



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

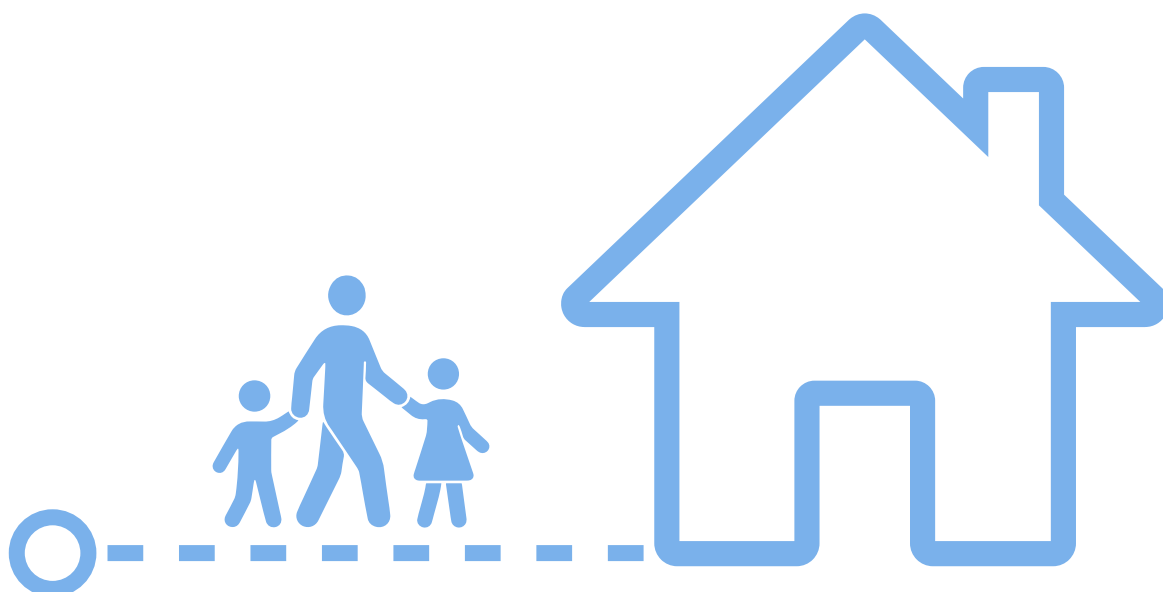
Délégation interministérielle
à l'hébergement et à
l'accès au logement

COLLECTION

Agir contre le sans-abrisme - #21

Piloter les attributions de logement social pour déployer le Logement d'abord

Outils réglementaires, leviers d'action
et bonnes pratiques territoriales



SOMMAIRE

01. Comprendre les attributions de logement social aux ménages sans-domicile pour concrétiser le Logement d'abord

- 1. Les principes d'action du Logement d'abord** **p. 7**
 - Privilégier l'accès direct au logement : une action collective
 - Mobiliser le parc social au service des ménages les plus vulnérables
- 2. Sécuriser le parcours d'attribution pour faciliter l'accès au logement** **p. 10**
 - Comprendre le fonctionnement des attributions de logements sociaux
 - Le parcours de la CALEOL, la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements
- 3. Mobiliser les bailleurs et réservataires pour accélérer le relogement des ménages sans domicile** **p. 12**
 - Respecter les obligations de relogement des publics prioritaires : réservataires et bailleurs, acteurs du Logement d'abord
 - Présenter systématiquement des ménages sans domicile en CALEOL quand le logement le permet
 - Orienter les logements à bas niveaux de loyer vers les ménages les plus précaires
 - Mobiliser, si nécessaire, l'accompagnement social pour soutenir le ménage dans son accès au logement
- 4. Rendre visibles les demandes de logement social des ménages sans domicile et renforcer le pouvoir d'agir des demandeurs** **p. 22**
 - Fiabiliser et actualiser les demandes de logement social, en lien avec le SIAO
 - Labelliser les ménages sans domicile, en lien avec le SIAO, pour constituer un vivier de ménages prioritaires
 - Paramétrer la cotation de façon à rendre visibles les ménages sans domicile
 - Développer des outils favorisant la transparence et le pouvoir d'agir du demandeur

02. Trois leviers d'action pour un pilotage volontariste au service du Logement d'abord

- 1. Organiser une gouvernance des attributions au service du Logement d'abord** **p. 29**
 - Investir les instances dédiées pour favoriser l'accès au logement des ménages sans domicile
 - Exploiter les données, outil central de la gouvernance des attributions au service des ménages sans domicile
- 2. Mobiliser le contingent préfectoral au profit des ménages sans domicile** **p. 34**
 - Assurer la traçabilité et le suivi du contingent préfectoral par un dialogue et un contrôle réguliers
 - Mettre en œuvre des mesures de rattrapage lorsque les objectifs ne sont pas atteints
- 3. Mobiliser l'ensemble des réservataires et bailleurs au service du Logement d'abord** **p. 37**
 - Renforcer le pilotage partagé entre tous les acteurs dans une logique de responsabilité collective
 - Orienter les ménages vers les différents contingents, grâce au SIAO
 - Formaliser un protocole avec Action Logement Services

Les 17 pratiques de terrain identifiées

Liste des 18 recommandations

Jérôme d'Harcourt

Délégué interministériel pour l'hébergement
et l'accès au logement des personnes sans-abri
ou mal logées



Crédit : Ivan Guilbert

Le Logement d'abord est depuis dix ans le cœur de notre stratégie de lutte contre le sans-abrisme, depuis le lancement du premier plan quinquennal en septembre 2017 par le Président de la République. Avec plus de 835 000 personnes sorties de la rue ou de l'hébergement depuis, les résultats sont tangibles malgré le contexte compliqué que nous connaissons, et le besoin de continuer d'améliorer notre action publique pour répondre aux besoins.

Un résultat me semble plus particulièrement emblématique de ce qui se joue derrière le succès du Logement d'abord, c'est le doublement de la part des attributions de logements sociaux bénéficiant à des ménages sans-abri ou hébergés, qui sont passées de 4 à plus de 8 % entre 2017 et 2025, illustrant la dynamique engagée. Ce chiffre montre combien une mobilisation volontariste, ambitieuse et collective peut changer le cours des choses. De l'impulsion politique nationale donnée par le Ministre du Logement, aux dynamiques territoriales qui rassemblent collectivités, bailleurs, associations, en passant par l'animation des services de l'État, de la Dihal aux services déconcentrés – tous contribuent à l'amélioration de notre action pour permettre à chacun d'avoir un toit, et faire plus pour ceux qui en ont le plus besoin.

Il n'y a donc pas de fatalité, et nous avons la démonstration de ce que la fédération des énergies peut avoir un impact concret.

Pour tous ceux qui, sur les territoires, souhaitent rejoindre cette dynamique ou la renforcer, ce guide est donc là pour rappeler les enjeux du Logement d'abord et proposer les leviers concrets qui peuvent être mobilisés pour le déployer à grande échelle : gouvernance des attributions, mobilisation du contingent préfectoral et de l'ensemble des réservataires et bailleurs. Et parce que depuis bientôt dix ans de ces dynamiques territoriales sont nées des innovations, des expérimentations, des bonnes pratiques, les pages qui suivent sont aussi l'occasion de les mettre en avant pour que chacun puisse s'en inspirer.

Au-delà de la stratégie du Logement d'abord, c'est plus globalement notre ambition collective pour lutter, par l'accès au logement, contre la très grande précarité qui est en jeu.

Damien Botteghi

Directeur de l'Habitat, de l'Urbanisme
et des paysages (DHUP)



Garantir l'accès au logement des personnes les plus vulnérables est un objectif essentiel de nos politiques publiques et un enjeu de solidarité, de cohésion sociale et d'équilibre territorial. Dans un contexte où la demande de logement social excède l'offre disponible, satisfaire à cet objectif implique une mobilisation et une action coordonnées de l'ensemble des acteurs des politiques de l'habitat, dans une logique de continuum entre la politique publique d'hébergement et celle de logement social. C'est dans cet esprit que la DIHAL et la DHUP souhaitent inscrire le présent guide.

Depuis plusieurs années, les réformes engagées ont visé à mieux prendre en compte les besoins des publics prioritaires et à renforcer la transparence, l'équité et l'efficacité des processus d'accès au logement social. La stratégie du "Logement d'abord" s'inscrit dans cette dynamique en retenant un principe simple : l'accès au logement est la première étape du parcours d'insertion, non son aboutissement. Les bailleurs sociaux, les réservataires, les collectivités territoriales, les services de l'État, les SIAO et les associations jouent ainsi un rôle essentiel pour améliorer l'accès au logement.

Cette dynamique est appelée à être amplifiée afin de répondre à l'ampleur des besoins. À destination des praticiens et de la profession, le présent guide se veut un outil utile et opérationnel, au service de l'action. Il rappelle le cadre juridique et les obligations applicables aux attributions de logements sociaux, tout en mettant en lumière des pratiques opérationnelles développées dans de nombreux territoires.

Je souhaite qu'il contribue à soutenir l'action quotidienne de l'ensemble des professionnels engagés dans nos politiques publiques et contribuer, sur chaque territoire, à faciliter l'accès au logement des ménages qui en ont le plus besoin.

01.

Comprendre les attributions de
logement social aux ménages
sans-domicile pour concrétiser le
Logement d'abord

1. Les principes d'action du Logement d'abord

• Privilégier l'accès direct au logement : une action collective

Le plan Logement d'abord vise l'accès direct au logement, dans le cadre d'un bail direct au nom du ménage lorsque cela est possible et en évitant le passage par des solutions intermédiaires, sans présumer d'une éventuelle « incapacité à habiter » des personnes du fait de leur parcours ou de leurs vulnérabilités.

Si nécessaire, le ménage peut recevoir un accompagnement ciblé pour favoriser son accès et son maintien dans le logement, dans une démarche pluridisciplinaire qui réponde à ses différents besoins.

Le Logement d'abord repose donc sur 4 principes d'action dont l'efficacité est établie :

- accéder le plus rapidement possible au logement pérenne ;

- la réussite ou l'échec du relogement d'une personne sont impossibles à prédire à l'avance ;
- l'accompagnement social est individualisé et centré sur les besoins ;
- faire confiance, respecter le choix des personnes et partir de leurs compétences.

Si les bailleurs sociaux et les réservataires de logement social sont au cœur du processus d'attribution, les professionnels au contact quotidien des ménages sans domicile – professionnels des centres d'hébergement, des équipes mobiles, des accueils de jour, des CCAS et conseils départementaux – ont un rôle crucial dans l'accompagnement à la demande.

Recommandation

1

Accompagner systématiquement les ménages sans domicile éligibles dans leur demande de logement social

Les acteurs en charge de l'accompagnement des ménages sans domicile (centres d'hébergement, maraudes, etc.) doivent conseiller aux ménages, même en situation de grande précarité, de faire une demande de logement social dès lors que leur situation administrative le leur permet, et doivent pouvoir les accompagner pour faire cette demande.

Une étude de 2021¹ indique que les professionnels de la veille sociale peuvent avoir tendance à s'auto-censurer, et ne pas proposer directement au ménage de l'accompagner dans une demande de logement social. Les raisons peuvent être diverses : par méconnaissance des loyers les plus faibles pratiqués dans le parc social, le professionnel peut par exemple estimer que le ménage n'aura pas assez de ressources pour accéder à un logement social. Il importe donc au préalable de lever ces freins éventuels rencontrés par les professionnels, afin qu'ils intègrent pleinement l'accompagnement à la demande de logement social dans leurs pratiques professionnelles dès leurs premiers contacts avec le ménage.

Ces acteurs s'inscrivent en lien étroit avec le service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) qui est en charge de mettre en œuvre les orientations et décisions de l'État en matière d'hébergement et d'orientation des ménages sans domicile.

Depuis l'instruction de 2022², le rôle des acteurs de la veille sociale dans l'évaluation et l'orientation des ménages sans domicile a été clarifié et structuré. Ces acteurs interviennent afin de garantir une orientation adaptée aux besoins des ménages.

Dans ce cadre, ils réalisent tout d'abord une évaluation dite « flash », permettant d'identifier rapidement la situation du ménage, ses besoins immédiats et les premières pistes d'orientation. Selon leurs missions et les capacités définies localement, notamment dans le cadre de conventions tripartites, ils peuvent

également conduire une évaluation approfondie³. Celle-ci peut être réalisée directement auprès du ménage ou à la demande du 115, en particulier lorsque le ménage ne bénéficie pas d'un accompagnement par un travailleur social.

Par ailleurs, les acteurs de la veille sociale contribuent à l'accès au logement, via la constitution et la transmission d'une demande au SIAO insertion (accès au logement adapté), l'élaboration ou la mise à jour de la demande de logement social, ainsi que par la labellisation ou la demande de labellisation « ménage prioritaire pour l'accès au logement social ».

À ce titre, ils constituent un maillon essentiel de l'évaluation sociale et de la fluidité des parcours vers le logement.

Pratique de terrain

1

Faire de l'accueil de jour un point d'entrée vers le logement : l'exemple de l'association Abej Solidarité à Lille.

À Lille, l'association Abej Solidarité a intégré la logique du Logement d'abord au sein même de son accueil de jour.

Un poste dédié y a été créé afin de favoriser l'accès au logement des personnes accueillies. La personne en charge de cette mission accompagne les personnes qui expriment un souhait d'accéder à un logement et dont la situation administrative le permet.

Cette présence au sein d'un accueil de jour facilite le repérage précoce des besoins, l'engagement des démarches d'accès au logement et la construction d'un accompagnement adapté.

