

CONFÉRENCES INTERCOMMUNALES DU LOGEMENT

DIX ANS D'ENGAGEMENT ASSOCIATIF EN ÎLE-DE-FRANCE


**FONDATION
POUR LE LOGEMENT**

RETOUR D'EXPÉRIENCE DE LA FONDATION POUR LE LOGEMENT DES DÉFAVORISÉS ET DE SES PARTENAIRES SUR LA GOUVERNANCE DES ATTRIBUTIONS, LES AVANCÉES OBTENUES ET LES DÉFIS PERSISTANTS

En Île-de-France, moins d'une personne sur dix se voit attribuer un logement social si elle en fait la demande.¹ Cette réalité, aussi percutante que persistante, dit à elle seule l'ampleur de la pénurie et de la responsabilité qui pèse sur les acteurs chargés d'organiser les attributions. Lorsque l'accès au logement social devient aussi rare, chaque règle produit des effets sociaux majeurs, chaque instance devient un levier, ou un frein, à l'effectivité du droit au logement. C'est dans ce contexte que les Conférences Intercommunales du Logement (CIL) sont censées occuper une place stratégique : non comme des instances techniques parmi d'autres, mais comme des lieux où se jouent concrètement la justice et la mixité sociale ainsi que le respect des obligations légales.

C'est dans ce cadre que l'Agence Île-de-France de la Fondation pour le Logement des Défavorisés a fait du plaidoyer au sein des instances politiques régionales et locales un axe fort de son projet de territoire. En décidant d'intégrer six Conférences Intercommunales du Logement dès 2016, l'Agence a souhaité s'investir aux côtés des élus, techniciens, partenaires associatifs, bailleurs et autres réservataires, dont l'État et Action Logement, afin d'influer le nouveau cadre stratégique des attributions de logement social et de porter la parole des personnes mal logées.

Cette note vise à dresser un état des lieux de la mise en place de ces 6 CIL, à travers un premier bilan de l'action de la Fondation au sein de ces instances, mais aussi à partir des contributions de ses partenaires présents dans plusieurs autres CIL franciliennes. En analysant les répercussions de la réforme des attributions à l'échelle territoriale et en mesurant les effets du plaidoyer sur différents champs (accueil des publics prioritaires, gestion de la demande, information du demandeur, système de cotation), cette note soulève la question du fonctionnement de ces instances intercommunales et de ses effets sur les objectifs légaux de mixité sociale qui sous-tendent leur création.

1. Source : DRIHL, 934 000 demandes fin 2024 pour 67 000 attributions en 2025

CADRE LÉGAL

En 2014, la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) place les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) au rang de chefs de file de la stratégie d'attribution de logements sociaux, aux côtés de l'État. Les Conférences Intercommunales du Logement (CIL), co-présidées par le préfet et le président de l'EPCI, sont ainsi instaurées dans une logique de gouvernance collégiale des attributions de logement social.

La CIL se voit confier plusieurs objectifs :

- Mettre en œuvre localement et garantir les obligations légales de relogement des publics prioritaires (dont les ménages reconnus PU DALO) ;
- Territorialiser et garantir les obligations légales de mixité sociale concernant le relogement des ménages aux ressources les plus modestes ;
- Améliorer la transparence du système d'attribution en renforçant notamment l'équité de traitement et l'information du demandeur ;
- Renforcer la coordination entre les différents réservataires (communes, État, bailleurs sociaux, mais aussi Action Logement).

En 2017, avec la Loi Égalité et Citoyenneté (loi LEC), cette instance est rendue obligatoire pour l'ensemble des EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat (PLH) ainsi que pour les EPCI compétents en matière d'habitat avec au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville. En Île-de-France, cela concerne 39 EPCI ou Établissements Publics Territoriaux (EPT) de la métropole du Grand-Paris.

La loi prévoit par ailleurs que 25 % des logements sociaux situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) soient attribués aux 25 % des ménages les plus pauvres ayant déposé une demande de logement social, ainsi qu'aux ménages relogés dans le cadre des opérations de renouvellement urbain (ANRU, ORCOD-IN). Les bailleurs sociaux et l'ensemble des réservataires doivent par ailleurs consacrer 25 % de leurs attributions aux publics prioritaires.

En 2018, la loi portant Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (loi ELAN) vient renforcer les dispositions de la loi LEC :

- en supprimant notamment la possibilité qu'avait une CIL de moduler le taux de 25 % d'attributions hors QPV aux ménages du premier quartile selon les bailleurs et les communes du territoire ;
- en imposant aux EPCI (ou EPT) dotés d'un PLH de se doter d'un système de cotation de la demande de logement social, pensé comme un outil d'aide à la décision pour la désignation des candidats en Commission d'Attribution de Logements et d'Examen de l'Occupation des Logements (CALEOL).

SOMMAIRE

UN BILAN EN DEMI-TEINTE	5
UNE LENTE MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF	5
DES RÉSULTATS INSATISFAISANTS AU REGARD DES OBJECTIFS FIXÉS PAR LA LOI	6
DES RÉSULTATS HÉTÉROGÈNES SELON LES RÉSERVATAIRES	11
LA MISE EN PLACE DES CIL : UN IMPACT DIFFICILE À ÉVALUER	15
QUELLES IMPLICATIONS DES ASSOCIATIONS ?	18
UNE PRÉSENCE MINORITAIRE	19
UN PORTAGE POLITIQUE DE LA CONCERTATION ENCORE TROP FAIBLE	19
UNE IMPLICATION INÉGALE DES ASSOCIATIONS ET DIFFICILE À STRUCTURER COLLECTIVEMENT	20
LE PLAIDOYER PORTÉ PAR LA FONDATION ET SES ASSOCIATIONS PARTENAIRES : AVANCÉES ET PERSPECTIVES	22
LES POLITIQUES INTERCOMMUNALES D'ATTRIBUTION	22
LE PLAN PARTENARIAL DE GESTION DE LA DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL ET D'INFORMATION DU DEMANDEUR (PPGID)	24
LA COTATION	24
CONCLUSION	26
GLOSSAIRE	27
ANNEXE	28



UN BILAN EN DEMI-TEINTE

Depuis 2010, l'échelon intercommunal est perçu à travers de nombreux textes comme étant le plus à même de garantir une mixité socio-spatiale. L'instauration des CIL n'échappe pas à cette logique, faisant des EPCI et des EPT les chefs de file de la politique d'attribution des logements sociaux. L'État de son côté ne s'est pas désengagé, en s'assurant un rôle de régulateur qui fixe les règles et qui s'assure *a minima* de leur mise en œuvre.

UNE LENTE MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF

Si la loi Égalité et Citoyenneté a été adoptée selon une procédure parlementaire accélérée, la mise en œuvre des dispositifs qu'elle encourage s'est avérée plus difficile à l'échelle des territoires. On rappellera que la loi prévoyait l'adoption :

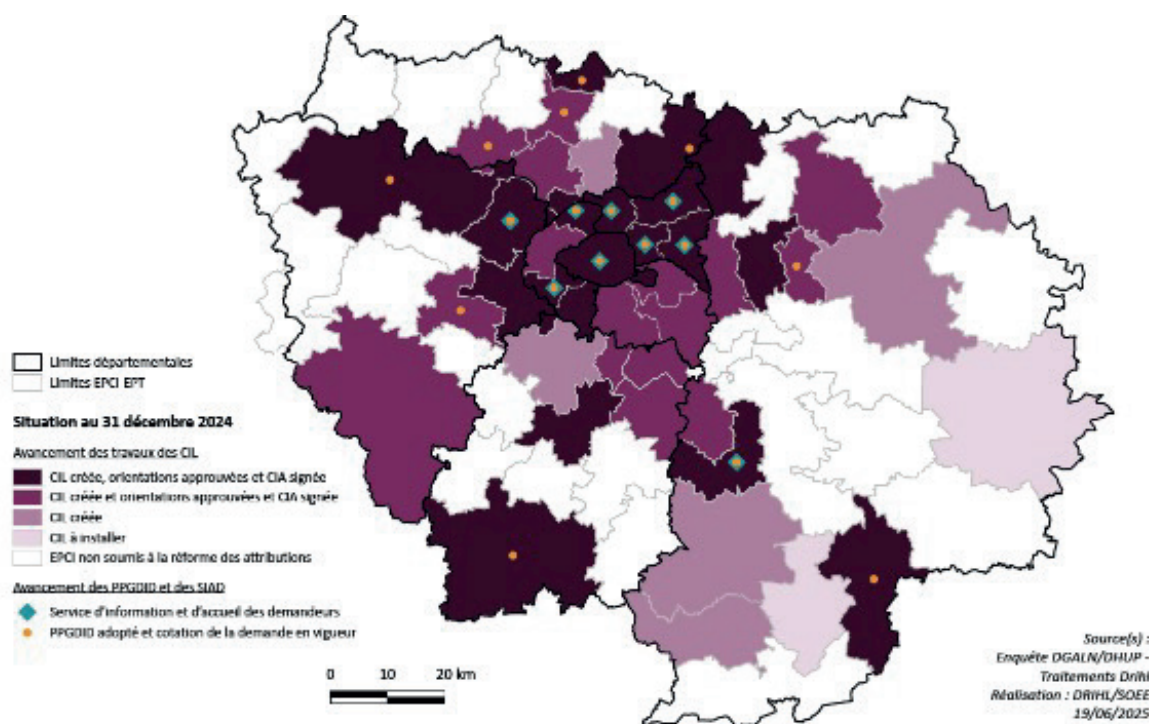
- D'une Convention Intercommunale d'Attribution (CIA) précisant les modalités de mise en œuvre des objectifs de la LEC dans le territoire et les engagements de chacun des protagonistes concernés.
- D'un Plan Partenarial de Gestion de la Demande et d'Information des Demandeurs (PPGDID) destiné à assurer l'égalité de traitement des demandeurs sur l'ensemble du territoire. Avec la loi ELAN (2019), la cotation de la demande est devenue un module obligatoire de ce PPGDID.
- L'installation de la CIL et l'adoption de la CIA étaient d'application immédiate, les territoires déjà engagés dans la démarche disposant de deux ans pour se mettre en conformité. L'échéance pour mettre au point un PPGID et adopter une cotation, initialement fixée au 31 décembre 2021, a été ensuite reportée au 31 décembre 2023 pour laisser le temps d'intégrer le passage à la gestion en flux des droits de réservation.

En Île-de-France, sur les 63 EPCI ou EPT que compte la région, 39 sont concernés par cette obligation de se doter d'une CIL. Ils accueillent 98,2 % du parc social régional, ce qui fait de ces territoires le terrain essentiel des enjeux d'équité et de transparence dans les systèmes d'attribution.

