

Paris, le 27 juin 2024

**Monsieur Bernard Devert**  
Président du Haute Comité du Droit au  
Logement (HCDL)  
Ministère de la Transition écologique  
244, Boulevard Saint Germain  
75007 Paris

Monsieur le Président,

Suite à la publication du rapport du Haut Comité pour le Droit au Logement (HCDL) que vous présidez, intitulé « *Bilan et perspectives des attributions de logements sociaux réservés par Action Logement aux ménages mal-logés, salariés et demandeurs d'emploi* », nous souhaitons vous apporter un droit de réponse, avec des éléments factuels sur les actions menées par notre Groupe paritaire pour rendre effectif le droit au logement.

Les analyses et conclusions du rapport nous semblent injustes envers Action Logement qui respecte et même dépasse ses obligations de logements des ménages mal logés, tant au sein des réservations financées par Action Logement Services que du contingent propre de ses bailleurs sociaux, filiales d'Action Logement Immobilier. Les conclusions du rapport sont en décalage avec votre édito qui met en valeur tant l'importance du droit au logement que l'importance de loger les travailleurs essentiels, que nous partageons pleinement.

Serviteur du logement abordable des salariés, Action Logement prend connaissance qu'avec d'autant plus de déception le corpus du rapport. Il est ainsi essentiel que nous vous exprimions nos griefs tant au regard du fond du document, que ses méthodes voire de ses desseins.

### **1. Une lecture partielle des objectifs imputés à Action Logement, négligeant les publics prioritaires**

Le HCDL indique qu'« *Action Logement n'a jamais respecté l'obligation d'attribuer 25% des logements réservés aux ménages reconnus Dallo* » (page 8). Cette formulation, volontairement tronquée au regard des éléments plus précis de votre rapport, néglige malheureusement les publics prioritaires (PP) dont l'attribution est intégrée à la quotité de 25%, comme le stipule l'article L313-26-2 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH).

Il est donc erroné d'isoler les seuls DALO des publics prioritaires ; tout au contraire, le rapport présenté annuellement par Action Logement à son Conseil d'administration concernant le logement des ménages salariés et demandeurs d'emploi DALO et PP le démontre. Loin de présenter des résultats inférieurs aux attentes et surtout à la loi, Action Logement Services a permis en 2023 à plus de 40% de personnes reconnues DALO ou PP d'être logées dans les logements qui lui sont réservés.

Adresse de correspondance : 21 quai d'Austerlitz - CS 51456 - 75643 Paris Cedex 13

Action Logement Groupe  
Siège social : 19/21 quai d'Austerlitz 75013 Paris  
ASSOCIATION déclarée à la préfecture de Paris sous le n° W751236716 - SIRET : 824 581 623 00025

2023	Nbre de logements concernés par l'obligation de logements DALO et PP	Attributions aux DALO & PP	Part des DALO & PP dans les attributions
Auvergne Rhône-Alpes	11 834	4 852	41,0%
Bourgogne - Franche-Comté	3 436	633	18,4%
Bretagne	3 219	909	28,2%
Centre-Val de Loire	2 846	1 278	44,9%
DOM	1 390	546	39,3%
Grand EST	8 852	1 397	15,8%
Hauts de France	9 276	2 816	30,4%
Ile-de-France	14 794	11 570	78,2%
Normandie	4 862	1 636	33,6%
Nouvelle Aquitaine	5 081	1 617	31,8%
Occitanie	5 127	2 014	39,3%
PACA - Corse	4 651	2 174	46,7%
Pays-de-la-Loire	6 503	1 442	22,2%
<b>NATIONAL</b>	<b>81 871</b>	<b>32 884</b>	<b>40,2%</b>

\* : hors Hébergements d'Urgence

L'augmentation significative du nombre de ménages logés reconnus DALO et PP est le résultat d'efforts et d'actions conjointes de nos délégations régionales depuis trois ans, alliées à la stabilisation technique et aux évolutions fonctionnelles de la plateforme d'offres de logement d'Action Logement pour les salariés (AL'in).

