

**Rapport définitif n° 2013-063 Mars 2014**

**Office public de l'Habitat de Rochefort-sur-Mer  
(Rochefort Habitat Océan)**

**Rochefort-sur-Mer (17)**

## FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT DEFINITIF N° 2013-063 OPH DE ROCHEFORT (ROCHEFORT HABITAT OCEAN) – 17

Président : M. Joseph Roy  
Directrice générale : Mme Véronique Pavageau  
Adresse : 10 rue Pujols  
17306 Rochefort-sur-Mer cedex

Nombre de logements familiaux gérés : 2450

Nombre de logements familiaux en propriété : 2450

Nombre d'équivalents logements des foyers en propriété : 18

Indicateurs	Organisme	Réf. nat.	Réf. région
Évolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	3.6	1.17	0.54
Bénéficiaires d'aide au logement (%)	61	46.7	55.8
Logements vacants à plus de 3 mois, hors vac. techn.(%)	0.12	1.4	1.5
Loyers mensuels (€/m <sup>2</sup> de surface corrigée)	2.84	2.99	2.69
Loyers mensuels (€/m <sup>2</sup> de surface habitable)	5.58		
Fonds de roulement net global à term. des op. (mois de dépenses)	2.6		
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	4.0	4.18	
	Quartile : 2		
Autofinancement net / chiffre d'affaires (%)	19.0	12.94	
	Quartile : 4		
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)	9.8	13.42	
	Quartile : 1		

**Présentation générale de l'organisme** *L'office de Rochefort a bénéficié au cours de ces dernières d'un dispositif d'aides importantes à travers le projet ANRU sur la cité du « Petit Marseille » et d'un accompagnement par la CGLLS.*

*L'OPH est sorti du dispositif CGLLS fin 2011 et les dernières opérations de reconstruction du programme ANRU ont été livrées en 2011-2012.*

**Points forts**

- Exploitation rentable
- Maîtrise des impayés
- Caractère très social de son activité

**Points faibles**

- Organisation, contrôle hiérarchique et interne insuffisants
- Faible maîtrise du système informatique
- Processus d'attribution mal encadré et peu performant
- Gestion des loyers insuffisamment maîtrisée et sécurisée
- Maîtrise d'ouvrage non performante
- Provision pour gros entretien inopérante

**Anomalies ou irrégularités particulières**

- Attribution en dépassement des plafonds de ressources
- Attribution de PLUS majorés à des ménages en dessous des plafonds
- Irrégularités dans l'application des conventions APL
- Locations contraires aux dispositions de l'article R. 441-1 du CCH
- Non-respect des règles de la commande publique
- Non-respect de l'obligation légale du CGI relative à la déclaration des honoraires versés à des prestataires extérieurs

**Conclusion**

L'OPH de Rochefort achève l'opération de rénovation urbaine du quartier « Le Petit Marseille » et est sorti du plan de consolidation signé avec la CGLLS fin 2011. Il dispose désormais d'une certaine assise financière et d'un patrimoine d'une qualité plus conforme à la moyenne des organismes HLM.

Les challenges à relever restent pour autant nombreux et l'office atteint une taille qui justifie encore davantage une professionnalisation accrue de ses activités. En effet, le contrôle a mis en évidence des carences importantes en matière de contrôle interne, qui se traduisent par le manque de fiabilité des données, un trop grand cloisonnement de l'organisation, un défaut de contrôle hiérarchique et des procédures insuffisantes.

C'est le cas notamment de la gestion locative, et tout particulièrement de la politique des loyers, dont les processus apparaissent aujourd'hui très mal maîtrisés. L'amélioration de la qualité du service apporté au locataire, bien qu'encore inégale, est tout de même à relever.

La politique de développement devra s'inscrire dans une stratégie plus globale d'investissement dont les besoins de travaux restent importants. Les projets de construction devront faire, à ce titre, l'objet d'une analyse précise de leur opportunité et faisabilité formalisée à travers une procédure strictement encadrée et validée par le conseil d'administration.