Au 31 décembre 2024, soit près de 7 ans après la promulgation de la loi LEC, sur ces 39 EPCI ou EPT, 5 n'avaient toujours entamé aucune démarche. Parmi les 34 où une CIL a été installée :

- 19 avaient une Convention Intercommunale d'Attribution (CIA) approuvée
- 16 EPT/EPCI avaient un Plan Partenarial de Gestion de la Demande et d'Information des Demandeurs (PPGDID) approuvé avec une cotation de la demande entrée en vigueur ;
- Seulement 9 EPCIT/EPT avaient instauré un Service d'Information et d'Accueil des Demandeurs (SIAD).

Avancée des travaux des CIL en Île-de-France au 31 décembre 2024



Ce constat mitigé traduit la difficile application de la loi dans les territoires qui peut s'expliquer par différents facteurs.

Le principal est d'ordre politique et remonte à l'élaboration de la loi. En effet, en 2014, puis en 2017 et 2018, le législateur n'a pas assorti de contraintes aux obligations incombant aux EPCI. Cela s'explique notamment par la réticence de nombreux élus locaux, dont franciliens, face à ce qu'ils ont pu associer à une perte de leur pouvoir de contrôle et de décision. En effet, la désignation de l'intercommunalité comme chef de file de la politique d'attribution et en cela, garant de la mixité sociale, a été perçue par de nombreux édiles comme une confiscation de leurs pouvoirs de peuplement de leur commune. En témoigne la prise de position du Maire de La Verrière (Yvelines) : « *il y a une réalité, celle d'un grand sentiment d'impuissance ressenti par les maires face au peuplement de leurs quartiers. Aujourd'hui, les édiles n'ont quasiment aucune maîtrise du peuplement.* »¹

Les bailleurs quant à eux se sont vu fixer des objectifs d'attribution perçus comme de nouvelles injonctions « venues d'en haut », technocratiques et peu respectueuses des « équilibres de peuplement ». Et ce, dans un contexte où l'État se désengageait financièrement de la production de l'offre nouvelle et réduisait leurs marges de manœuvres financières. Depuis 2017, les coupes financières se sont en effet multipliées, en particulier avec la hausse de la TVA sur la construction de logements sociaux et la ponction exercée par l'État sur les organismes HLM, dite réduction de loyer de solidarité (RLS), d'un montant annuel de 1,3 milliard d'euros, légèrement réduit en 2025 à 1,1 milliard.

Ces deux acteurs, ont ainsi pu faire preuve d'une certaine réticence à engager cette transformation des pratiques et des esprits. Ce qui s'illustre dans les CIL auxquelles la Fondation pour le Logement participe, où la présence des maires dans les instances est assez intermittente, voire exceptionnelle.

1. Nicolas Dainville, (2024, 17 mai) - « Les maires devraient avoir leur mot à dire sur l'attribution des HLM » - Figaro Vox.

De son côté l'État, dont le représentant co-préside la CIL avec le Président de l'EPCI, n'a pas véritablement tranché entre une volonté affichée « de casser les logiques de ségrégation, de ne plus ajouter de la pauvreté à la pauvreté et de favoriser la mixité sociale¹ », et la volonté de ménager les élus locaux ainsi que les organismes d'HLM dans un contexte de retrait de l'État d'un point de vue financier et opérationnel sur les territoires.

DES RÉSULTATS INSATISFAISANTS AU REGARD DES OBJECTIFS FIXÉS PAR LA LOI

Les lois ALUR et LEC portaient entre autres deux ambitions principales :

- Renforcer l'accès au logement des publics prioritaires dont, en premier lieu, les ménages reconnus prioritaires et urgents au titre du DALO (dits « PU DALO ») ;
- Veiller aux équilibres de peuplement dans le parc social.

Concrètement, la loi LEC a ainsi fixé deux objectifs quantitatifs :

- Consacrer **25 % des attributions à l'accueil de demandeurs prioritaires pour chacun des réservataires** (Communes, bailleurs, Action Logement), auxquels s'ajoute le contingent préfectoral (25 % des logements²) qui, par définition, est dans sa totalité destiné aux mêmes ménages. Théoriquement, ce sont donc environ 42 % des attributions qui, chaque année, devraient être réservées aux ménages prioritaires³.
- Attribuer **25 % des logements situés en dehors d'un Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville (QPV) à des ménages relevant du 1^{er} quartile de revenus** (25 % des demandeurs les plus pauvres ou relogés dans le cadre d'une opération de

renouvellement urbain), de façon à diversifier les lieux d'accueil possibles, et à éviter que, par facilité, ces ménages ne soient assignés à des territoires déjà marqués par un taux de pauvreté important⁴. Parallèlement, les attributions aux ménages du 1^{er} quartile sont plafonnées à 25 % dans les QPV. *Attention : Ce deuxième volet de la LEC ne vise pas prioritairement à accroître le nombre d'attributions aux ménages les plus pauvres, même si cela devrait en être un effet induit, mais bien de s'assurer qu'il puisse s'installer de manière plus équitable dans l'ensemble du parc. Il relève davantage du registre de la mixité sociale que de celui du Droit au logement.*

Pour atteindre ces objectifs, les intercommunalités doivent se doter de plusieurs outils parmi lesquels notamment la Convention Intercommunale d'Attribution (CIA), comme évoqué plus haut. Elle constitue la déclinaison opérationnelle des orientations définies par les membres de la CIL en matière d'attribution. Elle fixe les modalités de coopération entre les bailleurs et les réservataires et entérine les engagements de chacun dans le but d'atteindre les objectifs légaux précités.

La CIA est élaborée par un groupe restreint composé des partenaires appelés à en être signataires. La loi prévoit comme signataires l'EPCI (ou, selon les cas, la commune de Paris ou les EPT de la Métropole du Grand Paris), les bailleurs sociaux détenant ou gérant un patrimoine sur le territoire concerné, les titulaires de droits de réservation sur ce patrimoine, y compris l'État, ainsi que, le cas échéant, d'autres collectivités territoriales ou personnes morales intéressées. La Loi LEC est entrée en vigueur le 27 janvier 2017, avec application immédiate. Seules les intercommunalités déjà engagées dans un dispositif concerté d'attribution préalable, disposaient d'un peu de temps (deux ans) pour se mettre en conformité.

Dès 2020, de premiers retards sont observés.

1. LOI n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté – Exposé des motifs.

2. Les 5% de logements réservés aux fonctionnaires ne sont pas concernés.

3. Dans l'hypothèse où dans chaque contingent, les logements se libèrent à la même vitesse.

4. Les QPV sont constitués par un ensemble d'îlots contigus dans lesquels les ménages disposent d'un revenu médian particulièrement bas.

Ainsi, l'AORIF, dans un article paru en avril 2020 dans sa revue *Ensemble*¹, relate une hétérogénéité dans les Hauts-de-Seine où contrairement aux territoires de Vallée Sud Grand Paris (VSGP) et de Boucle Nord de Seine (BNS), les EPT de Paris Ouest La Défense (POLD) et Grand Paris Seine Ouest (GPSO) n'en étaient qu'à l'étape d'installation de la CIL.

Depuis, le bilan d'activité des CIL reste toujours très mitigé dans ce département. Si Boucle Nord de Seine reste un modèle dans la mise en œuvre de ses obligations, arrivé aujourd'hui à une première évaluation de son PPGDID, et si GPSO a en grande partie rattrapé son retard, la CIL de Paris Ouest La Défense ne fonctionne que par intermittence, ayant adopté sa CIA, mais pas son PPGDID, et celle de Vallée Sud Grand Paris ne se réunit plus depuis l'adoption de sa CIA en janvier 2020.

Dans le Val-de-Marne, les mêmes lenteurs peuvent être observées.

Ainsi la CIL de l'EPT Grand Paris Sud Est Avenir (GPSEA) n'a pas adopté de CIA avant le 21 mai 2024, pour une signature de l'EPT le 17 décembre 2025, soit près de 9 ans après la promulgation de la loi. Pour l'EPT Grand Orly Seine Bièvre, alors que la CIA devait enfin être adoptée par le Conseil Territorial, le Président de ce dernier a préféré retirer ce vote de l'ordre du jour de la séance du 16 décembre 2025, à la suite de la réception de l'avis des services de l'État. Dans ce contexte, les intercommunalités de Seine-Saint-Denis font presque figure de précurseurs, avec plusieurs CIA adoptées dès 2019 (Est-Ensemble, Plaine Commune, Terres d'Envol), malgré le retard pris par Grand Paris - Grand Est qui n'a adopté sa CIA qu'en 2022.

Ces retards peuvent avoir des causes différentes et multiples, allant des réticences politiques aux exigences techniques soulevées par exemple par l'AORIF qui, dans son article de la revue *Ensemble* d'avril 2020², incite à une harmonisation départementale au détriment des spécificités de

peuplement intercommunales, motivée par la recherche de facilités opérationnelles pour les bailleurs, mais allant à rebours de l'esprit de la loi.

Au-delà du délai fixé par celle-ci, l'État a tenté d'instaurer une contrainte, à l'instar du règlement générale de l'Agence Nationale de Renovation Urbaine (ANRU) qui énonce que « *l'agence sera attentive à l'articulation entre la programmation habitat (reconstitution de l'offre, requalification et restructuration du patrimoine locatif social, diversification de l'habitat) [inscrite dans les projets de renouvellement urbain], les orientations en matière de rééquilibrage territorial et de peuplement portés dans le document cadre fixant les orientations de la Conférence Intercommunale du Logement* »³.

Dans le cadre de son deuxième plan de renouvellement urbain (NPNRU), l'ANRU a donc conditionné son engagement financier dans un projet de renouvellement, formalisé par la signature d'une convention pluriannuelle, à l'adoption préalable d'une Convention Intercommunale d'Attribution, ou a minima à la présentation d'un calendrier précis et contractuellement contrôlé, des étapes conduisant à cette adoption.

Dans les premières années après la promulgation de la Loi, les exigences de l'ANRU ont probablement stimulé l'activité des CIL, et accéléré la production des dispositifs de pilotage des attributions prévues par la loi LEC. Mais, une fois la CIA adoptée, la dynamique s'est éteinte dans plusieurs des territoires concernés.

Bientôt 10 ans après son adoption, cette loi reste encore très minoritairement appliquée. Et pourtant, face à l'inertie de nombreuses intercommunalités, aucune sanction n'a, à notre connaissance, été mise en œuvre, alors même que les objectifs de mixité et d'équilibre restent loin d'être atteints.

