines conditions, à la demande de l'agent.e. Or, bon nombre d'agent.e.s éligibles ne demandent pas cette indemnité.
- Une convention est parfois signée entre les collectivités et certains organismes (par exemple le Crédit Social des Fonctionnaires), mais ces dernières communiquent peu sur l'offre qui est ainsi sous-utilisée.

Dans le cadre de la communication interne, la communication apparaît particulièrement importante dès la procé-

ture de recrutement de l'agent.e.s au sein de la collectivité. Les nouvelles méthodes de recrutement⁷² soulignent une nécessité à faire valoir les atouts d'une collectivité dès la proposition de poste (message d'appel à candidature) ou entre le moment où le candidat ou la candidate est informé.e de son embauche jusqu'à la prise totale de son poste (on-boarding). Dans le cadre de la communication externe, les dispositifs mis en place par la collectivité peuvent être valorisés lors des campagnes de recrutement, en lien avec les politiques d'attractivité du territoire.

RECOMMANDATION N°6 : Communiquer largement sur les dispositifs disponibles au profit des agent.e.s publics.

BENCHMARK :

La Ville de Rennes et Rennes Métropole sont en cours de structuration d'un réseau d'ambassadeurs et ambassadrices pour faire connaître les actions sociales.

Favoriser la mise en réseau à l'échelle d'une collectivité, entre agent.e.s.

Enfin, chaque collectivité peut, si cela est pertinent, favoriser la mise en réseau entre leurs propres agent.e.s pour favoriser la solidarité et l'entraide. Cela peut permettre à un.e agent.e arrivant dans une collectivité d'avoir des informations sur le marché immobilier du territoire, ou même d'accéder à une chambre ou un studio disponible chez un.e agent.e le temps d'un stage ou de trouver un logement plus pérenne. Des outils peuvent être proposés pour faciliter cela (un tableau de petites annonces, un réseau d'ambassadeurs et d'ambassadrices, un lieu d'échange sur l'intranet etc.).

RECOMMANDATION N°7 : Favoriser la mise en réseau à l'échelle d'une collectivité, entre agent.e.s.

3. Mobiliser tous les acteurs autour de l'enjeu du logement des agent.e.s publics territoriaux pour favoriser la mise en place et la visibilité des actions.



La mobilisation des acteurs sur un territoire apparaît nécessaire pour répondre aux enjeux de logement des agent.e.s publics.

Pour ce faire, il s'agit :

- De réfléchir avec les autres employeurs publics à l'échelle d'un bassin d'emploi pour faire émerger des solutions communes ;
- De structurer un réseau d'acteurs autour de cet enjeu ;
- D'encourager les collectivités territoriales à participer à l'alimentation de la future plateforme dédiée au logement des agent.e.s publics et/ou de faire émerger des plateformes de réservation locales à destination des agent.e.s publics ;
- De faire émerger une aide à l'ingénierie commune aux fonctions publiques.

Réfléchir avec les autres employeurs publics à l'échelle d'un bassin d'emploi pour faire émerger des solutions communes.

À l'image de la démarche lancée par Saint-Julien-en-Genevois, il apparaît nécessaire de réfléchir à des dispositifs avec les autres employeurs publics à l'échelle d'un bassin d'emploi, plutôt que de se mettre en concurrence. Les employeurs publics du bassin de vie de Saint-Julien-en-Genevois (préfecture, collectivités, hôpitaux) se sont en effet réunis lors de temps d'échange et d'ateliers autour de la thématique de l'attractivité, permettant de partager le diagnostic et de faire émerger des solutions en commun adaptées au territoire⁷³.

RECOMMANDATION N°8 : Établir un dialogue avec les autres employeurs publics à l'échelle d'un bassin d'emploi pour faire émerger des solutions communes.

Structurer un réseau d'acteurs autour de l'enjeu du logement.

Aussi, il apparaît utile de connaître et de rassembler les partenaires potentiels autour de cet enjeu, pouvant être parties prenantes dans les divers dispositifs, à l'échelle locale ou nationale. Il peut s'agir par exemple des bailleurs sociaux, des acteurs locaux de l'immobilier, d'organismes comme le Crédit Social des Fonctionnaires, Mieux loger vos agent.e.s, etc. Des conventionnements peuvent notamment être signés.

RECOMMANDATION N° 9 : Structurer un réseau d'acteurs sur l'enjeu du logement des agent.e.s.

Faire émerger des plateformes à destination des agent.e.s publics.

À l'instar d'Action logement pour le privé, des plateformes d'information et de recensement des offres à destination des agent.e.s publics pourraient émerger, comme l'a proposé le livre blanc de Saint-Julien-en-Genevois⁷⁴. Le comité du logement des agent.e.s publics a d'ailleurs annoncé en juillet 2023 la création d'une plateforme qui recensera les offres de logements et informera les agent.e.s publics sur les outils et aides à leur disposition⁷⁵.

Le concours des collectivités territoriales engagées sur ces questions serait précieux pour alimenter cette plateforme. Au-delà de l'aide proposée aux agent.e.s, de la visibilité apportée à une collectivité, cette initiative peut être très utile aux collectivités territoriales en recherche de dispositifs à mettre en œuvre.

En complément, et en concertation avec les employeurs publics d'un bassin de vie, les collectivités locales pourraient créer des plateformes de réservation locales, rattachées ou non à la plateforme nationale.

L'écueil possible de cette recommandation est la différence de moyens des collectivités qui pourrait freiner des collectivités pour créer notamment une plateforme locale, d'où l'importance de mutualiser cette question à une échelle financièrement soutenable et d'encourager l'émergence puis l'alimentation d'une plateforme nationale.

RECOMMANDATION N° 10 : Encourager les collectivités territoriales à participer à l'alimentation de la plateforme nationale de logement des agent.e.s publics.

RECOMMANDATION N° 11 : Faire émerger des plateformes de réservation locales à destination des agent.e.s publics.

Proposer un appui à l'ingénierie pour les collectivités qui le souhaitent, afin de mettre en place des dispositifs spécifiques.

Les collectivités territoriales interrogées apparaissent comme assez démunies face aux enjeux soulevés, et soulignent par ailleurs un manque d'ingénierie pour créer les dispositifs les plus adaptés aux publics ciblés.

C'est pourquoi il apparaît pertinent de développer une ingénierie nationale pour les collectivités territoriales qui le souhaitent et les autres employeurs publics sur cette thématique. Un appel à projets peut par exemple être proposé, en incluant de l'aide juridique, financière ou opérationnelle.

72 - cf. Par exemple Simplification de Bordeaux Métropole en décembre 2023.

73 - BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois, CDG74 et commune de Saint-Julien-en-Genevois, mai 2023.

74 - BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois, CDG74 et commune de Saint-Julien-en-Genevois, mai 2023.

75 - JAY Clarisse, « Le gouvernement lance un plan en faveur du logement des agent.e.s publics », AEF - dépêche n°695458, 10 juillet 2023.

Disponible sur : <https://www.aefinfo.fr/depeche/695458-le-gouvernement-lance-un-plan-en-faveur-du-logement-des-agent.e.s-publics>

RECOMMANDATION N°12 : Proposer un appui à l'ingénierie pour les collectivités qui le souhaitent, afin de mettre en place des dispositifs spécifiques.

Ainsi, à droit constant, il apparaît que de nombreuses actions peuvent être menées afin de d'apporter des premières solutions aux problématiques du logement des agent.e.s publics, en mobilisant notamment les outils et les acteurs adéquats. Néanmoins, au regard des freins existants et soulignés ci-dessus, des évolutions réglementaires et juridiques semblent nécessaires à moyen terme pour répondre aux enjeux d'attractivité, de fidélisation et de bien-être des agent.e.s publics territoriaux.

B. Des évolutions réglementaires et juridiques apparaissent néanmoins pertinentes à moyen terme pour répondre aux enjeux posés.

Les évolutions pouvant être proposées sont de trois ordres :

- Étendre certains dispositifs existants à la fonction publique, en particulier territoriale (1) ;
- Faire émerger des possibilités pour conditionner le bail immobilier à un emploi au sein de la fonction publique territoriale (2) ;
- Réformer les aides financières concernant le logement des agent.e.s publics, en particulier l'indemnité de résidence (3).

1. Étendre certains dispositifs à la fonction publique, en particulier territoriale.

Comme exposé ci-dessus, plusieurs dispositifs ne sont en réalité pas accessibles aux agent.e.s publics. Pourtant, certains d'entre eux mériteraient d'être étendus à la fonction publique, en particulier la fonction publique territoriale. Il peut s'agir, par exemple, de :

- La garantie VISALE ;
- Le bail mobilité ;
- Le contrat de cohabitation intergénérationnelle.

Étendre la garantie VISALE aux agent.e.s publics.

Il peut ainsi être proposé d'étendre la garantie VISALE à l'ensemble des agent.e.s publics. En effet, la garantie VISALE (Visa pour le Logement et l'Emploi) est une caution locative gratuite accordée par Action Logement qui garantit le paiement du loyer et des charges locatives au propriétaire en cas de défaillance de paiement. Si les agent.e.s publics de moins de trente ans y sont déjà éligibles au titre des critères d'accès de droit commun, il s'avère que les agent.e.s publics ayant plus de trente ans n'y sont pas éligibles. Or, comme exposé par la Fondation Jean Jaurès dans sa note sur la question du logement des agent.e.s publics, étendre ce cautionnement pourrait être

utile à bon nombre d'agent.e.s publics parfois en difficulté pour obtenir cette caution⁷⁶. Par ailleurs, la caution Visale n'est accessible que pour les salarié.e.s ayant un revenu jusqu'à 1 500 euros nets par mois. Il apparaît donc pertinent de revoir ce plafond financier pour s'adapter à des réalités diverses.

Cela nécessite néanmoins de rassurer les propriétaires et bailleurs, parfois réticents à accepter cette garantie, via une campagne de communication nationale par exemple.

RECOMMANDATION N° 13 : Étendre la garantie VISALE aux agent.e.s publics et revoir son plafond financier.

Étendre la possibilité du bail mobilité aux agent.e.s publics.

Comme exposé plus haut, le bail mobilité⁷⁷, s'il est accessible pour les étudiants ou saisonniers, n'est pas disponible pour les agent.e.s publics, alors même qu'il facilite l'accès au logement en cas de besoin (mobilité, situation familiale complexe) sur une courte période avant d'obtenir une solution plus stable.

En accord avec ce que propose les rédacteurs et rédactrices du livre blanc sur l'attractivité de la ville de Saint-Julien-en-Genevois, il apparaît ainsi pertinent d'étendre la possibilité d'accès au bail mobilité aux agent.e.s publics, sans condition d'âge, de durée ou de ressources. Une modification de l'Article 25-12 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs sera nécessaire⁷⁸.

Cette modification législative doit être accompagnée d'une plus grande communication sur cette possibilité auprès des agent.e.s et des bailleurs, qui ne connaissent pas forcément ce dispositif ou en ont une image biaisée (notamment le fait que cela reste un bail qui est donc forcément lourd administrativement).

RECOMMANDATION N° 14 : Étendre la possibilité du bail mobilité aux agent.e.s publics.

Étendre la possibilité du contrat de cohabitation intergénérationnelle aux agent.e.s publics.

Le contrat de cohabitation intergénérationnelle solidaire est un contrat par lequel une personne de soixante ans et plus, propriétaire ou locataire, s'engage à louer ou sous-louer une partie de son logement à une personne de moins de trente ans moyennant une contrepartie financière modeste⁷⁹. Ainsi, il peut bénéficier aux moins de 30 ans, mais n'est pas ouvert aux agent.e.s publics de plus de 30 ans alors même qu'il pourrait permettre de répondre à des situations temporaires pour des agent.e.s en mobilité ou vivant une situation familiale complexe.

En accord avec ce que propose les rédacteurs et rédactrices du livre blanc sur l'attractivité de la ville de Saint-Julien-en-Genevois, il peut être pertinent d'étendre la possibilité du contrat de cohabitation intergénérationnelle aux agent.e.s publics. Pour ce faire, une modification des

articles L.631-17 et L.631-18 du Code de la construction et de l'habitation sera nécessaire⁸⁰.