L'autofinancement dégagé dans les prochaines années est insuffisant pour couvrir les besoins de financement des investissements identifiés. A défaut de la réalisation des ventes prévues, le programme d'investissement devra être adapté en conséquence.

Précédent rapport Miilos : n° 2007-030 de février 2008

Contrôle effectué du 27/05/2013 au 11/09/2013

Diffusion du rapport définitif : Mars 2013

Conformément à l'article R.451-6 du code de la construction et de l'habitation (CCH), ce rapport définitif de contrôle comprend le rapport provisoire, les observations du président ou dirigeant de l'organisme produites dans le délai et les conditions mentionnés à l'article R.451-5 du CCH et, en tant que de besoin, les réponses apportées par la Miilos.



# RAPPORT D'INSPECTION N° 2013-063

## OPH DE ROCHEFORT (ROCHEFORT HABITAT OCEAN) – 17

### SOMMAIRE

<b>1. PRÉAMBULE.....</b>	<b>2</b>
<b>2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE.....</b>	<b>2</b>
2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME .....	2
2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT .....	3
2.2.1 Gouvernance .....	3
2.2.2 Projet ANRU et plan CGLLS .....	3
2.2.3 Organisation et management.....	4
2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE .....	5
<b>3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE .....</b>	<b>5</b>
3.1 OCCUPATION DU PARC .....	5
3.2 CONNAISSANCE DE LA DEMANDE.....	6
3.3 ACCES AU LOGEMENT .....	6
3.3.1 Dispositifs conventionnels .....	6
3.3.2 Contingentement du parc .....	7
3.3.3 Gestion des attributions .....	7
3.4 LOYERS ET CHARGES .....	9
3.4.1 Loyers .....	9
3.4.2 Charges .....	11
3.5 VACANCE ET ROTATION.....	12
3.6 TRAITEMENT DES IMPAYES .....	12
3.7 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES .....	13
3.8 CONCLUSION SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE .....	14
<b>4. PATRIMOINE.....</b>	<b>14</b>
4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE .....	14
4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE .....	14
4.3 MAITRISE D'OUVRAGE.....	15
4.3.1 Organisation de la maîtrise d'ouvrage.....	15
4.3.2 Production des cinq dernières années et objectifs de développement.....	16
4.3.3 Examen des opérations menées sur le quartier Libération.....	17
4.4 MAINTENANCE DU PARC .....	18
4.5 CONCLUSION SUR LA POLITIQUE PATRIMONIALE.....	19
<b>5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE.....</b>	<b>19</b>
5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE .....	19
5.2 ANALYSE FINANCIERE .....	20
5.2.1 Rentabilité de l'exploitation.....	20
5.2.2 Analyse bilantielle .....	21
5.3 ANALYSE PREVISIONNELLE.....	22
5.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE.....	23
<b>6. CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS .....</b>	<b>23</b>
6.1 PERIODE A VERIFIER .....	23
6.2 CONTENU DE LA VERIFICATION.....	23
6.3 CONCLUSION SUR LE CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS .....	24
<b>7. CONCLUSION.....</b>	<b>25</b>

## 1. PRÉAMBULE

La Miilos exerce le contrôle de l'office public de l'habitat de Rochefort (Rochefort Habitat Océan) en application de l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation : *« L'objet du contrôle exercé par l'administration est de vérifier l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État et le respect par les organismes contrôlés des dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur mission de construction et de gestion du logement social. L'administration peut également procéder à une évaluation d'ensemble de l'activité consacrée à cette mission, dans ses aspects administratifs, techniques, sociaux, comptables et financiers ».*

Le précédent contrôle de la Miilos n° 2007-030 de février 2008 notait de nombreuses lacunes, notamment des irrégularités dans la gestion des loyers. Il relevait un déficit de pilotage et de contrôle interne. La politique patrimoniale était jugée insuffisante (absence de plan stratégique de patrimoine validé) avec en incidence un retard d'entretien du parc. La gestion de proximité était considérée insatisfaisante.

Enfin, il soulignait une mauvaise maîtrise des principes de la comptabilité, ainsi qu'une situation financière fragile, malgré des coûts de gestion faibles.

