



# Rapport annuel d'activité 2023



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**ANCOLS**  
Contrôle Évaluation Études



Agence nationale de contrôle du logement social



## Mot de la Présidente du conseil d'administration et du Directeur Général

L'année 2023 se conclut pour l'Ancols avec des indicateurs d'activité tout à fait satisfaisants.

S'agissant de l'activité de contrôle, **106 organismes ont été destinataires en 2023 d'un rapport définitif de contrôle. Par ailleurs, 12 études ont été diffusées au cours de l'année 2023.**

L'année 2023 clôt une **programmation triennale de contrôle** du secteur du logement social. Sur les 593 organismes

Les suites réservées aux contrôles ont examiné, en 2023, plus de 1 100 manquements. Un tiers de ces manquements ont donné lieu à des demandes d'actions correctives et 2 % à des propositions de sanction au ministre chargé du logement.

Au total, le conseil d'administration a proposé au ministre du logement de prendre des sanctions contre 22 organismes au cours des trois années 2021-2023, dont 12 en 2023.

Plusieurs études ont été particulièrement remarquées. L'analyse de **l'éligibilité des ménages au logement social** et celle du profil sociologique des **attributaires** ont permis de poser des chiffres étayés dans les discussions sur le modèle français du logement social.

Le rapport annuel statistique et financier (RASf) de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) a permis de porter un regard complet sur la convention quinquennale 2018-2022.

La fin de l'année 2023 a été l'occasion, au sein de l'Ancols, de préparer le nouveau triennal, 2024-2027, tant pour les contrôles que pour les études. Le secteur du logement social est un secteur du temps long : il est donc crucial d'anticiper, et l'Ancols s'efforce de se projeter sans attendre sur les enjeux à venir du secteur, dans la perspective de l'intérêt général.

**“L'ANCOLS S'EFFORCE DE SE PROJETER SANS ATTENDRE SUR LES ENJEUX À VENIR DU SECTEUR, DANS LA PERSPECTIVE DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL.”**

propriétaires du parc social, 267 organismes ont été contrôlés en 2021, 2022 et 2023 ou étaient en cours de contrôle à fin 2023. Ainsi, 47 % de ces organismes auront été contrôlés par l'Ancols au titre de la programmation triennale ; ils rassemblent 53 % des logements sociaux. Tous les rapports définitifs de contrôle sont en libre accès sur le site internet de l'Agence.

Concernant notre activité d'études, une quarantaine d'études, d'analyses et de tableaux de bord ont été réalisés par l'Agence au cours des trois ans 2021-2023, dont 12 ont été diffusés au cours de l'année 2023. Tous sont accessibles sur le site internet de l'Agence.

**Martine Latare**  
*La présidente  
du conseil  
d'administration*

**Serge Bossini**  
*Le directeur  
général*



# L'Ancols : ses missions et objectifs

Depuis sa création par la loi, le 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) est chargée d'une mission de contrôle et d'évaluation relative au logement social et à la participation des employeurs à l'effort de construction.

L'Ancols est un établissement public administratif de l'État placé sous la double tutelle des ministres chargés du logement et de l'économie.

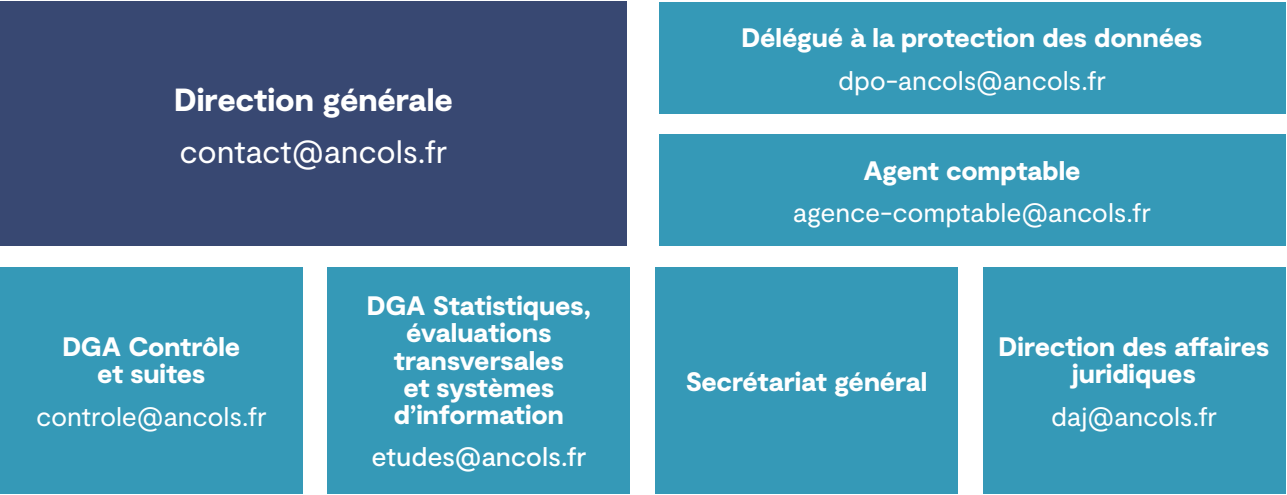
Elle a pour missions principales :

- ▶ Le contrôle et l'évaluation des organismes intervenant dans le secteur du logement social et des bénéficiaires de la PEEC ;
- ▶ L'évaluation transversale du secteur du logement social par la réalisation d'études et la production de statistiques.

Ses missions et son organisation font l'objet des articles L.342-1 à L.342-21 et R.342-1 à R.342-48 du Code de la construction et de l'habitation (CCH).

L'Ancols emploie environ 130 personnes.

## Organigramme de l'Ancols



## Rapport annuel d'activité 2023



# Sommaire

L'Ancols : ses missions  
et objectifs

04

## 01 Mission de contrôle et de gestion des suites

p.06

<b>Focus 2023</b>	<b>10</b>
<b>Bilan de l'activité du contrôle en 2023</b>	<b>11</b>
Ouverture des contrôles	11
Diffusion des rapports définitifs de contrôle	11
Taux de contrôle du secteur	12
<b>Bilan des suites administratives des contrôles</b>	<b>15</b>
Que se passe-t-il après le rapport définitif de contrôle ?	15
Notification des suites en 2023	15
Quels manquements ont été particulièrement constatés en 2023 ?	16
Suivi des suites en 2023	16
Propositions de sanctions au ministre chargé du logement	17

## 02 Mission d'étude et de production de statistiques

p.18

Où peut-on trouver les études de l'Ancols ?	20
Qui choisit les thèmes d'études ?	20
Qu'est-ce que la « PEEC » ?	20
Qui produit les études à l'Ancols ?	20
<b>Focus 2023</b>	<b>21</b>
<b>Quelques productions de l'Ancols en 2023</b>	<b>22</b>
Rapport annuel statistique et financier (RASf) 2022	22
Coût de production des logements sociaux – Analyse comparative des modes constructifs en Maîtrise d'Ouvrage Directe (MOD) ou en Vente en l'État Futur d'Achèvement (VEFA)	24
L'enquête annuelle sur les locataires du parc social, deuxième édition	25
L'éligibilité dans le parc social	25

## 03 Bilan social et budget 2022

p.26

<b>Effectifs de l'Ancols</b>	<b>28</b>
<b>Formation professionnelle</b>	<b>29</b>
<b>Budget 2023</b>	<b>29</b>



# Mission de contrôle et de gestion des suites



# 01





### Qui l'Ancols contrôle-t-elle ?

L'Ancols a une mission de contrôle et d'évaluation des organismes de logement social et de toute entité ou personne construisant ou gérant des logements sociaux, des associations intervenant dans le secteur du logement et de l'hébergement, ainsi que des organismes agréés aux fins de collecter ou qui bénéficient de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC).

Le champ du contrôle de l'Ancols est défini par l'[Article L. 342-2 II du CCH](#). En pratique, l'essentiel des contrôles de l'Ancols, conduits selon une approche globale, ciblée ou thématique, portent sur un peu plus de 700 entités, réparties sur tout le territoire national, principalement des organismes de logement social (offices publics de l'habitat, société anonyme d'HLM, sociétés coopératives d'HLM, sociétés de coordination, SEM agréées pour le logement social).

### Sur quoi les contrôles de l'Ancols portent-ils ?

Le contrôle global d'un organisme par l'Ancols porte principalement sur quatre domaines :

- la **gouvernance** (organisation, procédures, systèmes d'information...),

- l'**analyse financière rétrospective et prospective** (exploitation, financement, investissement),
- la **gestion locative et politique sociale** (attributions, loyers, charges, qualité de service rendu au locataire...),
- la **stratégie et gestion patrimoniale** (maintenance, réhabilitation, construction neuve...).