Cette mesure doit être accompagnée d'une communication, les agent.e.s et bailleurs ne connaissant pas forcément ce type de contrat et ce qu'il recouvre.

RECOMMANDATION N° 15 : Étendre la possibilité du contrat de cohabitation intergénérationnelle aux agent.e.s publics.

2. Conditionner un bail immobilier à un emploi au sein de la fonction publique territoriale.

Comme exposé ci-dessus, il existe une réelle problématique autour de la non-possibilité de conditionner la mise à disposition d'un logement au fait d'occuper un emploi au sein d'une collectivité. Cette problématique inquiète particulièrement les employeurs territoriaux.

En réalité, cette problématique ne se pose pas pour tous les logements mis à disposition, mais elle existe pour une partie non négligeable de ces logements⁸¹ :

- Les logements du domaine privé des collectivités mis à disposition de manière pérenne hors cas d'un logement de fonction ;

- Les logements découlant d'un droit de réservation dans le parc social ou de conventions de réservation.

Pour répondre à cette problématique, il s'agit ainsi, dans un premier temps, de considérer les possibilités offertes lors d'une mise à disposition, et de privilégier lorsque cela est possible des modalités plus avantageuses pour la collectivité (bail mobilité, conventions conclues à titre exceptionnel et transitoire etc.).

Aussi, plusieurs évolutions peuvent être proposées pour répondre à cette problématique :

- Comme souligné en amont, des solutions ont d'ores et déjà été dessinées pour répondre à ces enjeux au sein de la fonction publique hospitalière et de l'État, via notamment des clauses de fonction. Le fait d'étendre ces clauses de fonction existantes à la fonction publique territoriale est à imaginer et à relier aux métiers essentiels, en laissant la latitude aux collectivités de les répertorier suivant leurs besoins et priorités ;

- Un bail spécifique pour loger les agent.e.s publics pourrait être créé.

Étendre les clauses de fonction existantes à la fonction publique territoriale.

Les clauses de fonction existantes⁸² pourraient être étendues à la fonction publique territoriale.

Concernant, les contrats de location du domaine privé régis par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, un article sur le modèle de l'article 14-2 (qui concerne l'AP-HP, l'AP-HM et les Hospices civils de Lyons) pourrait être proposé⁸³. La loi pourrait par exemple être complétée comme suit : « *La résiliation du contrat de location peut être prononcée par les collectivités territoriales, lorsqu'elles ont le statut de bailleur, en vue d'attribuer ou de louer le logement à une personne en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'occupation d'un emploi au sein de sa collectivité territoriale et dont le nom figure sur la liste des personnes ayant formulé une demande de logement.* »

Concernant les réservations au sein du parc social, l'article L. 442-7 du Code de la construction et de l'habitation posant une clause dérogatoire pourrait être étendue pour considérer non pas uniquement les fonctionnaires de l'État mais également les fonctionnaires territoriaux et de la fonction publique hospitalière.

L'article L. 442-7 du Code de la construction et de l'habitation pourrait être rédigé comme suit : « *Les fonctionnaires et agent.e.s publics, civils et militaires, attributaires de logements réservés par les organismes dans une limite fixée par décret en contrepartie d'une majoration de prêt définie également par décret ou leurs ayants droit, ne bénéficient du maintien dans les lieux en cas de mutation, de cessation de services ou de décès que pendant un délai de six mois* »

Cette extension suppose néanmoins :

- Une communication resserrée et revue entre bailleurs sociaux et employeurs, pour permettre l'effectivité de cette clause.
- De prévoir que de telles clauses peuvent faire l'objet de contestations de la part des organisations syndicales.
- De considérer comment organiser cette clause au regard du fait de la mise en place de la gestion en flux des logements sociaux. Un régime dérogatoire pourrait par exemple être créé⁸⁴.

RECOMMANDATION N° 16 : Étendre les clauses de fonction existantes à la fonction publique territoriale.

76 - THEURET Johan, Favoriser le logement des agent.e.s publics : un impératif d'attractivité et de fidélisation pour la fonction publique, *Le sens du service public et fondation Jean Jaurès*, 5 février 2024.

77 - Le bail mobilité est un bail signé entre le propriétaire d'un logement meublé et un locataire considéré comme occupant temporaire (étudiant, salarié en mission temporaire ou en formation professionnelle...). Le bail est d'une durée allant de 1 à 10 mois. Il est interdit de renouveler un bail mobilité. Article 25-12 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

78 - BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, *Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois*, CDG74 et commune de Saint-Julien-en-Genevois, mai 2023.

79 - Articles L. 631-17 et suivants du Code de la construction et de l'habitation.

80 - BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, *Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois*, CDG74 et commune de Saint-Julien-en-Genevois, mai 2023.

81 - cf. Analyses juridiques II - B - 3.

82 - cf. II - B - 3. "Une collectivité territoriale peut-elle proposer un bail tenant compte du maintien de l'agent.e au sein de la collectivité ?"

83 - C'est également une proposition de France urbaine. S.A., *Logement des agent.e.s publics : pour une ambition à la hauteur des enjeux*, France urbaine, décembre 2023.

84 - AMIEL David, *Loger les travailleurs des services publics - Mission auprès du gouvernement*, avril 2024.

Créer un bail spécifique pour loger les agent.e.s, utilisable notamment par les collectivités et bailleurs sociaux. 700 euros en moyenne.

Il peut par ailleurs être nécessaire, pour répondre à cette problématique, de créer un bail spécifique ou plusieurs baux spécifiques pour loger les agent.e.s publics. Ce type de bail doit notamment convenir pour :

- Les logements mis à disposition par les collectivités habituellement régis par la loi du n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs ;
- Les logements réservés aux agent.e.s au sein du parc social (contingemment ou conventionnement).

Il s'agit, via ce type de bail, d'insérer le fait que les agent.e.s bénéficiaires n'ont pas un droit au maintien dans les lieux, ou que ce maintien est conditionné par l'occupation d'un poste dans la collectivité. Il serait ainsi dérogoatoire au bail classique régi par la loi du n° 89-462 du 6 juillet 1989 ou au bail social.

La possibilité d'un tel type de bail nécessite cependant de questionner des cas particuliers (retraite, situation personnelle difficile, etc.) et de déterminer les échéances voulues (préavis de 2 ou 3 mois par exemple).

Cela nécessite par ailleurs que l'employeur soit propriétaire ou réservataire de logements.

RECOMMANDATION N° 17 : Créer un bail spécifique pour loger les agent.e.s.

3. Une réforme des aides financières, en particulier de l'indemnité de résidence, apparaît par ailleurs indispensable.

Concernant les aides financières, deux évolutions majeures peuvent être proposées :

- Étendre l'aide à l'installation des personnels à la fonction publique territoriale ;
- Réformer l'indemnité de résidence.

Étendre l'aide à l'installation des personnels à la fonction publique territoriale.

Les agent.e.s publics de l'État bénéficient d'une aide à l'installation des personnels, permettant de prendre en charge une partie des frais d'installation des agent.e.s de l'État affectés pour la première fois dans la fonction publique de l'État ou affectés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Elle permet le paiement du 1^{er} mois de loyer (provision pour charges comprises) ainsi que des frais d'agence et de rédaction de bail, du dépôt de garantie et des frais de déménagement. Son versement est soumis à des conditions de revenu. Les montants varient en fonction de la situation du demandeur. L'aide est de l'ordre de

Au regard des enjeux d'attractivité et de fidélisation des agent.e.s publics territoriaux, il pourrait être pertinent d'étendre cette aide aux agent.e.s publics territoriaux, dans les mêmes conditions que celles existantes, en donnant la possibilité aux collectivités volontaires de mettre en place cette aide. Imposer cette aide aux employeurs locaux n'apparaît en effet pas être une solution, dans la mesure où la mise en place d'une telle aide pose des questions indéniables de financement et n'est pas d'une utilité uniforme d'un territoire à l'autre.

RECOMMANDATION N° 18 : Étendre l'aide à l'installation des personnels à la fonction publique territoriale.

Réformer l'indemnité de résidence.

Surtout, il apparaît nécessaire de réformer l'indemnité de résidence, qui n'est actuellement pas adaptée aux réalités du marché immobilier.

Il est à noter que 71 communes de l'Ain et de la Haute-Savoie ont récemment bénéficié de la création d'une indemnité de résidence spécifique car elles sont confrontées à des tensions très fortes sur le marché immobilier local en raison de la proximité de l'agglomération de Genève. Si cette évolution est notable, elle ne change pas fondamentalement le principe de l'indemnité de résidence et ne permet pas de l'actualiser de manière plus globale.

Depuis plusieurs années et plus récemment, différentes propositions ont été faites par différents organismes et rapports⁸⁵ pour permettre une réforme de l'IR :

- Supprimer l'IR et créer, avec le budget équivalent, un Action logement. Le problème est que cette réforme pourrait être très contestée et contestable pour certaines professions.

- Réformer l'IR en se basant sur le zonage ABC défini à l'article D304-1 du code de la construction et de l'habitation en fonction du déséquilibre entre l'offre et la demande de logements. Néanmoins, au regard du montant de l'IR, de la cartographie actuelle, et du fait qu'une telle réforme ne peut impliquer qu'une augmentation individuelle de son montant, il apparaît inévitable qu'elle doive être distribuée à moins d'agent.e.s à budget total constant. Cela peut évidemment créer des contestations et un sentiment d'injustice chez certains agent.e.s. Sinon, l'augmentation du budget dédié apparaît nécessaire.

Si aucune proposition n'apparaît aujourd'hui convenir parfaitement, il est nécessaire d'entamer un dialogue à l'échelle nationale sur cette indemnité de résidence, en prévoyant à moyen terme sa réforme.

85 - THEURET Johan, Favoriser le logement des agent.e.s publics : un impératif d'attractivité et de fidélisation pour la fonction publique, *Le sens du service public et fondation Jean Jaurès*, 5 février 2024.
S.A., Logement des agent.e.s publics : pour une ambition à la hauteur des enjeux, France urbaine, décembre 2023.



SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION N°1 : Établir des indicateurs permettant à la collectivité de réaliser un état des lieux sur les enjeux liés au logement de leurs agent.e.s publics territoriaux.

RECOMMANDATION N°2 : Construire, au sein de la collectivité territoriale, une stratégie structurée autour du logement des agent.e.s qui pourrait être prise en compte dans les orientations et documents attenants aux ressources humaines de la collectivité territoriale.

RECOMMANDATION N°3 : Mobiliser tous les outils à disposition pour faire émerger des dispositifs qui soient appropriés aux besoins des agent.e.s selon le diagnostic fait.

RECOMMANDATION N°4 : Encourager les liens entre services RH, logement/aménagement et patrimoine au sein des collectivités territoriales et créer, si nécessaire, une équipe projet dédiée.

RECOMMANDATION N°5 : Former les équipes RH pour les mettre en capacité de communiquer sur l'offre de la collectivité et les dispositifs de droit commun, de conseiller et d'aider les agent.e.s sur ces questions d'habitat.

RECOMMANDATION N°6 : Communiquer largement sur les dispositifs disponibles au profit des agent.e.s publics.

RECOMMANDATION N°7 : Favoriser la mise en réseau à l'échelle d'une collectivité, entre agent.e.s.

RECOMMANDATION N°8 : Établir un dialogue avec les autres employeurs publics à l'échelle d'un bassin d'emploi pour faire émerger des solutions communes.

RECOMMANDATION N°9 : Structurer un réseau d'acteurs sur l'enjeu du logement des agent.e.s.

RECOMMANDATION N°10 : Encourager les collectivités territoriales à participer à l'alimentation de la plateforme nationale de logement des agent.e.s publics.

RECOMMANDATION N°11 : Faire émerger des plateformes de réservation locales à destination des agent.e.s publics.

RECOMMANDATION N°12 : Proposer un appui à l'ingénierie pour les collectivités qui le souhaitent, afin de mettre en place des dispositifs spécifiques.

RECOMMANDATION N°13 : Étendre la garantie VISALE aux agent.e.s publics et revoir le plafond financier.

