

“Rennes j’écoute ! Les voix du service public”, le podcast des Archives de Rennes

Épisode 3, Françoise Cottereau, le modèle rennais de l’habitat social

Témoignage collecté par Violaine Poubanne en 2015 et podcast réalisé par Arnaud Wassmer en 2022

Contexte

Depuis 2015, les Archives de Rennes mènent un projet de collecte de témoignages d’agents des collectivités Ville de Rennes et Rennes Métropole, partant à la retraite. Cette série de podcasts, qui sera enrichie régulièrement, a vu le jour pour vous faire entendre les voix des acteurs et documenter l’histoire de l’administration.

Leurs parcours professionnels au sein de l’administration et leurs actions au service des politiques publiques en font des témoins privilégiés de l’évolution de la ville et du quotidien des Rennais.

Dans cet épisode, découvrez le parcours de Françoise Cottereau, ancienne responsable du service Habitat social à la Ville de Rennes puis au sein de Rennes Métropole.

Recrutée par la collectivité à la fin des années 1970, Françoise Cottereau intègre le service Urbanisme nouvellement créé par l’administration Edmond Hervé. Elle participe à ce titre au renouvellement des grands principes qui guident alors les politiques urbaines de la collectivité. Après quelques années au sein de la Mission Centre-ancien puis au service Urbanisme de la ville de Saint-Jacques-de-la-Lande, elle prend la tête, dans les années 1990, du service Habitat Social de la Ville de Rennes qu’elle dirige jusqu’en 2014. À ce titre, elle participe à façonner et diffuser un modèle rennais reconnu, du logement social.

Résumé

Ce document est un résumé du podcast, réalisé dans le respect du propos du témoin. Il est ponctué de citations de Françoise Cottereau et de la transcription intégrale des documents d’archives lus dans le podcast..

“Certaines personnes ne peuvent pas accéder au logement social légalement parce qu’ils n’ont pas de titres de séjour, parce qu’ils n’ont pas d’avis d’imposition, parce qu’ils sont en situation de séparation et que ce n’est pas réglé etc... Donc légalement, ils ne peuvent pas y accéder, donc de toutes façons, il faut trouver une autre solution si on veut leur trouver un toit. La Ville et le District ont mis en place, en lien avec le milieu associatif local, des réponses diverses.”

De l’arrivée dans la collectivité au service Urbanisme

Originaire de la Mayenne et titulaire d’une maîtrise d’histoire, Françoise Cottereau obtient le concours de rédacteur des collectivités territoriales avant de débiter sa carrière dans le tout jeune service Urbanisme de la Ville de Rennes, créé après la victoire d’Edmond Hervé aux élections municipales de 1977.

“Auparavant existait un grand service Voierie qui s’occupait de tout ce qui était autour de l’acte de construire et de faire de la route. Et c’était dirigé par des ingénieurs et un des actes d’Edmond Hervé, ça a été de créer un service d’urbanisme qui s’intégrait dans un service d’aménagement. Et ce service d’urbanisme, il était dirigé par quelqu’un qui n’était pas ingénieur, qui était Claude Erhel, géomètre de formation.”

Sociologues, jeunes architectes... Le jeune service se dote de profils très variés et surtout très nouveaux à une époque où les politiques d'urbanisme sont traditionnellement portées par des profils de technicien. Selon Françoise Cottereau, ce renouvellement des forces vives, même s'il n'est pas toujours bien vécu et compris, aura permis de mieux s'adapter aux problématiques nouvelles qui se posent alors à Rennes.

“J'étais dans un service passionnant parce qu'il y avait des jeunes architectes, il y avait des sociologues, il y avait des gens qui se posaient des vraies questions.”