Pour chacun de ces domaines, le contrôle porte à la fois sur la conformité réglementaire du fonctionnement des organismes et de leurs opérations, sur l'efficacité de leur gestion et sur l'efficacité avec laquelle ils s'acquittent de leur mission d'intérêt général.

La mission de contrôle de l'Ancols inclut en outre la vérification du respect par les organismes contrôlés de l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, ainsi que de l'application des conventions ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement.

L'Ancols a également en charge le contrôle de l'absence de surcompensation des organismes de logement social, qui est encadrée par la décision du 20 décembre 2011 de la Commission européenne relative au contrôle des aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées pour la gestion de services d'intérêt économique général.

### Qui a accès au rapport de contrôle d'un organisme ?

Tous les rapports définitifs de contrôle, accompagnés d'un droit de réponse de l'organisme s'il le souhaite, sont publiés sur le site internet de l'[Ancols](#).

### Qui décide de contrôler un organisme ?

Les contrôles sont effectués dans le cadre d'une programmation annuelle validée par le conseil d'administration de l'Ancols. La programmation des contrôles s'inscrit dans un cycle triennal, 2024 à 2026 pour le cycle en cours. **L'objectif global pour l'Ancols est de contrôler l'essentiel du secteur tous les six ans, en deux programmations triennales.**

La programmation est établie selon plusieurs critères, en particulier :

- la périodicité du contrôle, modulée en fonction de la taille des organismes et de la nature des manquements antérieurs,

- la cohérence du contrôle, dans la même temporalité, des organismes appartenant à un même groupe,
- l'analyse des différentes bases de données disponibles (Harmonia, RPLS, OPS, SNE...),
- les signalements et informations des services déconcentrés de l'État, de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) ou des collectivités territoriales,
- la coordination avec les autres corps de contrôle (Cour des comptes, IGF...).

des changements opérés par l'organisme en réponse aux suites demandées, le CCS clôture les suites ou propose au conseil d'administration de l'Ancols de mettre en demeure l'organisme, voire de proposer au ministre chargé du logement de prononcer des sanctions à l'encontre de l'organisme ou de personnes physiques mises en cause.

### Comment les contrôles sont-ils organisés au sein de l'Ancols ?

Les missions opérationnelles de contrôle et de gestion des suites de l'Ancols sont réalisées par la direction générale adjointe du contrôle et des suites (DGA CS).

Composée d'environ 90 collaborateurs, la DGA CS comprend quatre directions du contrôle et des suites et trois directions d'appui. Les quatre directions du contrôle et des suites se répartissent les contrôles sur le territoire national, tandis que les directions d'appui sont chargées de définir les normes communes de contrôle, de piloter l'activité, d'en rendre compte, et de veiller à la qualité des contrôles et des suites.

### Que se passe-t-il après la diffusion du rapport définitif de contrôle ?

L'Ancols dispose d'une instance, le comité du contrôle et des suites (CCS), chargée de définir les suites des contrôles effectués. Le CCS est composé des représentants des ministères de tutelle (ministère chargé de l'économie et des finances et ministère chargé du logement) et présidé par une personnalité qualifiée.

Dans le cadre des suites d'un contrôle, l'Ancols peut notifier à l'organisme des actions à mener. En fonction

### Localisation des directions de la DGA CS

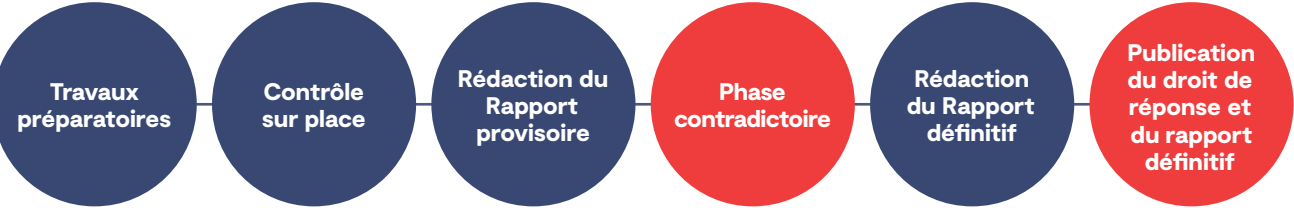


- Au siège (Grande Arche de la Défense) :
- Directions supports :
- Direction de la qualité et des suites
  - Direction des normes et expertises
  - Direction des productions transversales

- Direction des contrôles et des suites
- Direction centrale
  - Direction Nord-Est
  - Direction Grand-Ouest
  - Direction Sud-Est

### Comment se déroule le contrôle d'un organisme ?

Une mission de contrôle se déroule ainsi :



## Focus 2023

### Le contrôle de l'Ancols en 2023

- Notification d'ouverture de contrôle : **92 organismes**
- Rapports définitifs de contrôle : **106 organismes**
- Contrôle des groupes d'organismes : **64 % des organismes contrôlés (hors contrôle thématique)**

L'exercice 2023 est le dernier exercice de la deuxième programmation triennale de l'Ancols, qui se caractérise notamment par :

- une approche du contrôle par les risques (détermination de l'étendue des diligences en fonction du niveau de maîtrise des risques auxquels sont exposés les organismes) ;
- des modalités différenciées de contrôle afin de prendre en compte les enjeux du secteur (contrôles de groupes, contrôles thématiques).

Sur l'année, **92 organismes ont fait l'objet d'une notification d'ouverture de contrôle et 106 organismes ont été destinataires d'un rapport définitif de contrôle de l'Ancols.**

Un contrôle thématique sur le mouvement Soliha (Solidaires pour l'habitat) agréé à la maîtrise d'ouvrage d'insertion qui intervient au titre des dispositifs d'aides aux personnes rencontrant des difficultés particulières à se loger. Les regroupements des organismes de logement social ont été par ailleurs réalisés sur cet exercice. Le rapport thématique de contrôle dans lequel l'agence formule des recommandations est disponible sur le site internet de [l'Ancols](#).

Au 31 décembre 2023, 47 % des organismes qui déclarent détenir des logements locatifs sociaux ont été contrôlés en 2021, 2022 ou 2023 ou étaient en cours de contrôle à fin 2023. Le taux de contrôle du parc social, au regard du niveau de détention de ces organismes, est de 53 %.

L'année 2023 est la troisième année de mise en œuvre de la nouvelle doctrine en matière de suites de contrôle. Ce dispositif repose sur un principe de mise en œuvre d'une réponse graduée et privilégie les suites simples et les mises en demeure afin de faire cesser au plus tôt les manquements et d'éviter leur survenue, la proposition de sanction au ministre chargé du logement intervenant lorsque la nécessité d'une approche répressive est avérée.



### Les suites de contrôle en 2023

# 107

**ORGANISMES ONT FAIT L'OBJET D'UN PREMIER EXAMEN DE LEUR DOSSIER DE CONTRÔLE EN CCS : 36 % DES MANQUEMENTS RELEVÉS POUR CES ORGANISMES ONT DONNÉ LIEU À DES DEMANDES D'ACTIONS CORRECTIVES ET 2 % À DES PROPOSITIONS DE SANCTION AU MINISTRE CHARGÉ DU LOGEMENT.**

POUR L'ENSEMBLE DES DOSSIERS DE CONTRÔLE EXAMINÉS OU RÉEXAMINÉS EN 2023,

# 12

**ORGANISMES ONT FAIT L'OBJET D'UNE DÉCISION DE PROPOSITION DE SANCTION AU MINISTRE CHARGÉ DU LOGEMENT.**

## Bilan de l'activité du contrôle en 2023

### Ouverture des contrôles

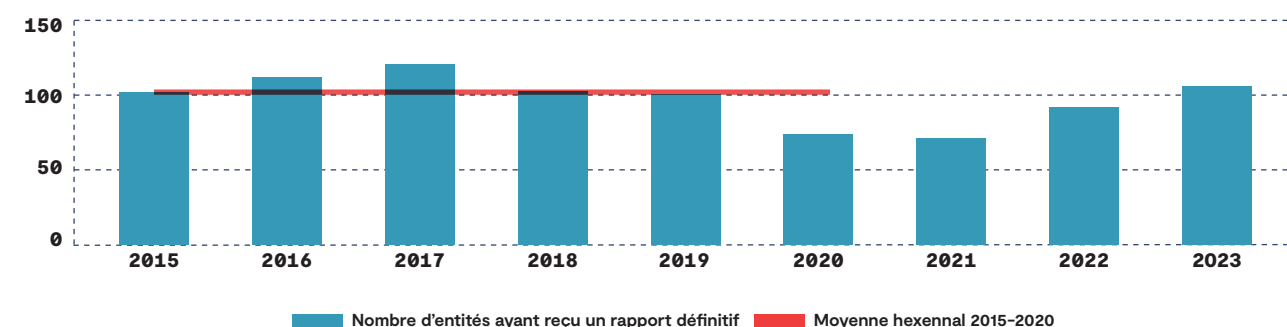
Au cours de l'année 2023, **92 organismes ont fait l'objet d'une notification d'ouverture de contrôle.** Les deux tiers s'inscrivent dans le cadre d'un contrôle de groupe. En particulier, 12 sociétés de coordination figurent parmi les entités contrôlées au titre de 2023, ce qui porte à 27 le nombre de ces sociétés contrôlées pendant le triennal, sur un total de 60 sociétés créées depuis la loi Elan.