## 2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE

### 2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME

Créé en 1930, l'office municipal de la ville de Rochefort a pris la dénomination de Rochefort Habitat Océan par décision du conseil d'administration (CA) du 19 novembre 2012. Bien que sa collectivité de rattachement soit toujours la ville de Rochefort, son territoire d'intervention s'élargit progressivement à celui de la communauté d'agglomération du Pays Rochefortais (CAPR).

Avec plus de 70 % du parc social communautaire, l'office est le principal bailleur parmi les cinq organismes présents sur le territoire. Au 31 décembre 2012, son parc comptait 2 450 logements familiaux dont 80 % sur la commune centre.

Au dernier recensement de 2009, la population de la CAPR s'élève à près de 57 000 habitants dont un peu plus de 25 000 à Rochefort. Stabilisé autour de 50 000 habitants sur la période 1968-1990, le territoire intercommunal a enregistré une progression démographique significative entre 1999 et 2009 avec environ 4 500 habitants supplémentaires. Une bonne part de la croissance démographique est localisée sur le littoral. La proximité de la Rochelle contribue par ailleurs à renforcer le développement de l'agglomération. A contrario, après avoir subi une baisse démographique de l'ordre de 15 % entre 1968 et 1990, la population de la ville centre se maintient depuis à un niveau d'environ 25 000 habitants.

Outre les activités liées au tourisme, qui sont en fort développement, l'économie locale s'appuie sur une filière industrielle relativement récente, portée par la construction aéronautique et le nautisme.

Le territoire est caractérisé par une population relativement pauvre et précarisée. Le revenu fiscal moyen est inférieur à la moyenne départementale (51 % des ménages ne sont pas imposables) et le taux d'allocataires CAF est élevé : 45 % des ménages sont bénéficiaires dont deux tiers au titre d'une allocation logement. Malgré le développement économique, le taux de chômage reste élevé par rapport à la moyenne nationale, symptomatique d'une certaine fragilité du marché de l'emploi.

Le parc de logements sur l'agglomération a fortement augmenté en raison d'une croissance importante du nombre de résidences secondaires (150 % entre 1968 et 2009). Les résidences principales ont, quant à elles, progressé de près de 65 %, alors que, dans le même temps, la

**Réponses de l'organisme****Nouvelles observations de la Miilos****Avant propos relatifs aux effectifs de l'office et à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage :**

En page 4.1 du rapport, il est indiqué que « depuis 2010, 44 embauches et 37 départs ont été constatés sur la période ». Nous nous permettons de signaler que nous ne comprenons pas ces chiffres. Les nôtres étant 21 arrivées et 17 départs entre le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et le 31 décembre 2013.

Par ailleurs, sur la période 2008-2013, il n'y a eu que deux titulaires sur le poste de directeur Développement patrimoine et non quatre, tel que relevé en page 4.1 du rapport :

- Audrey Michel du 18 avril 2006 au 28 février 2013.
- Séverine Case du 7 janvier 2013 au 6 mai 2013.

La Miilos prend acte.

population n'a cru que de 15 %. Dans un contexte démographique marqué par une baisse tendancielle, la ville de Rochefort présente une évolution moins importante de son parc : + 30 %.

La ville centre dispose également d'une offre locative élevée : 52,5 % des résidences principales dont environ 19 % de logements sociaux ; sur le territoire communautaire, le taux demeure élevé pour un territoire essentiellement rural : 52,5 % dont 10 % au sein du parc social.

Avec un taux de vacance de 10,3 %, la ville de Rochefort présente une situation dégradée qui se traduit par de nombreux immeubles de centre-ville non occupés.

## **2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT**

### **2.2.1 Gouvernance**

Faisant suite à l'ordonnance n° 2007-137 du 1 février 2007 qui modifie le statut des offices publics d'habitation à loyer modéré, le conseil d'administration dans sa nouvelle configuration a été installé lors de la séance du 16 septembre 2008 ; il comprend désormais 23 membres dont 14 désignés par la ville. En fonction depuis le 22 mai 2001, M. Roy a été réélu président lors de cette même séance. Il est, par ailleurs, conseiller municipal de la ville de Rochefort et conseiller communautaire à la CAPR.