² [Instruction du Gouvernement du 31 mars 2022 relative aux missions des services intégrés d'accueil et d'orientation \(SIAO\) pour la mise en œuvre du Service public de la rue au logement.](#)

³ Délégation interministérielle à l'hébergement et l'accès au logement. (2025). [Évaluer la situation des personnes sans-abri ou mal logées, hébergées ou logées de manière temporaire pour accélérer les parcours de la rue au logement.](#)

• Mobiliser le parc social au service des ménages les plus vulnérables

Pour les ménages sans domicile, accéder à un logement durable constitue une étape essentielle pour retrouver stabilité et autonomie. Dans de nombreux territoires, notamment lorsque les loyers du parc privé sont élevés, le logement social constitue la première offre durable et adaptée aux ressources des ménages les plus modestes.

Les besoins sont importants. En 2025, près de 440 000 demandes de logement social concernaient des ménages vivant dans des situations d'habitat précaire ou au sein de structures d'hébergement, soit environ 11 % de l'ensemble des demandeurs (Source : ANCOLS).

Au total, plus de 2,9 millions de demandes sont actives, pour environ 390 000 attributions. Ces chiffres témoignent à la fois de l'importance du besoin de logement et du rôle déterminant que joue le parc social pour permettre aux ménages qui en ont

le plus besoin d'accéder à un logement.

Dans ce contexte, mobiliser le parc social au bénéfice des ménages les plus vulnérables constitue un enjeu du plan Logement d'abord.

Les résultats des dernières années montrent que cette mobilisation est possible. La progression des attributions de logements sociaux aux ménages sans domicile témoigne d'une dynamique positive et de la capacité des acteurs du logement et de l'hébergement à mieux prendre en compte les situations de grande vulnérabilité.

L'enjeu est désormais de poursuivre et d'amplifier cette dynamique, en veillant à ce que les dispositifs, les pratiques d'attribution et la mobilisation des différents contingents permettent effectivement au parc social de jouer pleinement son rôle : offrir une solution durable à celles et ceux pour qui l'accès au logement est le plus difficile.

2. Sécuriser le parcours d'attribution pour faciliter l'accès au logement

• Comprendre le fonctionnement des attributions de logements sociaux

Pour favoriser l'accès rapide d'un ménage sans domicile au logement social, deux éléments sont à prendre en compte :

Le fonctionnement des attributions de logements sociaux

Les services de l'État, les collectivités locales et Action Logement Services sont les principaux réservataires de logements sociaux : cela signifie qu'en contrepartie d'une aide qu'ils ont versée à la création de logements sociaux (octroi d'un prêt, d'une garantie, d'une subvention financière ou foncière), ils bénéficient d'un droit de réservation sur les attributions de ces logements.

À ce titre, chaque réservataire dispose par principe de l'initiative de présenter trois candidats pour un logement qui lui est proposé en commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL), l'instance qui décide de l'attribution des logements sociaux, dans la limite du contingent correspondant à son droit de réservation⁴.

L'État dispose d'un contingent appelé « contingent préfectoral » représentant 30 % du flux annuel de logements de chaque organisme bailleur. Les autres contingents représentent une part variable et dépendent des conventions signées entre les réservataires et le bailleur social.

Les logements libérés qui ne relèvent d'aucun droit de réservation font partie du contingent propre du bailleur social. On parle parfois de parc non réservé ou non contingenté⁵.

Les réservataires et les bailleurs, en interaction étroite avec le SIAO, peuvent adapter leurs pratiques d'attributions, afin de privilégier un accès rapide au logement pérenne pour les ménages sans domicile. Réservataires et bailleurs ont également des obligations, pour que le logement social soit bien un instrument de mixité sociale.

L'importance d'une demande de logement social complète

Fin 2025, 2,9 millions de demandes de logement social sont actives en France (mutation et hors mutation⁵).

Les acteurs intervenant au plus près des ménages – travailleurs sociaux, associations, SIAO – peuvent adapter leurs pratiques pour favoriser une demande de logement social complète et à jour. Bien que la loi n'impose pas la complétude d'une demande pour que celle-ci puisse être examinée, la tension actuelle du parc social implique qu'une demande incomplète ou non mise à jour (situation erronée au regard de l'emploi, du nombre d'enfants, etc.) sera moins susceptible d'être retenue.

Pour un ménage sans domicile, il est donc primordial que son dossier soit complet et bien mis à jour, afin de renforcer sa visibilité parmi les autres demandes et augmenter ses chances d'être retenu en CALEOL.

Les acteurs et travailleurs sociaux peuvent accompagner les ménages dans leur démarche via <https://aidantsconnect.beta.gouv.fr> qui permet de sécuriser les professionnels dans l'accompagnement aux démarches.

4 Union Sociale pour l'Habitat. (Juin 2026). [Attributions de logements sociaux : réponses aux questions que se posent les maires et élus intercommunaux.](#)

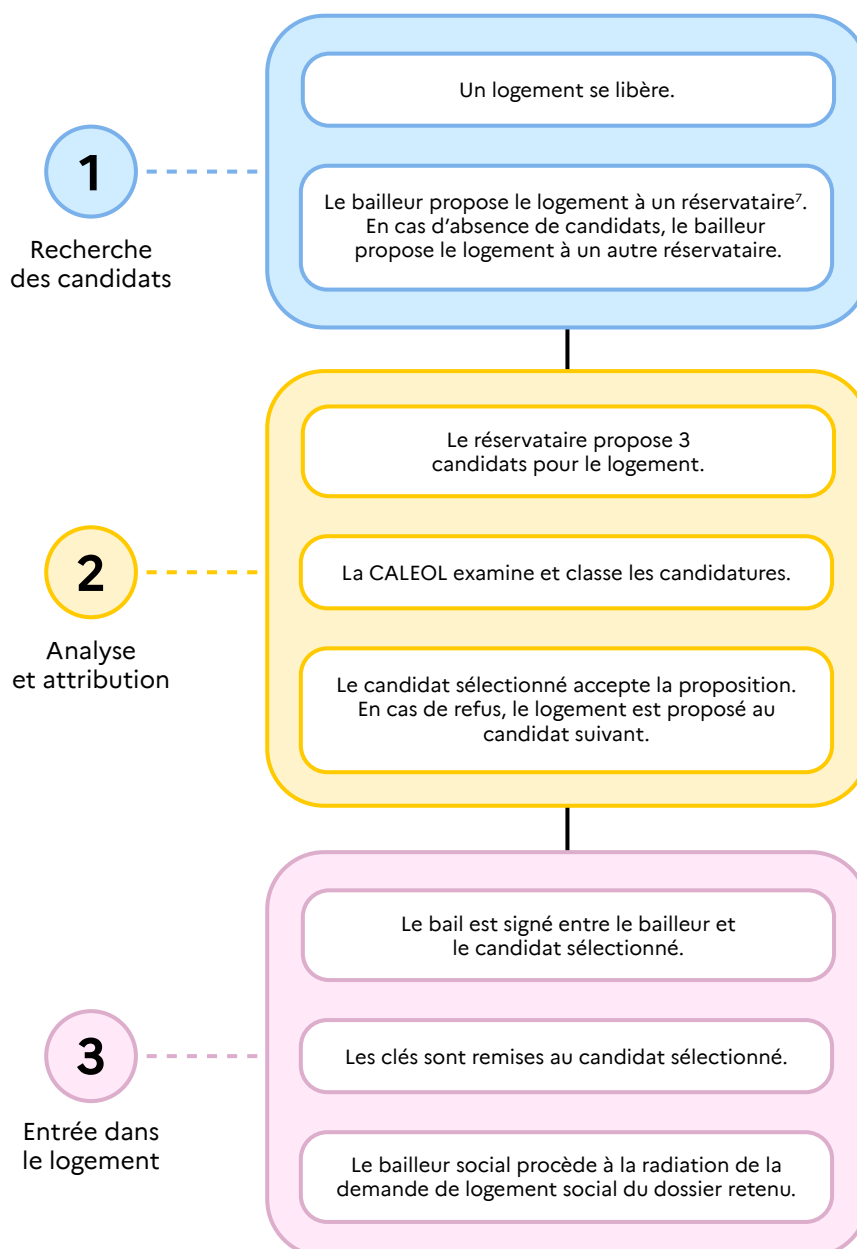
5 Union Sociale pour l'Habitat. (Juin 2026). [La demande et les attributions de logement social à fin 2025 - USH Statistiques n°4.](#)

• Le parcours de la CALEOL, la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements

La CALEOL est l'instance qui décide de l'attribution des logements sociaux, composée de représentants du bailleur dont les logements sont à attribuer et des réservataires⁶.

Elle concerne seulement le logement social ordinaire. Les logements-foyers (résidence sociale, pension de famille) ne sont pas soumis à ces règles d'attribution.

Parcours d'attribution d'un logement social



⁶ Ministère de la Ville et du Logement. (Avril 2023). [Les missions des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements \(Caleol\)](#).

⁷ En gestion déléguée, le bailleur assure la désignation des candidats pour le compte du réservataire. Lorsqu'aucun réservataire ne propose de candidat, ou pour les logements non contingentés, le bailleur présente les candidatures en veillant au respect des obligations d'attribution en faveur des publics prioritaires. De façon dérogatoire, le réservataire ou bailleur peut proposer un seul candidat au lieu de trois à l'examen de la CALEOL, à condition que le ménage en question se soit vu reconnaître un droit au logement opposable (Art. R. 441-3 du Code de la construction et de l'habitation).

3. Mobiliser les bailleurs et réservataires pour accélérer le relogement des ménages sans domicile

• Respecter les obligations de relogement des publics prioritaires : réservataires et bailleurs, acteurs du Logement d'abord

Qui sont les ménages prioritaires ?

Les ménages prioritaires sont classés par les textes législatifs en deux catégories, qui pour un même ménage peuvent se recouper.

- Les ménages dont le besoin de relogement est reconnu « prioritaire et urgent » au titre du droit

au logement opposable (DALO), par décision d'une commission de médiation mentionnée dans l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH).

- Les ménages prioritaires au sens de l'article L. 441-1 du CCH. Ils sont répartis en 14 catégories, dont font partie les personnes sans-abri et hébergées.



Ce que disent les textes

Extrait de l'article L. 441-1 du CCH

En sus des logements attribués à des personnes bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3, les logements mentionnés au premier alinéa du présent article sont attribués prioritairement aux catégories de personnes suivantes :

- a) Personnes en situation de handicap, au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles, ou familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap ;
- b) Personnes sortant d'un appartement de coordination thérapeutique mentionné au 9° de l'article L. 312-1 du même code ;
- c) Personnes mal logées ou défavorisées et personnes rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ou confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale ;
- d) Personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition ;
- e) Personnes reprenant une activité après une période de chômage de longue durée ;
- f) Personnes exposées à des situations d'habitat indigne ;
- g) Personnes mariées, vivant maritalement ou liées par un pacte civil de solidarité justifiant de violences au sein du couple ou entre les partenaires, sans que la circonstance que le conjoint ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité bénéficie d'un contrat de location au titre du logement occupé par le couple puisse y faire obstacle, et personnes menacées de mariage forcé. Ces situations sont attestées par une ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires familiales en application du titre XIV du livre Ier du même code ;
- g bis) Personnes victimes de viol ou d'agression sexuelle à leur domicile ou à ses abords, lorsque l'autorité judiciaire a imposé à la personne suspectée, poursuivie ou condamnée et pouvant être à l'origine d'un danger encouru par la victime de l'infraction, une ou plusieurs des interdictions suivantes :
 - une interdiction de se rendre dans certains lieux, dans certains endroits ou dans certaines zones définis dans lesquels la victime se trouve ou qu'elle fréquente ;
 - une interdiction ou une réglementation des contacts avec la victime ;
- h) Personnes engagées dans le parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle prévu à l'article L. 121-9 du code de l'action sociale et des familles ;
- i) Personnes victimes de l'une des infractions de traite des êtres humains ou de proxénétisme prévues aux articles 225-4-1 à 225-4-6 et 225-5 à 225-10 du code pénal ;
- j) Personnes ayant à leur charge un enfant mineur et logées dans des locaux manifestement suroccupés

ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent ;

k) Personnes dépourvues de logement, y compris celles qui sont hébergées par des tiers ;

l) Personnes menacées d'expulsion sans relogement ;

m) Mineurs émancipés ou majeurs âgés de moins de vingt et un ans pris en charge avant leur majorité par le service de l'aide sociale à l'enfance, dans les conditions prévues à l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, jusqu'à trois ans après le dernier jour de cette prise en charge.

Les décisions favorables mentionnées à l'article L. 441-2-3 et les critères de priorité prévus au présent article sont pris en compte dans les procédures de désignation des candidats et d'attribution des logements sociaux.

Focus sur les ménages DALO⁸

Le droit au logement opposable, institué en 2007, s'exerce par un recours amiable devant une commission départementale de médiation (COMED) créée dans chaque département. Elle se prononce sur le caractère prioritaire de la demande et sur l'urgence qu'il y a à attribuer un logement au requérant et désigne au préfet les personnes qu'il convient de reloger.

Lorsqu'un ménage est reconnu prioritaire au titre du DALO, il bénéficie d'une sur-priorité dans l'accès au logement social. Le préfet dispose d'un délai de 3 mois à compter de la décision de la COMED pour faire une proposition de logement au requérant⁹. Ce délai est de 6 mois en territoire tendu et dans les DOM. En cas d'absence de relogement d'un ménage reconnu prioritaire au titre du DALO dans les délais, le juge peut condamner l'État et prononcer une astreinte financière jusqu'à l'exécution de l'obligation de relogement. Pour autant le relogement des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO relève par la loi d'une responsabilité partagée entre le préfet, les autres réservataires et les bailleurs sociaux.

Focus sur les ménages prioritaires du Logement d'abord : les ménages hébergés et sans-abri

Les ménages hébergés et sans-abri sont prioritaires au sens de l'article L. 441-1 du CCH, et peuvent être reconnus prioritaires au titre du DALO si leur demande de logement social est valide, de bonne foi et s'ils ont fait les démarches préalables nécessaires. Ce recours s'exerce auprès de la COMED. À ce titre, lors d'un recours DALO, une seule COMED peut être saisie.