Les sociétés de coordination d'HLM, créées par la loi Elan du 23 novembre 2018 et agréées par le ministre chargé du logement, forment un groupe de logement social avec leurs membres. Elles ont pour objet social d'élaborer le cadre stratégique du groupe, de définir les politiques qui en découlent, de développer une unité identitaire des entités associées et de prendre les mesures nécessaires pour garantir la soutenabilité financière du groupe. Elles peuvent être des sociétés anonymes classiques (SAC) ou de forme coopérative (SCC).

En plus de ces 92 ouvertures, 2 entités ont fait l'objet en 2023 d'un contrôle par l'Ancols de l'assiette des cotisations de la Caisse de garantie du logement locatif (CGLLS).

### Diffusion des rapports définitifs de contrôle

#### Production activité contrôle



En 2023, **106 organismes ont reçu la notification d'un rapport de contrôle définitif** de l'Ancols. Ces rapports sont accessibles sur le site de [l'Ancols](#).

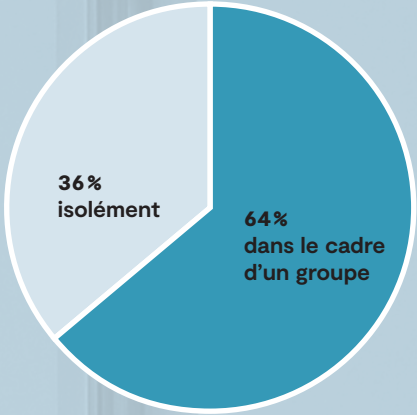
Parmi ces organismes, 19 ont été contrôlés dans le cadre d'un **rapport thématique de contrôle du mouvement Soliha** (Solidaires pour l'habitat) agréés à la maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI) qui interviennent au titre des dispositifs d'aides aux personnes rencontrant des difficultés

particulières à se loger. Ces contrôles ont donné lieu à la publication en juillet 2023 d'un rapport thématique, en complément du Rapport public annuel de contrôle de l'Ancols (RPAC). L'agence y formule des recommandations en particulier sur la gouvernance et la stratégie de ces organismes, leur capacité à assurer les missions d'un bailleur MOI et les obligations d'un propriétaire, ainsi que sur le modèle économique du mouvement. Le rapport est disponible sur le site Internet de [l'Ancols](#).

Les Soliha (Solidaires pour l'habitat) interviennent au titre des dispositifs d'aides aux personnes rencontrant des difficultés à se loger, initiés par la loi Besson du 31 mai 1990. La maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI) constitue un agrément délivré par le ministre en charge du logement qui permet aux organismes autres que les organismes de logement social et les collectivités de bénéficier des financements aidés pour l'acquisition, la construction et la réhabilitation de logements.



Organismes contrôlés en 2023



AU TOTAL SUR LES TROIS ANS 2021-2023, LES RAPPORTS DE CONTRÔLE DE L'ANCOLS ONT PORTÉ SUR

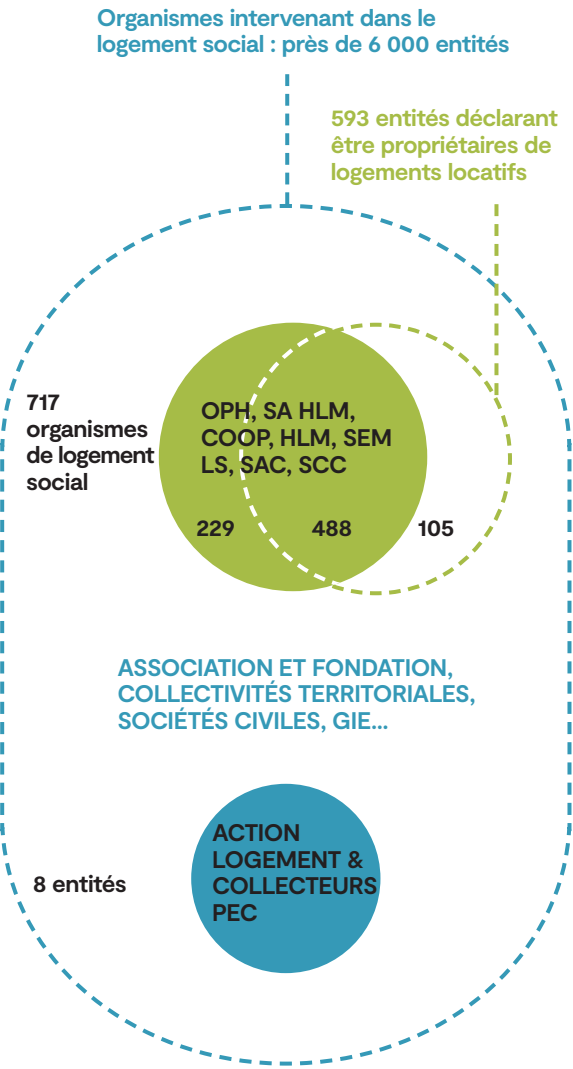
269

ORGANISMES

Hors contrôle thématique, les deux tiers des organismes contrôlés l'ont été dans le cadre d'un contrôle de groupe de logement social. Cette dynamique traduit la prise en compte accrue de la dimension des groupes d'organismes dans l'activité de contrôle de l'agence.

Taux de contrôle du secteur

Le champ de contrôle de l'Ancols est défini par l'article L. 342-2 du CCH. Il rassemble plus de 6 000 entités.



Au sein de ce champ de contrôle, une attention particulière est portée aux organismes qui déclarent détenir au moins un logement social. L'objectif global de l'Ancols est de contrôler l'essentiel de ces organismes tous les 6 ans, c'est-à-dire à peu près la moitié de ces organismes au cours de chaque période triennale de programmation.

Au 31 décembre 2023, 593 organismes actifs déclarent, dans le Répertoire du parc locatif social (RPLS), détenir au moins un logement locatif social. Ils rassemblent en tout 5,4 millions de logements locatifs sociaux. 267 de ces organismes (45 %) ont ainsi été notifiés d'un rapport de contrôle sur la période ou étaient en cours de contrôle au 31 décembre 2023. Les organismes contrôlés sont propriétaires de 53 % du parc social.

À fin 2023, ce taux de contrôle s'élève à 56 % pour les SA d'HLM (59 % de leur parc), à 52 % pour les OPH (49 % de leur parc), à 59 % pour les coopératives d'HLM (65 % de leur parc) et à 32 % pour les SEM de logements sociaux (39 % de leur parc).

Source : Suivi Ancols au 31/12/2023, RPLS au 01/01/2023 – Traitements Ancols



Taux de contrôle 2021-2023 des organismes actifs au 31 décembre 2023 détenant des logements locatifs sociaux

Organismes actifs au 31/12/2023	RPLS 2023		Contrôles finalisés et en cours 2021-2023	
	Déclarants	Parc déclaré	Taux de contrôle des organismes	Taux de contrôle du parc
OPH	176	2 142 225	52%	49%
SA d'HLM	163	2 454 840	56%	59%
Coopératives d'HLM	41	184 351	56%	65%
SEM de logements sociaux	108	541 128	32%	39%
Organismes de logements sociaux	488	5 322 544	49%	53%
Sociétés civiles	24	34 221	4%	0%
Autres sociétés immobilières	18	28 735	44%	12%
Associations et fondations	55	7 968	29%	63%
Collectivités territoriales	1	46	0%	0%
Autres personnes morales	7	2 209	14%	15%
Ensemble des organismes détenant du parc social	593	5 395 723	45%	53%

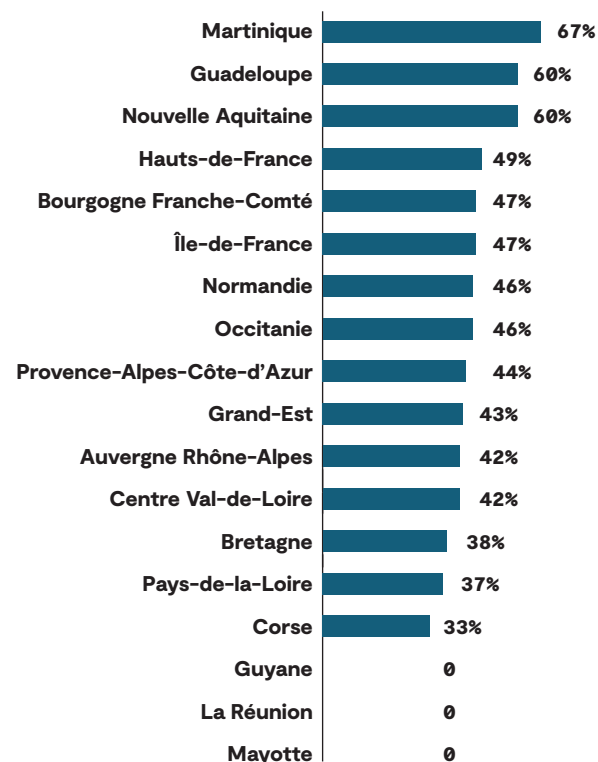
Source : suivi Ancols au 31/12/2023, RPLS au 01/01/2023 – Traitements Ancols