RECOMMANDATION N°14 : Étendre la possibilité du bail mobilité aux agent.e.s publics.

RECOMMANDATION N°15 : Étendre la possibilité du contrat de cohabitation intergénérationnelle aux agent.e.s publics.

RECOMMANDATION N°16 : Étendre les clauses de fonction existantes à la fonction publique territoriale.

RECOMMANDATION N°17 : Créer un bail spécifique pour loger les agent.e.s.

RECOMMANDATION N°18 : Étendre l'aide à l'installation des personnels à la fonction publique territoriale.

RECOMMANDATION N°19 : Réformer l'indemnité de résidence en actualisant, a minima, ses modalités de calcul.



ANNEXES

ANNEXE 1

« *Le logement des agent.e.s territoriaux : un simple levier d'attractivité ou une nécessité pour la continuité du service public ?* », Article écrit dans horizons publics, publié en avril 2024..... 35

ANNEXE 2

Analyse du questionnaire et des entretiens menés..... 38

ANNEXE 3

Parangonnage des dispositifs existants au sein de certaines entreprises privées, publiques et parapubliques..... 43

ANNEXE 4

Parangonnage des dispositifs existants au sein de la fonction publique hospitalière..... 45

ANNEXE 5

Parangonnage des dispositifs existants au sein de la fonction publique de l'État 47

ANNEXE 1

« *Le logement des agent.e.s territoriaux : un simple levier d'attractivité ou une nécessité pour la continuité du service public ?* », Article écrit dans *Horizons publics*, publié en avril 2024.

L'augmentation des prix des logements et des loyers depuis 20 ans⁸⁶, la remontée des taux de crédit et la hausse des coûts de construction ces dernières années⁸⁷, la raréfaction du foncier dans un contexte de réduction de l'artificialisation des sols, ou encore les nouvelles réglementations liées aux logements⁸⁸ sont autant d'éléments qui, conjugués, mènent aujourd'hui à ce que nous pouvons appeler « *une crise du logement* ». Celle-ci concerne tant le logement neuf qu'ancien, le logement social que privé, la location que l'achat. Elle est particulièrement prégnante dans de nombreuses villes où la démographie explose et dans de nombreuses régions touristiques littorales ou transfrontalières.

Si ces tensions sur le marché immobilier sont une question épineuse pour tous les citoyens, elles posent aussi un problème indéniable de recrutement pour les employeurs publics ou privés. Cela s'applique particulièrement aux collectivités territoriales, à la fois acteurs des politiques de logement et employeurs importants au sein de territoires parfois touchés par ces tensions immobilières. À l'heure où l'attractivité des collectivités et la fidélisation des agent.e.s sont des enjeux significatifs, la question du logement est un levier majeur pour les employeurs publics qui s'en saisissent. Bien plus, considérer la question du logement pourrait devenir une nécessité pour les collectivités où des agent.e.s exercent des métiers essentiels et participent à la continuité du service public.

Ce sont ces constats qui ont motivé le choix de l'Association des DRH des grandes collectivités de nous confier, en tant qu'élèves de l'INET, une étude sur la question du logement des agent.e.s publics territoriaux. Elle vise à

orienter les professionnels et élus des collectivités territoriales vers les outils existants ou leur développement pour améliorer les conditions d'accès au logement. En cours depuis quelques mois, cette étude se base notamment sur la réalisation d'un questionnaire⁸⁹ et des entretiens avec des professionnels⁹⁰. Dans la continuité d'une conférence organisée lors des Entretiens Territoriaux de Strasbourg⁹¹, cet article vise à mettre en exergue quelques éléments de réflexion autour de cet enjeu majeur du logement des agent.e.s publics territoriaux.

Un enjeu prégnant pour l'attractivité de la fonction publique territoriale et la continuité de service

Le constat fait ci-dessus n'est pas sans effet sur la politique des ressources humaines des collectivités territoriales, particulièrement dans les grandes métropoles, les départements transfrontaliers et/ou touristiques. Cette problématique a d'ailleurs un impact croissant sur l'attractivité, la fidélisation et le bien-vivre au travail et peut concerner, pour des raisons différentes, toutes les catégories d'agent.e.s.

Les recrutements au sein de territoires tendus du point de vue immobilier sont en effet plus difficiles ou plus longs, amplifiant la baisse d'attractivité déjà prégnante au sein des collectivités territoriales. Des témoignages concrets qui nous ont été donnés illustrent d'ailleurs des désistements dans le cadre d'un recrutement pour des questions liées au logement et montrent les difficultés à attirer de nouveaux profils⁹². Cela est particulièrement constaté pour des métiers dont les salaires ne permettent pas in fine d'absorber des dépenses élevées liées au logement, alors même que l'indemnité compensatrice, à savoir l'indemnité de résidence, peut être qualifiée d'insuffisante pour répondre à ces situations. Mais ces questions se posent également pour des cadres quand les logements se font rares et amènent des questions logistiques complexes. Plus globalement, les collectivités peuvent se trouver, dans ce contexte, en situation de concurrence face à d'autres structures publiques ou privées ayant la possibilité de proposer des avantages financiers ou matériels compensant ces difficultés.

Aussi, la problématique du logement s'élargit à la fidélisation des agent.e.s qui, non stabilisés de ce point de vue, n'ont parfois d'autre choix que de quitter la collectivité.

Enfin, la question du logement peut avoir un véritable impact sur le bien-vivre au travail voire l'inclusion, en obligeant certains agent.e.s à s'éloigner de leur lieu de travail

et les contraignant ainsi à plusieurs heures de trajet par jour. Cela peut également induire des situations individuelles complexes et de la précarisation avec des effets non négligeables sur leur santé et leur capacité de travail.

Une prise de conscience mais peu de concrétisation

Il ressort de l'analyse de notre questionnaire que les collectivités territoriales interrogées se sentent concernées par les problématiques citées, la crise du logement qui s'est déclenchée post-covid ayant fait émerger une prise de conscience à bien des égards. En revanche, peu de dispositifs concrets à destination spécifique des agent.e.s publics territoriaux sont en réflexion ou mis en place. Cela peut s'expliquer par la difficulté à évaluer précisément les impacts de la tension immobilière sur l'attractivité, la fidélisation ou le bien-vivre au travail, du fait d'un manque d'indicateurs notamment. De plus, les freins juridiques, le manque de connaissance et de communication des outils, et les ressources humaines et financières de ce type de mesure restent des inconnues pour des collectivités dont la capacité à agir diverge selon leur strate. Ainsi, certaines collectivités interrogées apparaissent parfois impuissantes face à ces enjeux.

Les collectivités territoriales : un employeur obligé par ces enjeux ?

En réalité, les freins à la mise en place de dispositifs concrets à destination spécifique des agent.e.s explicités ci-dessus ne peuvent tout expliquer. Il s'agit en effet d'interroger par ailleurs s'il est du ressort de l'employeur public d'agir en la matière.

En tant qu'employeur, les collectivités territoriales pourraient avoir un rôle majeur à jouer en la matière. Cela est d'autant plus vrai si l'on considère que ces problématiques touchent particulièrement des agent.e.s ayant des métiers dits « essentiels » à la continuité du service public.

Néanmoins, il faut savoir questionner la manière dont les collectivités, à la fois employeuses et détentrices pour certaines de compétences en matière de logement, veulent s'emparer de ce rôle. La tendance depuis plusieurs décennies a été plutôt en effet de considérer que les agent.e.s des collectivités territoriales étaient avant tout des usagers de droit commun pouvant à ce titre bénéficier des dispositifs en matière de logement mis en place par les acteurs publics (l'accès au logement social par exemple). Faut-il aujourd'hui considérer que l'ampleur de la crise du

86 - La hausse du coût de construction est de l'ordre de 20 % depuis début 2020 (indice ICC publié par l'Insee).

87 - Le taux moyen des crédits s'est établi en moyenne à 4,22 % au mois de novembre. Il s'est établi à 4,26 % sur 20 ans en novembre 2023, contre 2,23 % en novembre 2022 selon l'Observatoire Crédit Logement/CSA.

88 - Par exemple, la loi Climat et résilience de 2021 consacre la lutte contre les passoires énergétiques en prévoyant le gel des loyers des passoires thermiques depuis le 24 août 2022, et l'interdiction de mise en location des logements les plus énergivores, progressivement depuis le 1^{er} janvier 2023.

89 - Auprès notamment des cadres travaillant dans les ressources humaines au sein des collectivités territoriales.

90 - Des professionnels des ressources humaines et du logement travaillant au sein des collectivités territoriales mais aussi hors des collectivités territoriales (fonction publique d'État, fonction publique hospitalière, secteur privé).

91 - Table ronde organisée le 6 décembre 2023 avec Madame Zémorda KHELIFI, Vice-présidente de la Métropole de Lyon en charge notamment de la délégation Ressources Humaines ; Madame Valérie BOUVIER, Directrice générale du Centre de Gestion de la Haute-Savoie ; et Jildaz ECOLAN, Chargé de mission logement au sein de la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction publique.

92 - Les seules personnes d'accord pour travailler au sein de ces collectivités étant les personnes déjà installées sur le territoire.

logement, les enjeux d'attractivité et de fidélisation, et la nécessité de continuité du service public justifient largement de faire émerger des dispositifs particuliers et un régime dérogatoire pour les agent.e.s publics territoriaux ? N'est-il pas plutôt nécessaire, au nom du principe d'équité, de développer des actions visant à répondre à cette « crise du logement » et bénéficiant à tous les citoyens d'un territoire, agent.e.s ou non ? Il semble que cet arbitrage soit avant tout un choix politique.

Des solutions existantes à droit constant

Si le fait de faire émerger des dispositifs à destination spécifique des agent.e.s territoriaux demeure donc un choix, il apparaît, qu'à droit constant, les collectivités ont en réalité des possibilités pour faciliter l'accès aux logements de leurs agent.e.s, parfois méconnues. Ces actions peuvent répondre à des situations de vie et des parcours différents : les agent.e.s arrivant au sein de la collectivité, les agent.e.s en situation individuelle complexe, ou encore les agent.e.s en difficulté dans l'installation durable. Elles ne sont néanmoins pas toujours mobilisables, selon les collectivités ou les moyens dédiés.

Parmi des dispositifs expérimentés, une solution d'habitat solidaire a par exemple été initiée à Saint-Julien-en-Genevois (Haute-Savoie), idéale pour les besoins de courte durée : elle consiste à conventionner avec des familles accueillantes dont les enfants sont grands et qui disposent de chambres voire de studios au sein de la résidence familiale, susceptibles d'être mis à disposition.

Concernant les agent.e.s en difficulté dans l'installation durable, les collectivités peuvent agir en favorisant l'accès à la location de moyenne à longue durée ou l'accès à la propriété.

Il est possible pour des bailleurs de louer à des prix inférieurs au parc privé à des catégories d'agent.e.s aux revenus intermédiaires, au-dessus du plafond d'accès au logement social, ce qui participe aussi à l'équilibre financier des bailleurs.

Sur l'accès pérenne à la propriété, il existe une possibilité pour une collectivité de conventionner avec des organismes divers. Le Crédit Social des Fonctionnaires propose par exemple des prêts à taux bonifiés (au-delà des catégories sociales les moins aisées) via un conventionnement avec l'employeur ou le COS de la collectivité⁹³.

Enfin, il existe également l'activation du processus de constructions de logements en propre par les collectivités avec réservations⁹⁴.

À long terme, des raisons d'espérer

Pour tous ces dispositifs, il apparaît néanmoins nécessaire de souligner les freins juridiques et réglementaires, et d'en considérer les évolutions possibles. C'est tout l'enjeu du comité interministériel pour le logement des agent.e.s publics lancé en juillet dernier⁹⁵ et désormais nommé comité du logement des agent.e.s publics (CILAP)⁹⁶, qui a par ailleurs confié au député David Amiel une mission visant à proposer des pistes pour développer l'offre de logement locatif à destination des agent.e.s publics.