Votre rapport précise pourtant bien que le quota de 25% concerne bien l'attribution à des ménages labellisés DALO ainsi qu'à des ménages reconnus PP. Cette évolution du périmètre fixée par la loi depuis 2017, le Haut Comité ne saurait l'ignorer puisqu'à la page 23 de son rapport est mentionné que : « *La loi Egalité et Citoyenneté de 2017 élargit à nouveau le périmètre des publics concernés en y ajoutant les personnes prioritaires (au sens de l'article L 441-1 du CCH)* » et que, page 25, un tableau très clair précise les évolutions législatives afférentes. Enfin, le titre même du rapport porte sur les « *mal logés* ».

Ces évolutions législatives sont compréhensibles au regard des similitudes entre ces publics, et de leur fragilité, quand ils sont labellisés DALO ou reconnus publics prioritaires. Au fond, qu'est-ce qu'une personne reconnue prioritaire si ce n'est une personne éligible au DALO et qui n'a pas encore été reconnue ? Pourquoi Action Logement devrait-il s'excuser de son efficacité à reloger rapidement ces ménages avant qu'ils se voient labellisés DALO par une commission administrative ? Le HCDL détaille avec précision les motifs de reconnaissance PP ; il eut fallu expliciter, sur le fond, en quoi les publics diffèrent alors que six motifs sont communs.

Une demandeuse d'emploi victime de violence, un jeune majeur fragile sortant de l'Aide Sociale à l'Enfance ou un travailleur handicapé ne sont-ils pas des sujets suffisamment prioritaires ? Avant de les loger, Action Logement doit-il leur demander de se tourner vers une commission administrative pour faire valoir leurs droits et ainsi perdre quelques mois au risque de voir leur situation se précariser davantage ?

Loin de pêcher par négligence, cette approche parcellaire semble de surcroît être menée à charge. Nous regrettons que la préparation de votre rapport n'ait pas donné lieu à des échanges en amont, puisqu'une seule audition a été organisée en 2022, dont l'objet n'était pas de préparer un tel rapport, et que vous ne nous avez pas sollicité ultérieurement.

Pourtant, les actions mises en place au sein du Groupe ont permis d'augmenter très sensiblement le nombre de personnes reconnues prioritaires ces dernières années, comme le montre le rapport annuel 2023 ci-joint.

## **2. Un rapport à charge, réalisé sans données robustes ni prise en compte de l'action concrète d'Action Logement**

Rien dans les analyses du rapport ne démontre qu'Action Logement n'aurait pas fait jouer la surpriorité des DALO sur les PP. Les chiffres évoqués ci-avant, très bons quantitativement et qualitativement, ne démontrent aucune faute d'attention sur les personnes reconnues prioritaires au titre du DALO. Ils n'indiquent nullement qu'il y aurait eu davantage de DALO à loger et d'autre part que ceux-ci auraient accepté les logements présentés. Il eut fallu auditer plus précisément pour pouvoir étayer vos propos, très éloignés de la réalité.

Il convient de rappeler, dans la même perspective que vos développements sur la construction de notre Groupe paritaire, que ces personnes reconnues DALO et PP sont nécessairement salariés ou demandeurs d'emploi. Le rapport ne le rappelle que trop peu, en évoquant l'ensemble du public DALO, accumulé sur 15 ans et les amendes que l'Etat verse à lui-même, laissant implicitement penser qu'Action Logement en est responsable.

Le tableau présenté par le HCDL, page 50, visant à démontrer un temps d'attente trop important pour le relogement des ménages DALO ne fait donc pas sens, affichant des données globales ne prenant pas en compte la qualité de demandeur d'emploi ou salarié, ni l'antériorité de la demande ni encore le nombre de propositions de logements qui ont déjà pu être proposés à ces ménages.