Ce taux de contrôle du triennal 2021-2023 varie en fonction des territoires. Ainsi, le taux de contrôle est de 60 % pour les organismes dont le siège est localisé en région Nouvelle-Aquitaine et de 47 % pour ceux en Île-de-France

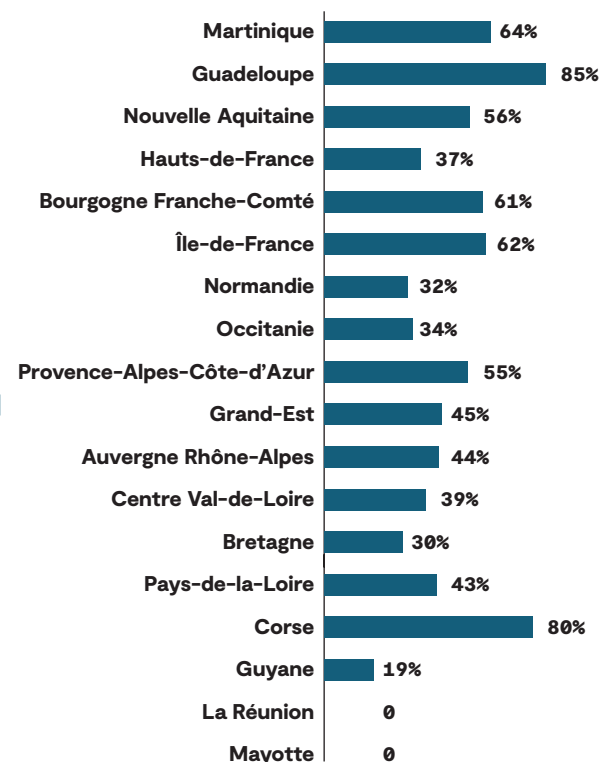
et en Bourgogne-Franche-Comté. Le taux de contrôle est de 67 % pour les organismes ayant leur siège en Martinique et de 60 % pour la Guadeloupe. La part du parc contrôlé dépend également du territoire.

Ces taux ont vocation, au cours de la période de six ans, 2021-2026, à s'uniformiser.

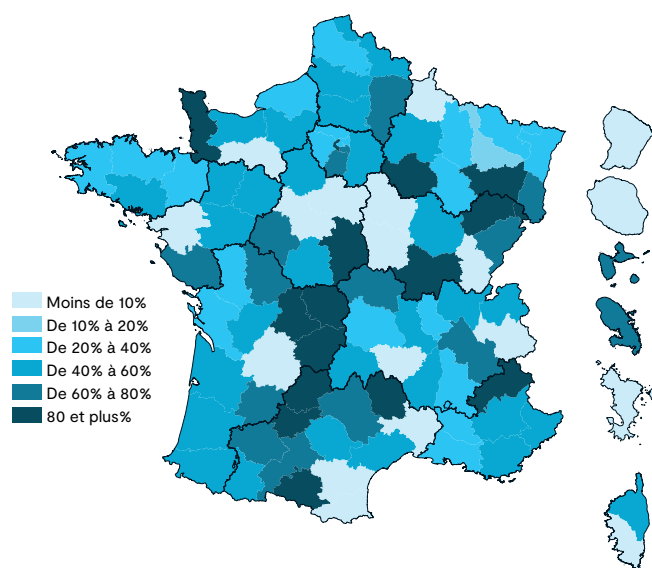
Taux de contrôle 21-23 des organismes de logements sociaux par localisation du siège social



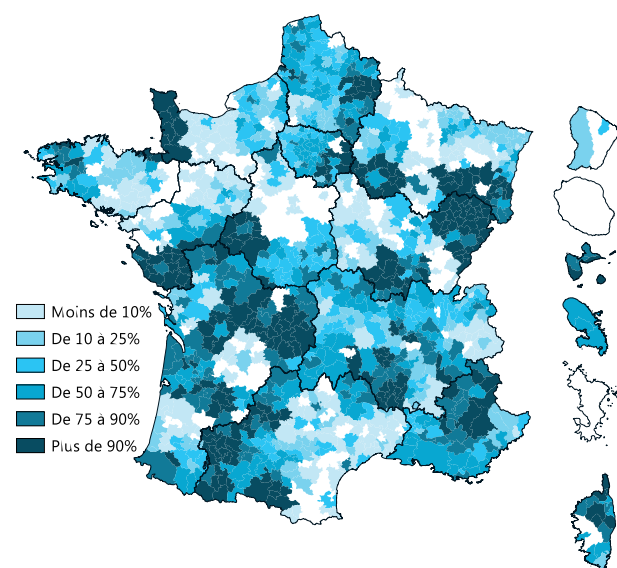
Taux de contrôle 21-23 du patrimoine locatif social par région



Taux de contrôle 21-23 des organismes de logements sociaux par localisation du siège social



Taux de contrôle 21-23 du patrimoine locatif social par EPCI



## Bilan des suites administratives des contrôles

### Que se passe-t-il après le rapport définitif de contrôle ?

Les contrôles de l'Ancols ont pour objectif de faire évoluer les organismes dans leurs pratiques et, en particulier, de les faire corriger au plus vite les situations problématiques. C'est pourquoi la loi a conféré à l'Ancols une sorte de « droit de suite » de ses contrôles pour vérifier, après la notification du rapport définitif, que les éventuelles corrections nécessaires avaient bien été mises en œuvre par l'organisme contrôlé.

Ces suites fonctionnent pour l'essentiel en deux étapes.

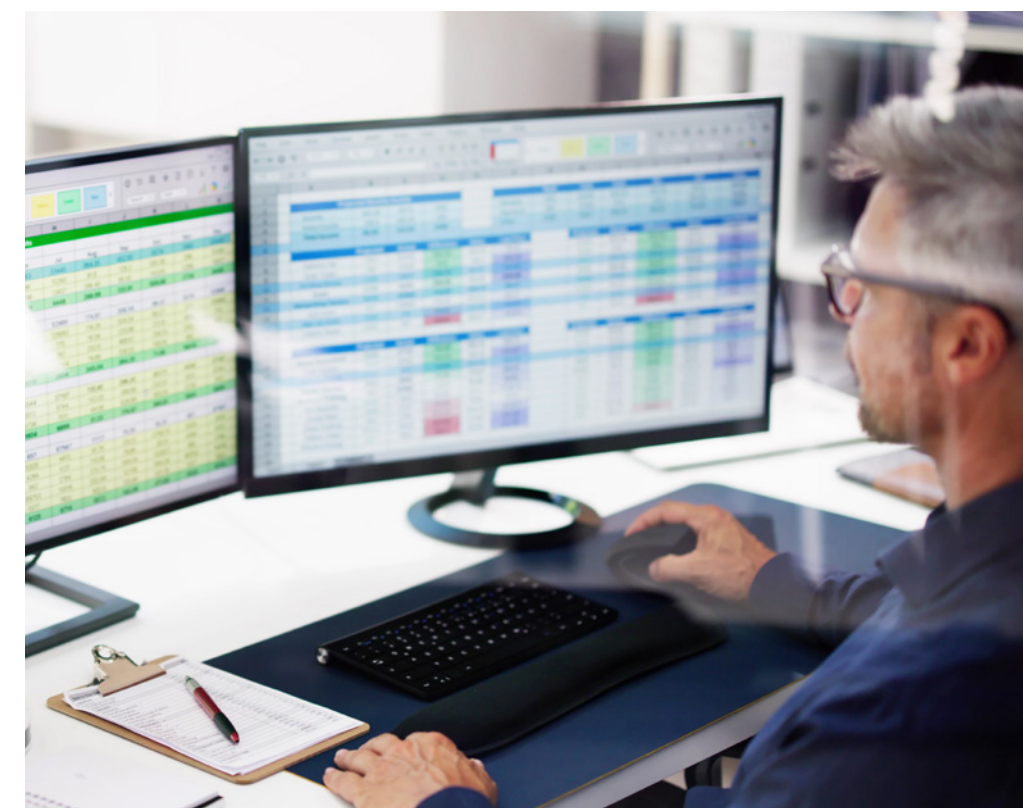
#### 1. Première étape : notification des suites

Peu après la notification du rapport définitif de contrôle à un organisme, le comité du contrôle et des suites (CCS) de l'Ancols examine le contenu du rapport et arrête les suites à donner aux contrôles : il s'agit d'actions de correction des irrégularités au sens de l'article L. 342-12 du CCH, ou des recommandations d'amélioration. Elles prennent la forme de mesures à prendre sous une échéance définie et déterminent les pièces justificatives à produire pour attester de la mise en œuvre effective de ces mesures.