À l'échelle locale, des initiatives ont également été lancées. Le territoire de Saint-Julien-en-Genevois a initié une réflexion qui réunit les trois pans de la fonction publique, ayant mené à des propositions assemblées dans un livre blanc⁹⁷. Les difficultés et les propositions exposées, comme la revue de l'indemnité de résidence, la mise en place d'un bail mobilité spécial ou d'une plateforme Action Logement ouverte au secteur public ont été reçues à l'échelle ministérielle. Ainsi, les initiatives locales et partenariales, mais également le travail constant avec les bailleurs sociaux, le fléchage des politiques logement et urbanisme pour mieux intégrer les besoins d'attractivité des territoires sont autant d'expérimentations qui, utilisées conjointement, faciliteront l'accès au logement pour les agent.e.s et leur fidélisation au sein des collectivités.

93 - Comité des Œuvres Sociales.

94 - C'est le cas de Lyon, Bordeaux métropole mais aussi de la Région Occitanie en réponse aux besoins de ses agent.e.s des lycées qui utilisent le droit à réservation pour un contingent d'agent.e.s, droit calculé en proportion du montant de subventionnement de la construction de logement sociaux.

95 - <https://www.transformation.gouv.fr/ministre/actualite/une-politique-interministerielle-en-faveur-du-logement-des-agent.e.s-publics>

96 - <https://www.ecologie.gouv.fr/gouvernement-deploie-politique-du-logement-des-agent.e.s-publics>

97 - https://www.st-julien-en-genevois.fr/fileadmin/03-actu-et-agenda/Publications/Livre_Blanc_SJEG.pdf

ANNEXE 2

Analyse du questionnaire et des entretiens menés

Le questionnaire a été envoyé aux membres de l'ADRHGCT et a fait l'objet d'une communication plus générale. Les réponses ont été récoltées de début août à mi-novembre 2023, et ont parfois été complétées par des entretiens.

Il est à noter que les réponses récoltées présentent un biais dans la mesure où il semble que ce sont avant tout les collectivités territoriales ayant des choses à faire valoir en la matière qui ont pu accepter de répondre au questionnaire ou d'être interrogées.

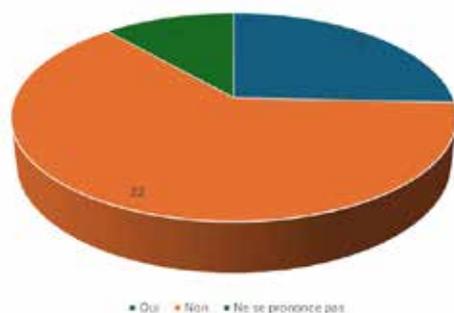
Certaines réponses manquent par ailleurs de précisions et certaines questions sont restées sans réponse. Nous pouvons notamment estimer que la transversalité de ce sujet au sein des collectivités (direction des ressources humaines, direction de l'aménagement/habitat...) n'a pas toujours permis d'avoir une information complète.

PRÉSENTATION DES COLLECTIVITÉS PARTICIPATIVES

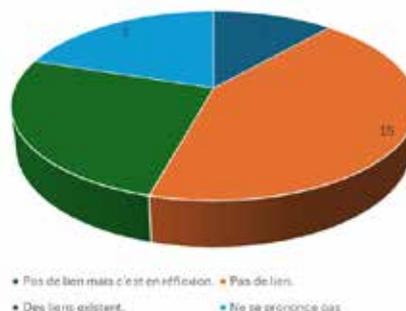
23 collectivités territoriales de toutes les strates ont répondu à ce questionnaire. Cela a été complété par une quinzaine d'entretiens menés avec des professionnels des questions logements ou ressources humaines au sein des collectivités territoriales. En tout, 35 collectivités territoriales et autres organismes locaux (SEM, CIG, SDIS), comptant de 2 agent.e.s à 55 000 agent.e.s et de 5800 habitant.e.s à 12M d'habitant.e.s, ont pu contribuer à cette étude.

ORGANISATION AU SEIN DE LA COLLECTIVITÉ POUR RÉPONDRE À CES ENJEUX

Existe-t-il une personne référente sur les questions de logements des agent.e.s publics territoriaux au sein de votre collectivité ?

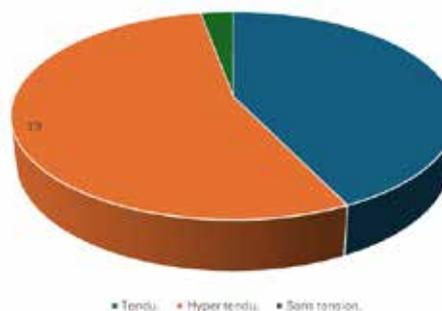


Un lien est-il fait entre la politique RH et les politiques publiques en matière d'habitat, d'urbanisme et d'aménagement ?



ÉTAT DES LIEUX

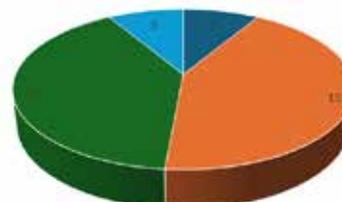
Selon vous, le territoire de votre collectivité est-il à flux tendu concernant le marché de l'immobilier (en termes de prix et d'offre) ?



Possédez-vous des indicateurs permettant de mieux appréhender la tension sur le marché immobilier de votre territoire (par exemple, le coût moyen d'un loyer pour un T2 ou T3) ?

Le prix de l'immobilier au sein des territoires de ces collectivités varie de 8.2€ par m² pour la location d'un appartement type à 28.6€ par m². Des collectivités soulignent que le problème n'est pas tant l'état général du marché que la faiblesse des rémunérations, au regard de l'augmentation des frais liés à l'habitat.

Prix par m² pour la location d'un appartement type au sein des territoires des collectivités et autres organismes locaux interrogés.



Quelles mesures sont mises en place sur le territoire pour atténuer les possibles difficultés immobilières (encadrement des loyers, reconnaissance zone tendue, bail réel et solidaire...) ?

Plusieurs mesures sont mises en place sur les territoires des collectivités répondantes pour tenter d'atténuer les possibles difficultés immobilières :

- L'encadrement des loyers ;
- Le bail réel et solidaire ;
- La reconnaissance en zone tendue ;
- La régulation des meublés touristiques ;
- Ou encore le développement du logement social.

Pensez-vous que l'état du marché immobilier sur le territoire a un impact sur l'attractivité de votre collectivité, la fidélisation et le bien-être des agent.e.s ? Quels indicateurs permettent d'affirmer cela ?

Plusieurs constats faits par les collectivités permettent d'affirmer que l'état du marché immobilier sur les territoires correspondants ont un impact sur l'attractivité des collectivités, la fidélisation et le bien-être des agent.e.s.

Plusieurs paroles rapportées permettent notamment de souligner ces difficultés :

« Les nouveaux agent.e.s et nouvelles agentes ne trouvent pas de logement sur le territoire, où les prix sont bien trop élevés pour des agent.e.s de catégorie C (quelle que soit la composition du ménage). De même, les agent.e.s habitant déjà dans la commune sollicitent beaucoup le service habitat, leurs responsables RH ou les assistants sociaux et assistantes sociales du personnel autour des problématiques de logement. Beaucoup cherchent à passer du parc privé au parc social. »

« Au service action et innovation sociale, 2/3 des appels des agent.e.s concerne une demande d'information/conseil/ accompagnement par un.e assistant.e social.e du personnel sur le volet logement. »

Ce peut être :

- à l'issue d'un entretien d'embauche pour la recherche d'un logement adapté à leurs futures ressources peu importe le niveau de qualification ;
- pour la recherche d'un rapprochement géographique lieu de travail/ domicile en raison du coût du carburant et de trajets trop longs (pénibilité et conciliation des temps vie personnelle et vie professionnelle) ;
- en raison d'un changement familial : naissance d'un enfant, séparation conjugale ;
- en raison de la baisse des ressources d'un membre du couple. »

Notamment, plusieurs constats peuvent être faits :

- Le constat de la diminution du nombre d'agent.e.s qui habitent sur la commune avec un déplacement vers des communes avec un immobilier plus abordable :
 - « Nous constatons la diminution du nombre d'agent.e.s qui habitent sur la commune avec un déplacement vers des communes avec un immobilier plus abordable. »

◦ « Le temps de déplacement peut être très long pour de très nombreux agent.e.s, source à terme de turn over. »

· Lors du recrutement, le désistement de certain.e.s candidat.e.s prenant conscience des coûts immobiliers et du coût de la vie sur le territoire entraînant l'échec de certains recrutements :

◦ « Nous constatons le désistement de certain.e.s candidat.e.s en raison de ces problématiques. »

◦ « Des recrutements sont abandonnés compte-tenu du coût des loyers et de la vie sur le territoire. »

◦ « Dans la procédure de recrutement, sauf pour les agent.e.s « locaux », sinon c'est la question principale (90% des recrutements abordent ce sujet). Des recrutements ont échoué à une semaine de prise de poste en raison du logement. »

· Le départ d'agent.e.s pourtant épanoui.e.s au sein de la collectivité, mais qui ne peuvent acheter ou se projeter dans un logement plus grand et quittent donc le territoire. Cela démontre alors que les collectivités attractives, si elles arrivent à recruter, n'arrivent pas forcément à fidéliser du fait de cet enjeu immobilier ;

· Le constat de situations de précarité de plus en plus nombreuses et entraînant des enjeux de logement. Par exemple, suite à un événement de vie personnel ou familial, certain.e.s n'ont pas les moyens d'assumer un logement.

Cela peut avoir un impact sur la qualité du service public :

· « Il y a beaucoup de turn over ! »

· « Des berceaux de crèche sont fermés faute d'agent.e.s, tout comme un étage de l'EHPAD. »

Il faut néanmoins souligner qu'il existe une réelle difficulté, soulignée par les collectivités, à objectiver les impacts causés par les enjeux de logement des agent.e.s sur l'attractivité de la collectivité, la fidélisation et le bien-être des agent.e.s. Il existe en effet peu d'indicateurs permettant de dresser un portrait comparatif des territoires face à ces enjeux.

RÉGIME INDEMNITAIRE

Pensez-vous que le RIFSEEP puisse pour partie pallier les difficultés des agent.e.s en termes de logement ?

La plupart des collectivités n'envisagent pas le RIFSEEP comme un outil pertinent pour pallier les difficultés des agent.e.s en termes de logement. Le RIFSEEP est en effet perçu comme un outil permettant avant tout de mener une réflexion globale sur le pouvoir d'achat.

De manière plus globale, certaines personnes interrogées pensent que cette problématique immobilière ne peut se résoudre uniquement en s'arrêtant à la question des ressources.

« La problématique dépasse la question des ressources : la demande est extrêmement importante pour une offre qui se réduit. »

Que pensez-vous de l'indemnité de résidence ?

Les collectivités répondantes soulignent que l'indemnité de résidence a aujourd'hui peu de sens et peu d'impact, au regard de la manière dont elle est construite et distribuée. Son montant ne permet pas de compenser les difficultés immobilières sur un territoire.

« L'IR n'a à ce jour plus de sens dans son calcul actuel. »
 « Au regard du montant, cela n'a pas franchement de sens. »
 « L'IR c'est du symbolique, mais c'est du symbolique qui marque, et qui est important. Il est inversement proportionnel aux besoins. »

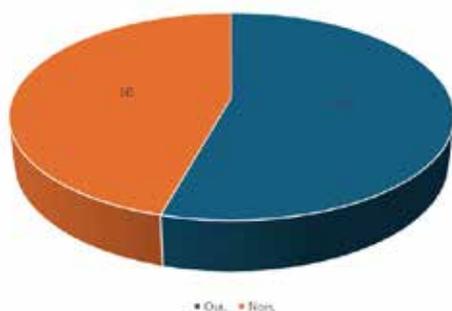
Existe-t-il d'autres primes ou aides à destination des agent.e.s sur le logement, via l'employeur ou le comité des œuvres sociales ?

Certaines collectivités interrogées (6 précisément) proposent des aides via le COS ou le CNAS, mais la plupart ne proposent pas d'aides financières supplémentaires à l'indemnité de résidence.

QUESTIONNEMENTS GÉNÉRAUX SUR LES DISPOSITIFS

La collectivité a-t-elle mis en place un ou des dispositif(s) concernant le logement de ses agent.e.s ?