1. AORIF - 2020, avril - « 92 - CIL : des réflexions à mutualiser entre EPT » - revue Ensemble n°56.

2. Idem

3. Règlement général de l'ANRU, Arrêté du 4 juillet 2018 portant approbation du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine relatif au nouveau programme national de renouvellement urbain, JO du 7/7/2018.

Quels résultats concrets en matière d'attributions ?

Certes, le taux de relogement à des ménages prioritaires a augmenté. En Île-de-France, il est de 35,4 % en 2025 alors que seuls 26 % des attributions profitaient aux ménages prioritaires en 2017. Mais, malgré cette évolution encourageante, le taux est encore très inférieur à l'objectif légal. En neuf années, ce taux n'a progressé que de neuf points, soit la moitié seulement du retard constaté en 2017.

S'il n'est pas possible d'établir un lien de causalité formel entre les lenteurs de gouvernance et l'absence de résultats probants en matière de logement des publics prioritaires, il nous semble toutefois difficile d'envisager une véritable amélioration sans une volonté politique réelle des EPCI autour des outils censés permettre sa mise en œuvre.

Les efforts observés sur le logement des publics prioritaires sont à mettre en balance avec le **relogement des ménages du premier quartile qui, lui, fait défaut.**

Évolution de la part d'attributions aux ménages prioritaires de 2017 à 2025

Source : Socle de données de la DRIHL

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Evolution
Objectif	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	
Ile-de-France	25,9%	29,4%	30,5%	30,4%	31,0%	31,8%	32,2%	33,9%	35,4%	+9.5pts
Paris	25,5%	26,6%	27,1%	25,3%	28,9%	31,7%	31,7%	34,3%	35,0%	+9.5pts
Seine-et-Marne	27,5%	32,0%	31,4%	31,9%	28,8%	28,3%	29,4%	32,8%	32,0%	+4.5pts
Yvelines	21,5%	25,2%	28,0%	27,5%	28,7%	32,6%	36,7%	38,3%	41,1%	+19.6pts
Essonne	31,0%	34,0%	33,6%	32,6%	31,1%	31,4%	30,2%	33,5%	35,7%	+4.7pts
Hauts-de-Seine	24,3%	27,4%	28,9%	28,3%	29,7%	29,9%	30,1%	30,0%	31,6%	+7.3pts
Seine-Saint-Denis	28,3%	31,6%	32,4%	33,4%	34,7%	34,7%	33,7%	33,9%	36,4%	+8.1pts
Val-de-Marne	22,2%	26,6%	31,9%	33,2%	34,0%	32,3%	32,6%	32,5%	32,8%	+10.6pts
Val-d'Oise	27,8%	29,0%	30,8%	31,3%	32,6%	33,3%	34,2%	37,9%	40,6%	+12.8pts

À travers l'article L441-1 du CCH, la loi fixe un cadre clair et précis : au moins un quart des attributions annuelles de logements sociaux situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) doivent bénéficier aux ménages du 1^{er} quartile de revenus ainsi qu'aux relogements au titre de l'ANRU et de l'ORCOD-IN.

Mais en Île-de-France, en 2025, **seuls 4 territoires sur les 39 concernés par cette obligation ont atteint l'objectif.** Il s'agit de la communauté d'agglomération (CA) de l'Étampois Sud-Essonne (91) avec 29,5 %, la communauté de communes (CC) du Provinois (77) avec 33,9 %, la CC du Pays de Montereau (77) avec 31 %, et la communauté de communes de Nemours avec 29,4 %. À l'inverse, les trois EPCI qui respectent le moins la loi sont la CA Versailles Grand Parc (78) avec à peine 10,9 % de ménages très modestes relogés hors quartier prioritaire, la CA Paris-Ouest La Défense (92) avec 9,9 % et la CA Grand Paris Seine Ouest (92) avec 9,2 %.

À l'échelle des départements, si les taux d'attribution aux ménages du 1^{er} quartile varient, ils demeurent systématiquement en deçà des 25 %.

En 2025, les ménages du 1^{er} quartile représentaient 24 % des 933 996 demandeurs de logement social en Île-de-France. Pourtant, comme les années précédentes, ils n'ont bénéficié que de 14,8 % des attributions réalisées cette année-là. Et si on se limite aux attributions hors QPV, cibles de la loi E&C, la proportion, à l'échelle de l'Île-de-France, était encore plus faible avec 13,8 %.

Comme le montre le tableau ci-dessus, les résultats par rapport à l'exigence de la loi E&C sont un peu meilleurs (16 % des attributions hors QPV en Île-de-France). Mais, c'est grâce à la montée en régime des relogements « ANRU/ORCOD ». L'évolution positive de la courbe est pour partie en trompe-l'œil.

Part des logements hors QPV attribués aux ménages du 1^{er} quartile de ressources et relogés des opérations ANRU et ORCOD entre 2017 à 2025

Source : Socle de données de la DRIHL

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Evolution
Objectif	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	
Ile-de-France	13,5%	9,3%	12,3%	11,5%	13,0%	14,1%	13,5%	14,4%	16,0%	+2.5pts
Paris	10,7%	8,0%	10,9%	11,0%	13,1%	13,8%	13,0%	16,4%	18,6%	+7.9pts
Seine-et-Marne	20,9%	13,8%	17,7%	16,3%	16,4%	16,5%	15,5%	15,7%	16,5%	-4.3pts
Yvelines	11,7%	8,0%	11,3%	9,5%	10,7%	12,8%	11,7%	12,1%	14,4%	+3.1pts
Essonne	15,0%	11,0%	13,2%	12,0%	12,3%	14,2%	13,9%	15,1%	17,3%	+2.3pts
Hauts-de-Seine	10,0%	7,2%	11,2%	9,2%	10,9%	11,6%	11,0%	11,7%	12,0%	+2pts
Seine-Saint-Denis	16,4%	11,6%	14,0%	12,0%	15,5%	18,4%	19,4%	18,6%	21,8%	+5.4pts
Val-de-Marne	13,7%	9,3%	10,9%	10,5%	13,4%	13,7%	11,9%	13,7%	14,6%	+0.9pts
Val-d'Oise	13,7%	8,6%	12,2%	12,9%	13,2%	14,4%	14,9%	13,4%	15,6%	+1.9pts

Ces ménages se distinguent également par des délais d'attente particulièrement élevés, avec une durée médiane avant attribution de 35 mois en 2025, atteignant près de 3 ans ½ à Paris.

À l'inverse, hors QPV, les ménages du 4^e quartile de revenus (soit les plus aisés) concentrent la part la plus importante des attributions, représentant à eux seuls 32 % des logements attribués pour 25 % des demandeurs. Ce déséquilibre interroge d'autant plus dans un contexte de baisse globale des attributions et de ralentissement marqué des rotations au sein du parc social.

Il apparaît donc sensé de poser le constat suivant : 9 ans après sa promulgation, la loi LEC peine à produire des effets à hauteur de ses ambitions. Son impact dans le rééquilibrage du peuplement des territoires est limité et les plus défavorisés restent tenus à l'écart des quartiers dits non prioritaires. Il est même inquiétant de voir que certains territoires stagnent (Val-de-Marne) voire reculent (Seine-et-Marne) quand il s'agit de respecter l'obligation légale de loger des ménages du premier quartile de revenus en dehors des QPV.

Pourtant, ces résultats semblent avoir été expressément anticipés par le législateur, lequel a prévu un mécanisme coercitif en vertu duquel le préfet est tenu de procéder directement à l'attribution des logements concernés aux publics visés, et ce jusqu'à ce que l'objectif assigné au bailleur soit effectivement atteint¹. Cela revient à attribuer un pouvoir de substitution au préfet, auquel il ne peut se soustraire.

C'est pourquoi la Fondation pour le Logement des Défavorisés et le Secours Catholique ont adressé une demande à chacun d'entre eux afin qu'ils se saisissent de ce pouvoir qu'il leur est conféré. Face aux refus implicites de l'ensemble des préfets, un recours a été introduit devant le juge administratif en octobre 2025 afin que la règle de droit en vigueur visant à garantir l'accès au logement des plus défavorisés soit appliquée. Aucune date d'audience n'est encore connue à ce jour.

1. Art.L 441-1 Code de la Construction et de l'habitation : « En cas de manquement à cette obligation, le représentant de l'État dans le département procède à l'attribution aux publics concernés d'un nombre de logements équivalent au nombre de logements restant à attribuer. Ces attributions s'imputent sur les logements réservés par la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales concerné. »

DES RÉSULTATS HÉTÉROGÈNES SELON LES RÉSERVATAIRES

RAPPEL

Le fonctionnement des attributions repose sur un système en deux temps : les logements sociaux font l'objet de droits de réservation détenus par l'État, les collectivités territoriales, Action Logement et les bailleurs, en contrepartie de leur participation au financement, à la garantie ou à la gestion du parc. Chaque réservataire dispose ainsi d'un contingent lui permettant de proposer des ménages aux Commission d'Attribution de Logements et d'Examen de l'Occupation des Logements (CALEOL) qui décident de l'attribution des logements.

Depuis la loi ELAN et son décret d'application de 2021*, la gestion des droits de réservation « en flux » a transformé la manière dont ces droits sont exercés. Au lieu de réserver des logements à l'adresse (gestion dite « en stock »), ce système repose désormais sur la définition d'objectifs annuels, exprimés en pourcentage du total des logements attribués chaque année. Cette méthode doit permettre une répartition plus flexible des logements et faciliter la prise en compte des objectifs légaux, notamment pour les ménages bénéficiant d'un statut prioritaire.

Ce statut revient de droit aux demandeurs dont la situation a été reconnue prioritaire au titre du Droit Au Logement Opposable (DALO) par la Commission départementale de Médiation (COMED), ainsi qu'aux ménages relevant des critères de priorité de l'article L441-1 du code de la construction et de l'habitation, éventuellement précisés pour certains départements par le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD). Dans ce cas, le statut de prioritaire est validé par les services de l'État (labellisation) et fait l'objet d'une inscription dans un fichier dénommé SYPLO.

* Décret n° 2021-1378 du 20 octobre 2021

Le relogement des ménages prioritaires

Afin de répartir l'effort de manière équitable, et de responsabiliser l'ensemble des acteurs, le législateur a attribué le même objectif à chaque réservataire : accorder un quart de ses attributions aux ménages prioritaires.