#### 2. Seconde étape : suivi des suites

Au terme des délais impartis par le CCS pour procéder à cette mise en œuvre – entre 3 et 6 mois en général –, le CCS examine les réponses apportées par l'organisme. En cas de satisfaction, le CCS peut clôturer les suites et le contrôle.

En cas de difficulté, le CCS peut proposer au conseil d'administration de l'Ancols de mettre en demeure l'organisme de procéder aux modifications demandées, le cas échéant avec une astreinte financière. Il peut également proposer au conseil d'administration de l'Ancols de proposer au ministre de prendre une sanction contre l'organisme.



Dans le cas des manquements particulièrement graves, le CCS peut choisir la voie de la sanction dès le premier examen du rapport de contrôle.

### Notification des suites en 2023

Au cours de l'année 2023, le CCS a examiné en première étape les conclusions des rapports de contrôle de 107 organismes, dans lesquels ont été relevés 1 134 manquements.

Ces manquements se répartissent entre des observations d'irrégularités au titre du L. 342-12 du CCH (47 %) et des recommandations d'amélioration (53 %).

Les manquements relevés en 2023 dans les dossiers examinés sont répartis comme suit :

- pour un peu plus d'un tiers, les manquements ont été, au cours du contrôle, corrigés par les organismes (20 %) ou ont fait l'objet d'un engagement formel des organismes à mettre en œuvre

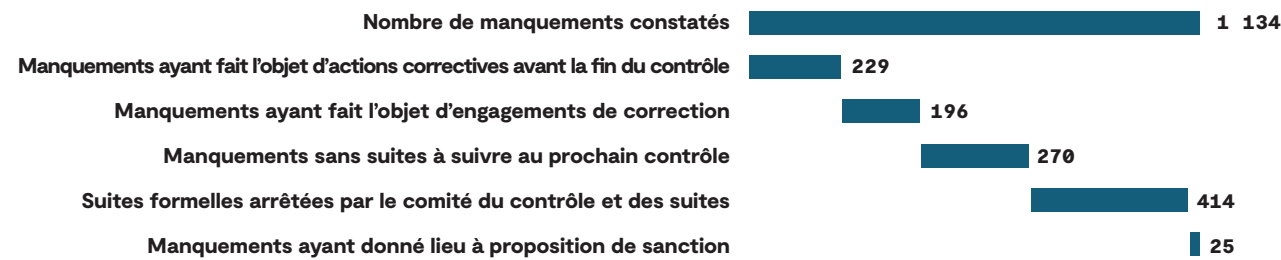
des actions correctives (17 %) : ces manquements ne font pas l'objet d'un suivi particulier ;

- pour un quart (24 %), les manquements signalés aux organismes feront l'objet d'une vérification particulière de la part de l'Ancols lors de son prochain contrôle ;
- pour plus d'un tiers (37 %), le CCS décide de suites administratives formelles : il demande aux organismes de mettre en œuvre des actions précises sous des délais définis, avec l'exigence de transmettre à l'Ancols les éléments justifiant de l'effectivité de la mise en œuvre des actions requises et de la réalité des évolutions attendues ;
- 2 % des manquements ont fait directement l'objet d'un projet de proposition de sanction au ministre chargé du logement soumis à la délibération du conseil d'administration de l'Ancols.

Ces deux dernières situations constituent des suites administratives de contrôle.

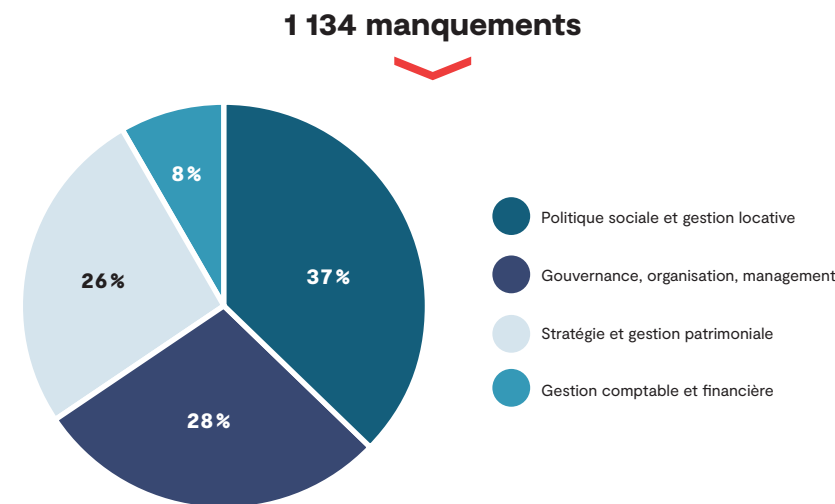


## Manquements constatés en 2023 par typologie de décisions



Parmi les 107 organismes dont le rapport de contrôle a été examiné en première instance par le CCS en 2023, 104 ont fait l'objet d'une décision par le CCS de suites administratives.

## Quels manquements ont été particulièrement constatés ?



Indépendamment de leur gravité, les manquements les plus fréquemment relevés dans les rapports de contrôle concernent la politique sociale et de la gestion locative (37 %). Le thème de la gouvernance, organisation et management et celui de la stratégie et de la gestion patrimoniale rassemblent chacun environ un quart des manquements constatés. La gestion financière et comptable, quant à elle, occasionne moins de 10 % des manquements constatés.

Si l'on se concentre sur les suites administratives formelles notifiées par le CCS, les manquements les plus fréquents sont les suivants :

► Politique sociale et de gestion locative : les suites portent le plus fréquemment sur l'atteinte des objectifs en matière d'attribution de logements aux publics prioritaires et aux ménages qui se situent dans le premier quartile des revenus

des demandeurs de logement social, ainsi que sur le bon fonctionnement des commissions d'attribution de logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) et la régularisation des charges locatives. C'est aussi dans ce domaine que les manquements ont le plus donné lieu à des propositions de sanction ;

► Stratégie et la gestion patrimoniale : les suites portent plus fréquemment sur la pertinence et le portage des plans stratégiques du patrimoine (PSP) et des plans pluriannuels de travaux, avec une attention particulière à la rénovation énergétique du patrimoine ;

► Gestion comptable et financière : les suites les plus fréquentes portent sur la fiabilité des situations financières prospectives des organismes et leur pertinence au regard des enjeux de

développement et de réhabilitation du parc, en particulier en ce qui concerne la rénovation énergétique ;

► Gouvernance, organisation, management : les suites les plus fréquentes portent sur l'efficacité de gestion et en particulier les coûts de gestion des organismes, la fiabilité des systèmes d'information et des données sectorielles déclarées, ainsi que la robustesse du contrôle interne.

## Suivi des suites en 2023

Dans le cadre du suivi des suites, les dossiers de 116 organismes ont été réexaminés par le CCS. Si la quasi-totalité des contrôles ont été clôturés, deux organismes ont fait l'objet d'une proposition de sanction au ministre chargé du logement.

## Propositions de sanctions au ministre chargé du logement

Au regard de la gravité des faits relevés, le conseil d'administration de l'Ancols peut, sur la base d'un projet élaboré par le CCS, proposer au ministre chargé du logement de prononcer des sanctions administratives (sanctions pécuniaires, suspension ou révocation d'un ou plusieurs dirigeants ou membres du conseil d'administration, mise sous administration provisoire, etc.).