Le CA se réunit sur un rythme moyen de sept conseils par an. L'assiduité des administrateurs est globalement correcte avec un taux de présence moyen de l'ordre de 60 %.

L'examen des dépenses de représentation, de mission, de frais de déplacement n'appelle pas de remarque.

A compter du 15 juin 2006, M. Ouvrard a assuré la direction de l'office. Il a été initialement recruté en qualité de chargé de mission dans le cadre d'un contrat à durée déterminée. L'office étant devenu EPIC, il a été nommé directeur général par décision du CA le 16 septembre 2008. Il a quitté ses fonctions le 31 mars 2011, remplacé par Monsieur Papeloux nommé par délibération du conseil du 22 mars 2011.

### **2.2.2 Projet ANRU et plan CGLLS**

L'OPH de Rochefort a signé un plan de prévention avec la CGLLS le 25 juillet 2005. Ce protocole s'appuyait sur une simulation prévisionnelle, intégrant les investissements prévus dans le PSP et dans le projet de rénovation urbaine (PRU) de la ville de Rochefort sur le quartier du « Petit Marseille ». En particulier, ce plan a permis à l'office de bénéficier d'une subvention majorée au taux de 40 % sur les opérations de réhabilitation.

En contrepartie, la CGLLS a demandé à l'office de mettre en oeuvre un plan de prévention, qui définit des mesures correctrices et des préconisations permettant d'améliorer sa situation, ainsi qu'un dispositif de suivi et d'évaluation.



**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

Ce plan de prévention, conclu pour la période 2005-2010 et signé en juillet 2005, fixait les engagements de l'office en matière de réduction de l'endettement, de hausse de loyers, de traitement de la vacance et des impayés, de maîtrise des coûts de gestion et de maintenance.

Etablie sur la base des comptes 2005 et 2006, une nouvelle projection, intégrant les besoins actualisés du PSP et du PRU, indiquait une détérioration du potentiel financier sur la période 2006-2015, malgré une exploitation équilibrée.

Un plan de consolidation, signé en mai 2007 est venu étendre les mesures déjà prises jusqu'en 2011. L'OPH est sorti du dispositif CGLLS fin 2011 et les dernières opérations de reconstruction du programme ANRU ont été livrées en 2011-2012.

Conformément au dispositif de suivi, l'office a transmis chaque année à la CGLLS et au préfet du département, un rapport sur l'exécution du plan validé par le CA. Le dernier rapport date de juillet 2012 et portait sur la gestion fin 2011. Il a été présenté et approuvé par le conseil d'administration du 26 juin 2012.

### 2.2.3 Organisation et management

Le fonctionnement de l'office s'appuie sur trois directions opérationnelles (cf. organigramme annexe n° 1.6) :

- la direction relation clients ;
- la direction du développement et du patrimoine ;
- et la direction financière et des ressources humaines.

Elles sont adossées à deux services supports composés d'un secrétariat général et d'une unité marchés publics. Dans cette organisation, les deux agences implantées sur les quartiers nord et sud de la ville de Rochefort sont rattachées à la direction de la relation clients.

Entre 2008 et 2009, l'effectif de l'office a été porté de 45 à 51 agents ; depuis 2010, les évolutions ont été à la marge, stabilisant le nombre à environ 50 salariés dont près des deux tiers sont positionnés au sein de la direction relation clients. Cette dernière a été la principale bénéficiaire de cette évolution en passant de 26 collaborateurs en 2008 à 33 à fin 2012.

Les différents rapports d'activité annuels produits par le directeur général pointent l'absentéisme comme une problématique récurrente de la gestion des ressources humaines :

	2008	2009	2010	2011	2012
Absentéisme	12 %	17 %	26,9 %	17 %	8,2 %

Les taux importants observés entre 2009 et 2011 s'expliquent par le cumul d'absences prolongées de quelques personnes ; le taux frictionnel demeurant néanmoins significatif, l'office devra être attentif à son évolution.