Ces 25 % viennent s'ajouter au droit de réservation dont dispose le Préfet, depuis la réforme de 1977 (Loi Barre), sur au maximum 30 % des logements qui – en dehors de la part destinée aux agents de la fonction publique (5 %) – est affecté au relogement des demandeurs prioritaires. Au total, en fonction du degré de mise en place et de mobilité du contingent préfectoral, ce sont donc environ 40 % des attributions qui devraient être fléchés sur ces ménages¹. Cet objectif peut changer d'une année sur l'autre en fonction de la mobilité dans chacun des contingents. Avec la gestion en flux, ces variations devraient disparaître.

Attributions aux ménages prioritaires à l'échelle départementale et régionale en 2025

Source : Socle de données de la DRIHL

	Nombre d'attributions aux ménages prioritaires	Nombre d'attributions	Part d'attributions aux ménages prioritaires
Paris	3 282	9 375	35,0 %
Seine-et-Marne	2 384	7 447	32,0 %
Yvelines	3 433	8 358	41,1 %
Essonne	2 721	7 627	35,7 %
Hauts-de-Seine	3 124	9 900	31,6 %
Seine-Saint-Denis	3 693	10 142	36,4 %
Val-de-Marne	2 756	8 396	32,8 %
Val-d'Oise	2 383	5 868	40,6 %
Île-de-France	23 776	67 113	35,4 %

Les chiffres présentés ci-dessus concernent chaque département pris dans sa globalité. Afin de permettre une analyse plus fine de l'activité des EPCI, la Direction Régionale et Interdépart-

1. Considérant que 100% du contingent préfectoral est réservé aux prioritaires auquel on additionne les 25% des autres contingents

tementale de l'Hébergement et du Logement (DRIHL) met à disposition, depuis quelques années, un socle de données décliné à une échelle plus détaillée, fondée sur la granularité des réservataires.

Cependant, il est à noter qu'au sein de certains départements de la grande couronne, certains EPCI ne sont pas concernés par la loi LEC et ses objectifs. De plus, certaines intercommunalités

s'étendent sur le territoire de deux départements, comme la Communauté d'agglomération Roissy Pays de France ou l'EPT Grand-Orly Seine Bièvre. C'est la raison pour laquelle certaines données peuvent différer entre le tableau départemental (ci-dessus) et les chiffres présentés à l'échelle des réservataires (ci-dessous).

Part d'attributions aux ménages prioritaires à l'échelle des réservataires en 2025

Source : Socle de données de la DRIHL

	Contingent Préfectoral (25 %)	Action Logement	Collectivités territoriales	Bailleurs	Désignataires	Département	
Objectif	100 %	25 %	25 %	25 %	Objectif théorique (1)	Résultats globaux (2)	Attributions manquantes (3)
Essonne	99 %	25 %	17 %	15 %	42,9 %	35,7 %	551
Hauts-de-Seine	97 %	28 %	19 %	14 %	41,2 %	31,6 %	955
Paris	94 %	29 %	37 %	21 %	41,3 %	35 %	590
Seine-et-Marne	100 %	23 %	14 %	17 %	40 %	32 %	585
Seine-Saint-Denis	93 %	37 %	33 %	14 %	41 %	36,4 %	140
Val-de-Marne	100 %	31 %	21 %	15 %	42 %	32,8 %	465
Val-d'Oise	100 %	34 %	20 %	23 %	42 %	40,6 %	82
Yvelines	100 %	29 %	33 %	22 %	42 %	41,1 %	77
Île-de-France	96 %	30 %	25 %	17 %	41,3 %	35,4 %	3 445

(1) : Objectif à atteindre compte tenu du nombre d'attributions de chaque réservataire

(2) : Résultats obtenus compte tenu du nombre d'attributions par Département

(3) : Ecart entre le nombre d'attributions accordées aux ménages prioritaires dans chaque département et l'objectif théorique

Le socle de données « désignataires » ne permet pas d'identifier les attributions relevant d'autres contingents, notamment les logements réservés aux fonctionnaires de l'État, aux employeurs publics (APHP par exemple) ou aux contingents régionaux et départementaux. En conséquence,

le volume d'attributions manquantes ne peut être qu'estimé. Toutefois, ces contingents restant marginaux, cette estimation donne une image fidèle de l'ordre de grandeur des manquements observés.

Il ressort de ces chiffres que les collectivités locales jouent un rôle essentiel dans l'atteinte ou non de l'objectif fixé par la loi. En effet, dans les Yvelines, où les EPCI concernés par la loi LEC présentent un taux d'attribution aux ménages prioritaires de 41 %, les communes réservataires affichent un taux de 33 % en 2025. En revanche, sur la même période, dans les Hauts-de-Seine, ce taux atteint à peine les 14 %. En d'autres termes, le relogement des ménages prioritaires reste fortement tributaire d'une politique volontariste de la part des collectivités réservataires et non uniquement de l'absence de logements disponibles.

Il est aussi intéressant de noter que la marge de progression des bailleurs reste importante puisqu'ils n'atteignent jamais l'objectif légal, avec parfois des résultats particulièrement faibles. Bien qu'Action Logement dépasse ses objectifs et que le contingent préfectoral joue relativement bien son rôle, le compte n'y est pas. En effet, en 2025 ce sont théoriquement 3445 logements franciliens qui ont « échappé » aux ménages prioritaires alors qu'ils leur étaient destinés. C'est ainsi qu'en 2025, le délai médian d'attente d'un ménage prioritaire était de 43 mois, alors qu'il était de 30 mois pour l'ensemble des demandeurs¹. Paradoxalement, cela revient à dire qu'être prioritaire c'est attendre plus longtemps pour un logement.

Pour corriger cette aberration, la volonté des réservataires ne suffit pas, la production de logements sociaux doit accélérer et profiter aux ménages prioritaires, de plus en plus nombreux et pourtant de moins en moins considérés si l'on observe par exemple la part de production de logements intermédiaires destinés aux classes moyennes aisées.



Le relogement des ménages du premier quartile de revenu et issus des opérations ORCOD-IN & ANRU

Avec des taux d'attribution oscillant entre 12 % et 21,8 % en 2025, aucun des 8 départements d'Île-de-France ne respecte la loi en matière de logement des ménages du premier quartile. Si la Seine-Saint-Denis semble être sur la bonne voie, d'autres départements semblent confirmer une pratique déjà observée s'agissant des ménages prioritaires. Les Hauts-de-Seine illustrent ainsi la persistance d'un modèle sélectif, où les obligations légales cèdent le pas à des choix politiques favorisant les inégalités d'accès au logement. Il semblerait qu'il s'agisse bien là d'une stratégie d'évitement qui se dessine, au détriment du droit au logement et de la solidarité régionale.

1. Source : Socle de données de la DRIHL 2025

Mise en œuvre en 2025 des obligations d'attribution hors QPV (premier quartile et relogements ORCOD-IN/ANRU)

Source : Socle de données de la DRIHL

Département	TOTAL ATTRIB HORS QPV	Attrib Q1 + Orcod-IN & ANRU hors QPV	Part d'attributions Q1 + Orcod-IN & ANRU hors QPV
			Objectif : 25 %
Paris	8 132	1 511	18,6 %
Seine-et-Marne	6 068	1 003	16,5 %
Yvelines	6 976	1 002	14,4 %
Essonne	5 544	957	17,3 %
Hauts-de-Seine	8 673	1 044	12,0 %
Seine-Saint-Denis	4 631	1 010	21,8 %
Val-de-Marne	6 384	930	14,6 %
Val-d'Oise	3 882	606	15,6 %
Île-de-France	50 290	8 063	16 %

En 2025, les données publiées par la DRIHL montrent une grande hétérogénéité entre les typologies de réservataires et les territoires.

Part des attributions hors QPV aux ménages Q1 + relogés ANRU & ORCOD-IN selon chaque réservataire

Source : Socle de données de la DRIHL

Territoire	Préfecture	Action logement	Collectivités territoriales	Bailleurs
Paris	37,7 %	6 %	18 %	23 %
Seine-et-Marne	25,7 %	4 %	17 %	29 %
Yvelines	25,9 %	4 %	12 %	19 %
Essonne	19,2 %	6 %	15 %	24 %
Hauts-de-Seine	21 %	4 %	10 %	18,5 %
Seine-Saint-Denis	22,3 %	6 %	20 %	37 %
Val-de-Marne	24,5 %	5 %	13 %	23 %
Val-d'Oise	28,8 %	4 %	14,5 %	19 %
Île-de-France	26 %	4 %	14,5 %	23 %

Action Logement qui représente environ 20 % des attributions à l'échelle régionale présente un taux d'attribution exceptionnellement faible. Ces résultats s'expliquent en partie par la sociologie des demandeurs relevant du contingent de l'ex

1 % patronal. En effet, ces derniers disposent pour beaucoup d'un emploi et se situent au-dessus du seuil du SMIC, voire du seuil du premier quartile de revenus. Pour autant, cela n'explique pas toute la faiblesse des résultats obtenus. En

effet le Haut Comité pour le Droit au Logement, dans son rapport « bilan et perspectives des attributions de logements sociaux réservés par action logement » publié en 2024, pointe plusieurs dysfonctionnements qui participent à l'échec d'Action logement en matière de logement des plus défavorisés, des améliorations peuvent ainsi être attendues concernant les outils utilisés par exemple.

Les collectivités territoriales, principalement les municipalités, sont unanimement hors du cadre légal. Alors qu'elles représentent un quart des attributions, aucune n'atteint le taux de 25 % de logement des ménages Q1 et relogement des ménages ANRU hors QPV. Au-delà de leur caractère inacceptable, ces résultats traduisent une tendance inquiétante chez de nombreux élus locaux qui, au mépris de la loi, prônent un retour au centre de gravité municipal, à rebours de la dynamique d'une gestion plus collective engagée depuis plus d'une décennie. En effet les discours en faveur d'un « droit de veto » des maires se font de plus en plus audible dans le débat public, juste qu'à être inscrit dans le projet de loi visant la relance et la décentralisation du logement dit « projet loi Jeanbrun ». Cette politique représenterait selon nous un grave retour en arrière dans la lutte contre les inégalités socio-spatiales, en favorisant notamment le retour de pratiques municipales clientélistes, particulièrement fortes dans le passé en Île-de-France.

Pour finir, les bailleurs présentent des résultats très hétérogènes en la matière. Il est possible d'observer une corrélation entre les taux départementaux et les résultats des bailleurs. Ce qui semble plutôt logique tant les organismes d'HLM restent liés aux élus locaux, du fait notamment de l'importance des offices HLM départementaux ou, pour les ESH, des opportunités de financement que les Villes continuent de présenter, au-delà de la compétence majeure de délivrance du permis de construire.