Parmi ces problématiques nouvelles, Françoise Cottereau s'attaque notamment à la place de la voiture dans la ville. Elle travaille au devenir de la coulée verte à une époque où la municipalité envisage de transformer ce vaste espace vert, situé entre la rocade et les prairies Saint-Martin, en voie rapide reliant directement la rocade au centre-ville. À une époque où l'on commence à évoquer la piétonisation du centre-ville, faut-il réaliser cette voie rapide ? Faut-il faire rentrer de nouveaux flots de voitures dans un centre-ville qui apparaît déjà comme un goulot d'étranglement ?

Document 1 : Extrait d'un rapport adressé au conseil municipal au sujet du devenir de la pénétrante nord, 16 septembre 1981

“La pénétrante nord ainsi que l'avenue des Gayeulles ont été prévues pour faciliter les liaisons entre le centre et les secteurs nord et est de l'agglomération. Les déplacements entre zones étant fonction du nombre d'habitants, il est certain que les échanges entre l'est de l'agglomération et le centre-ville seront moins importants qu'ils n'étaient prévus en 1974, à l'horizon du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme. Par contre, la diminution du nombre d'habitants des communes de Betton, Saint-Grégoire, Montgermont et la Chapelle des Fougeretz est faible. Il est donc logique d'imaginer que le déplacement entre ces communes et le centre de Rennes sera important. La priorité aux transports en commun a été définie par le conseil municipal de Rennes. Cette priorité aux transports en commun n'est possible dans le secteur nord que si les rues de Fougères et d'Antrain ne sont pas trop chargées. Car lors de la révision du plan d'occupation des sols, il a été décidé de ne pas toucher aux bâtiments longeant ces voies. Actuellement, ces voies sont déjà chargées, ce qui justifie les mesures prises en faveur des transports en commun. Toute augmentation future de la circulation se fera au détriment des transports en commun. Il convient donc de créer une voie suffisamment attractive pour détourner des rues d'Antrain et de Fougères, une partie du trafic. L'objet de la pénétrante nord sera donc de desservir le centre sans favoriser les traversées nord-sud de la ville.”

Ce projet, qui se heurta à une opposition forte des habitants des quartiers nord de Rennes, est finalement retoqué mais il aura fait émerger des débats vifs, passionnants.

La mission Centre-ancien

Au cours des années 1980, la municipalité opère un nouveau découpage administratif des quartiers composant la ville de Rennes. Des cellules décentralisées s'implantent alors sur le terrain pour être au plus près des problématiques propres à chaque quartier. Françoise Cottereau rejoint à cette occasion la mission Centre-ancien, équivalent au quartier n°1 de la ville. À ce titre, elle met en œuvre les campagnes de ravalement de façades dans le cadre d'une politique de requalification de l'habitat dans le centre historique. Cette mission s'avère complexe pour des immeubles n'ayant pas été rénovés depuis leur construction au 18e siècle. Il s'agit par ailleurs de retrouver la trace des propriétaires à travers les archives du cadastre et des hypothèques et d'inciter à la constitution de copropriétés. Cette expérience permet par ailleurs à Françoise Cottereau de mettre un premier pied dans le domaine du logement social sur des immeubles que la Ville préempte.

“Ça a été la période où on a fait du logement HLM dans des rues comme la rue Vasselot, la rue de Saint-Malo... Je travaillais beaucoup avec, à ce moment-là, l'office municipal qui est devenu Archipel habitat puisque ça a été en fait mon principal interlocuteur sur ces opérations-là. On avait une cellule spécifique, et je m'occupais aussi des montages financiers de ces opérations.”

Concours et retour à l'urbanisme

En 1985, Françoise Cottereau intègre une classe préparatoire à l'École Nationale d'Administration (ENA). Pendant un an, elle est de retour sur les bancs de la fac de droit. Si elle n'obtient pas le sésame pour l'ENA, Françoise Cottereau décroche néanmoins le concours d'attachée territoriale et fait son retour au service Urbanisme de la Ville de Rennes. Elle s'occupe alors de l'aménagement de la Zone d'Aménagement Concertée (Z.A.C.) Lorient-Saint-Brieuc et de dossiers de subvention pour le développement social des quartiers de Maurepas et du Blossne. S'en suit un intermède de presque 10 ans au sein du service Urbanisme de la Ville de Saint-Jacques-de-la-Lande en charge, notamment, de l'aménagement du quartier de la Morinais. Fraîchement titulaire du concours

d'attachée principale, Françoise Cottereau revient à la Ville de Rennes dans les années 1990 et prend la tête du service Habitat Social.