Les messages portés par le HCDL sont univoques alors que votre organisme souligne que « *certaines départements d'Ile-de-France vont plus loin que leur objectif légal* ». Ce constat ne conduit pourtant pas le HCDL à s'interroger sur les raisons qui feraient que moins de personnes reconnues prioritaires au titre du DALO sont logés dans d'autres départements, présentant moins d'enjeux. Et ces résultats franciliens sont imputés aux « *effets du protocole en vigueur en Ile-de-France* ». Ils nous semblent plutôt devoir être rapportés au travail des équipes d'Action Logement et aux enjeux logements dans ces départements, qu'on ne retrouve pas par ailleurs.

En étroite coopération avec les services de l'Etat, des Commissions Techniques de Concertation sont organisées en amont de toute démarche de labellisation DALO, permettant d'étudier les dossiers des candidats et de proposer des solutions avant une présentation en Commission de Médiation et d'une éventuelle reconnaissance DALO. Dans plusieurs départements, peu de ménages sont donc logés au titre du DALO, expliquant la part plus importante de ménages PP logés plutôt que des ménages DALO. Il aurait ainsi fallu prendre en compte les particularités des parcs sociaux locaux (parfois non adaptés au public DALO) ou encore le nombre de reconnaissances DALO pour pouvoir déclarer qu'Action Logement ne loge pas suffisamment les ménages reconnus DALO.

Le rapport met à la charge d'Action Logement des éléments infondés et qui ne sont pas de sa responsabilité. Lorsqu'est indiqué qu'« *Action Logement utilise, dans la plateforme d'enregistrement de la demande appelée Al'in, un algorithme visant à catégoriser comme prioritaire la demande de logement social déposée dans le système national d'enregistrement (SNE) sans aucune intervention humaine. Cette labellisation est probablement erronée dans la mesure où les informations figurant dans le SNE sont essentiellement déclaratives* » (page 10), ceci revient à mésestimer les travaux de nos collaborateurs qui œuvrent en faveur des DALO-PP ; puisque qu'Action Logement, en qualité de réservataire, n'est pas habilité à labelliser le caractère prioritaire de la demande dans le SNE. En ce qui concerne l'algorithme développé par Al'in, celui-ci identifie seulement les demandes prioritaires en fonction des informations saisies. Et, contrairement à ce que le rapport laisse entendre, les cotations de la plateforme Al'in sont publiques, et nos équipes vérifient lors de l'instruction la complétude des dossiers et le caractère prioritaire des demandeurs avant transmission aux bailleurs. Cette intervention humaine maximise les chances des demandeurs d'être retenus par les CALEOL des bailleurs. Dans le cas où les éléments déclaratifs ne permettent pas de confirmer le critère prioritaire de la demande, l'identification automatique « PP » est donc retirée.

Nous relevons un contresens évident lorsque vous signalez que « *les équipes d'Action Logement ont accès à une offre réservée qui n'est pas publiée et qui est uniquement destinée aux demandeurs Dalos* », en concluant que « *cette organisation interroge le Haut Comité notamment en matière d'égalité de traitement avec les demandeurs classiques.* » (Page 30). Or, la mise en place même de la labellisation « DALO-PP » vise à discriminer positivement des publics reconnus comme prioritaires devant une commission. Ainsi, certains logements publiés sur Al'in sont uniquement visibles par les personnes reconnues prioritaires. Ces personnes ont également accès aux offres classiques. Vous reprocheriez donc à Action Logement une stratégie visant à mettre à disposition des logements adéquats pour répondre aux situations d'urgence de ces publics, en plus des offres classiques. Cette analyse est contradictoire avec vos développements. Par ailleurs, certains accords partenariaux visent à orienter des offres spécifiques à nos partenaires, dont l'unique objet est de traiter le rapprochement entre l'offre et la demande DALO. C'est le cas notamment sur Paris.