16 collectivités sur les 35 interrogées déclarent ne pas avoir mis en place de dispositif(s) concernant le logement de leurs agent.e.s. Les autres ont mis en place des dispositifs, plus ou moins ambitieux.



Quel(s) dispositif(s) ont été mis en place ? Pour quelle(s) catégories d'agent.e.s ? Des publics spécifiques ont-ils été ciblés (apprenti.e.s, nouveaux arrivants, jeunes...) ?

Certaines collectivités ont mis en place des dispositifs. Par exemple :

- La mise à disposition de logements temporaires.
- La réservation dans le parc de logements sociaux de logements à destination des agent.e.s.
- La mise à disposition de logements d'urgence.

- L'aide au montage de dossiers d'accès au logement social.

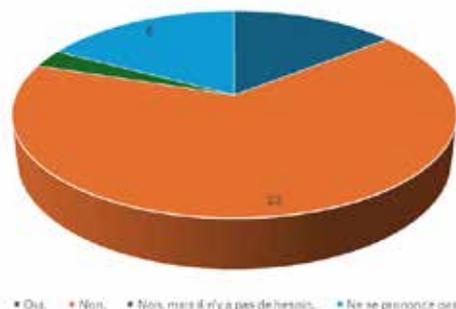
Pourquoi n'avez-vous pas mis en place un ou des dispositifs sur cette question (manque d'ingénierie, pas de besoin spécifique...) ? Avez-vous néanmoins engagé une réflexion sur la question du logement ?

Les collectivités n'ayant pas mis en place de dispositifs concernant le logement des agent.e.s, alors même qu'elles estiment la situation immobilière tendue, soulignent que cette non-action est due à :

- Un non-besoin : « Cela n'était pas une difficulté exprimée et d'autres priorités ont été traitées. »
- Un manque de moyens ;
- Le fait que le sujet n'est pas une priorité ;
- Le manque de leviers, juridiques notamment : « Dans le cadre du projet attractivité la question se pose mais la problématique semble complexe. »
- « Nous identifions des difficultés au niveau législatif concernant les réglementations de baux : afin de nourrir le dispositif et de lutter contre la vacance, nous souhaitons mettre à disposition des agent.e.s des logements instituteurs vacants. Néanmoins, la réglementation actuelle ne permet pas de reprendre le logement si le contrat de l'agent.e dans la collectivité devait arriver à son terme. »
- Un choix, au regard notamment du principe d'égal accès aux services publics.

Estimez-vous être suffisamment informé.e.s des différents dispositifs existants sur la question des logements des agent.e.s ?

La plupart des collectivités interrogées estiment ne pas être suffisamment informé.e.s des différents dispositifs existants sur la question des logements des agent.e.s.



Quelles difficultés/points de vigilance identifiez-vous pour la mise en place de dispositifs à destination des agent.e.s sur la question des logements (manque de moyens, d'ingénierie, de temps...) ?

Plusieurs difficultés sont identifiées pour la mise en place de dispositifs à destination des agent.e.s sur la question

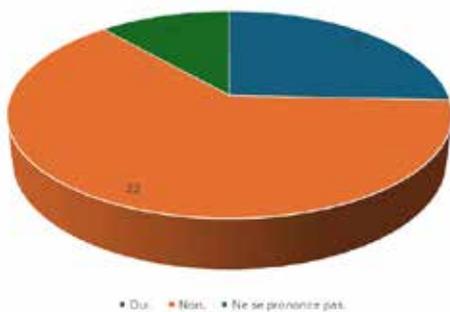
des logements :

- Le manque de leviers pour agir ;
- Le manque de moyens ;
- La contrainte réglementaire ou juridique ;
- Le manque d'ingénierie ;
- La méconnaissance des solutions existantes ;
- Le manque d'un.e référent.e identifié.e, la transversalité de ce sujet n'aidant pas.

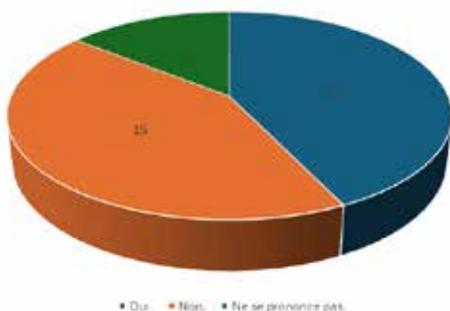
AIDES À L'ARRIVÉE

La collectivité propose-t-elle des aides à la recherche de logement lors de l'arrivée d'un.e agent.e (Mises en contact avec des agences, mises en relation de fonctionnaires, informations) ?

La plupart des collectivités interrogées ne proposent pas des aides à la recherche de logement lors de l'arrivée d'un.e agent.e. Lorsqu'elles existent, ces aides sont plutôt informelles, relevant plutôt des conseils entre collègues ou de la mise en contact avec les agences.



La collectivité propose-t-elle des aides au déménagement ? Quelles formes prennent-elle (indemnité de changement de résidence, ASA, prêt de véhicule) ?

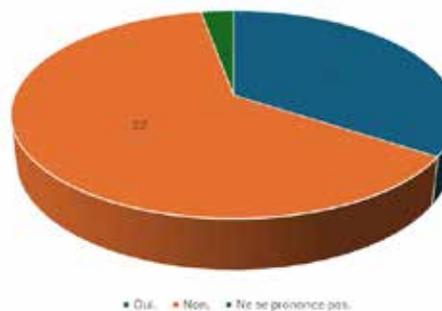


15 collectivités parmi celles interrogées proposent des aides au déménagement, 15 disent ne pas en proposer. Lorsque ces aides existent, il s'agit en réalité :

- De droits communs comme une indemnité de changement de résidence ou une journée de congés (ASA) ;
- D'autres d'aides comme le prêt de véhicule.

DISPOSITIFS TEMPORAIRES OU D'URGENCE

La collectivité propose-t-elle elle-même des dispositifs d'aide au logement temporaire ou des dispositifs d'hébergement d'urgence ?



Quel(s) dispositif(s) sont proposé(s) (prêt d'un logement, ou location, ou nuitées hôtel) ?

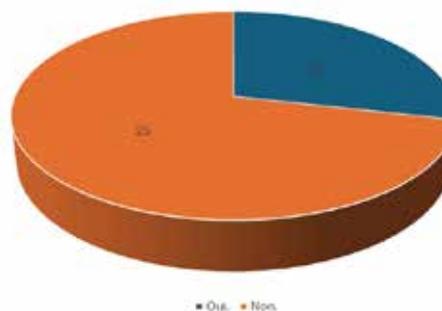
Plusieurs collectivités proposent ainsi des nuitées d'hôtel pour des situations particulières d'urgence, ou mettent à disposition des logements de manière temporaire (logements de fonction par exemple).

À quelle(s) occasion(s) ces dispositifs sont-ils proposés ? (L'arrivée d'un.e agent.e, poste temporaire (vacation, stage), situations individuelles particulières)

Les dispositifs cités ci-dessus sont à destination des agent.e.s sans solution de logement immédiate dans un contexte de crise familiale aiguë (séparation, violences familiales, décohabitation forcée, incendie, situation intra-familiale difficile etc.). Néanmoins, la plupart du temps, ces mécanismes sont à l'œuvre pour les habitants et habitantes et non pas seulement pour les agent.e.s.

ACCÈS A LA LOCATION

La collectivité propose-t-elle des aides pour l'accès à la location ?



La plupart des collectivités territoriales interrogées ne

proposent pas d'aides pour l'accès à la location. Parmi ces dispositifs, on trouve par exemple :

- L'aide à la caution ou le paiement du premier mois de loyer via le COS ;
- Des procédures de réservation de logements sociaux.

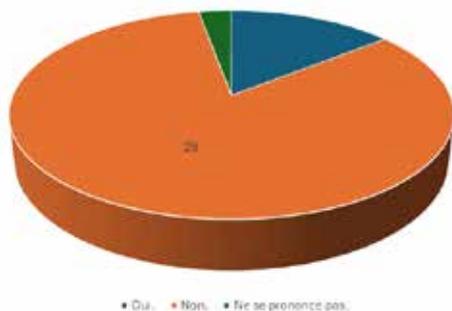
Existe-t-il en particulier un dispositif par lequel la collectivité territoriale peut se porter caution ? Dépôt de garantie ?

La plupart du temps il n'existe pas de dispositif par lequel la collectivité territoriale peut se porter caution.

ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ

La collectivité propose-t-elle des dispositifs facilitant l'accès à la propriété des agent.e.s ?

La plupart des collectivités répondantes ne proposent pas des dispositifs facilitant l'accès à la propriété des agent.e.s.



« Ce n'est pas dans notre scope. Le parc privé est beaucoup trop cher eu égard à la rémunération de la majorité des agent.e.s ; cela pousserait les agent.e.s à s'éloigner et à faire plus de temps de trajet, c'est contreproductif. »

Pouvez-vous préciser ces dispositifs (modalités de mise en place, communication aux agent.e.s, effets pervers potentiels, retour d'expérience) ?

Pour les quelques collectivités territoriales minoritaires

qui ont mis en place des dispositifs visant à faciliter l'accès à la propriété des agent.e.s, il s'agit :

- D'accès au prêt via le CNAS ;
- De faire un relai des communications des banques spécialisées (Crédit social des fonctionnaires, banque française mutualiste, CASDEN...);
- De donner accès au bail réel solidaire avec un délai d'information premium pour les agent.e.s publics avant le grand public (4 à 6 semaines).

PATRIMOINE DE LA COLLECTIVITÉ

Dans le cadre d'une opération d'aménagement, quels dispositifs de « réservations » possibles ou de facilitations d'accès pour les agent.e.s de la collectivité peuvent être envisagés ?

Peu de dispositifs de « réservations » ou de facilitations d'accès pour les agent.e.s de la collectivité sont à ce jour proposés par les collectivités répondantes. Quelques collectivités se sont néanmoins lancées dans ces dispositifs, la réservation de quelques logements étant par exemple parfois faite pour nécessité de service.

La collectivité dispose-t-elle de logements dans son patrimoine immobilier ? Si oui, sont-ils prêtés/loués actuellement aux agent.e.s ?

Il semble que la détention de patrimoine immobilier des collectivités territoriales soit réduite. Des logements détenus par les collectivités sont parfois loués ou prêtés, mais cela concerne peu de logements et le motif de la nécessité de service est souvent mis en avant.

« La politique a été de se défaire du patrimoine immobilier des collectivités. »

Y-a-t-il des opérations d'aménagement en cours de réalisation ou à venir ? Si oui, quelle proportion est réservée à la construction de logements et « réservés » aux agent.e.s ?

Peu de collectivités imaginent réserver des logements à leurs agent.e.s lors de leurs prochaines opérations d'aménagement.

ANNEXE 3

Parangonnage des dispositifs existants au sein de certaines entreprises privées, publiques et parapubliques.

La prise en compte des problématiques immobilières par les entreprises n'est pas nouvelle (I). Au sein du secteur privé, elle se cristallise autour d'Action logement (II) ; mais d'autres initiatives émergent au sein des entreprises privées, publiques, et parapubliques (III).

I. UNE PRISE EN COMPTE DES PROBLÉMATIQUES IMMOBILIÈRES PAR LES ENTREPRISES BIEN ANCRÉE

La prise en compte des problématiques immobilières par les structures privées n'est pas nouvelle. C'est ce que souligne notamment Jules-Mathieu Meunier dans un article sur le lien emploi-logement dans *La Revue de l'Ires* en 2019⁹⁸. Les actions menées concernent majoritairement les trajectoires de mobilité, mais visent aussi à lutter contre la « précarité résidentielle ». Ces actions reposent, selon lui, sur trois catégories d'instruments :

- Le logement social ;
- Les aides financières.

Par exemple :

- Le « Fonds d'action social au travail temporaire » (FASTT) a été mis en place pour favoriser l'accès au logement des intérimaires en situation de mobilité géographique ;
- Le dispositif « *New Deal Auvergne* », créé à la fin des années 2000 par l'Agence régionale des territoires d'Auvergne, propose « des emplois avec logement » pour des personnes habitant une autre région.
- L'accompagnement des salarié.e.s : via notamment des prestations immatérielles (information, conseil, accompagnement).