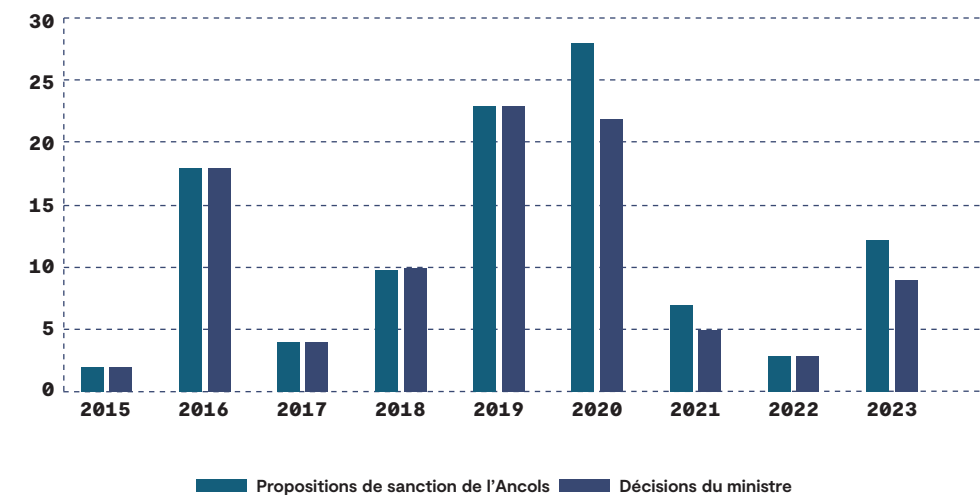
En application des textes législatifs et réglementaires, ces propositions sont faites après une analyse approfondie de chaque situation avec un objectif de proportionnalité qui conduit à traiter les dossiers selon leurs enjeux propres, la gravité des irrégularités relevées, la situation de l'organisme, la présence ou non d'erreurs matérielles, la mise en évidence ou non du caractère intentionnel, etc.

Les sanctions proposées en 2023 par le conseil d'administration de l'Ancols au ministre chargé du logement font suite à 12 contrôles

d'organismes. Il s'agit de propositions de sanctions à l'encontre de 9 organismes, pour un montant total de près de 2 175 000 €, et de sanctions *ad hominem* pour les 3 autres.

Depuis 2015, date de la création de l'agence, jusqu'au 31 décembre 2023, 96 propositions de sanctions de l'Ancols faites au ministre chargé du logement ont été suivies d'effet par des décisions ministérielles, avec publication au bulletin officiel depuis 2019.

## Nombre de sanctions proposées et décidées



# Mission d'étude et de production de statistiques



02



La mission d'études et de production de statistiques de l'Ancols a pour vocation de nourrir l'évaluation transversale du secteur du logement social. Elle produit des informations et des analyses qui permettent d'éclairer certains mécanismes ou certains phénomènes du secteur. Cela concerne des champs très divers, puisque les études peuvent porter sur les ménages – les demandeurs, les locataires –, sur les loyers, sur les logements, mais aussi sur les bailleurs, sur les réservataires ou sur l'économie du secteur. La loi attribue également à l'Ancols une mission particulière d'évaluation de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC).

## Où peut-on trouver les études de l'Ancols ?

Toutes les études publiées par l'Ancols sont disponibles sur son site internet.

## Qui choisit les thèmes d'études ?

Le programme annuel d'études et d'évaluation est arrêté par le comité des études avant d'être soumis à l'approbation du conseil d'administration de l'agence. À compter de 2024, le programme annuel des études s'inscrit dans une programmation triennale.

Le comité des études est une instance de l'Ancols, présidée par une personnalité qualifiée et composée des représentants des ministères des tutelles (ministère chargé de l'économie et des finances et ministère chargé du logement).

## Qu'est-ce que la « PEEC » ?

La participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) désigne l'obligation que la loi fait aux employeurs de prendre part au logement des salariés. Les employeurs peuvent choisir d'agir directement ou de verser

une contribution à un collecteur (Action logement service essentiellement), pour un montant qui représente actuellement 0,45 % de leur masse salariale.

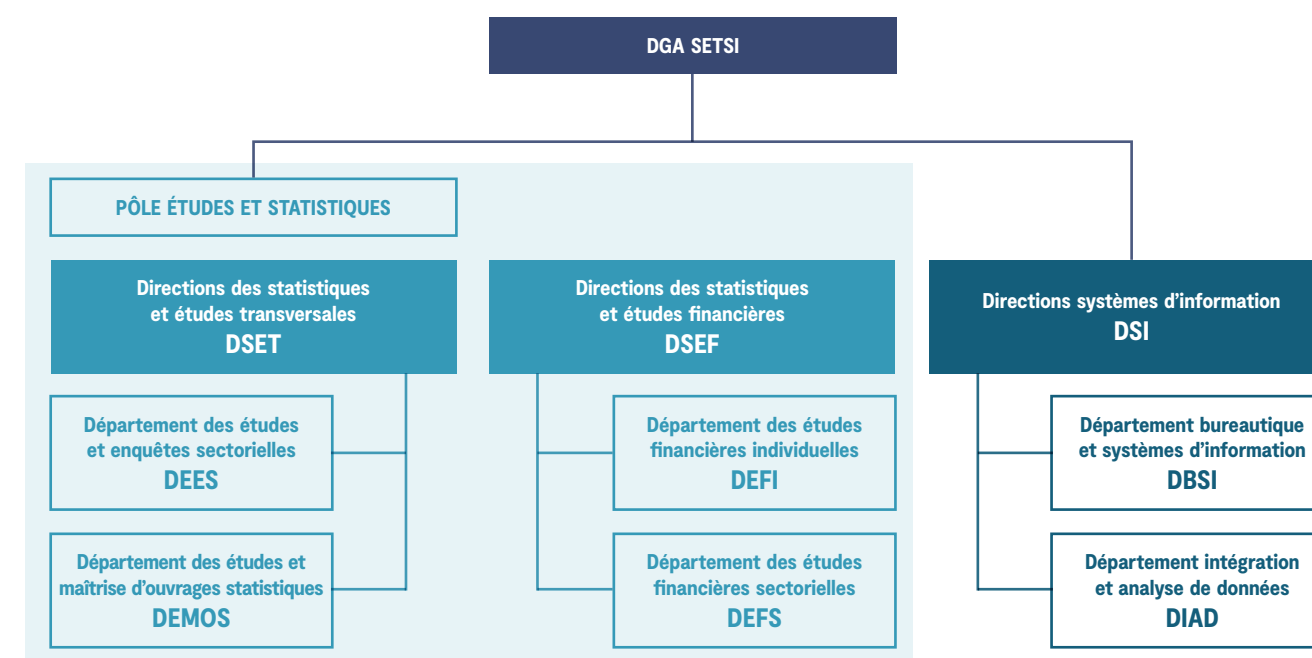
En 2022, le montant ainsi collecté a dépassé 1,5 Md€.

Le Rapport annuel statistique et financier (RASf) produit par l'Ancols évalue la manière dont la PEEC est dépensée. Il fait partie des missions confiées par la loi à l'Ancols (L. 342-2 I 4° du CCH). Toutes les éditions sont accessibles sur le site internet de l'Ancols.

## Qui produit les études à l'Ancols ?

Les missions opérationnelles de production de statistiques, d'études et d'évaluation sont réalisées par la direction générale adjointe des statistiques, évaluations transversales et systèmes d'information (DGA SETSI). Elle comprend deux directions études et statistiques et une direction des systèmes d'information.

## Organigramme de la DGA SETSI



## Focus 2023

### Des études informatives qui contribuent à l'amélioration des dispositifs

En 2023, l'Ancols a produit une douzaine d'études ou d'analyses. Elles ont notamment exploré les enjeux, pour le secteur du logement social, de la sobriété énergétique (via des études sur les passoires thermiques) et de l'accès au parc social (éligibilité des ménages au parc social, tableaux de bord des attributions de logements locatifs sociaux).

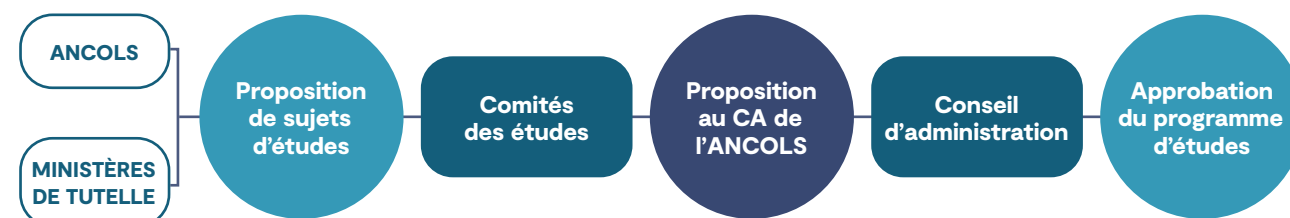
Comme en 2022, l'Ancols a mené également une enquête annuelle auprès des ménages du parc social afin de mesurer la satisfaction des locataires vis-à-vis de leur habitat et de leur cadre de vie. Cette enquête comprend une partie identique chaque année, pour mesurer les évolutions dans le temps, et une partie évolutive, pour répondre à des enjeux et des questions d'actualité. Dans l'édition 2023, l'attention a été portée notamment sur l'adaptation des logements au vieillissement et au handicap.

Enfin, dans le cadre de son analyse annuelle sur la PEEC, au titre de l'exercice 2022, l'Agence a produit des évaluations et des recommandations sur le pilotage de la convention quinquennale 2018-2022 entre l'État et Action Logement.