Depuis 2010, 44 embauches et 37 départs ont été constatés sur la période. Ces nombreux mouvements ont généré une rotation assez forte, notamment des postes d'encadrement. Ainsi, outre la nomination de trois directeurs généraux sur la période du contrôle (cf. supra), les directeurs en charge de la relation client et du patrimoine ont changé, ainsi que le responsable des marchés publics. Seuls le directeur financier, devenu également directeur adjoint suite à la nomination de Mme Pavageau, et le secrétaire général ont conservé leurs prérogatives.

D'une manière plus spécifique, les multiples changements de directeurs des services techniques, quatre titulaires différents sur la période 2008-2013, se sont avérés pénalisants dans un contexte de progression importante du parc et de besoins avérés en matière de travaux de réhabilitation. En particulier, l'année 2013 a été particulièrement perturbée par le départ de la directrice du développement et du patrimoine le 28 février 2013 ; elle occupait cette fonction depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Le recrutement de sa remplaçante n'ayant pas été jugé concluant, le poste est vacant depuis le 6 mai 2013. La procédure engagée permettra de le pourvoir en octobre 2013.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

**Obs 2 : Caractérisée par un défaut de management et de contrôle interne, l'organisation de l'office est à l'origine de nombreuses anomalies.**

L'office a procédé à de nombreux ajustements de l'organisation, notamment en matière de gestion de proximité. Ainsi, les adaptations apportées dans ce domaine résultent d'une volonté affirmée des dirigeants d'améliorer la qualité de services aux locataires. Bien que non encore totalement optimisé, le fonctionnement s'est fortement amélioré, en favorisant particulièrement une meilleure articulation entre les agences et les services du siège de la direction relation clients. (cf. infra). Cet effort de clarification des rôles et des missions reste toutefois trop partiel au sein de l'office.

D'une manière générale, la parcellisation de certaines tâches et le manque de coordination entre les services conduisent à une perte de sens à l'action accentué par :

- une mauvaise maîtrise de certaines dispositions réglementaires ;
- une insuffisante formalisation de procédures.

L'absence de pilotage effectif de certains processus se traduit par un défaut de contrôle interne ne permettant pas aux responsables d'identifier les anomalies et d'en prendre conscience. Pour exemple, les multiples dysfonctionnements relevés au cours du contrôle dans l'élaboration des conventions APL, les attributions de logements, la gestion des contingents et la politique de loyers et les clôtures comptables témoignent des carences en la matière.

**Obs 3 : La base de données de l'office ne garantit pas un niveau d'information suffisant pour assurer un bon fonctionnement des services.**

Au-delà des carences organisationnelles énoncées, l'office ne dispose pas d'une base de données patrimoniales informatisée, en capacité de faciliter et de garantir le bon fonctionnement des services. Dans le fichier patrimonial, les différents financements ne sont pas repérés ou imparfaitement, ne permettant pas la prise en considération des multiples implications dont ils sont porteurs. Les différentes activités de la gestion locative en sont particulièrement impactées.

De surcroît, la faible automatisation des tâches, en raison de l'insuffisante exploitation du logiciel en place, révèle un défaut de compétence interne dans le domaine informatique et l'existence de besoins de formation au bon usage des outils mis à la disposition du personnel.

Les difficultés rencontrées par l'équipe d'inspection tout au long du contrôle pour recueillir des informations fiables sont symptomatiques de cette situation.

### **2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE**

Le contrôle a mis en évidence la nécessité de faire évoluer certains process. Si des progrès ont été notés dans le principe de formalisation des procédures internes, les insuffisances demeurent encore très nombreuses. L'organisme souffre d'un déficit de contrôle interne patent et la structure informatique n'est pas performante. En conséquence, l'amélioration de son organisation doit être poursuivie en optimisant la gestion des effectifs.

## **3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE**

### **3.1 OCCUPATION DU PARC**

L'enquête triennale 2012 sur l'occupation du parc social (OPS) a porté sur 2 363 logements dont 2 353 conventionnés ; le taux de réponse est de 85 %. Les résultats obtenus confirment une occupation très sociale au sein du parc de l'office :

## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Obs n° 2 :

Rochefort Habitat Océan prend acte de cette observation (défaut de management et de contrôle interne) qui ne s'applique à notre sens qu'à la politique des loyers dont certains processus nécessitent effectivement la mise en place d'un pilotage identifié et effectif.