L'aide au logement se cristallise aujourd'hui, dans le secteur privé, autour d'Action Logement.

II. ACTION LOGEMENT : UN DISPOSITIF STRUCTURANT À DESTINATION DES EMPLOYÉ.E.S DU SECTEUR PRIVÉ

Anciennement 1% patronal ou 1% logement, Action logement gère paritairement la Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), versée par les entreprises assujetties (les entreprises de plus de 50 salariés – y compris les grandes entreprises publiques telles que la SNCF, La Poste ou la RATP). Il se donne deux missions principales : « accompagner les salariés dans leur mobilité résidentielle et professionnelle, par des services et des aides financières qui facilitent l'accès au logement et donc à l'emploi ; construire et financer des logements sociaux et intermédiaires, prioritairement dans les zones tendues, en contribuant aux enjeux d'écohabitat, d'évolution de la société, et de mixité sociale⁹⁹ ».

Ainsi, Action Logement rassemble de nombreuses aides, prêts ou subventions à destination des employé.e.s, qu'ils soient locataires ou propriétaires.

Pour les locataires, Action Logement déploie par exemple plusieurs types d'actions :

- Des offres de logements ;
 - Le financement de la mobilité professionnelle qui permet de financer une installation due à une mutation ;
 - L'aide MOBILI-JEUNE qui permet aux jeunes de moins de 30 ans d'alléger leur loyer ;
 - L'avance et la garantie LOCA-PASS qui permettent de se faire prêter le montant de la caution et d'obtenir un garant ;
 - Le dispositif VISALE qui est une garantie apportée par Action Logement permettant aux locataires de trouver plus facilement un logement ;
 - Le bail mobilité qui facilite l'accès au logement en cas de besoin sur une courte période (10 mois maximum).
- De nombreuses aides et des conseils sont également apportés aux propriétaires, qu'il s'agisse d'acheter un logement, d'y apporter des modifications ou de le rénover :
- Le Prêt construction ou acquisition dans le neuf qui aide pour l'achat d'une résidence principale ;
 - Le Prêt acquisition dans l'ancien sans travaux qui permet de financer au maximum 30% d'une résidence principale à un taux préférentiel ;
 - Le Prêt Accession+ pour acheter un logement HLM ou PSLA avec un prêt de 45 000 euros maximum ;
 - Des conseils en accession ;
 - De l'aide pour l'agrandissement ;
 - De l'aide pour améliorer les performances énergétiques d'un logement ;
 - De l'aide pour adapter un logement aux personnes en situation de handicap afin de financer les travaux nécessaires à un taux préférentiel.

D'autres initiatives sont par ailleurs engagées par certaines entreprises privées, publiques ou parapubliques.

D'AUTRES INITIATIVES ENGAGÉES PAR LES ENTREPRISES PRIVÉES, PUBLIQUES ET PARAPUBLIQUES

Groupe La Poste¹⁰⁰ :

La Poste a créé ses propres bailleurs sociaux (Toit et Joie) et a mis en place un fonds de logement social. Le groupe propose plusieurs services à ses employé.e.s concernant le logement : des aides financières mensuelles, des systèmes de réservation de logements auprès de bailleurs, un parc francilien de 1 000 chambres.

La SNCF¹⁰¹ :

L'entreprise a mis en place une Garantie Logement pour les nouveaux embauchés en Île-de-France en poste depuis moins de 6 mois. Elle s'engage à proposer une offre de logement ou un accompagnement à la recherche, dans un

délai maximum de 4 mois et à moins de 20 km du lieu de travail.

Les entreprises aéroportuaires et le Comité habitat¹⁰² :

Le Comité habitat est une association subventionnée par ADP créée en 1995 qui rassemble aussi des organismes collecteurs du 1 % patronal et des bailleurs sociaux. Le Comité habitat offre un accompagnement personnalisé, tout au long du parcours résidentiel, aux salarié.e.s des entreprises aéroportuaires adhérentes. Notamment, il recense les demandes de logements, informe les salarié.e.s et loge les nouveaux arrivants ou les salarié.e.s en contrat temporaire. Ces logements sociaux, qui répondent à un besoin urgent, sont loués entre 350 et 500 euros. Ils sont

censés devoir tourner tous les deux ans environ, ce qui n'est pas toujours le cas en réalité.

Le dispositif « Talents » disponible pour les entreprises volontaires¹⁰³ :

Le dispositif « Talents » est un dispositif d'accession à la propriété né de l'association entre la Sofiap (Société Financière pour l'Accession à la Propriété - détenue par la Banque postale et la SNCF), spécialiste du crédit bonifié par les employeurs, et la jeune pousse Virgil qui dope l'apport des candidat.e.s à la propriété en coinvestissant à leurs côtés. Il consiste à aider les employé.e.s à accéder à la propriété en proposant un financement du prêt ou le subventionnement de l'assurance de prêt par exemple.



98 - MEUNIER Jules-Mathieu, « Le lien emploi-logement : la prise en charge syndicale de la question du logement à l'épreuve des transformations du travail et de l'emploi », *La Revue de l'Ires*, 2019/2 (n° 98), p. 83-111.

99 - <https://groupe.actionlogement.fr/qui-sommes-nous>

100 - JASSOR Muriel, « Ces entreprises qui aident leurs salariés à se loger », *Les Échos*, 13 octobre 2008. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/2008/10/ces-entreprises-qui-aident-leurs-salaries-a-se-loger-499872>

101 - *Ibid.*

102 - *Ibid.*

103 - LITZLER Jean-Bernard, « Quand l'entreprise aide ses salariés à devenir propriétaire de leur logement », *Figaro Immobilier*, 5 juillet 2022. Disponible sur : https://immobilier.lefigaro.fr/article/quand-l-entreprise-aide-ses-salaries-a-devenir-propretaire-de-leur-logement_0a46bb84-fba3-11ec-b5a6-5dda-3c4a18e6/

104 - BENQUE Bruno, « De meilleures conditions de logement pour les agent.e.s hospitaliers », *cadredesante.com*, 24 avril 2017.

105 - <https://groupe-cdc-habitat.com/actualites/un-partenariat-pour-faciliter-lacces-au-logement-des-personnels-hospitaliers/>

ANNEXE 4

Parangonnage des dispositifs existants au sein de la fonction publique hospitalière.

Plusieurs initiatives existent au sein de la fonction publique hospitalière, particulièrement préoccupée par cette question du logement des agent.e.s publics. Si des initiatives structurelles existent (I), il s'agit surtout de politiques menées à l'échelle des hôpitaux et centres hospitaliers (II-III).

I. CONVENTION ENTRE LA FÉDÉRATION HOSPITALIÈRE DE FRANCE ET LE GROUPE IMMOBILIER SNI

La Fédération Hospitalière de France a signé, le 20 avril 2017, un accord de partenariat avec le Groupe immobilier SNI (désormais CDC-Habitat) afin de proposer aux agent.e.s publics hospitaliers une offre de logements plus large, dans des secteurs géographiques déterminés, et à des conditions de loyers compatibles avec leurs revenus.

Cette initiative s'inscrit dans sa politique d'amélioration de la qualité de vie de ces derniers et dans sa volonté d'une meilleure attractivité des métiers hospitaliers. Ce partenariat est alimenté par des conventions territoriales signées entre CDC-Habitat et des groupements hospitaliers de territoire, permettant notamment un accès privilégié au patrimoine social et intermédiaire de CDC-Habitat¹⁰⁵.

II. LE CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE DE BORDEAUX

Le Centre hospitalier universitaire de Bordeaux, employant environ 15 000 agent.e.s, mène principalement depuis 2019 une politique ambitieuse concernant le logement de ses agent.e.s. Cette politique se décline à travers divers dispositifs tenant compte des besoins des agent.e.s.

Concernant les logements temporaires :

- Des nuits d'hôtel ont pu être proposées pendant la période de la Covid-19, notamment pour les agent.e.s mobilisé.e.s.
- Des accords de partenariat avec des résidences de service peuvent permettre l'hébergement d'agent.e.s pour quelques mois (des agent.e.s en stage ou interne par exemple).

Concernant le logement plus pérenne :

- Le CHU conventionne depuis 2019 avec des groupes spécialisés dans l'immobilier. Ces conventionnements permettent de réserver des logements à certains agent.e.s hospitaliers candidats lors des commissions d'attribution.
- Le CHU se fait le relai de propositions de particuliers qui souhaitent mettre à la location leurs biens pour des personnels hospitaliers.

Ces dispositifs, qui sont plutôt efficaces selon la Direction

des ressources humaines du CHU, font l'objet d'une communication bien organisée :

- Un forum du logement est organisé avec le CSF.
- Une plaquette de présentation de l'offre est mise à disposition des agent.e.s en cours de recrutement, et une page intranet est dédiée à cette question.
- La Direction des ressources humaines intervient dans certaines réunions pour expliquer les dispositifs.

L'ASSISTANCE PUBLIQUE - HÔPITAUX DE PARIS (AP-HP)

L'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP) est le premier employeur d'Île-de-France, avec 100 000 agent.e.s répartis au sein des 35 hôpitaux. L'AP-HP a développé une politique proactive en matière de logement des agent.e.s publics pour attirer de nouveaux agent.e.s, les fidéliser et améliorer la qualité de vie au travail.

L'AP-HP a ainsi intégré la question du logement comme un élément central de son plan stratégique d'attractivité et de fidélisation, en accordant une grande importance aux objectifs et publics visés¹⁰⁶. Ce plan présente des objectifs élevés de renforcement de l'offre à destination des agent.e.s via des actions innovantes réparties en fonction de deux thématiques prégnantes : l'attractivité et la fidélisation.

Voici quelques exemples d'actions mises en place ou en cours d'expérimentation¹⁰⁷ :

• Volet attractivité :

- Le dispositif Loc'APpart jeune : ce dispositif a été développé pour les jeunes professionnel.le.s, il permet de mettre à disposition des studios ou des places au sein de colocations pendant les années de stage, d'internat, ou d'arrivée au sein de l'AP-HP.
- Le dispositif Loc'APpart pro : ce dispositif a été développé pour les agent.e.s occupant des métiers en tension, et qui peuvent ainsi se voir proposer un logement. Dès que l'agent.e quitte l'AP-HP, il doit rendre le logement puisque le bail s'avère lié à son emploi.
- Des logements pour utilité de services : des logements du parc privé de l'AP-HP peuvent être mis à disposition des agent.e.s devant faire des gardes techniques ou administratives. Le tarif et le loyer sont déterminés en interne du CHU, le bail est de 3 ans renouvelable.

• Volet fidélisation :

- Réservations de logements dans le parc social : pour les agent.s aux revenus modestes n'ayant pas la possibilité de se loger de manière pérenne, l'AP-HP a mis en place une large politique de réservation de logements chez les bailleurs partenaires. Les temps d'attente peuvent cependant être assez longs.

Ces actions ambitieuses demandent néanmoins des capa-

cités de logement élevés, au sein du parc de l'AP-HP et du parc social. Ainsi, les différents outils de l'AP-HP pour ce faire sont¹⁰⁸ :

- La réservation de logements dans le parc social, le parc intermédiaire et les résidences pour jeunes actifs. Celle-ci est en partie permise par :
 - L'appui financier de l'ARS Ile-de-France, qui a annoncé dès décembre 2021 la création d'une enveloppe de 50M€ pour le logement des soignant.e.s de la région.
 - Des partenariats ad hoc avec des bailleurs et des institutions.
- La valorisation du patrimoine foncier de l'AP-HP, avec par exemple :
 - Le lancement d'un appel à manifestation d'intérêt visant à échanger un immeuble de 14 grands logements familiaux contre un ensemble de solutions de logement plus nombreuses et mieux adaptées aux besoins de ses

personnels.

- La réhabilitation du parc existant pour adapter les logements aux besoins et se rapprocher des objectifs de la Loi Climat.

- La dématérialisation du circuit de la demande de logement pour simplifier et accélérer les démarches des demandeurs et demandeuses.