Cependant, il importe de ne pas exiger qu'un ménage

sans-abri ou hébergé soit reconnu DALO pour prioriser son relogement : l'accès au logement rapide doit être la boussole des attributions. La reconnaissance DALO doit rester un recours qui ne peut devenir un passage nécessaire. Ces ménages font l'objet d'un suivi spécifique dans le cadre du plan Logement d'abord.

Le deuxième plan Logement d'abord couvrant la période 2023-2027 prévoit un objectif national de 18 250 attributions par an de logements sociaux en faveur des ménages sortant d'hébergement, et de 10 620 pour les ménages sans-abri. Entre 2023 et mi-2026, 102 400 attributions ont été réalisées en faveur de ces ménages. En 2026, ces attributions représentent 8,4 % du total des attributions.

Aujourd'hui, le contingent État est la principale voie d'accès au logement social pour les personnes sans-abri et hébergées. En 2024, les ménages hébergés qui ont reçu une attribution de logement social sont affectés en majorité sur le contingent État (53,1 %), et la situation est la même pour les ménages sans-abri qui ont reçu une attribution de logement social (34 % pour le contingent État, la plus grande part). Une mobilisation accrue des autres réservataires et des bailleurs sociaux est nécessaire pour mettre pleinement en œuvre la logique Logement d'abord et respecter leurs obligations.

Par ailleurs, la circulaire du 24 juillet 2025 donne pour instruction qu'au moins 5 % des attributions de logements sociaux se fassent au bénéfice des ménages issus de l'hébergement généraliste pour l'ensemble des régions hors Île-de-France et 7 % en Île-de-France. Ce chiffre constitue un minimum et peut donc être dépassé, l'objectif étant de favoriser le plus de sorties positives vers le logement des ménages sans domicile.

8 Ministère de la Ville et du Logement. (Juillet 2024). [Droit au logement opposable - mode d'emploi](#).

9 Haut Comité pour le Droit au Logement. (Décembre 2024). [Comment accéder au droit au logement opposable \(Dalos\) ?](#)

Focus sur les ménages prioritaires du PDALHPD

Le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées définit des publics prioritaires pour l'accès au logement et à l'hébergement au niveau local.

En vertu des obligations de relogement des ménages DALO et prioritaires, le PDALHPD inclut ces ménages, mais peut également inclure d'autres types de ménages, selon les priorités rencontrées sur les territoires.

Recommandation

2

Identifier les ménages sans domicile dans les documents-cadres

Pour accélérer l'accès au logement des ménages sans-abri ou hébergés, il importe que ceux-ci soient clairement définis comme publics prioritaires dans le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées et l'ensemble des documents cadres (plan local de l'habitat, convention intercommunale d'attribution, convention de réservation, etc.).

Les obligations des réservataires et bailleurs en faveur des ménages prioritaires

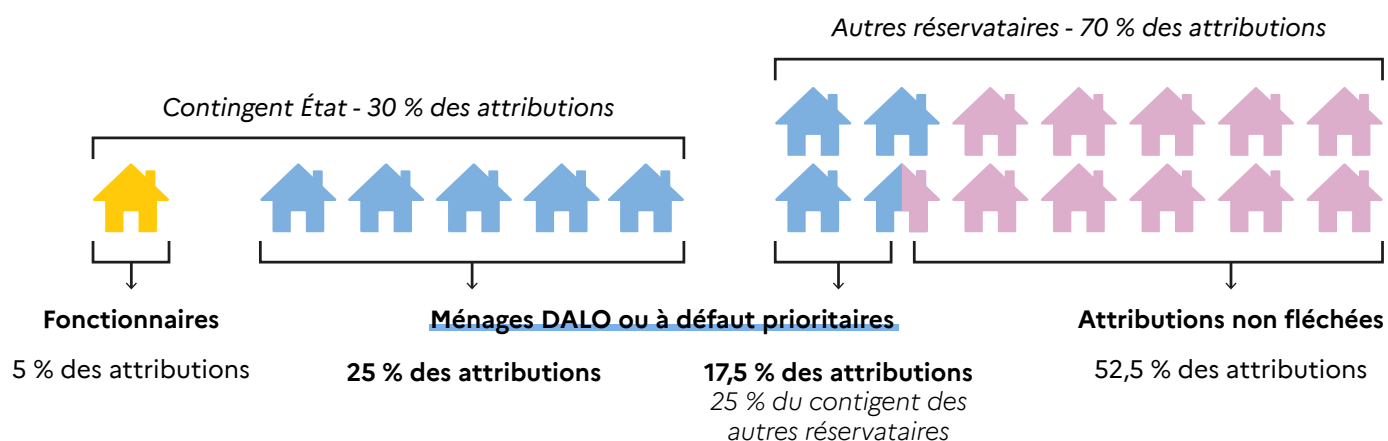
Pour que les contingents soient effectivement un accélérateur de l'accès au logement des ménages prioritaires, le code de la construction et de l'habitation encadre leur mobilisation : chaque réservataire doit consacrer une certaine part de ses attributions au logement des ménages prioritaires, dont font partie les ménages sans-abri et en hébergement. On parlera ici de « prioritaires » pour désigner les ménages « DALO et à défaut prioritaires au sens de l'article L.441-1 du CCH ».

- **Le contingent État** (ou contingent préfectoral) représente 30 % des attributions totales dont 25 % sont destinées aux ménages prioritaires et 5 % maximum qui peuvent aller en direction des fonctionnaires (R. 441-5-2 CCH). Plus de 80 % du contingent État est dédié aux ménages prioritaires, il est donc un outil important d'accès au logement et de mise en œuvre de la politique du Logement d'abord. Les services déconcentrés, en lien avec le SIAO, ont un rôle important dans sa mobilisation.
- **Le contingent des collectivités territoriales** (communes, EPCI, départements) : au moins 25 % de leur contingent est dédié aux ménages reconnus DALO ou prioritaires (article L. 441-1 du CCH). Intégrée aux politiques de l'habitat et du

peuplement à l'échelle locale, la mobilisation du contingent des collectivités territoriales permet de mettre en œuvre une véritable stratégie de mixité sociale.

- **Le contingent d'Action Logement Services** : 25 % de son contingent est dédié aux salariés et demandeurs d'emplois reconnus prioritaires au titre du DALO ou qui correspondent aux critères de priorité de l'article L. 441-1 du CCH (article L. 313-26-2 du CCH). En 2021 selon la DREES, 24 % des adultes hébergés sont demandeurs d'emploi, et 15 % sont en emploi : 39 % des adultes hébergés correspondent donc aux critères de priorité légaux d'Action Logement Services. Le contingent d'Action Logement Services est un outil important au service de l'accès au logement des publics prioritaires, en particulier des ménages sans-abri et hébergés.
- **Reste des attributions affectées au bailleur social.** 25 % des attributions du bailleur social sont dédiées aux ménages prioritaires (article L. 441-1 du CCH). Le logement des publics prioritaires, y compris les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO, ne concerne donc pas uniquement les réservataires. Les bailleurs sociaux ont un vrai rôle à jouer par leurs attributions, d'autant que le parc non réservé est important : en 2025, sur l'ensemble des logements sociaux attribués, 44 %¹¹ sont attribués sur le parc non réservé.

10 [Instruction du 13 décembre 2017 Instruction du gouvernement relative au droit au logement opposable.](#)
11 Données SNE (Système National d'Enregistrement) 2025



42,5 % : part des logements des réservataires et bailleurs sociaux dédiés aux ménages prioritaires



Ce que disent les textes

Extrait de l'article L. 441-1 du CCH

Au moins un quart des attributions annuelles de logements réservés par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales est destiné aux personnes bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3 [DALO] ou, à défaut, aux personnes prioritaires en application du présent article. 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.

Extrait de l'article L. 316-26-2 du CCH

Un quart des attributions annuelles de logements mentionnés à l'article L. 441-1 pour lesquels la société mentionnée à l'article L. 313-19 [Action Logement] dispose de contrats de réservation est réservé aux salariés et aux demandeurs d'emploi bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3 [DALO] ou, à défaut, prioritaires en application de l'article L. 441-1. Un accord passé avec le représentant de l'État dans le département ou, en Île-de-France, dans la région, fixe les modalités d'application du présent alinéa. En cas de manquement de la société mentionnée à l'article L. 313-19 à l'obligation mentionnée à la première phrase du présent alinéa, 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 société.

Extrait de l'article L. 441-1 du CCH

Au moins un quart des attributions annuelles de logements non réservés ou pour lesquels l'attribution à un candidat présenté par le réservataire a échoué est destiné aux personnes bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3 [DALO] ou, à défaut, aux personnes prioritaires en application du présent article. En cas de manquement d'un bailleur social 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 non réservés ou sur ceux dont dispose le bailleur à la suite de l'échec de l'attribution à un candidat présenté par un réservataire.

L'article L. 441-1 du CCH impose également aux bailleurs, sur le territoire des EPCI soumis à la réforme des attributions, de veiller à l'atteinte de l'objectif de 25 % d'attributions annuelles (bail signé) en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville à des ménages du premier quartile de revenus¹² ou relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain ou de requalification des copropriétés dégradées.

Les ménages hébergés et sans-abri relèvent très majoritairement des catégories de demandeurs aux ressources les plus faibles et appartiennent fréquemment au premier quartile de revenus.

À ce titre, les attributions réalisées en leur faveur contribuent directement à l'atteinte des objectifs de mixité sociale fixés par l'article L. 441-1 du CCH.

Le suivi des attributions réalisées au bénéfice des ménages sans domicile permet ainsi d'articuler les objectifs de relogement des personnes les plus vulnérables avec les objectifs de mixité sociale.

Cette convergence des objectifs contribue à inscrire les politiques d'attribution dans une logique vertueuse, conciliant réponse aux besoins sociaux les plus urgents et respect des équilibres territoriaux.

• Présenter systématiquement des ménages sans domicile en CALEOL quand le logement le permet

Le pouvoir de proposition des candidats en CALEOL donne au réservataire ou au bailleur (en gestion déléguée et sur ses droits de réservation) un levier pour favoriser l'accès au logement des ménages sans-abri ou hébergés.

Le bailleur a également ce pouvoir d'initiative pour les attributions concernant le parc non contingenté.

Chaque réservataire peut choisir de mobiliser son contingent selon deux modes de gestion, qui impliquent dans les deux cas un dialogue entre bailleur et réservataire et font l'objet d'une convention de réservation.

- **La gestion directe** : le réservataire sélectionne lui-même des candidats pour le logement qui lui est proposé par le bailleur et les présente en CALEOL pour les attributions relevant de son contingent.
- **La gestion déléguée** : le réservataire définit avec le bailleur des critères de priorité qui lui importent le plus, dans le respect de ses obligations. Le réservataire laisse ensuite au bailleur le soin de proposer des candidats pour son contingent. Le bailleur doit ensuite rendre des comptes au réservataire pour justifier de la bonne prise en compte de ces critères dans les décisions d'attributions qu'il a prises en son nom.

Recommandation

3

Ne présenter qu'un seul ménage en CALEOL lorsque celui-ci est reconnu DALO

De façon dérogatoire, le réservataire ou bailleur peut proposer un seul candidat au lieu de trois à l'examen de la CALEOL, à condition que le ménage en question se soit vu reconnaître une priorité au titre du droit au logement opposable (DALO)¹³. Cette pratique peut être mobilisée lorsque le ménage est sans domicile, puisque cela renforce ses chances d'accès au logement social, là où son dossier pourrait être moins souvent retenu face à des candidats jugés moins vulnérables.

Cette pratique doit s'accompagner d'un travail en amont afin de renforcer l'adéquation du logement proposé avec les moyens du ménage.

¹² Le premier quartile est la valeur sous laquelle se situent 25 % des ménages les plus pauvres par unité de consommation (UC). Ce seuil est fixé annuellement par arrêté du ministre en charge du logement, à l'échelle de chaque EPCI concerné.

¹³ [Article R. 441-3 du Code de la construction et de l'habitation. \(2019\).](#)

Recommandations

4

Intégrer des indicateurs et des objectifs dans les conventions de délégation

La convention de délégation qui permet la gestion déléguée doit inclure des indicateurs et des objectifs explicites, engageants pour le bailleur et à propos desquels il devra rendre des comptes.

La convention de réservation peut par exemple inclure un pourcentage minimal d'attributions annuelles aux ménages sans domicile parmi les ménages prioritaires relogés.

5

Sensibiliser les acteurs au public sans domicile

Les ménages sans-abri ou hébergés peuvent être confrontés à des appréhensions liées à leur parcours résidentiel, susceptibles de compliquer leur accès au logement. Des interrogations peuvent subsister quant à la régularité du paiement du loyer, à l'occupation du logement ou à la « capacité à habiter », notion qui demeure parfois présente dans les représentations.

A ce titre, il apparaît essentiel de poursuivre et de renforcer les actions de sensibilisation des acteurs du logement, notamment des bailleurs, aux publics concernés par le Logement d'abord. Ces temps d'échange permettent de mieux faire connaître les parcours et les réalités des ménages sans domicile.

La question du risque locatif occupe une place centrale dans ces démarches de sensibilisation. Il s'agit à la fois de rappeler qu'un ménage reconnu prioritaire au titre du DALO ou orienté par le SIAO ne présente pas nécessairement un risque plus élevé qu'un autre demandeur, mais également que le risque fait partie intégrante de l'activité locative.

Si celui-ci peut être réduit grâce à la mobilisation de mesures d'accompagnement ; la recherche d'un risque nul ne saurait constituer un préalable à l'accès au logement pour les ménages ayant connu des parcours d'exclusion, dès lors qu'un tel niveau d'exigence n'est pas appliqué à l'ensemble des demandeurs.