Le service Habitat Social

L'engagement de la Ville de Rennes en faveur du logement social est ancien. À ce titre, la municipalité Hervé se place dans la continuité de l'administration Fréville. À son arrivée à la tête du service, Françoise Cottereau doit néanmoins faire face à un contexte particulier de désengagement croissant de l'État sur cette question. Pour faire face, la Ville de Rennes se pose en chef de file de la politique d'attribution. Elle augmente son budget dédié pour peser davantage face aux organismes HLM et se déclare lieu d'enregistrement des demandes. S'engage alors pour Françoise Cottereau et ses équipes tout un travail d'information et de sensibilisation auprès de tous les acteurs du système.

“La ville avait fait un petit livret, et aujourd'hui, c'est Rennes Métropole qui a fait ce livret aussi, où on explique en fait la démarche d'une demande et les règles. Parce qu'en fait, ce qui est la caractéristique de notre système, ce qu'il y a par derrière, c'est l'idée de transparence.”

La transparence apparaît comme le maître-mot du travail qui s'engage. Sur un sujet aussi sensible que l'habitat, Françoise Cottereau doit faire face aux plaintes des candidats dans l'attente d'un logement, mais aussi aux doutes quant à la fiabilité et l'équité du système d'attribution. Comment faire face à ces récriminations ? Par l'information, la transparence, le rappel des règles, etc.

“Qu'ils ne se fassent pas l'idée que l'attribution des logements sociaux, ça se fait dans le cabinet du maire [...]. Il faut dire qu'on a beaucoup écrit. À chaque fois que les gens envoient une lettre pour se plaindre, on a répondu, à chaque fois, en réexpliquant les règles. Moi j'ai fait un nombre de courriers incalculable, signés par l' élu enfin etc... Pour expliquer comment ça fonctionnait. Et je pense, que c'est payant.”

Les spécificités du modèle rennais

Document 2 : Extrait du contrat d'objectif du service Habitat Social de la Ville de Rennes, octobre 2003

“Une des caractéristiques et spécificités de la Ville de Rennes est qu'il est demandé au service Habitat Social de proposer aux bailleurs sociaux les dossiers en fonction des critères d'attribution établis. Dans beaucoup d'autres villes, les mairies peuvent accueillir les demandeurs mais ce sont les bailleurs sociaux qui étudient les dossiers et les retiennent en fonction de critères plus ou moins définis. Beaucoup des partenaires, dont les bailleurs sociaux et les élus entendus, se félicitent de ce choix et insistent sur l'équité du fonctionnement actuel. Il y a une véritable clarté politique, c'est transparent. Les critères d'attribution sont objectifs et équitables. Une part des demandeurs se tournent vers les élus afin d'accélérer le traitement de leurs dossiers, en premier lieu le maire et les élus de permanence. Sur une année, 600 courriers environ, adressés au maire concernent les demandes de logements sociaux soit 30 % des courriers reçus. Ils demandent une aide, une réponse à une demande de logement social. Ils bénéficient alors de conseils pour poursuivre leurs démarches et la procédure leur est réexpliquée. Les élus, lors de leurs permanences à l'Hôtel de Ville et dans les quartiers, reçoivent également des personnes pour des questions de logement, ce qui est d'ailleurs un de motifs les plus fréquents de venues. Ils transmettent les demandes par un système de fiches à l' élu au logement avec copie au service Habitat Social. Ils s'interdisent l'octroi de tout passe-droit. La responsable du service et les agents reconnaissent également le bon fonctionnement du système et l'absence de pressions des élus ou partenaires à l'encontre du service. Un partenaire signale cependant que cette clarté et transparence des critères d'attribution n'est pas forcément bien connue et comprise par une partie des demandeurs.”