Face à la faiblesse des résultats observés et près d'une décennie après l'entrée en vigueur de la loi LEC, l'impact des CIL sur la mixité sociale et l'accès au logement des ménages des classes populaires reste à mesurer.

LA MISE EN PLACE DES CIL : UN IMPACT DIFFICILE À ÉVALUER

On peut être tenté d'expliquer ces résultats peu encourageants par la lenteur de la montée en régime des CIL. De fait, dans la plupart des territoires, les différents outils requis par la loi ne sont toujours pas opérants (un peu moins de la moitié des EPCI ont signé une CIA ou ont mis en place un PPGDID), ou quand ils le sont, les engagements sont récents.

Mais en réalité, il y a peu de corrélation entre le rythme des travaux des CIL et la façon dont les EPCI satisfont aux objectifs de la LEC. Dans les territoires les plus avancés, la progression du taux d'attribution aux personnes prioritaires est réelle à quelques exceptions près (CA Melun Val de Seine, Marne et Gondoire, Cœur d'Essonne), mais avec des variations parfois importantes. En revanche, l'adoption d'une convention intercommunale d'attribution semble n'avoir eu que peu d'effets sur l'objectif de relogement des ménages du « 1^{er} quartile ». Dans les six territoires où La Fondation participe à la CIL, cinq ont vu leurs deux indicateurs progresser. Certaines de ces collectivités ont mené leurs travaux de manière très soutenue avec une volonté politique réelle en faveur du relogement des personnes défavorisées, tandis que d'autres se sont contentées d'adopter les documents prévus par la loi. Il est ainsi difficile de mesurer l'impact effectif de la CIL dans le système complexe des attributions et d'un jeu des acteurs qui reste malgré tout très cloisonné. Sur certains de ces territoires, d'autres causes peuvent être reliées à la légère progression observée. C'est par exemple le cas de Plaine Commune qui, historiquement, a fait du logement des classes populaires, un objectif politique affirmé.

Impact de la signature d'une CIA sur les attributions aux ménages prioritaires et sur les attributions hors QPV aux ménages Q1& relogés

Sources : Données 2024 (données 2025 sur les CIA /PPGID approuvés non disponibles à ce jour)

Département	Part des attributions aux ménages prioritaires		Part des attributions aux ménages Q1 & relogements hors QPV	
	CIA non signée	CIA signée	CIA non signée	CIA signée
Essonne	35,0 %	32,9 %	13,2 %	14,5 %
Hauts-de-Seine	34,7 %	37,0 %	11,3 %	13,3 %
Paris		23,6 %		21,7 %
Seine-et-Marne	29,4 %	37,1 %	20,2 %	12,8 %
Seine-Saint-Denis		30,5 %		12,2 %
Val-de-Marne	32,3 %		22,9 %	
Val-d'Oise	34,4 %	32,0 %	13,9 %	16,9 %
Yvelines	29,6 %	34,9 %	33,1 %	13,7 %
Moyenne	32,0 %	33,8 %	18,5 %	13,8 %

Impact de l'adoption du PPGDID sur les attributions aux ménages prioritaires et sur les attributions hors QPV aux ménages Q1& relogés

Sources : Données 2024 (données 2025 sur les CIA /PPGID approuvés non disponibles à ce jour)

Étiquettes de lignes	Part des attributions aux ménages prioritaires		Part des attributions aux ménages Q1 & relogements hors QPV	
	PPGDID Non	PPGDID Oui	PPGDID Non	PPGDID Oui
Essonne	34,7 %	31,8 %	14,4 %	11,0 %
Hauts-de-Seine	36,7 %	36,2 %	12,5 %	13,1 %
Paris		23,6 %		21,7 %
Seine-et-Marne	30,1 %	37,7 %	20,0 %	10,9 %
Seine-Saint-Denis		30,5 %		12,2 %
Val-de-Marne	32,3 %		22,9 %	
Val-d'Oise	35,7 %	32,8 %	16,0 %	13,6 %
Yvelines	30,6 %	38,7 %	21,5 %	11,8 %
Moyenne	32,3 %	33,7 %	18,6 %	12,8 %

Il est intéressant de revenir sur l'exemple de Paris Ouest La Défense. L'EPT est un des territoires où le taux d'attribution aux ménages du 1^{er} quartile est le plus faible et compte notamment deux communes carencées au titre de la loi SRU. Il est paradoxal dans ces conditions que la part des attributions aux ménages prioritaires ait autant progressé. De fait, une partie des résultats en la matière tient essentiellement au rôle essentiel de

l'État et du contingent préfectoral. Ce dernier a en effet relogé près de 60 % des ménages DALO dans le territoire en 2025 alors qu'il ne

Dans les territoires où les instances prévues par la loi fonctionnent réellement, les résultats sont désormais objectivés, mis sur la table et discutés entre acteurs. Longtemps réticents face aux exigences de la loi LEC, élus et bailleurs

commencent, pour certains, à mesurer que les discriminations produites par le système d'attribution ne sont plus soutenables politiquement ni juridiquement, et qu'elles appellent des réponses structurelles. Dans un contexte de raréfaction des attributions, la loi peut aussi jouer, pour certains élus ou services, un rôle de cadre protecteur : elle permet de déplacer la responsabilité des choix opérés vers des règles collectives, là où la pression des administrés devient difficile à absorber.

Mais cette dynamique reste fragile et largement dépendante de la capacité à inscrire le suivi dans la durée. Les textes ont prévu des espaces de pilotage, d'évaluation et de débat ; encore faut-il qu'ils soient investis. À ce titre, la participation des associations constitue un enjeu central. Véritable caisse de résonance des situations vécues, relais de la société civile et garantes de l'effectivité des droits, elles doivent pouvoir prendre toute leur place au sein des CIL. C'est à cette condition que les constats mis au jour par la loi pourront se traduire en inflexions durables des pratiques, et non se limiter à un exercice de transparence sans effet.



QUELLES IMPLICATIONS DES ASSOCIATIONS ?

La loi prévoit la présence des associations et des représentants des usagers au sein du troisième collège des CIL ; aux côtés d'un premier collège regroupant les collectivités territoriales et d'un second rassemblant bailleurs sociaux, réservataires et maîtres d'ouvrage d'insertion. Toutefois, aucun texte ne fixe le nombre de membres par collège. En pratique, cette absence de cadrage a conduit à des configurations très disparates, souvent défavorables au troisième collège. Celui-ci compte généralement entre cinq et dix membres, parmi lesquels figurent les plus souvent deux fédérations de locataires, généralement la CNL, et quelques associations intervenant auprès des personnes défavorisées. Ce nombre est, dans la grande majorité des cas, nettement inférieur à celui des deux autres collèges, traduisant un déséquilibre structurel dans la composition des CIL. Si les services de l'État recommandent de limiter le nombre de participants afin de préserver le caractère opérationnel de l'instance, ils insistent également sur la nécessité de garantir la représentativité des partenaires. Or, rares sont les EPCI qui, à l'image de Grand Paris Seine Ouest, ont fait le choix d'une représentation réellement équilibrée entre les collèges. Ce déséquilibre n'est pas neutre : il conditionne la capacité des associations à peser dans les débats et à jouer pleinement leur rôle d'alerte sur les pratiques d'attribution et l'effectivité des droits.

UNE PRÉSENCE MINORITAIRE

La place accordée aux associations au sein des CIL apparaît, dans la majorité des territoires, à la fois quantitativement limitée et qualitativement fragile. Si la loi prévoit leur présence au sein du troisième collège, force est de constater que cette participation non seulement minoritaire, mais elle peine aussi à se traduire par une parole collective structurée.

Les témoignages recueillis convergent : dans de nombreuses CIL, la coordination entre associations est très embryonnaire voire inexistante. Plusieurs acteurs interrogés indiquent être les seuls représentants associatifs réellement

investis dans leur CIL, les autres membres du collège étant absents de manière récurrente ou peu impliqués. Ainsi, un représentant associatif rapporte être « le seul investi » dans une CIL des Yvelines, tandis que d'autres associations membres « ne sont jamais présentes ». De même, au sein des CIL où siège un représentant associatif qui indique ne pas avoir connaissance d'un quelconque cadre de coordination, à moins de ne pas en être informé.

Pourtant, dans certains de ces territoires, des tentatives de structuration ont été engagées. À Boucle Nord de Seine, la Fondation a cherché à fédérer les associations du troisième collège, avec des résultats limités, hormis une coopération ponctuelle. À l'inverse, l'exemple de Grand Paris Seine Ouest (GPSO) montre que la mise en place d'espaces de travail en amont (notamment via l'Observatoire de la Pauvreté et du Mal Logement 92 - OPML92) peut favoriser l'émergence de positions communes. Plus récemment, des dynamiques plus encourageantes semblent se dessiner localement, avec la création de passerelles entre acteurs ou, comme à Vallée Sud - Grand Paris, la mise en place d'un groupe de travail associatif au sein des Collectifs citoyens fraternels 92 visant à élaborer des positions communes et à partager les bonnes pratiques.

Ces difficultés de coordination trouvent en partie leur origine dans les conditions mêmes de désignation des associations. Dans la plupart des territoires, la sélection semble avoir été opérée de manière peu transparente, souvent par les services techniques des EPCI, sans réelle concertation avec le tissu associatif local. À l'exception notable de Paris, où une procédure concertée a été mise en place, les choix apparaissent hétérogènes et parfois incohérents : les têtes de réseaux nationales portent une parole parfois dissonante avec des structures très locales, certains organismes parapublics (ADIL, SIAO) sont présents dans certaines CIL et absents dans d'autres et peuvent même être classés dans des collèges différents selon les territoires (réservataires ou associations). Ces configurations traduisent une connaissance souvent limitée du tissu associatif

local par les élus et les services intercommunaux, sans garantir que les associations les plus ancrées sur le terrain ou les plus à même de faire remonter les difficultés des demandeurs soient effectivement représentées.

À cela s'ajoute une barrière plus structurelle : la technicité croissante des sujets abordés en CIL. Les règles d'attribution, les indicateurs statistiques, les cadres juridiques et les outils de pilotage mobilisés (comme le Service National d'Enregistrement -SNE- qui n'est pas accessible aux associations) constituent un obstacle réel pour de nombreuses associations. Pourtant expertes des situations concrètes d'accès au logement sur leur territoire, certaines ne disposent ni des ressources humaines ni des compétences techniques nécessaires pour assurer une présence régulière et influente dans ces instances. Sans implication des EPCI dans l'accompagnement des associations, cette technicisation contribue mécaniquement à réduire la capacité du collège associatif à faire face aux autres collèges.