Pratique de terrain

2

La sensibilisation des bailleurs sociaux : l'exemple du Morbihan

Dans le Morbihan, la gestion du contingent préfectoral est déléguée aux bailleurs sociaux mais l'identification des publics prioritaires (la « labellisation ») est réalisée directement par la DDETS, avec une attention spécifique en faveur des publics hébergés. Aussi, chaque année, la DDETS organise des réunions de sensibilisation avec l'ensemble des bailleurs sociaux sous forme de webinaires afin de lever les a priori à l'égard des ménages les plus vulnérables et précaires en hébergement.

Ces réunions d'échanges permettent aux associations du secteur Accueil, Hébergement, Insertion de présenter :

- le rôle de clé de voûte du service public de la rue au logement confié au SIAO ;
- le travail d'accompagnement réalisé en CHRS, au titre de l'AVDL (Accompagnement Vers et Dans le Logement).

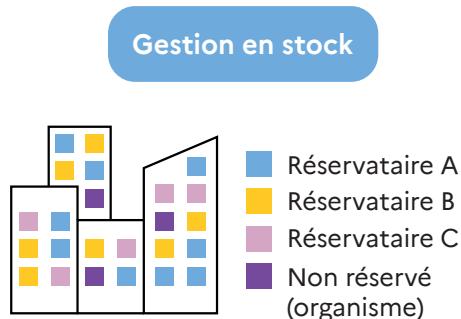
Et plus largement d'insister sur la mobilisation du contingent préfectoral et des autres réservataires pour le relogement des publics prioritaires. Cela est d'autant plus nécessaire lors des années où les bailleurs connaissent d'importantes rotations d'effectifs.

• Orienter les logements à bas niveaux de loyer vers les ménages les plus précaires

Qu'est-ce que la gestion en flux, obligatoire depuis fin 2023 ?

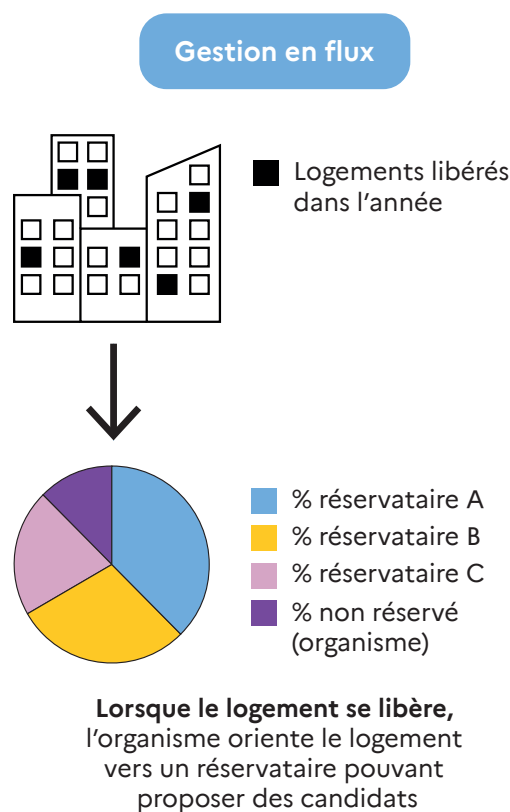
Deux modes de gestion peuvent exister pour la gestion des attributions de logements sociaux.

- **La gestion en stock** : la convention de réservation identifie physiquement chaque logement social sur lesquels le réservataire pourra exercer ses droits. Lorsqu'un de ces logements identifiés se libère, le bailleur en informe le réservataire concerné, afin que celui-ci puisse proposer 3 candidats à la CALEOL. Par exception au principe de gestion en flux issu de la réforme des attributions, certains logements peuvent continuer à être gérés en stock lorsque la réglementation ou les conventions de réservation le permettent, notamment pour certains réservataires disposant de besoins spécifiques ou d'un parc historiquement identifié, tels que certains grands employeurs publics (Armée, AP-HP...).



Lorsque le logement se libère,
l'organisme informe le réservataire concerné qui propose ses candidats

- **La gestion en flux** : la convention de réservation affecte au réservataire une part déterminée des logements libérés chaque année chez le bailleur social. Les droits du réservataire ne portent donc plus sur des logements identifiés à l'avance, mais sur un pourcentage du total des logements libérés. Lorsqu'un logement se libère, le bailleur peut ainsi le proposer à n'importe quel réservataire, en veillant à ce que, à la fin de l'année, la répartition effective des attributions corresponde aux engagements de la convention.



© Union sociale pour l'habitat

Pour organiser cette répartition, le bailleur estime en début d'année le nombre prévisionnel de logements libérés en s'appuyant sur la moyenne constatée les années précédentes.

Il applique ensuite à ce volume global les pourcentages prévus par les conventions afin d'évaluer le nombre d'attributions devant être réalisées à l'initiative de chaque réservataire.

Depuis fin 2023, dans tous les EPCI, les droits de réservation des logements sociaux de l'ensemble des réservataires (à quelques exceptions ou dérogations comme la défense nationale) doivent être gérés en flux et non plus en stock.

Recommandations

6

Mobiliser l'ensemble des réservataires dans l'attribution des logements à faible loyer

Avec la gestion en flux, aucune typologie spécifique de logement n'est associée à un réservataire en particulier, ce qui doit permettre à tous – réservataires et bailleur – de contribuer au relogement des ménages prioritaires.

Le bailleur a donc le rôle d'orienter les logements à bas niveaux de loyers vers différents réservataires, alors que, historiquement, les logements à plus bas niveaux de loyer relevaient du contingent de l'État, ce qui impliquait que l'État était le principal pourvoyeur de logements sociaux pour les ménages aux très faibles ressources. Cela signifie, par exemple, que lorsqu'un logement au loyer très faible se libère, le bailleur peut le proposer à Action Logement Services, qui pourra positionner des candidats salariés ou demandeurs d'emploi sans-abri ou hébergés.

Pour créer et maintenir une dynamique forte d'accès au logement des ménages sans-abri et hébergés sur un territoire, il importe que le bailleur puisse orienter de façon équilibrée aux différents réservataires les logements à très faible niveau de loyer. Un partage régulier au cours de l'année paraît souhaitable pour une dynamique collective efficace.

7

Favoriser l'accès et le maintien dans le logement grâce à une meilleure adéquation logement-ressources

Pour renforcer la probabilité que les ménages sans domicile soient présentés en CALEOL et s'assurer de leur maintien dans le logement social par la suite, il importe d'objectiver les capacités financières réelles de ces ménages. Il est recommandé d'effectuer, en lien avec les bailleurs et les partenaires, un « taggage » des logements abordables pour ces ménages, qui repose sur un calcul du taux d'effort pour le ménage et de son reste à vivre à partir des différentes ressources dont il peut disposer (RSA, APL, etc.).

Cette grille de qualification des logements doit être partagée avec les bailleurs, ce qui présente un double intérêt : d'une part, elle leur permet de mieux identifier les logements susceptibles d'être orientés vers les différents contingents ; d'autre part, elle contribue à objectiver la capacité des ménages à assumer la charge du logement, ce qui peut sécuriser les acteurs dans la présentation de candidatures lorsque les caractéristiques du logement correspondent aux critères définis par la grille.

Le taggage des logements au service des personnes les plus vulnérables : l'exemple de Paris

Afin de mieux orienter les logements disponibles vers les ménages les plus en difficulté, la Ville de Paris, la DRIHL 75 et le SIAO se sont associés pour entreprendre une démarche de taggage des logements qui répondent aux différentes conditions d'accessibilité. L'objectif est d'identifier en amont les logements susceptibles de correspondre aux situations des ménages accompagnés, afin de faciliter leur mobilisation lors des attributions.

Cette démarche repose sur l'élaboration d'une grille de qualification des logements, prenant en compte plusieurs critères tels que le niveau de loyer, la solvabilité attendue et le type de logement. L'analyse de ces éléments permet d'identifier les logements les plus adaptés aux ménages les plus vulnérables et de mieux articuler l'offre disponible avec les besoins repérés par les acteurs de l'accompagnement. L'idée étant de démontrer qu'en dessous de ces seuils, il est possible de désigner des ménages du premier quartile et d'encourager les réservataires et les bailleurs à chercher ces ménages en priorité.

La mise en œuvre de cet outil permet de renforcer l'orientation sociale des attributions, en particulier, la part de logements attribués à des ménages appartenant au premier quartile de revenus. Sur le territoire de la ville de Paris, cette démarche a permis de passer de 23 % à 38 % d'attributions aux ménages issus du 1^{er} quartile de revenus entre 2024 et 2025.

• Mobiliser, si nécessaire, l'accompagnement social pour soutenir le ménage dans son accès au logement

Si le ménage en a besoin et le souhaite, il peut être utile de mobiliser des mesures d'accompagnement vers et dans le logement.

Les actions d'accompagnement vers et dans le logement visent à favoriser l'accès et le maintien dans le logement de personnes reconnues DALO et de ménages en grande difficulté (personnes à la rue ou hébergées, victimes de violences conjugales, jeunes sortants d'institutions ASE/PJJ, etc.) grâce à un accompagnement social adapté.

Il s'agit d'une prestation individuelle ou collective, fournie sur une période déterminée, à un ménage dont le problème d'accès ou de maintien dans un logement provient de difficultés financières, de difficultés d'insertion sociale ou de santé, ou d'un cumul de difficultés. L'accompagnement vise à lui permettre d'accéder à un logement et à bien y vivre durablement en bénéficiant des droits et en respectant les obligations inhérentes à son statut de locataire ou de sous-locataire. L'objectif est l'autonomie de la personne dans la prise en charge de sa situation de logement. Cela passe par le soutien à l'appropriation du logement comme « chez-soi » mais également par l'insertion dans le quartier (découverte, identification des ressources) ; ces éléments favorisent en effet l'occupation paisible du logement, son bon entretien

par le locataire, le maintien durable dans le logement et permet donc d'envisager des effets positifs plus larges (insertion professionnelle et citoyenne, reprise d'un parcours de soins, etc.).

Ainsi, il s'agit d'un outil essentiel pour la mise en œuvre de la stratégie du Logement d'abord pour les ménages sans domicile et plus largement pour les ménages reconnus prioritaires pour un accès au logement.

Ces actions d'accompagnement peuvent être mises en œuvre par des organismes associatifs, des bailleurs sociaux, des organismes agréés au titre des activités d'ingénierie sociale, financière et technique, des ADIL, des CCAS ou CIAS. Plus de 400 acteurs portent des actions d'AVDL financées par le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement. Un axe important est mis sur le développement des projets co-portés par des associations et des bailleurs sociaux. D'autres ressources et financements existent : Fonds de solidarité pour le logement, Caisses d'allocations familiales, action sociale des communes et des départements, action sociale d'Action Logement.

Les bailleurs sociaux et Action Logement peuvent solliciter les services en charge des prescriptions d'accompagnement.

Ces mesures d'accompagnement peuvent être prescrites par :

- les commissions de médiation DALO ;
- les services de l'État chargés du relogement ;
- les instances locales du PDALHPD ;
- la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives ;
- le SIAO.

C'est ensuite à la DDETS de valider les prescriptions et de saisir les opérateurs AVDL. Celles-ci peuvent être déléguées au SIAO dans son rôle de pilotage des parcours d'accès au logement des personnes sans domicile.

La prescription de mesures d'AVDL ne doit pas devenir systématique, prescrite dès lors qu'une

demande de logement social vient d'un ménage sans domicile. L'accompagnement doit être proportionné aux besoins, définis dans le cadre d'une évaluation approfondie conduite par un travailleur social avec le ménage concerné qui exprime ses souhaits et ses priorités.

Les ménages peuvent également être déjà accompagnés par des dispositifs de droit commun (services sociaux des communes et des départements) ou par une association (spécialisée dans l'accompagnement des femmes victimes de violences intrafamiliales par exemple) et ne pas avoir besoin d'un accompagnement supplémentaire. Certains besoins relèvent enfin de la mission de gestion locative des bailleurs (conseil d'utilisation du bien, procédures d'entrées et de sorties, gestion, etc.).

Pratique de terrain

4

Stabiliser ou améliorer les situations des locataires via une approche privilégiant l'aller-vers et la mobilisation du pouvoir d'agir des personnes en s'appuyant sur les ressources de droit commun : l'exemple du Doubs

Le projet mené conjointement par Néolia, Habitat 25 et l'association ADDSEA vise à prévenir les ruptures de parcours résidentiels de locataires fragilisés. Le repérage et le diagnostic des situations sont réalisés par les équipes des bailleurs sociaux qui sollicitent la mission AVDL. L'accompagnement se caractérise par une approche « aller-vers » mise en œuvre par 3 intervenantes sociales couvrant différents bassins de vie (Montbéliard/Baume-les-Dames/Besançon/Haut-Doubs), privilégiant l'intervention au domicile et l'accompagnement physique dans les démarches. La recherche d'un accord formalisé entre l'AVDL, le bailleur et le ménage est privilégiée mais l'absence de contractualisation ne constitue pas un frein à la mise en place de l'accompagnement.

La fréquence des visites s'adapte aux besoins, allant de plusieurs fois par semaine (pour des accompagnements médicaux par exemple) à des interventions plus ponctuelles lors de moments clés (déménagement, travaux, sortie d'hospitalisation). L'action se concentre sur l'accès aux droits sociaux, aux soins et aux services de santé, ainsi que sur l'amélioration des conditions d'occupation du logement (hygiène, désencombrement, etc.), en accordant une attention particulière à la sensibilisation des locataires à leurs droits et devoirs. Cet appui se traduit par des actions aussi diverses que le désencombrement d'un logement insalubre, la sollicitation d'associations pour prendre en charge des animaux dont le locataire ne peut plus s'occuper ou l'organisation de rencontres avec les services sociaux pour évaluer la nécessité d'une mesure d'accompagnement renforcée. Un accompagnement spécifique est proposé aux personnes rencontrant des difficultés de santé ou de dépendance, incluant la mise en place d'aides à domicile et l'orientation vers des structures de soins adaptées.