L'AH-HP mène donc une politique ambitieuse, soulignée par un rapport de la Chambre régionale des comptes du 16 juin 2022 intitulé La politique immobilière de l'AP-HP – exercices 2016 et suivants¹⁰⁹. Cette politique a permis à l'AP-HP d'attribuer environ 500 logements à ses agent.e.s par an jusqu'en 2016, puis 600 par an depuis. Les objectifs fixés ont été largement réhaussés à l'occasion de l'élaboration du projet social 2021-2025, avec une ambition d'attribuer le double, soit 1 200 logements par an¹¹⁰.



106 - APHP, « Le logement de ses personnels : une priorité pour l'AP-HP soulignée par la Chambre régionale des comptes », Ressources presse - Communiqués de presse, 1^{er} juillet 2022.

107 - DZOUZ Lois, « Attractivité : l'AP-HP mise sur son offre de logements pour attirer et fidéliser de nouveaux agent.e.s », AEF - dépêche n°693752, 7 juillet 2023.

108 - APHP, « Le logement de ses personnels : une priorité pour l'AP-HP soulignée par la Chambre régionale des comptes », Ressources presse - Communiqués de presse APHP, 1 juillet 2022.

109 - Chambre régionale des comptes Île-de-France, La politique immobilière de l'AP-HP – exercices 2016 et suivants, 16 juin 2022.

110 - MALATERRE Marie, « Pour renforcer son attractivité, l'AP-HP compte doubler son offre de logement aux agent.e.s », Acteurs publics, 25 mai 2023.

ANNEXE 5

Parangonnage des dispositifs existants au sein de la fonction publique de l'état.

Plusieurs dispositifs existent au sein de la fonction publique de l'État pour répondre à ces enjeux immobiliers, qu'il s'agisse d'aides au déménagement, à un logement temporaire ou plus pérenne, ou encore à l'accès à la propriété. Ces aides couvrent des dispositifs interministériels ou créés par certains ministères proactifs sur la question.

S'AGISSANT DU DÉMÉNAGEMENT

L'aide à l'installation des personnels¹¹¹ permet par exemple de prendre en charge une partie des frais d'installation des agent.e.s de l'État affectés pour la première fois dans la fonction publique de l'État ou affectés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cela permet notamment de couvrir le paiement du 1^{er} mois de loyer (provision pour charges comprises) ainsi que des frais d'agence et de rédaction de bail, un dépôt de garantie ou encore des frais de déménagement.

S'AGISSANT DE L'ACCÈS À UN LOGEMENT TEMPORAIRE

Les ministères économiques et financiers ont par exemple développé (via l'Association pour le Logement des Administrations Financières) la mise à disposition de foyers meublés, pour une année maximum, à destination des agent.e.s sortant des écoles d'application ou en situation d'urgence.

S'AGISSANT DE L'ACCÈS À UN LOGEMENT PÉRENNE

Les aides à un logement plus pérenne sont largement articulées autour des politiques de réservations qui recouvrent plusieurs réalités :

- La réservation réglementaire préfectorale dans le parc social. Le droit de réservation de l'État s'exerce en effet sur 30 % des logements par opération ; et un contingent de 5 % est réservé aux fonctionnaires d'État.

- La réservation conventionnelle interministérielle (qui correspond à des crédits délégués par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique aux préfet.e.s).

- Des réservations ministérielles, qui sont assez contrastées selon les ministères ;

- Par exemple :

- Pour les agent.e.s du ministère de la Justice, la fondation d'Aguesseau propose par exemple à la location une offre de logements sociaux destinée prioritairement aux agent.e.s du ministère de la Justice nouvellement affectés en Île-de-France.

- Pour les agent.e.s de la préfecture de police de Paris, la Fondation Louis Lépine propose des logements.

- Comme souligné par le rapport de M. Dorison en 2016¹¹², ces réservations sont néanmoins d'ampleur variée selon les ministères et caractérisées par une absence de mutualisation entre ministères. Par exemple : « le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche dispose, pour l'administration centrale et l'académie de Créteil, d'un parc de 165 logements, dont 27 pour lesquels le droit de présentation de nouveaux locataires est désormais éteint. Les coûts moyens de réservation s'élèvent à 18 000 € pour le droit unique de réservation, 60 000 € pour la réservation avec droit de suite. Le ministère de la Défense négocie ses réservations avec droit de suite autour de 40 000 euros hors Paris, et 60 000 euros à Paris. »

Il faut par ailleurs noter que, depuis 2015, tous les logements interministériels disponibles en Ile-de-France font l'objet d'une annonce sur la Bourse au Logement des agent.e.s de l'État (BALAE)¹¹³.

CONCERNANT L'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ

En lien avec des organismes sélectionnés dans le cadre de procédures de marchés publics, des actions suivantes sont menées au sein des ministères pour faciliter l'accès à la propriété des agent.e.s :

- Le ministère de la Justice propose par exemple deux aides, sous conditions :

- Un prêt bonifié, c'est-à-dire un prêt immobilier complémentaire aidé pour l'acquisition ou l'agrandissement de la résidence principale.

- Une aide à la propriété qui est une subvention finançant une partie des intérêts d'un prêt d'au moins 10 ans, dans la limite de 8 000 €.

- Le ministère de l'Intérieur et des outre-mer facilite la première accession à la propriété de ses agent.e.s (notamment les gardien.ne.s de la paix) exerçant leur activité en Île-de-France et dans plusieurs départements listés. Un Prêt à Taux Zéro peut ainsi être proposé en complément du prêt immobilier principal pour la primo-acquisition d'une résidence principale.

111 - Circulaire du 11 août 2023 relative à l'aide à l'installation des personnels de l'État (AIP).

112 - DORISON Alain et CHAMBELLAN-LE LEVIER Chantal, *Faciliter l'accès au logement des agent.e.s publics*, Ministère de la Fonction publique, 2016.

113 - Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « Bourse au logement (BALAE) », Le portail de la fonction publique, 15 septembre 2022.



BIBLIOGRAPHIE ET RESSOURCES UTILES.

ARTICLES DE PRESSE

ABBAL Marjorie et CARRERE Lorène, « L'attribution des logements de fonction des agent.e.s territoriaux », *La Gazette des communes*, 23 janvier 2017.

BANEL Sophie et DREYFUS Juliette, « Gérer les logements de fonction des agent.e.s en 4 points », *Club RH - La Gazette des communes*, 4 mai 2022. Disponible sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/804675/gerer-les-logements-de-fonction-des-agent.e.s-en-4-points/?abo=1>

BENQUE Bruno, « De meilleures conditions de logement pour les agent.e.s hospitaliers », *cadredesante.com*, 24 avril 2017. Disponible sur : <https://www.cadredesante.com/spip/profession/management/article/de-meilleures-conditions-de-logement-pour-les-agent.e.s-hospitaliers>

BOULLAND Claire, « Un toit pour les agent.e.s, par tous les moyens », *Club RH - La Gazette des communes*, 15 décembre 2022. Disponible sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/841325/un-toit-pour-les-agent.e.s-par-tous-les-moyens/?abo=1>

BOULLAND Claire, « Les difficultés de logement des fonctionnaires sont sous-estimées », *Club RH - La Gazette des communes*, 14 novembre 2022. Disponible sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/835354/les-difficultes-de-logement-des-fonctionnaires-sont-sous-estimees/?abo=1>

CORTE Danae, « Les syndicats veulent être associés au plan d'action sur le logement des agent.e.s publics », *AEF - Dépêche N°702416*, 14 novembre 2023. Disponible sur : <https://www.aefinfo.fr/depeche/702416-les-syndicats-veulent-etre-associes-au-plan-daction-sur-le-logement-des-agent.e.s-publics>

CORTE Danae, « Logement des fonctionnaires : après les annonces du comité interministériel, FO demande d'ouvrir une négociation », *AEF info - Dépêche n°704345*, 14 décembre 2023. Disponible sur <https://www.aefinfo.fr/depeche/704345-logement-des-fonctionnaires-apres-les-annonces-du-comite-interministeriel-fo-demande-d-ouvrir-une-negociation>.

CORTE Danae, « Le gouvernement crée une délégation interministérielle au logement des agent.e.s publics et signe avec CDC habitat », *AEF - Dépêche n°704166*, 11 décembre 2023. Disponible sur : <https://www.aefinfo.fr/depeche/704166-le-gouvernement-cree-une-delegation-interministerielle-au-logement-des-agent.e.s-publics-et-signe-avec-cdc-habitat>

DE FREMINVILLE Solange, « Postes vacants : les services au bord de la crise de nerfs », *La Gazette des communes*, 10 février 2023.

DZOUZ Loïs, « Attractivité : l'AP-HP mise sur son offre de logements pour attirer et fidéliser de nouveaux agent.e.s », *AEF - dépêche n°693752*, 7 juillet 2023. Disponible sur :

<https://www.aefinfo.fr/depeche/693752-attractivite-l-ap-hp-mise-sur-son-offre-de-logements-pour-attirer-et-fideliser-de-nouveaux-agent.e.s-1010>

JASSOR Muriel, « Ces entreprises qui aident leurs salariés à se loger », *Les Échos*, 13 octobre 2008. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/2008/10/ces-entreprises-qui-aident-leurs-salaries-a-se-loger-499872>

JAY Clarisse, « Le gouvernement lance un plan en faveur du logement des agent.e.s publics », *AEF - Dépêche* n°695458, 10 juillet 2023. Disponible sur : <https://www.aefinfo.fr/depeche/695458-le-gouvernement-lance-un-plan-en-faveur-du-logement-des-agent.e.s-publics>

KRASOVSKY Julie, « Un bail dédié aux agent.e.s envisagé pour faciliter le logement », *Club RH - La Gazette des communes*, 06 décembre 2023. Disponible sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/901423/un-bail-dedie-aux-agent.e.s-envisage-pour-faciliter-le-logement/?abo=1>

KRASOVSKY Julie, « Plan « logement des agent.e.s publics » : quid des territoriaux ? », *Club RH - La Gazette des communes*, 13 juillet 2023. Disponible sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/878562/plan-logement-des-agent.e.s-publics-quid-des-territoriaux/>

KRASOVSKY Julie, « Pour attirer les agent.e.s, priorité au logement », *Club RH - La Gazette des communes*, 23 février 2023. Disponible sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/852437/pour-attirer-les-agent.e.s-priorite-au-logement/>

LAZAROVA Rouja, « Une plateforme de logement dédiée aux agent.e.s de la fonction publique », *La Gazette des communes*, 28 janvier 2022. <https://www.lagazettedescommunes.com/785057/une-plateforme-de-logement-dediee-aux-agent.e.s-de-la-fonction-publique/?abo=1>

LITZLER Jean-Bernard, « Quand l'entreprise aide ses salariés à devenir propriétaire de leur logement - Figaro Immobilier », *Figaro Immobilier*, 5 juillet 2022. Disponible sur : https://immobilier.lefigaro.fr/article/quand-l-entreprise-aide-ses-salaries-a-devenir-propretaire-de-leur-logement_0a46bb84-fba3-11ec-b5a6-5dda3c4a18e6/

LOMAZZI Marc, « Immobilier : un site dédié aux fonctionnaires mutés », *Le Parisien*, 20 septembre 2019. Disponible sur : <https://www.leparisien.fr/immobilier/immobilier-un-site-dedie-aux-fonctionnaires-mutes-20-09-2019-8156022.php>

MALATERRE Marie, « Bientôt un « Seloger.com » pour les fonctionnaires », *Acteurs publics*, 11 juillet 2023. Disponible sur : <https://acteurspublics.fr/articles/>

[bientot-un-seloger-com-pour-les-fonctionnaires](https://acteurspublics.fr/articles/bientot-un-seloger-com-pour-les-fonctionnaires)

MALATERRE Marie, « Pour renforcer son attractivité, l'AP-HP compte doubler son offre de logement aux agent.e.s », *Acteurs publics*, 25 mai 2023. Disponible sur : <https://acteurspublics.fr/articles/attractivite-lap-hp-renforce-son-action-pour-le-logement-des-agent.e.s>

MEUNIER Jules-Mathieu, « Le lien emploi-logement : la prise en charge syndicale de la question du logement à l'épreuve des transformations du travail et de l'emploi », *La Revue de l'Ires*, 2019/2 (n° 98), p. 83-111.