Cette coordination et ce pilotage sont désormais clairement assurés par M. Yassine Belaïdi, directeur Relations clients.

Les dysfonctionnements relevés dans le rapport sont caractéristiques d'un défaut de pilotage et ne se limitent pas à la seule politique des loyers. L'office doit s'attacher à mettre en place un dispositif de contrôle interne élargi à l'ensemble de ses activités.

### Obs n° 3 :

Rochefort Habitat Océan dispose de l'outil métier développé par SCEPIA. Ce logiciel est en effet inégalement approprié par les équipes de l'office, notamment au sein de la direction Relations clients.

Plusieurs actions ont été engagées en 2013 afin d'y remédier :

#### a) Formation :

Quatre journées de formation collective et individuelle ont été dispensées, en septembre et octobre 2013, à l'ensemble des collaborateurs des agences et du service Proximité du siège dans le but de mieux maîtriser l'outil métier. Les thèmes abordés ont été la gestion de la réclamation, la passation des ordres de services, la gestion des comptes budgétaires.

#### b) Transfert de tâches :

La meilleure connaissance de l'outil a permis de transférer certaines missions du siège vers les agences. Ainsi, depuis le début du mois de décembre 2013, la passation des ordres de service a été transférée aux agences, le service Proximité du siège intervenant dans une mission de contrôle budgétaire et vérification de la cohérence des ordres de service.

#### c) Evolution de l'outil :

Afin de favoriser une plus grande automatisation des tâches, l'office a lancé une étude financière concernant :

- l'installation de l'interface entre SCEPIA et IMHOWEB, afin de permettre un enregistrement automatique des informations issues du fichier partagé de la demande dans la base Gestion locative ;

La Mission prend note des actions engagées pour améliorer l'appropriation et l'exploitation de l'outil métier.

Néanmoins, la fiabilisation de la base de données patrimoniales reste un préalable indispensable à la bonne maîtrise des activités de la gestion locative.



### Réponses de l'organisme

---

- l'installation d'une interface entre SCEPIA et EXTENS'EAU, logiciel de gestion de l'eau du prestataire en charge de la gestion des compteurs, afin que les relevés soient directement intégrés dans l'outil Gestion locative.

S'agissant de l'intégration des types de financement dans la base patrimoniale, Rochefort Habitat Océan engagera la vérification et l'actualisation durant le premier semestre 2014.

Pilotage : Y. Belaïdi, directeur Relations clients.

### Nouvelles observations de la Miilos

---

	2009		2012
	Agglomération de La Rochelle	Département	OPH
Familles mono parentales	18,5 %	20,5 %	25,8 %
Personnes seules	40,8 %	40,5 %	45,3 %
Revenus < 20% des plafonds	20,8 %	21,8 %	25 %
Revenus < 40% des plafonds	44,1 %	45,6 %	47,3 %
Revenus < 60% des plafonds	68,2 %	69,2 %	69,8 %
Revenus > 100% des plafonds	4,3 %	5 %	6,3 %
Occupants majeurs inscrits ANPE	17,2 %	16,4 %	20,5 %
Occupants ayant un emploi précaire	19,2 %	20,4 %	13,4 %
Bénéficiaires APL	48,2 %	52 %	60,1 %
Allocataires RMI			19,6 %
Bénéficiaires Minima sociaux	/	/	53 %

### 3.2 CONNAISSANCE DE LA DEMANDE

En 2010, les organismes du logement social de Poitou-Charentes ont décidé de mettre en place un système de gestion partagée de la demande locative sociale à l'échelle régionale. Ce dispositif est opérationnel depuis avril 2011.

Au 17 mai 2013, le fichier commun comptait 1 750 demandes actives pour un logement sur le Pays Rochefortais, tout choix confondu. 1 059 demandaient Rochefort en premier choix et 1 376 la communauté d'agglomération.