En effet la faiblesse numérique du troisième collège, combinée à l'absence fréquente de préparation collective en amont, limite fortement sa capacité d'influence. Les positions portées restent le plus souvent individuelles, même si des convergences existent, notamment entre certaines associations et la Fondation. Cette situation interroge rétrospectivement la mobilisation du secteur associatif lors de l'installation des CIL : une vigilance accrue et, sans doute, une négociation à l'échelle régionale auraient été nécessaires pour garantir une représentation plus conséquente et mieux structurée des associations.

Dans ce contexte, la participation associative en CIL demeure fragile et inégale selon les territoires. Elle repose largement sur l'engagement de quelques acteurs isolés, plus que sur une organisation collective pérenne. Cette réalité pose directement la question du rôle que les élus et l'État, qui co-président chaque CIL, souhaite assigner aux associations.

UN PORTAGE POLITIQUE DE LA CONCERTATION ENCORE TROP FAIBLE

La manière dont le troisième collège des CIL a été constitué laisse à penser que nombre d'exécutifs intercommunaux conçoivent de la concertation avec les associations comme une obligation formelle plutôt qu'un véritable levier démocratique. Les textes n'imposent en effet qu'un minimum procédural (la réunion annuelle de la CIL et de la Commission de coordination des attributions) sans encadrer réellement les modalités d'intégration du troisième collège aux travaux préparatoires, aux groupes techniques ou aux arbitrages stratégiques. Dès lors, l'ouverture des espaces de travail dépend largement de la volonté des élus et des services, ou du lien que les associations parviennent à établir.

Dans les faits, les témoignages convergent vers un constat de faible dynamique partenariale. À POLD, les relations entre associations et autres membres de la CIL sont décrites comme étant « à l'état zéro ». Ailleurs, dans plusieurs CIL, une représentante associative indique ne percevoir « aucune dynamique ». En Seine-Saint-Denis, si l'État apparaît plus moteur sur certains sujets (notamment à travers la mise à disposition de logements au SIAO par des bailleurs volontaires ou la création d'un comité stratégique partenarial), cette impulsion reste singulière.

En effet, dans plusieurs territoires, les décisions structurantes semblent encore largement préparées en amont, dans des échanges entre EPCI, Villes, bailleurs sociaux et réservataires. Le défaut de mobilisation de la concertation bénéficie alors principalement aux bailleurs, qui peuvent établir des relations directes avec les intercommunalités sans mise en perspective par les acteurs associatifs. L'implication tardive des associations aux travaux déterminants pour la politique d'attribution (élaboration des CIA, des PPGDID, définition des outils de cotation ou mise en place de référentiels résidence) réduit mécaniquement leur capacité d'influence.

Cependant quelques territoires, minoritaires, font figure d'exceptions. Il serait donc réducteur de nier toute évolution. Par exemple à Boucle Nord de Seine, les relations ont progressé : les associations sont mieux identifiées par les partenaires institutionnels, davantage reconnues par les élus et les services, et certaines instances comme la commission des situations spécifiques ont permis une implication plus concrète. À Paris, les discussions en Conseil municipal peuvent faciliter le travail technique des CIL. Le travail de pilotage mené par des élus impliqués permet de tracter les préoccupations associatives et de produire des documents de qualité dans une véritable posture pédagogique. La présence des directeurs de cabinet permet d'assurer un véritable travail de médiation avec les représentants des arrondissements notamment. Ces avancées tiennent souvent à l'engagement de quelques élus ou à l'existence d'intermédiaires facilitant le dialogue, comme l'OPML92. Elles montrent qu'une concertation plus qualitative est possible, mais qu'elle repose encore trop sur des dynamiques locales et des volontés individuelles.

En définitive, la gouvernance des attributions demeure, dans de nombreux territoires, davantage technico-politique que réellement collégiale. Tant que les associations ne seront pas pleinement associées aux phases de construction des outils comme à leur mise en œuvre et à leur évaluation, la nouvelle gouvernance voulue par la loi restera inaboutie. La concertation ne peut se limiter à une présence formelle autour de la table : elle suppose un accès effectif à l'information, aux espaces de travail stratégiques et aux lieux d'arbitrage. Là où cette ouverture a été amorcée, elle a contribué à améliorer la qualité du dialogue et à enrichir les décisions. C'est bien la démonstration que la question n'est pas uniquement technique, mais aussi politique.

UNE IMPLICATION INÉGALE DES ASSOCIATIONS ET DIFFICILE À STRUCTURER COLLECTIVEMENT

Si les associations ne sont pas absentes des CIL, leur implication demeure très contrastée selon les territoires et souvent en deçà des ambitions portées par la réforme. L'objectif d'une concertation élargie se heurte, dans les faits, à une série d'obstacles qui limitent la capacité du troisième collège à investir pleinement ces instances.

Le premier frein tient au « ticket d'entrée ». Les sujets traités en CIL sont techniques, les documents denses, les arbitrages souvent nichés dans des détails réglementaires ou statistiques.

Pour autant, la complexité ne saurait à elle seule expliquer la faible mobilisation observée dans certains territoires. Les CIL existent depuis plusieurs années et auraient pu donner lieu à une montée en compétence progressive. Dans quelques cas, l'absence d'associations relève aussi d'un désintérêt relatif pour une instance perçue comme technocratique ou peu influente. La question de la légitimité se pose alors : quelle place revendiquer lorsque l'on ne se saisit pas des espaces existants ?

À ces facteurs organisationnels s'ajoute un contexte plus politique. Les associations, fragilisées dans leurs relations institutionnelles (contrat d'engagement républicain, baisse des subventions...) peuvent hésiter à adopter des positions critiques face aux élus ou aux services de l'État dont elles dépendent parfois pour des financements, des agréments ou des partenariats. La liberté de ton n'est pas toujours évidente lorsque la relation conditionne la pérennité de l'action associative. La parole du troisième collège apparaît alors prudente, parfois peu audible, et les prises de position en décalage avec le discours majoritaire restent rares.

Cette implication inégale s'explique aussi par la diversité des intérêts et des positionnements institutionnels au sein même du monde associatif. Associations de solidarité, associations de lo-

cataires, têtes de réseau nationales ou structures locales n'ont ni les mêmes priorités ni les mêmes ressources. Cette hétérogénéité a rendu difficile l'organisation d'une réflexion collective structurée au sein du troisième collège des CIL.

Des tentatives ont pourtant existé. Les principales têtes de réseau (FAS IDF, FAPIL, Secours Catholique), de concert avec la Fondation pour le Logement, ont produit une note de positionnement en 2018. En 2021, une rencontre régionale des représentants associatifs en CIL a été organisée, à l'issue de laquelle un communiqué commun a été publié (cf. Annexe 1). Une seconde réunion, organisée en 2025, a permis de poursuivre les échanges, notamment en vue d'alimenter la présente note. Ces initiatives ont constitué des jalons importants. Il resterait néanmoins à mesurer leur impact réel sur la capacité de mobilisation des associations dans les CIL et sur la portée effective de leurs interventions dans les débats locaux.

Dans l'esprit des comités de veille DALO, on aurait pu imaginer la mise en place de rencontres régulières, à l'échelle départementale, entre représentants associatifs des CIL : mutualisation des connaissances, décryptage des outils techniques, élaboration de positions communes, portage coordonné de demandes auprès des intercommunalités et des services de l'État. À ce stade, l'une des tentatives identifiées est celle engagée par l'OPML dans les Hauts-de-Seine. Si cette initiative a permis de créer un espace d'échange utile, elle n'a pas réussi à mobiliser

l'ensemble des représentants du troisième collège et est restée circonscrite à quelques associations de solidarité. D'autres dynamiques existent sans doute, mais elles demeurent ponctuelles et peu structurées à l'échelle régionale.

Les échanges inter-associatifs conduits dans le cadre de cette note ont permis d'identifier plusieurs pistes pour dépasser ces fragilités : structurer des collectifs dans chaque CIL avec la désignation d'une personne pivot chargée d'animer le troisième collège ; créer des espaces départementaux réguliers d'échange et de coordination ; renforcer la formation et la sensibilisation des bénévoles et salariés pour abaisser le « ticket d'entrée » ; produire des supports communs facilitant l'appropriation des enjeux ; mieux répartir la représentation territoriale et veiller à la présence d'associations au contact direct des demandeurs. Certains plaident également pour qu'un cadre minimal et harmonisé de représentation associative soit garanti par l'État, associant têtes de réseau régionales et structures locales.

L'inégale implication des associations dans les CIL ne relève donc ni d'un désengagement généralisé ni d'une incapacité structurelle, mais d'un faisceau de contraintes organisationnelles, techniques et politiques d'une part, et d'une difficulté à construire une parole collective dans l'espace institutionnel d'autre part. La renforcer suppose à la fois un effort interne de structuration et de montée en compétence, et un cadre plus sécurisant quant à la place reconnue à la société civile dans la gouvernance des attributions.



LE PLAIDOYER PORTÉ PAR LA FONDATION ET SES ASSOCIATIONS PARTENAIRES : AVANCÉES ET PERSPECTIVES

Dès 2018, à l'initiative de la Fondation, de la Fédération des acteurs de la Solidarité Île-de-France (FAS IDF), de la Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement (FAPIL) et du Secours Catholique, des initiatives ont été menées à l'échelle régionale pour encourager et soutenir l'élaboration d'un plaidoyer afin d'aider les associations locales à défendre des positions communes au sein des CIL.

Cette initiative a donné lieu à plusieurs rencontres régionales permettant l'élaboration d'une note de cadrage interne au réseau ainsi qu'une note de plaidoyer public commun transmis notamment aux services de l'État. Plus récemment, cette mobilisation inter associative a également permis d'engager une procédure contentieuse contre l'État pour non-respect des obligations de mixité sociale.

LES POLITIQUES INTERCOMMUNALES D'ATTRIBUTION

Malgré une loi sans équivoque à ce sujet, l'une des premières revendications à porter concernait la priorité à donner au **relogement des ménages reconnus PU DALO** parmi l'ensemble des ménages prioritaires. En effet, certains départements d'Île-de-France continuent de privilégier la labellisation au titre du PDAHLPD (ou de l'ACD) afin de limiter les recours DALO. Il était donc important de réaffirmer le caractère prioritaire du DALO dans le cadre de l'objectif national des 25 % des attributions au bénéfice de ménages prioritaires.

L'autre enjeu majeur des attributions concerne le relogement des ménages à faibles ressources hors QPV. Cette disposition légale relativement nouvelle (notamment par rapport au DALO) a suscité davantage de résistances tant de la part des collectivités que des bailleurs sociaux. Le principal argument qui est opposé réside dans la prétendue absence d'offre disponible à bas coûts dans les quartiers concernés¹.