Le projet vise à rétablir la capacité des personnes à se saisir des ressources disponibles, notamment en renouant le dialogue avec leur bailleur. Les bailleurs, au-delà du pilotage et du repérage des situations, s'impliquent fortement dans les interventions en mobilisant leurs équipes pour des diagnostics, des visites à domicile et des points bimensuels avec l'équipe de l'ADDSEA.

Cette action a permis de soutenir un nombre croissant de ménages en difficulté, 39 en 2022 et 47 en 2023. Les durées d'accompagnement varient de 6 à 12 mois, certaines vont jusqu'à 24 mois, démontrant une approche flexible et réactive aux situations individuelles. Ces interventions ont permis à 44 ménages de se maintenir dans leur logement et 7 ont pu être relogés.

4. Rendre visibles les demandes de logement social des ménages sans domicile et renforcer le pouvoir d'agir des demandeurs

• Fiabiliser et actualiser les demandes de logement social, en lien avec le SIAO

Où est enregistrée la demande de logement social (DLS) ?

Pour obtenir un logement social, toute personne doit faire une demande de logement social. La demande est alors inscrite dans le Système National d'Enregistrement (SNE) et associée à un Numéro unique départemental (NUD) ou régional pour l'Île-de-France.

Les acteurs qui ont accès au SNE sont détaillés à l'article R. 441-2-6 du CCH. C'est le cas des bailleurs sociaux, des services de l'État et d'autres acteurs (commune, collectivité, etc.) dès lors qu'ils sont inscrits comme guichets enregistreurs. Le SNE, qui répertorie l'ensemble des demandes de logement social, constitue donc la réserve de candidats à mobiliser lorsqu'un logement est vacant. Aujourd'hui, 2,9 millions de demandes de logement social sont actives.

Quel rôle du Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation (SIAO) ?

Le SIAO est la clé de voûte du service public de la rue

au logement (instruction du Gouvernement du 31 mars 2022). Il est au cœur de la stratégie partenariale qui a pour but d'accélérer l'accès au logement des ménages sans domicile¹⁴. Son premier rôle dans l'accès au logement social est de s'assurer que tous les ménages sans domicile (hébergés, sans-abri) qui sont éligibles au logement social ont une demande de logement social à jour. Cette démarche est réalisée lors des revues de files actives des personnes hébergées ou suivies par les acteurs de la veille sociale.

Avoir une demande de logement social complète et à jour est une condition nécessaire pour accéder à un logement social. Les travailleurs sociaux des dispositifs d'hébergement et de veille sociale et le SIAO doivent donc s'assurer que tous les ménages dont la situation administrative le permet ont une demande complète et mise à jour régulièrement en fonction de l'évolution de leur situation (obtention ou perte d'un emploi, arrivée d'un enfant, etc.).

Le SIAO doit pouvoir être en lien avec les travailleurs sociaux afin de s'assurer de la complétude ou de la mise à jour de la demande.

Pratique de terrain

5

Renforcer le lien entre référents sociaux et bailleurs : l'exemple du Var

La DDETS du Var a publié en 2024 une charte des bonnes pratiques à destination des référents sociaux et bailleurs, issue de concertations de professionnels.

Cette charte vise à soutenir les bonnes pratiques mises en œuvre par les professionnels des associations chargées de l'accompagnement des publics en situation de précarité, les bailleurs sociaux et les services de l'État dans le but de favoriser l'accès et le maintien dans le logement des personnes. Ces bonnes pratiques sont présentées en deux phases, avant ou après le passage en CALEOL, et indiquent les engagements des travailleurs sociaux référents, les engagements des associations en charge de l'accompagnement des ménages et les engagements des bailleurs sociaux.

Par exemple, avant la CALEOL, les travailleurs sociaux doivent s'assurer, en lien avec l'usager, que les informations sont à jour dans la demande de logement social au sein du SNE. S'il est nécessaire d'étayer les informations sur le parcours d'un usager, ils doivent déposer un rapport social dans la demande de logement social, établi conjointement avec le ménage. En parallèle, les bailleurs sociaux doivent consulter systématiquement l'ensemble des éléments et des pièces présents dans la demande de logement social du SNE et contacter, s'ils disposent en interne d'un travailleur social, le référent social du candidat pour faire le point sur le dossier.

• Labelliser les ménages sans domicile, en lien avec le SIAO, pour constituer un vivier de ménages prioritaires

Qu'est-ce que la labellisation ?

Certains publics, identifiés notamment dans le cadre du PDALHPD, peuvent faire l'objet d'une labellisation afin d'être plus visibles auprès des acteurs de l'accès au logement, en particulier les réservataires, les bailleurs et le SIAO.

La labellisation revient donc à « étiqueter » la demande de logement social, certifiant le caractère prioritaire de la demande et le motif de cette priorité (par exemple « ménage sans-abri »).

Dans la plupart des départements, l'outil de labellisation des ménages prioritaires est SYPLO (Système Priorité

Logement). D'autres utilisent un Système Particulier de Traitement Automatisé (SPTA).

Sur le fichier de labellisation sont répertoriés les demandeurs de logement social associés au motif de leur priorité (DALO, sans-abri, etc.). Il peut être alimenté par le Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), les structures d'hébergement, les services de l'État (DDETS), les collectivités.

La labellisation permet de rendre visibles des dossiers de ménages sans domicile, et renforce la confiance des acteurs des attributions puisque la situation de la personne a été certifiée, alors que les demandes de logement social enregistrées sur SNE sont déclaratives.

Recommandations

8

Créer un vivier partagé dans SYPLO

SYPLO est interfacé avec le SNE. A ce titre, il permet de constituer un vivier de ménages prioritaires dans lequel les réservataires peuvent puiser au moment de choisir des candidats à proposer en CALEOL.

Lorsqu'un logement se libère, le réservataire ou bailleur doit consulter SYPLO et pour accéder à la liste des candidats prioritaires éligibles à ce logement-là. Le réservataire ou bailleur peut ensuite choisir qui il propose comme candidats en CALEOL.

Ainsi, les ménages labellisés sont immédiatement identifiables et regroupés dans un vivier commun qui fluidifie l'accès au logement social des ménages prioritaires.

L'existence d'un vivier commun permet d'accélérer les propositions, d'éviter la perte d'opportunités et de sécuriser les attributions.

9

Faciliter la labellisation automatique pour certains ménages

Certains publics peuvent bénéficier d'une labellisation automatique (ex. très faibles ressources, sortie d'hébergement, reconnaissance prioritaire), c'est-à-dire qu'une fois qu'un ménage qui correspond aux critères de priorités a déposé une demande de logement social, ses informations seraient transmises du SNE dans SYPLO.

10

Faciliter l'accès du SIAO aux outils de labellisation (SYPLO)

Le SIAO doit avoir accès à l'outil de labellisation utilisé par les services de l'État, par exemple SYPLO.

Cela permet d'alimenter un vivier commun de ménages prioritaires, dans lequel les réservataires peuvent aller chercher leurs candidats quand un logement se libère.

Le vivier partagé via SYPLO : l'exemple du Var

Dans le département du Var, la mise en place d'un vivier partagé des demandeurs prioritaires, alimenté via l'outil SYPLO, a permis d'améliorer le pilotage des attributions de logements sociaux.

Dans ce contexte, la DDETS et les services des sous-préfectures labellisent les publics prioritaires, en lien avec le SIAO pour les personnes sortant d'hébergement, sans-abri ou relevant du secteur Accueil, Hébergement, Insertion. Ces publics alimentent un vivier partagé, centralisé dans SYPLO.

Ce vivier constitue un outil intéressant pour le pilotage des attributions.

Le dispositif suscite par ailleurs un fort intérêt des communes, qui peuvent puiser dans ce vivier pour répondre à leurs obligations d'attribution en matière de publics prioritaires. Cela permet également aux communes de mieux identifier, en temps réel, les publics prioritaires demandant ou résidant sur la commune.

Il contribue ainsi à une meilleure mobilisation des contingents et à une plus grande transparence des pratiques.

• Paramétrer la cotation de façon à rendre visibles les ménages sans domicile

Depuis 2023, les EPCI concernés par la réforme des attributions doivent élaborer un système de cotation de la demande de logement social. Il s'agit de définir, dans le respect des priorités légales, une série de critères et leur pondération, afin d'attribuer une note à chaque demande.

La cotation est un outil d'aide à la décision, qui n'a pas vocation à se substituer au choix motivé de la CALEOL. Elle doit permettre de faire ressortir les ménages en fonction des critères de priorités définis aussi bien au moment du choix par le réservataire, que lors de l'examen en CALEOL.

Pour le demandeur, elle vient renforcer la transparence, puisqu'elle lui permet de voir la position de sa demande par rapport aux autres et sa durée

moyenne d'attente avant l'accès à un logement.

Elle doit être mobilisée pour renforcer la visibilité des ménages sans domicile, comme le rappelle la circulaire du 24 juillet 2025 relative à l'accélération de l'accès au logement des personnes sans domicile et à l'amplification de leur accompagnement à la santé et à l'emploi : « la cotation des demandes constitue un levier important qui doit soutenir la priorisation des demandeurs sans domicile (hébergés, sans-abri) ».

Cette circulaire fait suite à l'Instruction du Gouvernement du 28 mars 2022 relative à la mise en œuvre de la cotation de la demande de logement social et de la gestion en flux des réservations de logements sociaux.

Recommandation

11

Prioriser les publics sans-abri et en structure d'hébergement au sein des grilles de cotation

A l'issue des premières générations de plans partenariaux de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs (PPGDID), il conviendra d'évaluer leur efficacité sur l'accélération de l'accès au logement des ménages prioritaires, et en particulier des ménages sans domicile.

Pratique de terrain

7

L'harmonisation de la cotation : l'exemple de la Haute-Savoie

En Haute-Savoie, les partenaires ont été volontaristes pour assurer une cohérence entre les 8 EPCI du département concernés par l'obligation de la cotation.

Dans le cadre de la délégation du contingent préfectoral, il existait une cotation État pour les publics prioritaires. Lors des premières discussions relatives à l'élaboration des systèmes de cotation, il a été convenu de garder la même hiérarchisation des critères au sein des systèmes de cotation des EPCI soumis à la réforme.

En parallèle des groupes de travail partenariaux, 6 services habitat les plus avancés ont pris l'initiative de se réunir pour avoir une réflexion commune sur le sujet et s'entraider dans la démarche. Ce travail a abouti à l'élaboration de systèmes de cotation cohérents dans l'intérêt des demandeurs. Les 2 autres EPCI ont ensuite gardé cette cohérence.

Dans un second temps, suite au deuxième plan logement d'abord, la DDETS 74 a demandé une augmentation des points de cotation des ménages sans-abri et sortants de structures d'hébergement. Cette demande de modification a été acceptée par l'ensemble des conférences intercommunales du logement (CIL).

Les 17 critères obligatoires sont les mêmes pour les 8 EPCI. Les trois critères les plus lourdement pondérés sont identiques. La pondération des autres critères dépend ensuite de chaque EPCI.

Cette grille permet une harmonisation favorable à la cohérence locale, sans contraindre les EPCI.

En parallèle de la cotation, une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) accès au logement a été créée sur le département. Elle finance 1,5 ETP au sein du SIAO pour favoriser l'accès au logement des ménages sans domicile : leur rôle est de repérer les ménages en structure ou à la rue pouvant accéder à un logement et de soutenir leurs dossiers auprès des bailleurs et des membres des CALEOL.

Un tel travail entre acteurs du territoire permet une grande transparence et une meilleure prise en charge des publics vulnérables au niveau du département.

• Développer des outils favorisant la transparence et le pouvoir d'agir du demandeur

L'importance d'un accompagnement social qui développe le pouvoir d'agir

Le rôle du travailleur social est crucial pour permettre au ménage sans domicile :

- avant d'obtenir un logement social, de comprendre la réalité de la tension du parc, de faire des choix éclairés et pouvoir se projeter ;
- après l'obtention d'un logement social, de pouvoir imaginer sa vie dans ce nouveau logement et ce nouvel environnement.

Dans tous les cas, prendre en compte la parole des premiers concernés est essentiel. C'est pourquoi, sur le SI-SIAO, une distinction a été faite entre le projet résidentiel décrit par la personne elle-même et le projet résidentiel décrit par le travailleur social, pour que puissent s'exprimer directement les souhaits de la personne.

Tout l'enjeu du travail social est donc de parvenir à faire dialoguer les besoins de la personne et la réalité contrainte dans laquelle ces besoins peuvent être pourvus.

Recommandation

12

Accompagner les ménages à se projeter dans leur nouveau cadre de vie

Si le ménage en a besoin pour pouvoir se projeter, il est important que son travailleur social puisse l'accompagner visiter son futur quartier et/ou son futur appartement. Repérer les arrêts de bus, découvrir les commerces, rencontrer ses futurs voisins ou prendre conscience que le logement est proche du centre-ville sont autant de manières pour la personne de s'approprier son nouvel environnement.

Le rôle du travailleur social est essentiel pour introduire du pouvoir d'agir dans un cadre contraint, et limiter les refus une fois que le logement a été attribué à la personne. Ces actions sont aussi déterminantes pour le maintien durable dans le logement.

Pratique de terrain

8

Mieux informer les ménages sur les réalités territoriales de l'offre de logement : l'exemple des Bouches-du-Rhône

Dans les Bouches-du-Rhône, une part importante de la demande prioritaire non satisfaite est concentrée sur le territoire marseillais. À l'inverse, une partie des logements mobilisables pour répondre à ces besoins se situe sur d'autres secteurs du département, notamment dans l'ouest du département.