MOREIRA Marlène, « Aides au logement : un avantage qui fait mouche ? », *Welcome to the jungle*, 16 mars 2023. Disponible sur : <https://www.welcometothejungle.com/fr/articles/aides-logement-marque-employeur>

PARNAUDEAU Maud, « Comment faciliter l'accès au logement des fonctionnaires territoriaux », *Le courrier des maires et des élus locaux*, 4 avril 2022. Disponible sur : <https://www.courrierdesmaires.fr/article/faciliter-l-acces-au-logement-des-agent.e.s-territoriaux.48332>

ROMAGNAN Barbara, « 2. L'importance du logement dans l'état de santé », dans : CASTIEL Didier éd., *Solidarités, précarité et handicap social*. Presses de l'EHESS - « Hors collection », 2010, p. 217-229.

SA, « Conclure un bail d'habitation pour valoriser ses biens », *La Gazette des communes*, 1^{er} juin 2015. Disponible sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/363921/conclure-un-bail-dhabitation-pour-valoriser-ses-biens/>

SCORDIA Bastien, « Comment le gouvernement veut renforcer l'offre de logement pour les fonctionnaires », *Acteurs publics*, 7 juin 2023. Disponible sur : https://acteurspublics.fr/articles/comment-le-gouvernement-veut-renforcer-loffre-de-logement-pour-les-fonctionnaires?utm_campaign=2023-06-08_PUSH&utm_medium=email&utm_source=Mailjet

SCORDIA Bastien, « Réforme en vue de l'indemnité de résidence de la fonction publique », *Acteurs publics*, 31 mars 2023. Disponible sur : <https://acteurspublics.fr/articles/reforme-en-vue-de-lindemnite-de-residence-de-la-fonction-publique>

SHEEHAN Gaëlle, « La mission Ecolan sur le logement des agent.e.s publics se poursuivra au moins jusqu'à l'été 2023 », *AEF - Dépêche* n°681062, 26 octobre 2022. Disponible sur : <https://www.aefinfo.fr/depeche/681062-la-mission-ecolan-sur-le-logement-des-agent.e.s-publics-se-poursuivra-au-moins-jusqu-a-l-ete-2023>

RAPPORTS ET ÉTUDES

ACS Marie, SARRON Clotilde, TOUAHIR Mustapha, « *Qui sont les travailleurs essentiels ? Un enjeu en temps de crise sanitaire mais aussi pour les politiques de logement.* », INSEE, 17 mars 2022. Disponible sur : <https://blog.insee.fr/qui-sont-les-travailleurs-essentiels/>

ALBERELLI Chiara, HAUTELIN Laura, LABOUREL Kévin, LEROY Carine et PRATINI Mériem, *Le logement dans la politique sociale de l'employeur Métropole de Lyon*, IRA de Lyon et Métropole de Lyon, 2022.

AMIÉL David, *Loger les travailleurs des services publics - Mission auprès du gouvernement*, avril 2024.

BOUVIER Valérie, DUROVIC Sylvie et LECAUCHOIS Véronique, *Livre blanc - 80 propositions pour l'attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue issues des groupes de réflexion pluridisciplinaires sur initiative de la commune de Saint-Julien-en-Genevois, CDG74 et commune de Saint-Julien-en-Genevois*, mai 2023.

BRUTEL Chantal, *50 ans d'évolution des résidences principales : des logements plus grands et moins peuplés*, INSEE Première - N°1865, 30 juin 2021.

CHAPELON Jean, NGUYEN Thanh-Nhuan, PERRIN Patricien, *Les contingents de logements locatifs sociaux réservés par l'Etat - Évaluation de leur gestion par les services déconcentrés*, Conseil général de l'environnement et du développement durable, novembre 2012.

COLOOS Bernard et Groupe logement de Terra Nova, « *Vers un renouveau de l'offre des logements avec clause de fonction ? Pour quel usage et à quelles conditions ?* », Terra Nova, 8 février 2024.

DORISON Alain et CHAMBELLAN-LE LEVIER Chantal, *Faciliter l'accès au logement des agents publics*, Ministère de la Fonction publique, 2016.

GODEFROY Pascal et TOUZÉ Sarah, *Mobilité départementale des agents de la fonction publique par métier et par âge*, DGAFP, mars 2024.

HUAULT Laurent et HURARD Camille, *1,2 million de logements vacants supplémentaires en France depuis 1990, surtout dans les zones de déprise démographique*, INSEE Première - n°1979, 16 janvier 2024.

LAURENT Philippe, DESFORGES Corinne et ICARD Mathilde, *Rapport sur l'attractivité de la fonction publique territoriale*, Inspection générale de l'Administration et Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale, 15 janvier 2022.

LEROY Daniel, *L'action sociale dans la fonction publique territoriale*, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, séance plénière du 25 octobre 2006.

S.A., *Chiffres clés du logement social - Edition nationale 2023*, Union sociale pour l'habitat, 28 août 2023.

S.A., *France, portrait social* - Édition 2023, INSEE, 23 novembre 2023.

S.A., *Quels besoins en logements sociaux à l'horizon 2040 ?*, Union sociale pour l'habitat et HTC, 26 septembre 2023.

S.A., *L'action sociale pour les agents des collectivités territoriales*, CNFPT, novembre 2013.

S.A., *L'attractivité de la fonction publique territoriale : un défi majeur pour le service public local - Contribution de France urbaine aux travaux de la mission ministérielle relative à l'attractivité de la fonction publique territoriale (FPT)*, France urbaine, 14 décembre 2021. Disponible sur : https://franceurbaine.org/fichiers/documents/franceurbaine_org/attractivite_fpt_contribution_france_urbaine_vdef.pdf

S.A., *Les métiers territoriaux en tension : attractivité et difficultés de recrutement des collectivités locales*, CNFPT, décembre 2023.

S.A., *Logement des agents publics : pour une ambition à la hauteur des enjeux*, France urbaine, décembre 2023.

S.A., *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, DGAFP, 2023.

S.A., *Restaurer la cohérence de la politique du logement en l'adaptant aux nouveaux défis*, Cour des comptes, novembre 2021.

S.A., *Revenus et patrimoine des ménages* - Édition 2021, INSEE, 27 mai 2021.

S.A., *Séries longues sur les salaires dans le secteur privé et dans la fonction publique*, INSEE, 15 octobre 2023.

SIMONPOLI Jean-Dominique, PENY Paul, *Conférence sur les perspectives salariales de la fonction publique*, mars 2022.

THEURET Johan, *Favoriser le logement des agents publics : un impératif d'attractivité et de fidélisation pour la fonction publique*, Le sens du service public et fondation Jean Jaurès, 5 février 2024. Disponible sur : <https://www.jean-jaures.org/publication/favoriser-le-logement-des-agents-publics-un-imperatif-dattractivite-et-de-fidelisation-pour-la-fonction-publique/>

SITES INTERNET INSTITUTIONNELS

APHP, « *Le logement de ses personnels : une priorité pour l'AP-HP soulignée par la Chambre régionale des comptes* », Ressources presse – communiqués de presse APHP, 1 juillet 2022. Disponible sur : <https://www.aphp.fr/contenu/le-logement-de-ses-personnels-une-priorite-pour-lap-hp-soulignee-par-la-chambre-regionale>

CDC Habitat, « *CDC Habitat accompagne les agents de la fonction publique* », Actualités CDC Habitat, 20 avril 2023. Disponible sur : <https://groupe-cdc-habitat.com/actualites/cdc-habitat-accompagne-les-agents-de-la-fonction-publique/>

CFDT-UFETAM, « *Logement pour les agents de la fonction publique* », Actualités CFDT-UFETAM, Juin 2019. Disponible sur : <https://www.cfdt-ufetam.org/logement-pour-les-agents-de-la-fonction-publique/>

DAVAL Stéphane - UNSA Fonction publique, « *Logement des agents publics : il y a urgence !* », 12 juillet 2023. Disponible sur : <https://www.unsa-fp.org/article/Logement-des-agents-publics-il-y-a-urgence->

La préfecture et les services de l'État en région Centre-Val de Loire, « *Dispositif de logement temporaire en Centre-Val de Loire* », 27 février 2023. Disponible sur : <https://www.prefectures-regions.gouv.fr/centre-val-de-loire/Region-et-institutions/Organisation-administrative-de-la-region/Ressources-humaines-et-action-sociale/La-SRIAS/Logement/Dispositif-de-logement-temporaire-en-Centre-Val-de-Loire>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Une politique interministérielle en faveur du logement des agents publics* », Actualités, 11 juillet 2023. Disponible sur : <https://www.transformation.gouv.fr/ministre/actualite/une-politique-interministerielle-en-faveur-du-logement-des-agents-publics>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *L'aide à l'installation des personnels (AIP)* », Le portail de la fonction publique, 15 septembre 2022. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mes-prestations-daction-sociale/logement/vous-etes-affecte-pour-la-premiere-fois-dans-la-fonction-publique/laide-linstallation-des-personnels-aip#:~:text=La%20circulaire%20du%2026%20juillet%202021%20relative%20C3%A0,quartiers%20prioritaires%20de%20la%20politique%20de%20la%20ville.>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Réservation de logements sociaux locatifs* », Le portail de la fonction publique, 28 septembre 2020. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/>

[ArchivePortailFP/www.fonction-publique.gouv.fr/reservation-de-logements-sociaux-locatifs.html](https://www.fonction-publique.gouv.fr/reservation-de-logements-sociaux-locatifs.html)

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Les aides au déménagement* », Le portail de la fonction publique, 2 janvier 2023. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mon-quotidien-au-travail/laction-sociale-interministerielle/logement/les-aides-au-demenagement>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Le dispositif d'hébergement d'urgence* », Le portail de la fonction publique, 2 janvier 2023. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mon-quotidien-au-travail/laction-sociale-interministerielle/logement/les-solutions-de-logement-temporaire-ou-durgence/le-dispositif-dhebergement-durgence>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Les dispositifs de logement temporaire* », Le portail de la fonction publique, 2 janvier 2023. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mes-prestations-daction-sociale/logement/les-solutions-de-logement-temporaire-ou-durgence/les-dispositifs-de-logement-temporaire>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Des solutions pour faciliter l'accès à la propriété : le prêt à l'accession sociale et le prêt à taux zéro* », Le portail de la fonction publique, 2 janvier 2023. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mon-quotidien-au-travail/laction-sociale-interministerielle/logement/vous-recherchez-un-logement-perenne-des-solutions-pour-faciliter-lacces-la-propriete-le-pretlaccession-sociale>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Le logement locatif intermédiaire* », Le portail de la fonction publique, 2 janvier 2023. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mon-quotidien-au-travail/laction-sociale-interministerielle/logement/vous-recherchez-un-logement-perenne-le-logement-locatif-intermediaire>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Comment obtenir une caution ?* », Le portail de la fonction publique, 2 janvier 2023. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mon-quotidien-au-travail/laction-sociale-interministerielle/logement/vous-etes-affecte-pour-la-premiere-fois-dans-la-fonction-publique/comment-obtenir-une-caution>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Bourse au logement (BALAE)* », Le portail de la

fonction publique, 15 septembre 2022. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mon-quotidien-au-travail/laction-sociale-interministrielle/logement/vous-recherchez-un-logement-perenne/le-parc-social/bourse-au-logement-balae>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques, « *Le parc social* », Le portail de la fonction publique, 2 janvier 2023. Disponible sur : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mes-prestations-daction-sociale/logement/vous-recherchez-un-logement-perenne/le-parc-social>

S.A., « *Les agents du service public et le télétravail* », sondage Opinionway pour Sens du service public, mars 2023.

S.A., « *Commentaire de la décision n° 2018-697 du 6 avril 2018 QPC, Époux L., résiliation des contrats de location d'habitation par certains établissements publics de santé* », Conseil constitutionnel, 2018 Disponible sur : https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2018697qpc/2018697qpc_ccc.pdf

AUTRES

(décryptage, sondage et commentaires de décisions).

DUVIGNAU Jérôme, « *Le logement de fonction d'un agent public* », Richer & Associés Avocats, 03 mai 2021.