1. Alors que les différentes études conduites sur le sujet, notamment par la DRIHL IDF, montrent que près des 2/3 du parc HLM hors QPV seraient accessibles aux demandeurs relevant du 1^{er} quartile.

Des discours plus stigmatisants à l'encontre des classes populaires ont également pu être entendus, notamment leur « incapacité » à occuper un logement de manière autonome. Enfin, des arguments plus techniques ont pu être mis en avant, en raison des défaillances du SNE ou de la méconnaissance du coût réel des logements sociaux pour les ménages (loyers + charges).

Ces résistances très fortes de la part des partenaires institutionnels ont ainsi conduit la Fondation et le Secours Catholique à engager en 2025 un recours contentieux auprès de l'ensemble des tribunaux administratifs franciliens. Il s'agit ici de contraindre les Préfets à user de leurs prérogatives obligatoires inscrites dans le CCH consistant à procéder à des attributions d'office pour combler le retard et ainsi rendre justice aux demandeurs les plus pauvres. Depuis le dépôt de ces requêtes judiciaires, des expérimentations sont en cours, notamment à Paris, apportant des résultats particulièrement prometteurs.

Un troisième enjeu important autour des attributions concerne la question des refus, qu'ils émanent du demandeur ou du bailleur via la CALEOL. Faute d'études scientifiques et objectives à l'échelle régionale ou plus locale, cette question suscite des prises de position particulièrement tranchées de la part des différents acteurs. Du côté des bailleurs sociaux, les refus demandeurs sont ainsi régulièrement pointés du doigt, alors même que le parcours du demandeur n'est jamais remis en question (ex : absence de visite du logement avant la CALEOL). Du côté des associations, nous ne pouvons que constater la persistance de refus d'attribution non communiqués au demandeur ou bien non justifiés au regard de la loi. Du côté des services de l'État, une réflexion est en cours pour harmoniser (et potentiellement renforcer) les procédures de « caducisation » (c'est-à-dire le retrait du caractère prioritaire) de la demande des ménages prioritaires, et en premier lieu, les ménages reconnus au titre du DALO. Cette tendance doit alerter les associations, qui peuvent y voir une manière de diminuer artificiellement et injustement la demande, faute d'offre disponible.

Un quatrième enjeu concerne le « classement » des résidences d'habitat social en fonction de leur « degré de fragilité ». Nous ne pouvons que regretter que ce travail de classification se soit fait en « vase clos », c'est-à-dire sans les associations, notamment de locataires. D'autre part, les critères retenus, assez similaires d'un territoire à l'autre, peuvent relever de critères potentiellement discriminatoires (ex : pourcentage de familles monoparentales). Enfin, il semble, malheureusement, que cette action publique n'ait pour unique objectif que de fermer la porte à des ménages en difficultés, sans en ouvrir d'autres (cf. objectif non atteint des attributions hors QPV). Bref, une double peine pour les ménages cumulant les difficultés sociales, et potentiellement discriminatoire. Cette politique d'exclusion au nom de la mixité sociale est à ce jour faiblement encadrée par la législation¹, même si les dérives qui peuvent en découler sont bien connues. À titre d'exemple, un ménage prioritaire, accompagné par une association partenaire de la Fondation, s'était vu refusé sa candidature en CALEOL au motif que cette dernière présentait « un caractère fragile, compte tenu de la faiblesse de ses revenus, alors que le logement se situait en quartier Politique de la Ville. » À juste titre, le TA de Cergy a annulé cette décision en précisant que les dispositions de l'article L.441-1 du CCH ne prévoient pas la possibilité d'écarter comme irrecevable une candidature au motif qu'elle serait en contradiction avec l'objectif de renforcer la mixité sociale dans un quartier QPV².

1. Article L.441-2-2 du CCH : « Dans une résidence à enjeu prioritaire de mixité sociale identifiée dans la convention intercommunale d'attribution prévue à l'article L. 441-1-6 du présent code, le fait pour un ménage candidat à l'attribution d'un logement social d'accentuer la fragilité en matière d'occupation sociale de la résidence peut constituer un motif de refus pour l'obtention d'un logement social dans cette résidence. Dans ce cas, le premier logement social vacant situé hors d'une résidence à enjeu prioritaire de mixité sociale dans le périmètre de la convention intercommunale et adapté à la situation du ménage doit lui être proposé. Un décret en Conseil d'État détermine les critères permettant d'identifier ces ménages. »

2. TA de Cergy-Pontoise, 30 juin 2025, n°2416724

BONNES PRATIQUES IDENTIFIÉES, SOUTENUES PAR LA FONDATION

À Boucle Nord de Seine, s'est mise en place depuis 2022 une « commission des situations spécifiques ». Cette dernière a le mérite de réunir régulièrement l'ensemble des partenaires autour des situations dites bloquées, notamment les ménages reconnus PU DALO sans proposition depuis plusieurs années. Même si les résultats sont encore modestes, cette commission permet de créer une responsabilité partagée (État, collectivités, associations, Action Logement) concernant des situations inacceptables (ménages prioritaires sans proposition de logement depuis plusieurs années par exemple), de mieux comprendre les contraintes de chacun, les dysfonctionnements structurels, mais aussi et surtout, d'essayer de proposer des solutions opérationnelles pour le relogement des ménages les plus en difficultés.

À Paris, une expérimentation en cours depuis 2025 vise à mieux identifier les logements accessibles aux ménages Q1 afin de faciliter le rapprochement entre l'offre et la demande. Les premiers résultats d'attribution, très encourageants, nous incitent à promouvoir la diffusion de cette méthodologie à l'ensemble des territoires franciliens soumis à cette obligation.

LE PLAN PARTENARIAL DE GESTION DE LA DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL ET D'INFORMATION DU DEMANDEUR (PPGID)

Sur ce sujet, le premier enjeu de plaider a concerné la nécessité d'avoir un diagnostic précis, quantitatif et qualitatif, du fonctionnement des lieux d'accueil des demandeurs, et en premier lieu, des guichets communaux. Cette demande est restée lettre morte dans la plupart des cas, même si nous avons pu être auditionnés dans certains territoires. Faute de diagnostics précis, les PPGID se sont donc généralement contentés de reprendre les obligations légales, sans apporter d'objectifs précis pour améliorer le service rendu au demandeur.

C'est pour cette raison que la Fondation a décidé de mener une étude expérimentale en 2024 sur le fonctionnement des guichets communaux dans deux CIL où elle siège¹. Cette étude a permis de pointer plusieurs insuffisances qui ont été partagées auprès des EPT concernés, notamment au niveau des services de l'intercommunalité. Cette étude, inédite, n'a pas été sans effet puisque l'une des intercommunalités concernées a décidé de lancer une évaluation de son PPGID en s'inspirant notamment des résultats de notre étude.

LA COTATION

La cotation est un outil essentiel en faveur d'une plus grande équité et transparence du système d'attribution, et une revendication phare de la Fondation que nous défendons déjà au sein des premières CIL, lorsque son adoption n'était que facultative.

À BNS, l'EPT a adopté sa grille de cotation en avril 2022 après une phase de tests qui a duré six mois et qui a pu être faite en situation réelle sur une extraction du fichier SNE, obtenue grâce à la médiation de la DRIHL 92. Après une phase de réglage de quelques mois, notamment avec le SNE, la cotation est opérationnelle depuis janvier 2023. Un kit d'information a été réalisé, des réunions d'explications organisées dans différentes directions, notamment avec les associations.

1. [e-tude-fonctionnement-guichet-1.pdf](#)

À Plaine Commune, le système de cotation a fait l'objet de plusieurs réunions de concertation ouvertes au collège associatif. Il a été adopté en avril 2023 et est opérationnel depuis juin 2023. Plusieurs réunions du dispositif ont été organisées par l'EPT à destination des associations et des acteurs de terrain, signe d'une réelle volonté de faire connaître le dispositif.

À Est-Ensemble, la phase concertation a été beaucoup plus réduite, le système ayant été présenté aux associations lors d'une rencontre quelques semaines seulement avant son adoption officielle en mars 2024. Une contribution FAP / Interlogement 93 a pu cependant être produite mais aucune proposition d'amélioration que nous avons émise n'a été prise en compte. Pour chaque territoire, les points de vigilance de notre positionnement portaient sur :

- La prise en compte au plus haut niveau des DALO et des situations d'urgence (femmes victimes de violence, menacés d'expulsion, sans domicile, ...);
- Le rejet de toute « préférence communale »
- La nécessité que les ménages du 1^{er} quartile ressortent suffisamment, en proportion au minimum de leur poids dans la demande ;
- Une bonification pour les demandeurs ayant subi un refus CALEOL, ou un positionnement en rang 2 ou 3 ;
- La transparence du système de cotation avec la possibilité pour le demandeur d'avoir accès au détail de ces points (ce qui lui permet de savoir s'ils ont bien été validés et les pièces justificatives acceptées), et à son positionnement dans la file.
- Une utilisation, non pas absolue, mais suffisamment contraignante de la grille par les réservataires et les bailleurs sociaux pour éviter les détournements ;
- Le fait de ne pas conditionner l'obtention de points à la présence des pièces justificatives dans la DLS ;
- La proportionnalité et l'encadrement strict des éventuelles sanctions en cas de refus de

proposition par les demandeurs avec une instance de recours et l'effacement progressif dans le temps des points négatifs ;

- Une évaluation régulière du système afin de s'assurer que la cotation soit réellement utilisée par les acteurs pour sélectionner les candidats et que les grilles élaborées ne conduisent in fine à écarter certains publics.

Dans les trois territoires où nous avons pu participer à l'élaboration du système de cotation, notre plaidoyer a rencontré relativement peu de succès :

- La préférence communale ou intercommunale (le fait d'habiter et/ou de travailler déjà sur le territoire) est à chaque fois surévaluée au regard des critères légaux de priorisation ;
- Seul Plaine Commune a décidé de ne pas adopter de sanctions à l'encontre des demandeurs suite à un refus de proposition (mais cette disposition était déjà présente dans la première version du projet sans que nous ayons à la défendre) ;
- Aucune bonification de points n'a pu être obtenue pour les demandeurs « poulidors » (ceux ayant connu des refus en CALEOL ou classés en 2^{ème} et 3^{ème} position) ;
- Le fait de conditionner l'obtention de points à la présence des pièces justificatives, disposition qui pénalise, soit les demandeurs les plus éloignés des démarches administratives, soit les habitants des communes où les guichets enregistreurs sont défectueux et/ou les personnes ne maîtrisant pas l'outil informatique. Rares sont les endroits où l'on s'interroge sur les conséquences, où des campagnes de sensibilisation sont prévues en direction des personnes avec peu ou pas de points et où un accompagnement leur est proposé ;
- Le faible nombre de points accordés au critère des faibles ressources, notamment relevant du 1^{er} quartile ;

- Une utilisation a minima de la cotation qui ne souhaitent pas aller au-delà du simple « outil d'aide à la décision ». L'utilisation de la grille par les réservataires et les bailleurs ne fait pas jamais l'objet d'un engagement inscrit dans la convention de cotation par les acteurs. À l'oral, certains acteurs indiquaient très clairement que la cotation n'était pas utilisée pour sélectionner les candidats mais devait uniquement aider le candidat à connaître sa position relative dans la file d'attente...