Face à ce constat, la DDETS a engagé un travail visant à mieux informer les professionnels et les ménages sur les disparités territoriales entre la demande et l'offre de logements. Cette démarche repose notamment sur la diffusion d'informations relatives aux demandes satisfaites observées selon les territoires au regard de la tension, afin que les demandes puissent être effectuées en connaissance de cause.

Elle vise également à rappeler la distinction entre les situations nécessitant une réponse urgente et les demandes de logement ordinaires. Si certains ménages peuvent légitimement privilégier des secteurs particulièrement demandés, cette sélectivité peut allonger significativement les délais d'accès au logement, y compris pour des publics prioritaires. La mise à disposition d'indicateurs sur le rapport entre le volume de demandes et les attributions réalisées selon les secteurs permet ainsi d'éclairer les choix des ménages et de favoriser des stratégies de relogement adaptées aux réalités du territoire.

La mise en place d'une plateforme de location choisie

La mise en place d'une plateforme de location choisie constitue un levier complémentaire. Sur une plateforme de location choisie, les demandeurs peuvent candidater directement sur des logements sociaux disponibles publiés en ligne. Les logements présentés sont adaptés au niveau de ressources du ménage.

Par ailleurs, ces plateformes offrent :

- une meilleure compréhension de la réalité de l'offre pour les ménages ;
- une réduction du sentiment d'opacité ;
- une responsabilisation des demandeurs ;
- le passage d'une attente abstraite à une projection concrète.

Cet outil permet au ménage d'être pleinement acteur de son parcours. Il peut être associé à la diffusion d'informations sur la situation du marché locatif sur le territoire.

En effet, la mise à disposition d'informations sur le marché locatif social, sur les délais moyens d'attribution et sur les typologies disponibles permet aux ménages de mieux appréhender leur situation au regard de la tension du territoire, d'éviter des candidatures inadaptées et d'adapter leur demande.

Cette démarche s'appuie sur les choix et souhaits du ménage. Elle lui apporte les outils et informations nécessaires à l'exercice de son choix libre et autonome, ce qui développe son pouvoir d'agir. Mettre en place une plateforme de location choisie participe donc pleinement à la stratégie du Logement d'abord.

Pratique de terrain

9

Rendre la recherche de logement plus accessible : l'exemple de la Maison de la Veille Sociale du Rhône avec la plateforme LoRa

La plateforme LoRA, développée par la Maison de la Veille Sociale du Rhône (MVS – SIAO du Rhône) avec le soutien de l'État et de la Métropole de Lyon, centralise et facilite l'accès aux offres de logements sociaux mises à disposition par les différents réservataires.

La MVS diffuse les logements disponibles sur LoRA, puis les travailleurs sociaux présentent les offres adaptées aux ménages, qui peuvent se positionner selon leurs critères et leur niveau de revenus. Les candidats disposent notamment d'informations sur le loyer, la typologie et les photos du logement, le nombre de candidatures, les délais d'attente estimés dans le secteur, la date de disponibilité et les éventuelles adaptations spécifiques.

La MVS analyse ensuite les candidatures et les classe avant leur présentation au bailleur ou au réservataire en vue de la CALEOL.

LoRA renforce ainsi le pouvoir d'agir des demandeurs, en leur permettant de mieux se projeter, de connaître les délais d'attente et, si nécessaire, d'ajuster leurs critères pour accélérer leur relogement. Le fait que le candidat choisisse lui-même le logement réduit également les risques de refus.

02.

Trois leviers d'action pour un
pilotage volontariste au service du
Logement d'abord

1. Organiser une gouvernance des attributions au service du Logement d'abord

La politique d'attribution des logements sociaux en faveur des publics prioritaires, notamment les ménages sortant d'hébergement ou à la rue, doit reposer sur une gouvernance partenariale. Elle mobilise l'État, les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux et l'ensemble des réservataires autour d'objectifs communs, dans un cadre formalisé, et doit être animée dans des espaces de dialogue opérationnels.

La réussite de cette politique tient à la fois :

- à la clarté des orientations stratégiques ;
- à la qualité du pilotage ;
- à la fiabilité des données disponibles sur le territoire ;
- et au dynamisme des instances de gouvernance.

• Investir les instances dédiées pour favoriser l'accès au logement des ménages sans domicile

Depuis la loi Egalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017, les EPCI dotés d'un programme local de l'habitat ou dotés de la compétence habitat comportant au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville sont tenus de mettre en place une gouvernance formalisée des attributions. Pour ce faire, deux outils majeurs sont à mettre en œuvre : la conférence intercommunale du logement et la convention intercommunale d'attribution.

La conférence intercommunale du logement (CIL) est le lieu d'alignement stratégique et politique des acteurs du territoire en matière d'attribution :

La CIL, co-présidée par le président de l'EPCI et le préfet de département, constitue l'instance stratégique de définition des orientations en matière d'attribution. Elle est composée des maires des communes membres de l'EPCI, des bailleurs sociaux du territoire, de représentants du conseil départemental, des organismes réservataires et d'associations œuvrant pour l'insertion ou le logement

des personnes défavorisées.

Elle élabore les orientations relatives :

- aux objectifs de relogement des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO ;
- aux demandeurs prioritaires mentionnés à l'article L. 441-1 du CCH ;
- aux ménages concernés par des opérations de renouvellement urbain ;
- à la mixité sociale et à l'équilibre territorial ;
- aux objectifs de 25 % du premier quartile hors QPV.

La CIL suit la mise en œuvre des conventions intercommunales d'attribution sur son territoire.

Les orientations adoptées peuvent prévoir des catégories de demandeurs ou de logements et des secteurs du territoire concerné pour lesquels les logements disponibles, réservés ou non, font l'objet d'une désignation de candidats d'un commun accord entre les bailleurs, les réservataires et l'EPCI.

Recommandation

13

Faire de la conférence intercommunale du logement le garant de la mobilisation des acteurs en faveur des ménages sans domicile

La CIL est l'instance qui donne une orientation à la politique du logement, elle doit donc s'assurer que les ménages sans domicile sont effectivement prioritaires. Chaque fois qu'elle se tient, la CIL rappelle les objectifs de relogement des ménages prioritaires pour les réservataires et bailleurs, avec une vigilance spécifique pour les ménages sans domicile, et se fonde sur les résultats de l'année passée pour en objectiver l'atteinte. En cas d'écart, elle trouve des solutions partenariales permettant de le résorber rapidement. Elle s'assure également que des objectifs locaux ambitieux sont fixés concernant l'accès au relogement des ménages sans domicile.

Par ailleurs, elle définit les modalités d'accueil des ménages, d'identification et de labellisation des publics prioritaires, ainsi que leur gestion partenariale. Ces éléments se déclinent à travers le service d'accueil et d'information des demandeurs (SAID).

La convention intercommunale d'attribution traduit opérationnellement les orientations de la CIL.

Elle décline, pour chaque bailleur et chaque réservataire, les engagements issus des orientations de la CIL.

Elle fixe, pour chaque bailleur social :

- un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attributions, notamment des ménages DALO

et prioritaires, ainsi que des logements situés en QPV ;

- les modalités de suivi de ces engagements ;
- les indicateurs d'évaluation ;
- les règles relatives à la mixité sociale et à l'équilibre territorial.

La CIA permet d'objectiver l'effort demandé à chaque acteur et d'assurer un suivi annuel présenté à la CIL.

Recommandation

14

Instaurer une commission de coordination des attributions

La CIA peut instituer une commission de coordination des attributions pour assurer le suivi régulier de la mise en œuvre des objectifs.

Dans le respect des rôles de chaque instance, la commission de coordination permet de mieux gérer les cas bloquants et être un espace de partage des pratiques. Par ailleurs, elle a pour rôle de préparer, de suivre et d'évaluer les décisions de la CIL.

Cette instance peut être le lieu pour :

- suivre les objectifs d'attributions faites en faveur des ménages prioritaires dont les ménages Logement d'abord ;
- suivre les demandes prioritaires ;
- analyser les cas complexes et faire des propositions ;
- suivre l'équilibre de peuplement et la répartition des réservataires.

Cette instance peut être le lieu de suivi des objectifs du Logement d'abord.

Le rôle de l'État dans la gouvernance et le pilotage

En complément de leur rôle de réservataire, les services de l'État exercent un rôle de garant de la bonne gouvernance et des obligations de chacun. À ce titre, l'État doit :

- rappeler systématiquement les obligations et objectifs de chaque réservataire et bailleur relatifs aux publics reconnus prioritaires au titre du DALO ou de l'article L. 441-1 du CCH, notamment les ménages sans domicile, afin d'en faire un impératif partagé et intégré dans les pratiques ;
- veiller à la cohérence des pratiques entre territoires d'un même département, et notamment œuvrer à l'harmonisation des pratiques des CALEOL, pour faciliter le relogement des publics prioritaires ;
- veiller à la mise en œuvre effective des engagements pris en CIL et CIA ;
- si les objectifs légaux ne sont pas atteints, solliciter auprès des réservataires et bailleurs des

mesures correctives permettant un rattrapage rapide (le préfet a le pouvoir de reprendre les attributions en cas de non atteinte des objectifs);

- adopter un rôle de facilitateur territorial, en favorisant le dialogue entre acteurs et en maintenant un niveau d'exigence collective, sous l'impulsion des EPCI, chefs de file de cette politique publique ;

- être présent, de manière ciblée, en CALEOL, notamment sur les situations complexes, afin de rappeler les objectifs et de soutenir les arbitrages favorables aux publics prioritaires. Cette présence doit être ajustée aux réalités territoriales : elle ne saurait être systématique, mais stratégique.
- s'assurer que les grilles de cotation sont conformes à ce que prévoit la loi et que les publics prioritaires sont bien rendus visibles.

Ce pilotage vise notamment à garantir que les objectifs en faveur des ménages sans-abri et hébergés, dans le cadre de la stratégie Logement d'abord, sont effectivement atteints.

Pratique de terrain

10

Le suivi trimestriel : l'exemple des Alpes-Maritimes

Dans les Alpes-Maritimes, la DDETS opère un suivi trimestriel des objectifs de relogement des publics prioritaires.

Cela permet d'ajuster les trajectoires en cours d'année si nécessaire, pour s'assurer de respecter les objectifs, sans attendre la fin de l'année.

Pour ce faire, les partenaires ont accès à l'ensemble des attributions effectuées sur chaque contingent en faveur des publics labellisés. Ces données sont disponibles pour l'ensemble des EPCI concernés. Tous les trimestres, une analyse de l'état des lieux des attributions réalisées par réservataire est effectuée pour chaque EPCI.

11

Élaborer une feuille de route régionale hébergement-logement : l'exemple de la Bretagne

En Bretagne, la DREETS et la DREAL ont élaboré une feuille de route régionale hébergement-logement pour 2025-2027. Celle-ci mobilise l'ensemble des acteurs institutionnels et opérationnels afin d'améliorer la fluidité des parcours hébergement et logement, d'adapter collectivement les réponses aux besoins des publics.

Cette feuille de route, qui a fait l'objet d'une concertation avec les acteurs concernés au niveau local, s'articule autour de quatre objectifs stratégiques, structurant l'action collective :

- consolider et enrichir la gouvernance afin de favoriser des parcours plus fluides vers le logement ;
- améliorer le repérage et l'accès aux droits des personnes prises en charge ou logées dans les dispositifs (volet veille sociale) ;
- renforcer l'accompagnement social au sein des structures d'hébergement (volet hébergement)
- promouvoir l'accès au logement grâce au développement de l'offre et de l'ingénierie (volet logement).

Pour chaque objectif stratégique sont déclinés des objectifs opérationnels, des actions concrètes, les pilotes de l'action, les partenaires, des indicateurs et le calendrier.

• Exploiter les données, outil central de la gouvernance des attributions au service des ménages sans domicile

Un pilotage stratégique exige une donnée fiable et partagée. La gestion des données s'effectue toujours en s'assurant de la protection des données personnelles.

Le système national d'enregistrement (SNE) constitue la base de référence pour le suivi de la demande et des attributions. Lorsque des fichiers partagés existent localement, ils doivent être articulés avec le SNE.

Dans ce cadre, l'État, les bailleurs et les collectivités jouent un rôle central dans :

- le partage et la communication des cibles claires ;
- la production des bilans réguliers ;
- l'objectivation des écarts ;
- l'alerte en cas de décrochage.

Parmi les indicateurs pertinents à observer pour chaque bailleur et chaque réservataire :

- nombre de demandes actives ;
- nombre de demandes de ménages prioritaires labellisées ;
- nombre de demandes de ménages en hébergement ou à la rue : les chiffres du Logement d'abord prennent en compte les ménages hébergés en « résidence hôtelière à vocation

sociale (RHVS) » (F6 du CERFA de la demande de logement social), en « structure d'hébergement (CHRS, CHU, CADA...) » (F7), « à l'hôtel » (F11) et « sans-abri, habitat de fortune, bidonville » (F17) ;

- nombre et taux d'attributions par contingent pour ces ménages ;
- nombre et taux d'attributions par contingent pour des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO et pour d'autres ménages reconnus prioritaires ;
- nombre et taux d'attribution hors QPV à des ménages du 1er quartile de revenus ;
- nombre et motif de radiation de la demande ;
- nombre de baux signés.

Ces indicateurs doivent être partagés et discutés en instance.

La gouvernance et le pilotage stratégique des attributions en faveur des publics prioritaires ne reposent pas uniquement sur des obligations réglementaires. Ils nécessitent une implication constante de l'État, des collectivités, des bailleurs sociaux et des autres réservataires, dans une logique de responsabilité partagée et de suivi régulier des résultats.