### La DSI : une fonction support au cœur de l'activité d'évaluation

La direction des systèmes d'information est rattachée, depuis la création de l'Ancols, à la direction générale adjointe en charge des études et des évaluations. C'est en effet l'une des caractéristiques du secteur du logement social de disposer d'un grand nombre de bases de données nationales, sur les finances des organismes, sur leur patrimoine, sur les demandes de logement social... La loi autorise l'Ancols à avoir accès à toutes les données sectorielles nécessaires à l'exercice de ses missions de contrôle et d'études afin d'établir des diagnostics sur un sujet particulier, à l'échelle d'un organisme, d'un territoire ou du secteur tout entier.

## Élaboration du programme des études







## Quelques productions de l'Ancols en 2023

### Rapport annuel statistique et financier (RASf) 2022

#### Les principaux résultats

L'édition du RASf élaborée en 2023 porte sur l'exercice comptable 2022. Elle constitue le cinquième et dernier rapport de la période quinquennale (2018-2022) couverte par la convention du 16 janvier 2018 qui lie l'État et Action Logement pour encadrer les emplois de la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC).

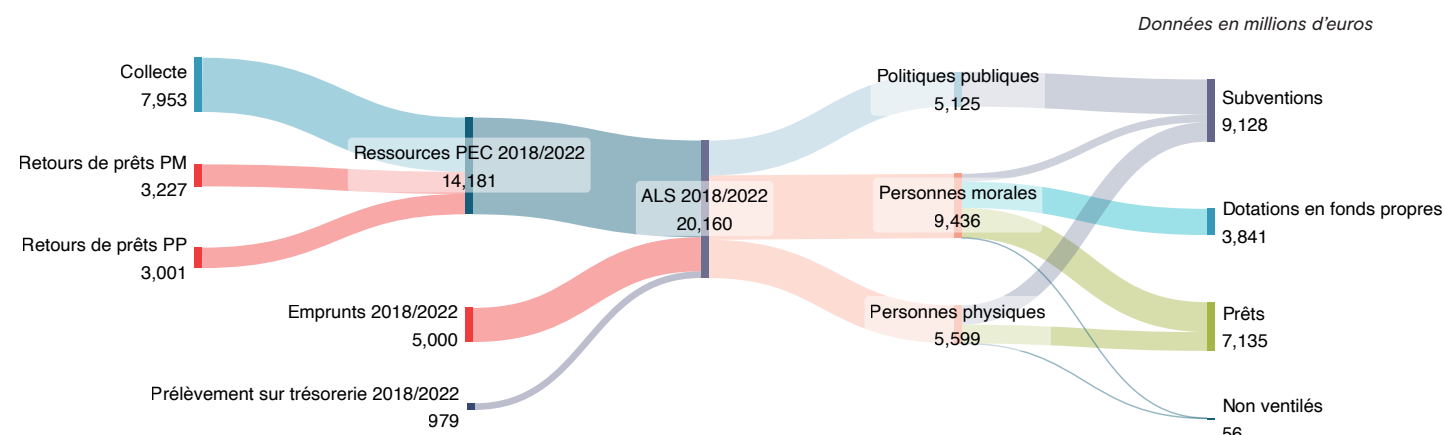
La période 2018-2022, marquée par la pandémie et la relance, a conduit les signataires de la convention à modifier très substantiellement les objectifs de départ ; en particulier, le Plan d'investissement volontaire (PIV) de 2019 a fait passer les objectifs d'emplois à fin 2022 de 15 Md€ à 24 Md€.

Au total des cinq années de la convention **2018-2022, le mécanisme de la PEEC a porté sur plus de 20 Md€ de décaissement.**

Côté ressources, les entreprises ont contribué à hauteur de 8 Md€.

Le reste des ressources provient des retours de prêts antérieurs, de l'endettement net d'Action logement service (pour 5 Md€) et d'un prélèvement sur sa trésorerie (pour 1 Md€).

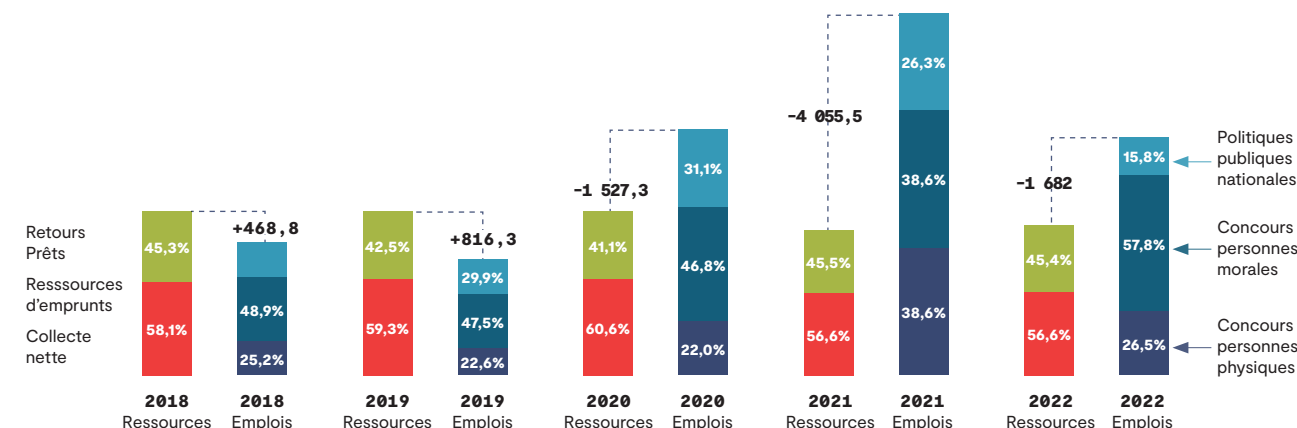
Côté emplois, les 20Md€ décaissés par Action logement service ont été versés à des bailleurs sociaux (plus de 9 Md€), à des particuliers (pour près de 6 Md€) et aux politiques publiques (plus de 5 Md€, notamment la rénovation urbaine).



### Quelques chiffres de l'exercice 2022

Les emplois passent de 6,7 Md€ en 2021 à 4,4 Md€ en 2022. Dans le même temps, les ressources de la PEEC ont légèrement augmenté, de 2,6 Md€ en 2021 à 2,7 Md€ en 2022.

On constate donc, à fin 2022, un excédent des emplois sur les ressources, de 1,7 Md€.







Les excédents d'emplois sur les ressources constatés depuis 2020 ont accéléré la consommation de la trésorerie d'Action Logement Services, dont le niveau demeurait élevé avant 2020 au regard de sa mission de soutien du secteur du logement social et des engagements pris par le groupe Action Logement pour y parvenir. La trésorerie a diminué de 2,8 Md€ par rapport à 2019 pour s'établir à 3,2 milliards fin 2022.

Afin d'assurer le financement des actions inscrites dans les avenants de 2019 et 2021, pour un total de 9,1 Md€, Action Logement Services a décidé de recourir une nouvelle fois à l'émission d'emprunts obligataires en 2022 pour un montant de 2 Md€. Au total, Action Logement Services a levé 5 Md€ d'emprunts entre 2019 et 2022.

### Les principales recommandations émises par l'agence

L'Agence constate que certains objectifs de la convention quinquennale étaient trop ambitieux dans les délais de la convention, ce qui a rendu nécessaires des révisions successives à la baisse et des redéploiements d'enveloppes. C'est le cas par exemple pour la Foncière de Transformation Immobilière (FTI), les prêts accessions, la rénovation des établissements médico-sociaux

et l'adaptation du parc privé. L'Agence recommande de définir des objectifs réalistes qui reposent sur des estimations détaillées et étayées et ce, pour chaque dispositif d'emplois. D'une manière générale, pour atteindre les objectifs de consommation des enveloppes, l'Agence recommande de mieux adapter les aides proposées aux besoins des publics visés (personnes physiques et morales) et de mieux communiquer sur les différents dispositifs.

### Coût de production des logements sociaux – Analyse comparative des modes constructifs en Maîtrise d'Ouvrage Directe (MOD) ou en Vente en l'État Futur d'Achèvement (VEFA)

Pour cette étude, l'Agence a interrogé 163 OLS de plus de 8 000 logements représentant 61 % du parc de logement social.

Sur le champ de l'enquête, la part des opérations en VEFA entre 2017 et 2021 est passée de 43 % à 56 % de l'ensemble des opérations de construction de logements locatifs

sociaux. Le coût total au m<sup>2</sup> de surface utile (SU) est légèrement inférieur pour la VEFA, ce dernier s'établissant en 2021 à 2 129 € HT contre 2 370 € HT en MOD, soit un écart de 10%. Par logement, compte tenu des différences de surface, cet écart se réduit à 5 %, soit 150 k€ HT en MOD contre 142 k€ HT en VEFA. Le moindre coût de la VEFA tient essentiellement à son modèle économique qui consiste à vendre à un coût réduit la part des logements sociaux en compensant cette perte par une marge plus élevée sur la vente des logements intermédiaires ou libres.