Pour ce dispositif, comme pour les autres, lorsque le portage politique est faible, il ne faut attendre un engagement des acteurs pour faire évoluer les pratiques. Le suivi et l'évaluation sont la garantie pour que le nouveau système d'attribution atteigne ses objectifs. Or, actuellement, le SNE sur lequel s'appuie la plupart des territoires ne permettrait pas d'effectuer des extractions afin de connaître les notes médianes des candidats s'ayant vu proposer un logement, ceux s'étant vu attribuer un logement et le reste des demandeurs « en attente ». Les territoires les plus volontaires constatent là-dessus une réelle carence des outils pilotés au niveau national.

CONCLUSION

La mise en œuvre de la réforme des attributions en Île-de-France, 12 ans après le vote de la loi ALUR, rencontre toujours des résistances fortes dans un contexte de crise du logement abordable qui ne cesse de s'aggraver. La culture intercommunale relève encore d'un « apprentissage » pour nombre de territoires où le fait communal reste prédominant avec des élus locaux encore très attachés à la maîtrise de « leur » politique de peuplement. Le portage politique d'une telle réforme reste faible, les outils introduits par la loi (CIA, PPGID, cotation), sont la plupart du temps perçus comme une « contrainte venue d'en haut ». *A contrario*, les enjeux de droit au logement, d'équité et de transparence sont rarement mis en avant par les élus ou les bailleurs sociaux. Dans ce contexte, le rôle des associations apparaît d'autant plus essentiel mais peine à former un véritable contre-pouvoir. Si la parole de la Fondation est prise au sérieux et écoutée, elle n'est entendue que dans les territoires où il existe déjà une politique favorable aux personnes défavorisées. Les victoires sont modestes dans ceux où la lutte contre le mal-logement n'est manifestement pas une priorité politique locale. Cependant, la publicité introduite par les obligations réglementaires en matière d'attribution et de droit à l'information du demandeur constituent une avancée fondamentale. Elle oblige désormais les différents acteurs (élus, bailleurs et réservataires) à se confronter de manière objective aux discriminations et autres obstacles que rencontrent les demandeurs prioritaires et les plus pauvres. Le suivi des engagements pris dans le cadre des CIA et des PPGID constitue en cela un enjeu fort pour la Fondation qui doit continuer de jouer son rôle d'« alerte » ou d'« empêqueur de tourner en rond » en replaçant les différents acteurs du système d'attribution, aujourd'hui défailants, devant leurs responsabilités.

C'est dans ce contexte que la Fondation ne peut que s'inquiéter des récents projets de loi visant à redonner le « pouvoir » aux maires, au risque de déconstruire les fragiles avancées apportées par ces réformes en Île-de-France, en légitimant des pratiques clientélistes ou discriminatoires que la région francilienne n'a que trop connues dans le passé.

GLOSSAIRE

ACD Accord Collectif Départemental

ALUR Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Renouvelé

ANRU Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

CA Communauté d'agglomération

CALEOL Commission d'Attribution des Logements et d'Examen de l'Occupation des Logements

CC Communauté de communes

CCH Code de la Construction et de l'Habitation

CIA Convention Intercommunale d'Attribution

CIL Conférence Intercommunale du Logement

COMED Commission de Médiation (DALO)

CRHH Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement

DALO Droit au Logement Opposable

DRIHL Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement

ELAN Loi portant Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique

EPCI Établissement Public de Coopération Intercommunale

EPT Établissement Public Territorial

ESH Entreprise Sociale pour l'Habitat

FAPIL Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement

FAS IDF Fédération des Acteurs de la Solidarité Île-de-France

GPSEA Grand Paris Sud Est Avenir

GPSO Grand Paris Seine Ouest

HLM Habitation à Loyer Modéré

LEC Loi Égalité et Citoyenneté

NPNRU Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain

OPML92 Observatoire de la Pauvreté et du Mal-Logement des Hauts-de-Seine

ORCOD-IN Opération de Requalification des Copropriétés Dégradées d'Intérêt National

PDALHPD Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées

PLH Programme Local de l'Habitat

POLD Paris Ouest La Défense

PPGDID Plan Partenarial de Gestion de la Demande de Logement Social et d'Information des Demandeurs

PU DALO Prioritaire et Urgent au titre du DALO

QPV Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville

SIAD Service d'Information et d'Accueil des Demandeurs

SIAO Service Intégré d'Accueil et d'Orientation

SNE Système National d'Enregistrement

SRU Loi Solidarité et Renouvellement Urbains

SYPLO Système Priorité Logement

VSGP Vallée Sud – Grand Paris

ANNEXE

Production et attribution de logements sociaux : respectons la loi !

Texte présenté à la rencontre régionale des représentants associatifs en CIL du 9 mars 2021

La situation de l'Île-de-France au regard du logement est particulièrement préoccupante. 1,2 millions de personnes sont mal logées et 200 000 sont privées de domicile personnel. Le nombre de demandes de logement social est de 736 000, un chiffre dix fois supérieur au nombre d'attributions chaque année.

La crise sanitaire a des conséquences économiques et sociales déjà visibles et qui vont certainement s'amplifier dans les mois à venir. D'un côté, la précarisation des ménages rendra plus difficile l'accès ou le maintien dans le logement. De l'autre, la baisse du taux de rotation dans le parc social et l'effondrement du nombre d'agréments de logements sociaux (-26% en 2020) réduira mécaniquement le nombre de logements proposés aux demandeurs.

Ces difficultés conjoncturelles renforcent la pénurie de logements sociaux. Depuis 2013, prenant en compte les objectifs fixés par le SDRIF, ce sont 63 000 logements sociaux qui manquent à l'appel ! Une récente étude inter-associative¹ a également pointé du doigt un paradoxe : les personnes les plus défavorisées sont celles qui ont le plus de difficulté à accéder au parc social.

Les associations signataires sont convaincues qu'il existe des outils légaux pertinents pour répondre à ces difficultés et faire reculer le mal-logement :

- La loi SRU de 2000, mise à jour par la loi Elan de 2017, fixe aux communes un objectif de 25% de logements sociaux parmi les résidences principales à l'horizon 2025. Nous considérons que la loi SRU est un excellent outil de rééquilibrage territorial et d'incitation à la production de logements sociaux.
- La loi Égalité et Citoyenneté de 2017 vise un objectif de mixité sociale en rééquilibrant les attributions aux différents publics de demandeurs. Elle définit notamment deux obligations : au moins 25% des attributions aux ménages DALO et prioritaires concernant les contingents d'Action Logement, des collectivités et des bailleurs sociaux ; au moins 25% d'attribution hors Quartier Politiques de la Ville (QPV) au bénéfice des ménages dont les ressources correspondent au 1^{er} quartile de revenu des demandeurs (Q1).

Sur ces deux points, nous ne pouvons que constater que les obligations légales ne sont pas respectées ou de façon très hétérogène selon les territoires. La loi SRU a fait la preuve de son efficacité depuis 20 ans mais il reste encore en Île-de-France 232 communes déficitaires dont 50 carencées. Concernant la loi E&C, les représentants associatifs au sein des Conférences intercommunales du Logement (CIL) souhaitent faire entendre une alerte. Le calendrier des travaux des CIL ainsi que les documents adoptés sont trop peu ambitieux. Pourtant, à l'échelle de l'Île-de-France, le pas à franchir est majeur : seules 12,3% des attributions hors QPV sont à destination des ménages Q1 alors que le minimum légal est de 25% !

Cette situation n'est pas acceptable. Il est urgent de faire preuve de volontarisme politique pour respecter les différentes obligations légales en matière de production et d'attribution. C'est la condition pour répondre aux besoins des personnes à la rue, hébergées ou mal-logées. A cette fin, nous proposons :

- Le développement accéléré d'une offre de logements abordables (PLAI et PLAI adapté) dans les secteurs qui en sont dépourvus ou insuffisamment dotés, notamment les communes déficitaires et carencées au titre de la loi SRU ;

¹ Rapport inter-associatif sur les difficultés d'accès au parc social des ménages à faibles ressources / Juin 2020 / synthèse des propositions en ligne [ici](#)

- L'adoption par les CIL de Conventions Intercommunales d'Attribution (CIA) mettant en œuvre des outils opérationnels pour atteindre les objectifs de la loi E&C concernant les attributions aux publics prioritaires, dont DALO, et Q1 ;
- La publication d'études précises sur l'accessibilité financière des logements sociaux, afin de s'assurer que les logements à faible niveau de quittance sont mobilisés pour le relogement des publics prioritaires, dont DALO, et Q1 ;
- La mise en œuvre d'une politique du Logement d'abord visant à faire de l'accès au logement de droit commun pour les personnes en situation de rue un préalable aux démarches d'insertion, grâce notamment au développement de moyens d'accompagnement social adaptés aux besoins des personnes ;
- La mise en œuvre de systèmes de cotation harmonisés et partagés par l'ensemble des réservataires, transparents pour le demandeur et régulièrement évalués afin de s'assurer qu'ils ne génèrent pas de nouvelles exclusions.

Signataires :

FAPIL, FAS IdF, Fondation Abbé Pierre, Secours Catholique, Uriopss.



CLCV IdF, Communauté Jeunesse, Espérer 95, Habitat et Humanisme IdF, Hôtel Social 93, Interlogement 93, Samu Social de Paris, Solidarité Nouvelle pour le Logement, SOS Solidarités, Thalie, URCLLAJ.





FONDATION POUR LE LOGEMENT

Un combat en héritage

AGENCE RÉGIONALE ÎLE-DE-FRANCE / ESPACE SOLIDARITÉ HABITAT

78-80, rue de la Réunion 75020 Paris
Tél. : 01 44 64 04 40

www.fondationpourlelogement.fr