Nous trouvons également dommageable que votre rapport soulève des suppositions. Lorsque vous développez une analyse sur les travailleurs essentiels, vous indiquez « *probable qu'un nombre important de travailleurs essentiels soient également éligibles aux recours Dalos ou à la labellisation comme publics prioritaires* » (page 29). Les PP réapparaissent curieusement dans les chiffreages réalisés mais le propos n'est ni étayé ni réellement conclusif. Il serait intéressant que ces observations soient soutenues par des analyses factuelles plutôt que des suppositions.

Il aurait également été intéressant d'analyser les moyens mis en œuvre par Action Logement au service des salariés et demandeurs d'emplois reconnus prioritaires : le développement d'un métier de « conseiller logement personnalisé » et celui de conseillers sociaux, spécialisés pour l'accompagnement de salariés en difficulté, ainsi que la mise en œuvre de partenariats avec de nombreuses associations compétentes en matière d'accompagnement social.

### **3. Une utilisation du rapport avec un dessein précis, faisant l'objet de récupérations immédiates**

Il est une chose de « *recentrer l'analyse des chiffres 2022 uniquement sur les ménages reconnus DALO* » comme vous l'indiquez pudiquement pour les travaux de l'ANCOLS (page 48) ; il en est une autre de communiquer de façon partielle voire partielle avec un agenda bien précis.

Nous sommes ainsi surpris de la célérité avec laquelle ce rapport a été produit et de la corrélation réalisée avec l'article 10 du projet de loi Développement de l'offre de logements abordables déposé par les Ministres chargés de la transition écologique et de la cohésion des territoires et du logement qui, rappelons-le, n'offre qu'une possibilité unilatéralement déclenchée par les préfets.

Cet empressement explique sans doute les raccourcis, les biais d'analyse et le manque d'investigation sous tendant le rapport. Nous nous étonnons qu'un rapport du Haut Comité soit guidé par le calendrier du débat parlementaire mis sous tension par ailleurs par d'autres dispositions plus essentielles.

Ainsi, le seul moyen de loger l'entièreté de ce public DALO et PP est de construire d'avantage et d'augmenter l'offre de logements abordables de tous les réservataires, dont Action Logement Services ; c'est bien le sens des évolutions proposées dans le projet de loi, contrairement à ce que qu'écrit le Haut Comité.

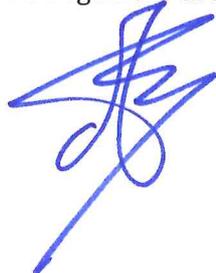
C'est aussi le sens des objectifs ambitieux du Groupe Action Logement en matière de production de nouveaux logements abordables et de décarbonation de son parc. Malgré la crise sanitaire, les différentes ponctions opérées sur la trésorerie du groupe en 2020, 2021 et 2023 et la Réduction du Loyer de Solidarité (RLS) pesant sur ses bailleurs sociaux depuis 2018, 1 logement social sur 3 a été produit par une filiale du Groupe, deux fois plus que son poids dans le parc. Au-delà du parc social, Action Logement favorise également l'accès au parc privé en garantissant avec Visale les impayés de loyers, qui a bénéficié à 320 000 ménages en 2023, dont moins de 90% de moins de 30 ans.

\*\*\*

En conclusion, les termes du rapport sont fâcheux tant pour la réputation du groupe Action Logement, que pour l'information du grand public par le Haut comité. Il est également regrettable d'attaquer sans investigation préalable et sans fondement une institution sérieuse, impliquée depuis 70 ans dans le logement abordable non seulement des salariés, mais au déjà, des Français. Au moment où le secteur du logement social, dont Action Logement, est fragilisé par des prélèvements financiers très lourds, de plus de 10 Md€ depuis 2018, où le nombre de demandeurs de logements sociaux dépasse les 2,6 millions de ménages, où l'ensemble du secteur du logement traverse une crise sans précédent de l'offre et de la demande, chacun est attendu pour faire progresser la cause du logement abordable au service de nos concitoyens.

**Bruno Arcadipane**

Président  
Action Logement Groupe



**Philippe Lengrand**

Vice-président  
Action Logement Groupe



**Nadia Bouyer**

Directrice générale  
Action Logement Groupe