L'évolution des coûts totaux depuis 2017 est aussi différenciée. Le coût total de la MOD au m<sup>2</sup> de SU a augmenté de 16,5 % en 5 ans, tandis que celui de la VEFA est resté quasi stable (+1 %). Si l'augmentation du prix du foncier a contribué au renchérissement du coût des opérations, ce sont essentiellement les coûts techniques qui sous-tendent cette augmentation.

En termes de délais, la VEFA est plus avantageuse (30 % plus court, soit 37 mois contre 49 mois en MOD à partir de la validation en comité d'engagement jusqu'à la livraison). Les temps de construction à proprement parler sont en revanche similaires.

Contrairement au territoire métropolitain où la VEFA est désormais privilégiée, la MOD continue

de prédominer dans les DROM et ce, malgré la charge foncière en moyenne plus élevée. Les autres coûts sont tous, en moyenne, inférieurs aux coûts constatés en métropole.

La qualité de la conception architecturale et des matériaux est évaluée plus positivement dans les opérations en MOD que pour celles réalisées en VEFA. Cette différence peut se traduire par un surcoût de 1 à 1,2 € par m<sup>2</sup> pour les charges de maintenance et d'entretien courant sur les logements acquis en VEFA. Le coût lié à l'assurance dommages-ouvrage est quant à lui supérieur de plus de 8 € par m<sup>2</sup> en VEFA.

La vision des bailleurs a évolué vis-à-vis de la VEFA au cours de la dernière décennie. Un raisonnement plus pragmatique semble s'imposer au sein des bailleurs pour tirer bénéfice de la complémentarité éprouvée des deux modes de production. La VEFA apporte une souplesse dans l'emploi des charges de personnel, et favorise la mixité sociale à l'échelle des programmes. La production en MOD s'inscrit dans une logique patrimoniale de long terme en misant sur des caractéristiques de conception mieux adaptées au secteur du logement social, tout en consolidant le rôle des bailleurs dans les politiques urbaines, de par leurs compétences d'aménageur, de concepteur et de bâtisseur.

### L'enquête annuelle sur les locataires du parc social, deuxième édition

Pour la troisième année consécutive, l'Agence a interrogé 3 800 ménages locataires du parc social dans le cadre du baromètre sur leur satisfaction concernant leur habitat et leur cadre de vie. La première partie, identique chaque année, permet de mesurer les évolutions dans le temps. La deuxième partie de l'enquête a pour but de répondre à des enjeux et questions d'actualité. En 2023, elle a porté sur l'adaptation des logements à la perte d'autonomie, les réclamations et les impayés.

Parmi les informations à retenir, la satisfaction des ménages du parc social quant à leur cadre de vie pris dans sa globalité (quartier, immeuble, logement) reste stable depuis 2021, autour de 80 %.

La situation financière déclarée par les ménages du parc social et leur confiance en l'avenir s'améliorent tout en restant préoccupantes : 64 % des locataires interrogés disent rencontrer des difficultés à boucler leurs fins de mois, en baisse de 4 points par rapport à 2022. Par ailleurs, 1 ménage interrogé sur 4 déclare rencontrer des difficultés à régler son loyer ou ses charges, et 1 sur 10

s'est trouvé en situation d'impayés au cours des 12 derniers mois.

Enfin, 56 % des locataires du parc social considèrent leur logement adapté à une perte d'autonomie.

### L'éligibilité dans le parc social

Si le chiffre de 70 % de ménages éligibles au parc social est souvent mis en avant dans le débat public, il demeure un chiffre agrégé, sans ventilation selon le profil des ménages. C'est pourquoi l'Agence a examiné la question de l'éligibilité mais aussi celle du recours au parc social, dans le cadre du programme d'études 2023.

L'analyse de l'Agence a confirmé le chiffre de 70 % mais l'a nuancé en rappelant que l'essentiel du parc social est sous les plafonds PLUS, et non sous les plafonds PLS, conduisant à considérer que 54 % des ménages sont dans les faits éligibles au parc social PLUS. Les 16 % des ménages dont les ressources excèdent les plafonds PLUS, ne peuvent en effet accéder qu'à 7 % du parc. 24 % des ménages sont par ailleurs éligibles aux logements les plus sociaux, les PLAI.



# Bilan social et budget 2022



03



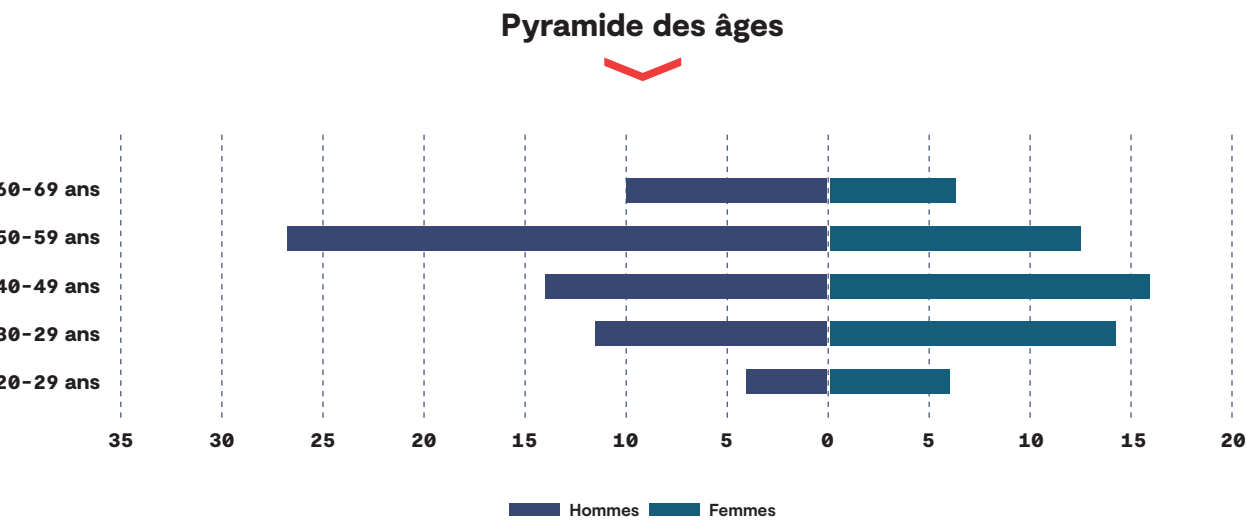


# Effectifs de l'Ancols

L'Ancols a la particularité d'être composée d'agents de droit public (fonctionnaires en position normale d'activité, agents détachés, agents non titulaires de droit public) et de salariés régis par le droit privé (en contrat à durée indéterminée ou déterminée, intérimaires sur des missions ponctuelles).

69 salariés soit 56% des collaborateurs (66 CDI, 1 CIFRE, 2 contrats d'apprentissage)

55 agents publics soit 44% des collaborateurs (45 titulaires État en position normale d'activité, 1 CDD, de droit public, 1 CDI de droit public, 8 titulaires détachés sur contrat).



Le plafond des autorisations d'emplois pour l'année 2023 a été fixé par la loi de finances à 136 équivalents temps plein (ETP) au 31/12/2023 et à 136 équivalents temps plein travaillé (ETPT) sur l'année. Au 31 décembre 2023, le nombre de collaborateurs était de 121,4 ETP (hors apprentissage), pour un total de 118,4 ETPT (hors apprentissage) sur l'année.

Les emplois des agents de droit public sont très majoritairement des personnels de catégories A (filières administratives et techniques). Les cadres constituent la majorité des salariés.



# Formation professionnelle

Le développement des compétences de ses collaborateurs constitue un enjeu de première importance pour l'Ancols.

En 2023, un budget de 200k€ a été consacré aux formations individuelles et collectives. Plus de 70% des collaborateurs de l'Ancols ont suivi une formation en 2023.

Le nombre de formations cumulées en 2023 s'élève à plus de 312 jours, soit une moyenne de plus de 3,6 jours par personne formée.



# Budget 2023

Les ressources de l'Ancols, définies par l'article L. 342-21 du CCH, sont constituées pour l'essentiel d'un prélèvement sur les ressources de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) et d'une cotisation des organismes de logement social. Le montant total des ressources de l'Ancols en 2023 s'est élevé à 17,9 M€.

L'essentiel des dépenses de l'Ancols est composé des dépenses de personnel.

Dépenses exécutées en 2023	Exécuté 2023	%
Personnel	13 343 214 €	80,8 %
Fonctionnement	2 889 685 €	17,5%
Investissement	276 494 €	1,7%
Total 2023	16 509 393 €	100%

Ancols – Agence nationale de contrôle du logement social  
Directeur de publication : Serge Bossini  
ISSN  
Dépôt légal  
Conception, création : Cithéa.  
Crédits photos : iStock