Pratique de terrain

12

Les observatoires de l'habitat et du foncier au service du suivi des ménages prioritaires

Plusieurs territoires ont fait le choix d'intégrer dans leur observatoire de l'habitat et du foncier les dynamiques d'attribution ainsi que les profils des ménages. À ce titre, certaines agences d'urbanisme, en lien avec leur EPCI et les services de l'État, ont intégré dans leur observatoire des indicateurs relatifs au respect des obligations liées à la loi Égalité et Citoyenneté, ainsi que le suivi des attributions, notamment celles relevant des contingents des collectivités. Pour rappel, les programmes locaux de l'habitat doivent disposer d'un observatoire de la demande et des attributions.

Cela apporte :

- une vision globale des attributions, replacées dans les dynamiques locales de l'habitat ;
- une meilleure fiabilité des données, grâce à des outils d'observation structurés ;
- un pilotage renforcé des politiques d'attribution et du respect des obligations légales.

L'intégration des attributions dans les observatoires de l'habitat constitue ainsi un levier opérationnel pour améliorer la transparence, la connaissance et la gouvernance des politiques locales de l'habitat.

Recommandation

15

Fiabiliser les données relatives aux attributions et aux radiations

Une vigilance particulière de l'ensemble des acteurs doit être portée à la qualité des motifs de radiation, à l'exactitude de certaines données clés de la demande de logement social au moment de l'attribution (notamment situation au regard du logement, ressources) et à l'imputation correcte des attributions sur le contingent concerné. Ces données sont essentielles à l'évaluation des politiques publiques.

Pratique de terrain

13

L'harmonisation des bilans de gestion en flux des bailleurs : l'exemple des régions Île-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur

Si chaque bailleur envoie un bilan selon un format qui lui est propre, la concaténation des différents bilans des bailleurs d'un territoire est très chronophage, ce qui complique le suivi des attributions. L'harmonisation des bilans de gestion en flux des bailleurs est donc un levier puissant pour permettre un raisonnement à l'échelle d'un territoire et non simplement bailleur par bailleur.

La DRIHL et l'AORIF ont produit une trame harmonisée pour les outils visant à élaborer les bilans et à les diffuser aux réservataires¹⁵. En particulier, l'outil visant à accompagner la réalisation de ces bilans à travers une même trame de travail a été amélioré.

Le bailleur, en renseignant les tours de commercialisation, à savoir l'orientation d'un logement à un réservataire, obtiendra grâce à cet outil une information automatiquement synthétisée par catégorie, par réservataire et par strate territoriale. Une fois les données générées par l'outil, les bailleurs sociaux peuvent exporter ces données dans les trames-types adaptées selon le type de destinataires.

Ces trames répondent aux obligations réglementaires de bilan, elles incluent également des indicateurs issus des éléments du cadrage régional et sont cohérentes avec les conventions-types de réservations proposées en Île-de-France.

Les réservataires (hors EPCI/EPT et État) ont vocation à recevoir un fichier comprenant :

- un bilan des logements soustraits du flux en année n-1 ;
- un bilan relatif aux logements pour lesquels le réservataire a fait des désignations, qu'elles aient abouti ou non ; avec des éléments en volume et en part relative du flux sur le périmètre de sa convention.

Les EPCI/EPT et l'État reçoivent également comme co-pilotes de la réforme des attributions un bilan consolidé pour l'ensemble des réservataires à l'échelle de leur périmètre de compétence. Ces bilans ont vocation à être transmis et reçus dans le canal de communication qui aura été convenu entre chaque bailleur et chaque réservataire.

La DRIHL et l'AORIF ont aussi proposé une trame harmonisée pour transmettre le prévisionnel de l'année en cours (2026). La DREAL PACA reprend actuellement ce travail pour son territoire, avec comme site pilote la Communauté d'Agglomération Sophia Antipolis, avec l'appui de la DDETS des Alpes-Maritimes.

15 Direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du Logement. (2026). [Cadre régional en vue de la constitution et de la transmission des bilans et des prévisionnels dans le cadre de la mise en œuvre de la gestion en flux.](#)

2. Mobiliser le contingent préfectoral au profit des ménages sans domicile

Le rôle de l'État est de s'assurer que tous les acteurs, y compris l'État lui-même, remplissent leurs objectifs en matière de logement des ménages prioritaires et en particulier des ménages sans domicile.

Depuis plusieurs années s'opère une stratégie de reconquête du contingent préfectoral. Grâce à la mobilisation des acteurs et à la généralisation de la gestion en flux, 18,5 % des attributions annuelles en 2024 sont affectées sur le contingent préfectoral

pour des ménages prioritaires. Les 25 % obligatoires ne sont cependant pas atteints au niveau national : la dynamique de reconquête du contingent préfectoral, en faveur des ménages prioritaires, reste à poursuivre.

Pour mettre en œuvre le Logement d'abord, le contingent préfectoral doit être mobilisé pour les ménages sans-abri et hébergés, dans une logique d'exemplarité et d'entraînement des autres acteurs pour l'accès au logement des publics vulnérables.

• Assurer la traçabilité et le suivi du contingent préfectoral par un dialogue et un contrôle réguliers

- **En début d'année n** : les services de l'État sont informés par les bailleurs du nombre d'attributions qui leur revient au titre de leur contingent, selon l'article R. 441-5 du CCH.
- **En cours d'année** : un bilan des attributions via les données SNE doit être fait, a minima à mi-année, pour vérifier que les attributions du contingent préfectoral représentent bien 30 % des attributions totales et que celles dédiées aux ménages DALO et prioritaires représentent bien 25 %. En gestion déléguée, les bailleurs sociaux présentent ce bilan aux services de l'État, qui peuvent également effectuer un suivi direct à partir des données SNE.
- **En début d'année n+1** : avant le 28 février, les bailleurs sociaux doivent faire le bilan de l'année écoulée de leurs attributions et le transmettre aux services de l'État.



Ce que disent les textes

Extrait de l'article R. 441-5 du CCH

Les réservataires sont informés avant le 28 février de chaque année du nombre prévisionnel de logements ainsi soustraits du calcul du flux de l'année en cours, de leur affectation par catégorie d'opération, ainsi que du bilan des attributions réalisées l'année précédente au titre de ces relogements.

Extrait de l'article R. 441-5-1 du CCH

Avant le 28 février de chaque année, l'organisme bailleur transmet à l'ensemble des réservataires un bilan annuel des logements proposés, ainsi que des logements attribués au cours de l'année précédente, par réservataire et par typologie de logement, type de financement, localisation hors et en quartier politique de la ville, commune et période de construction.

Recommandation

16

Instaurer un dialogue régulier avec les bailleurs pour suivre les obligations de relogement

Les services de l'État doivent organiser des bilatérales régulièrement avec chaque bailleur social. Ces dialogues bilatéraux permettent de vérifier que les objectifs de relogement des ménages prioritaires, et en particulier des ménages sans domicile, sont bien atteints.

Les services de l'État veillent en particulier au respect du taux minimum de 5 % des attributions totales dédiées aux ménages en structure d'hébergement, ou 7 % en Île-de-France (instruction du Gouvernement du 25 juillet 2025).

• Mettre en œuvre des mesures de rattrapage lorsque les objectifs ne sont pas atteints

Le rattrapage progressif par les bailleurs

Les bilans réguliers de la part des ménages prioritaires affectés au contingent État parmi les attributions réalisées permettent aux bailleurs d'identifier un éventuel retard en cours d'année. Lorsqu'un retard est constaté, le bailleur concerné peut mobiliser les CALEOL suivantes afin de proposer, dès que possible, des candidats relevant du contingent État et ainsi rattraper le retard constaté. Les services de l'État comme les bailleurs sont garants de l'effectivité de ce rattrapage.

En cas d'écart important et prolongé, les services de l'État peuvent mobiliser les leviers juridiques à leur disposition¹⁶ pour réorienter des attributions au

bénéfice des ménages prioritaires sur le contingent préfectoral, et, le cas échéant, revoir les conditions d'exercice des droits de réservation.

Dans le cas où ce rattrapage en cours d'année ne serait pas réalisé, les services de l'État et le bailleur concerné définissent ensemble les modalités de rattrapage. Le préfet a le pouvoir de reprendre les attributions jusqu'à l'atteinte des objectifs.

Mobiliser la totalité du contingent État (hors agents publics) pour des ménages prioritaires est donc indispensable. Mais cela ne suffit pas : l'accès au logement des personnes sans-abri et hébergées nécessite la mobilisation des autres réservataires et des bailleurs sociaux.

Pratique de terrain

14

Le ciblage des logements manquants : l'exemple des Bouches-du-Rhône

En 2025, la DDETS des Bouches-du-Rhône a comparé le nombre de logements hors QPV réellement attribués en 2024 aux ménages du premier quartile ou ANRU à la proportion minimale obligatoire de 25 % des attributions annuelles de chaque bailleur sur l'ensemble de son parc hors QPV.

Le préfet a souhaité rappeler leurs obligations aux bailleurs qui n'avaient pas atteint les 25 %, et se rapprocher de la DDETS pour identifier les logements à cibler. À la suite de ce travail de ciblage, le préfet a envoyé un courrier à chaque bailleur concerné, lui notifiant le nombre de logements manquants.

Ce travail a permis de cibler 693 logements sur le département : lorsqu'un logement hors QPV à bas niveau de loyer se libérait, l'État l'utilisait pour effectuer un relogement ANRU ou d'un ménage du premier quartile, sans que cela ne soit pris en compte dans le calcul annuel des flux, jusqu'à résorption de l'écart constaté en 2024, ce qui a relancé la dynamique de logement des publics ANRU et prioritaires dans le département, dont les ménages prioritaires et urgents au titre du DALO.

Les effets se sont faits ressentir sur le bilan 2025. Les taux d'attributions ont dépassé les 16 % d'attributions alors qu'ils étaient tous inférieurs à 15 %, voire à 10 % l'année précédente. L'opération de récupération des logements manquants de 2025, qui est renouvelée en 2026, concerne un nombre inférieur de logements mais aussi de bailleurs. Ces derniers sont désormais attentifs au niveau des ressources (1^{er} quartile) et le signalent de façon systématique en CALEOL, lors de l'attribution des logements situés hors QPV.

3. Mobiliser l'ensemble des réservataires et bailleurs au service du Logement d'abord

La mobilisation des contingents réservataires (État, Action Logement, collectivités) et du parc non contingenté (affecté au bailleur social) constitue un levier indispensable pour accélérer l'accès au logement des publics prioritaires, en particulier des personnes sans domicile, dans le cadre du plan Logement d'abord.

La mobilisation des autres contingents et du parc non

contingenté est donc un enjeu stratégique pour :

- garantir l'accès direct au logement des personnes sans-abri ;
- fluidifier les parcours depuis l'hébergement vers le logement ;
- éviter la saturation des structures ;
- respecter les obligations de relogement des publics prioritaires.

• Renforcer le pilotage partagé entre tous les acteurs dans une logique de responsabilité collective

Les instances intermédiaires, commissions de fluidité et inter-bailleurs sont à encourager. Plus les acteurs se rencontrent et échangent, plus la responsabilité collective s'affirme. Les instances souples, souvent non réglementées, jouent un rôle fondamental :

- d'interconnaissance entre acteurs ;
- de partage d'information ;
- d'ancrage d'objectifs communs ;
- de résolution collective des blocages.

Elles jouent un rôle majeur notamment sur les territoires non couverts par la réforme de la gouvernance des attributions, et permettent de faciliter la mobilisation des contingents et du parc non contingenté pour accélérer le relogement des

ménages sans domicile.

Les accords collectifs départementaux (ACD)

Les ACD constituent un outil complémentaire pour organiser et équilibrer l'effort en faveur de certains publics spécifiques. Présents sur les territoires avant l'instauration des CIL et des CIA, ils fonctionnent souvent encore en parallèle de celles-ci. Lorsqu'ils existent, ils permettent de définir des objectifs de relogement et de sécuriser un volume d'attributions au bénéfice des publics ciblés. Les ACD sont faits en lien avec les orientations du PDALHPD. Par ailleurs, ils ne s'appliquent pas sur les territoires des EPCI dotés d'une CIL.

Pratique de terrain

15

L'accord parisien ARPP (Accompagner et Reloger les Publics Prioritaires)

Les ACD peuvent constituer un levier pour sécuriser l'accès au logement des ménages les plus prioritaires. Ils permettent de définir, à l'échelle d'un territoire, des critères de priorisation partagés et des engagements des différents réservataires et bailleurs sociaux afin de favoriser les attributions de logements. L'accord parisien ARPP (Accompagner et Reloger les Publics Prioritaires)¹⁷ en est une illustration. Ce dispositif permet de flécher chaque année l'attribution d'environ 2 000 logements, en mobilisant l'ensemble des contingents de réservation (Ville de Paris, État, Action Logement et contingent propre des bailleurs). Pour atteindre cet objectif, les bailleurs consacrent environ 20 % des attributions de leur parc aux ménages labellisés ARPP.

Le dispositif cible notamment les ménages les plus vulnérables, en particulier :

- les ménages relevant du premier quartile de ressources (Q1) ;
- les ménages sans domicile vivant à la rue. Les candidatures s'appuient sur une évaluation sociale, la demande de logement social et un processus de labellisation permettant d'objectiver les situations prioritaires.

17 SIAO Paris. (2023). [Accompagner et reloger les publics prioritaires \(ARPP\)](#).

Un traitement partenarial des publics cibles du Plan Logement d'abord : l'exemple de la commission SIAO-bailleurs en Savoie

En Savoie, une commission partenariale associant le SIAO, les bailleurs sociaux, la DDETS et l'agglomération du Grand Chambéry permet d'examiner mensuellement les situations de ménages sans-abri ou hébergés rencontrant des difficultés d'accès au logement. Cette commission SIAO-bailleurs, qui se réunit une fois par mois, vise à étudier des dossiers pour lesquels les ménages disposent d'une demande de logement social à jour et complète, sans frein administratif identifié. Les situations des ménages sont présentées de manière détaillée par une coordinatrice dédiée du SIAO, qui assure le suivi et la mise à jour des dossiers et garantit une mise en discussion objective et partagée des parcours des ménages. Elle constitue ainsi un espace de dialogue et de transparence entre les partenaires.