L'engagement constant des collectivités locales autour de la politique du logement et la perpétuelle recherche de solutions nouvelles ont conduit à façonner un modèle rennais du logement social, auquel Françoise Cottereau a pris toute sa part. La première spécificité du modèle rennais est la mise en place dès 1963 de deux instances dédiées : le guichet unique pour l'enregistrement des demandes et surtout la commission unique d'attribution qui met autour de la table tous les acteurs du logement sur la ville de Rennes. C'est au niveau de cette commission que s'applique le système de “scoring” et de classement. Les candidats obtiennent des points en fonction de leurs situations personnelles (situation familiale, professionnelle etc...). L'attribution d'un logement social ne se fait que si le classement des candidats le permet.

“On a beaucoup moins de logements que de demandes, comment on attribue ? Il faut qu'on ait un système de classement et ça ne peut pas être uniquement l'ancienneté d'inscription parce

qu'on voit bien qu'il y a des gens qui ont plus de besoins que d'autres, des gens qui sont plus en difficulté que d'autres... Donc, il faut qu'on trouve un système pour prioriser et donc là, a été mis en place ce système de classement avec un système de ce qu'on appelle «scoring» aujourd'hui.»

Autre spécificité rennaise : la pérennité. Françoise Cottureau insiste sur la faculté de l'administration rennaise à avoir travaillé sur cette politique dans la durée.

"J'ai reçu des villes où il y avait eu des alternances politiques, où les uns avaient complètement remis en cause ce que les autres avaient fait, enfin bon... C'est terrible ça. Donc il faut tout refaire à chaque fois."

Rennes s'est aussi distinguée par sa capacité à créer du dialogue et à faire travailler ensemble les différents acteurs du logement social. C'est le cas notamment des travailleurs sociaux et des organismes HLM, dont les intérêts peuvent parfois s'opposer.

"Chacun a une vision très manichéenne de l'autre et nous, depuis le temps qu'on travaille ensemble, chacun entend aussi la logique de l'autre et comprend les difficultés de l'autre. Et ça, ça met du temps."

Ce dialogue, ce travail sur la durée n'a été possible que grâce à un investissement fort des élus en charge de la question. À ce titre, Françoise Cottureau insiste sur l'engagement de Guy Potin alors qu'il était élu en charge du logement à la Ville puis à la Métropole entre 2002 et 2014.

"Guy Potin, plusieurs fois, il a aussi remué le cocotier [...]. À un moment donné, les organismes HLM [...] ne nous remettaient plus que les logements qu'ils n'arrivaient pas trop à louer, donc il a tapé du poing sur la table en disant ça ne va pas du tout. Si vous voulez l'argent de la Ville, il faut qu'on ait tous les logements."

Une militante du logement social

Si elle a pu mener à bien ces missions, Françoise Cottureau reconnaît que c'est parce que les valeurs de transparence et d'équité qui ont façonné le modèle rennais ont rencontré ses convictions personnelles. À tel point qu'elle n'a pas pu décrocher complètement à son départ en retraite puisqu'elle a alors intégré le conseil d'administration d'Archipel Habitat, l'office public de l'habitat de Rennes Métropole.

De son parcours dans l'encadrement et le haut-encadrement, de l'urbanisme au logement social, Françoise Cottureau retient l'importance de la diversité des profils.

"J'ai émis le souhait qu'on puisse continuer, dans l'encadrement et dans le haut-encadrement, à avoir des gens qui aient des parcours différents, qui ne soient pas formatés, qui ne soient pas tous issus des mêmes écoles... Parce que je crois que c'est quand même une richesse."