La commission permet :

- d'analyser collectivement les freins à l'accès au logement, notamment au regard de la solvabilité réelle des ménages, de leur situation financière et des charges pesant sur eux (crédits à la consommation, dépenses contraintes, éventuelles problématiques d'addiction) ;
- d'identifier et de mobiliser les mesures d'accompagnement adaptées (accompagnement social, sécurisation financière, etc.) ;
- de favoriser une prise de décision coordonnée entre acteurs, en vue de faciliter l'accès effectif au logement et d'identifier les situations auprès des bailleurs comme prioritaires.

Ce dispositif illustre l'intérêt d'un traitement partenarial des situations prioritaires au logement, permettant de dépasser une lecture strictement administrative des dossiers et de sécuriser les parcours résidentiels des ménages les plus vulnérables.

La commission locale de concertation (CLC) : l'exemple de la Seine-et-Marne

La CLC a été mise en place afin de rechercher la meilleure adéquation entre l'offre de logements développée dans le cadre du Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) et la demande des personnes défavorisées répondant au critère du plafond de ressources PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration).

Les logements financés en PLAI du contingent préfectoral sont traités dans le cadre d'un « pot commun » ; ils sont adressés à tous les partenaires : travailleurs sociaux des structures d'hébergement financées par l'État, la commune du logement de résidence ou l'EPCI, les travailleurs sociaux du département. Chacun est invité à proposer un candidat, avec une demande de logement social à jour. Le bailleur social est également convié à la CLC et consulté pour avis sur les candidats proposés.

Fonctionnement de la CLC :

- présentation des candidatures par les travailleurs sociaux ;
- échanges collégiaux ;
- sélection de 3 candidats par logement (sauf cas spécifiques DALO, PLAI adapté et en cas de manque de candidats).

Critères particulièrement observés :

- demande de logement sociale complète et à jour ;
- taux d'effort et reste à vivre ;
- urgence sociale ;
- lien au territoire (commune / EPCI / département) ;
- activité professionnelle ou insertion professionnelle en secteur tendu (pour sécuriser les parcours résidentiels).

• Orienter les ménages vers les différents contingents, grâce au SIAO

L'orientation est centrale dans la mobilisation de l'ensemble des contingents. Dans ce cadre, les acteurs de l'hébergement et le SIAO sont essentiels afin d'identifier les réservataires mobilisables selon le profil du ménage et d'orienter stratégiquement vers

le contingent le plus pertinent.

La formation des acteurs aux outils d'attribution (plateformes de gestion, systèmes de cotation, etc.) est un levier indispensable.

Recommandation

17

Renforcer le lien entre Action Logement Services (ALS) et les SIAO

Il est utile de renforcer les liens entre les services locaux d'Action Logement Services et le SIAO.

Plusieurs actions sont envisageables :

- Prévoir des réunions régulières entre les services locaux d'ALS et les équipes du SIAO au sujet de la mobilisation du contingent d'ALS en faveur des ménages sans-abri ou hébergés.
- Former les équipes du SIAO à AL'IN, plateforme d'ALS dédiée à la demande de logement social.
- Pour le SIAO, demander systématiquement au travailleur social d'un ménage sans domicile salarié ou demandeur d'emploi de faire une demande sur AL'IN.
- Le SIAO fournit régulièrement à ALS une liste de numéros SYPLO correspondant à des ménages sans domicile salariés ou demandeurs d'emploi. ALS peut alors puiser dans cette liste pour sélectionner des ménages à présenter en CALEOL.

• Formaliser un protocole avec Action Logement Services

L'article L. 313-26-2 du CCH prévoit qu'un accord local entre le représentant de l'État dans le département (la région pour l'Île-de-France) et Action Logement Services fixe les modalités de mobilisation des 25 % du contingent réservé aux publics à la fois prioritaires et salariés et demandeurs d'emploi.

Dans ce cadre, le Centre-Val de Loire et l'Île-de-

France ont élaboré au niveau régional un protocole avec Action Logement afin de fixer les modalités d'intervention en matière d'attribution aux ménages prioritaires. Avec ce cadre formalisé, le partenariat avec Action Logement Services peut devenir pleinement effectif dans l'accès au logement des ménages les plus vulnérables.

Recommandation

18

Formaliser un protocole entre l'État et Action Logement

Le protocole départemental peut préciser :

- les publics ciblés (sortants d'hébergement, personnes sans-abri, ménages à très faibles ressources) ;
- les volumes annuels attendus ;
- les modalités de repérage des ménages, en lien avec le SIAO ;
- les modalités de suivi et d'évaluation.

Les 17 pratiques de

12

Les observatoires de l'habitat et du foncier a service du suivi des ménages prioritaires - p. 3

1

Faire de l'accueil de jour un point d'entrée vers le logement : l'exemple de l'association Abej Solidarité à Lille - p. 8

11

Élaborer une feuille de route régionale hébergement-logement : l'exemple de la Bretagne - p. 31

2

La sensibilisation des bailleurs sociaux : l'exemple du Morbihan - p.17

17

La commission locale de concertation (CLC) : l'exemple de la Seine-et-Marne - p. 38

13

L'harmonisation des bilans de gestion en flux de bailleurs : l'exemple des régions Île-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur - p. 32

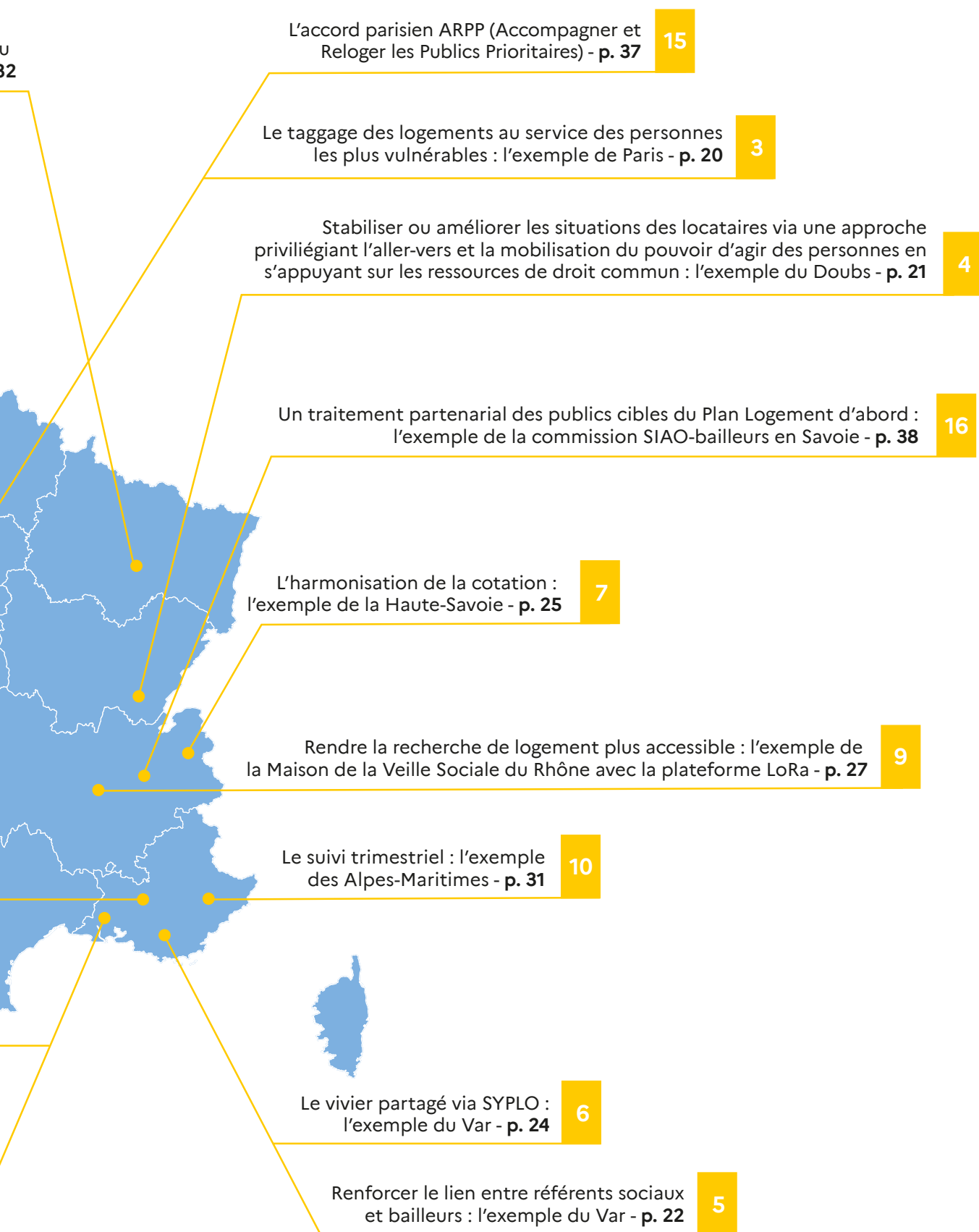
14

Le ciblage des logements manquants : l'exemple des Bouches-du-Rhône - p. 36

8

Mieux informer sur les réalités territoriales de l'offre de logement : l'exemple des Bouches-du-Rhône - p. 26

e terrain identifiées



Liste des 18 recommandations

1. Accompagner systématiquement les ménages sans domicile éligibles dans leur demande de logement social **p. 7**
2. Identifier les ménages sans domicile dans les documents-cadres **p. 14**
3. Ne présenter qu'un seul ménage en CALEOL lorsque celui-ci est reconnu DALO **p. 16**
4. Intégrer des indicateurs et des objectifs dans les conventions de délégation **p. 17**
5. Sensibiliser les acteurs au public sans domicile **p. 17**
6. Mobiliser l'ensemble des réservataires dans l'attribution des logements à faible loyer **p. 19**
7. Favoriser l'accès et le maintien dans le logement grâce à une meilleure adéquation logement-ressources **p. 19**
8. Créer un vivier partagé dans SYPLO **p. 23**
9. Faciliter la labellisation automatique pour certains ménages **p. 23**
10. Faciliter l'accès du SIAO aux outils de labellisation (SYPLO) **p. 23**
11. Prioriser les publics sans-abri et en structure d'hébergement au sein des grilles de cotation **p. 24**
12. Accompagner les ménages à se projeter dans leur nouveau cadre de vie **p. 26**
13. Faire de la conférence intercommunale du logement le garant de la mobilisation des acteurs en faveur des ménages sans domicile **p. 29**
14. Instaurer une commission de coordination des attributions **p. 30**
15. Fiabiliser les données relatives aux attributions et aux radiations **p. 33**
16. Instaurer un dialogue régulier avec les bailleurs pour suivre les obligations de relogement **p. 35**
17. Renforcer le lien entre Action Logement Services (ALS) et les SIAO **p. 39**
18. Formaliser un protocole entre l'État et Action Logement **p. 39**

Retrouvez tous les guides, bilans et publications de référence sur la lutte contre le sans-abrisme

- #1. Deuxième plan quinquennal pour le Logement d'abord (2023-2027) : Agir, prévenir, construire, pour lutter contre le sans-abrisme
- #2. Résorption des bidonvilles : État des lieux national et éléments de bilan
- #3. Bilan « Toutes et tous à l'école » (2021-2022)
- #4. Les pensions de famille, un outil puissant d'insertion par le logement, un levier pour lutter contre le sans-abrisme (2024)
- #5. 22 questions pour mieux comprendre la précarité en eau et apporter des solutions
- #6. Accompagner les personnes en situation de grande marginalité
- #7. Bilan « Toutes et tous à l'école » (2023-2024)
- #8. Résorber les bidonvilles : guide pratique à l'usage des acteurs de terrain
- #9. Les pensions de famille, un outil puissant d'insertion par le logement, un levier pour lutter contre le sans-abrisme (2025)
- #10. Prévenir et repérer les troubles en santé mentale des locataires dans le logement social
- #11. Bilan à mi-parcours du deuxième plan quinquennal pour le Logement d'abord
- #12. Mise en œuvre du parcours d'hébergement et de relogement des femmes victimes de violences
- #13. Évaluer la situation des personnes sans-abri ou mal logées, hébergées ou logées de manière temporaire pour accélérer les parcours de la rue au logement
- #14. Bilan « Toutes et tous à l'école » (2024-2025)
- #15. Pilotage des SIAO et observation sociale - Corpus des indicateurs
- #16. 26 680 personnes vivent en pension de famille - Une réponse pour loger et accompagner durablement les personnes les plus vulnérables
- #17. Le Fonds européen de développement régional - Le Fonds Social Européen +
- #18. La protection des données et l'encadrement de l'accès au SI SIAO - Doctrine relative à l'habilitation d'accès au SI SIAO
- #19. Le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement en 2025 - Un outil clé du plan Logement d'abord pour accompagner les ménages les plus vulnérables
- #20. Favoriser l'accès à la santé et aux soins des personnes vivant en habitat informel dans le cadre du Logement d'abord - Guide méthodologique
- #21. Piloter les attributions de logement social pour déployer le Logement d'abord - Outils réglementaires, leviers d'action et bonnes pratiques territoriales

**Délégation interministérielle
à l'hébergement
et à l'accès au logement**

Grande Arche de la Défense - paroi Sud
92055 La DÉFENSE
contact.dihal@diha1.gouv.fr
tél. 01 40 81 33 60
info.gouv.fr



DIHAL | Délégation interministérielle à l'hébergement
et à l'accès au logement