L'ancienneté moyenne était de 18 mois ; 1 058 (60 %) des demandes dataient de moins d'un an et 346 (20 %) dépassaient les deux ans. La part des demandes émanant de ménages déjà logés dans le parc HLM était de 31 % (546 demandes). L'ancienneté de cette demande est plus élevée ; 21 mois en moyenne et 25 % ont plus de deux ans d'ancienneté.

### 3.3 ACCES AU LOGEMENT

#### 3.3.1 Dispositifs conventionnels

Deux dispositifs conventionnels encadrent la politique des loyers et les règles d'attribution : les conventions APL qui constituent le cadre réglementaire classique défini par le CCH et, depuis le début des années 2000, des conventions locales passées avec le Conseil Général dénommées « convention d'engagement de logements adaptés ».

Avec la reconstitution de l'offre liée à l'ANRU, les conventions APL ont défini plusieurs niveaux de loyers sur un même programme. Ainsi, quatre catégories de loyers peuvent être prévues dans une même convention : PLUS, PLAI, PLUS-CD et PLUS-CD minorés<sup>1</sup> avec des taux et des règles d'attribution pouvant être distincts. Les règles de calcul des taux de loyers associés à ces différents financements peuvent conduire à ce que le loyer d'un PLUS-CD minoré soit inférieur à celui d'un PLAI, alors même que son attribution est soumise à des conditions de ressource moins restrictives que le PLAI.

En parallèle à ce cadre réglementaire, le Conseil Général a mis en place en 2001, un dispositif d'aides financières pour la construction de logements en faveur des plus démunis. Les aides accordées concernent essentiellement des PLAI ; des PLUS en ont également bénéficié. Les engagements qui en résultent, d'une durée de 12 ans, visent, à travers des principes généraux et des règles de gestion, à satisfaire aux besoins des populations visées. Elles se superposent aux conventions APL. Les difficultés rencontrées, pour identifier les logements concernés dans la base patrimoniale et pour comprendre leur mode de gestion, ne permettent pas à l'office de mettre en œuvre efficacement ces conventions (cf. obs n° 3).

<sup>1</sup> En fonction du taux de subvention de l'ANRU pour la reconstitution de l'offre, la part des logements bénéficiant d'une minoration de loyer varie de 50 à 100 %. Avec un taux de subvention à 17 %, ce sont 50 % des logements qui ont un loyer plafonné à 90 % du plafond PLUS. Ce plafond est calculé en limitant l'utilisation des marges départementales aux seuls critères techniques permettant une réelle maîtrise des charges des locataires et à l'installation d'ascenseur.



**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

Ainsi, la coexistence de ces deux dispositifs dont la portée et les effets sont mal maîtrisés par l'office, donnent lieu à de nombreux errements dans leur mise en œuvre, aussi bien dans la gestion des contingents, des loyers que des attributions.

A ce titre, les dysfonctionnements constatés suite à la mise en service du programme de La Noue sur la commune de La Tremblade sont symptomatiques des carences de la chaîne locative

### 3.3.2 Contingentement du parc

L'Etat a redéfini les modalités d'exercice de ses droits de réservation destinés à loger le public prioritaire, dans le cadre d'une convention signée en octobre 2011, entre l'office et le Préfet. Un avenant du 7 juin 2013 en a précisé les dispositions : les droits de réservation ont été fixés à 609 logements, soit 24,65 % du parc au 31 décembre 2012. Cette remise à plat du dispositif a été l'occasion de reconsidérer le conventionnement du Conseil Général, institué pour répondre aux besoins du plan d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Pour l'office, la refonte des deux contingents s'est traduite par le transfert de 72 logements du contingent du Département vers le contingent public prioritaire ; ce dernier présente désormais les caractéristiques suivantes :

- il se concentre principalement sur les anciens financements, avec 57 % des droits, alors que ces logements ne représentent que 37 % du parc. Depuis plusieurs années, les dirigeants de l'office ont privilégié la mobilisation des droits du Conseil Général en contrepartie des aides financières accordées (cf. supra). A contrario, peu de nouveaux logements ont été réservés pour le contingent préfectoral, au motif d'un stock représentant déjà 25 % du parc. Ainsi, sur 484 nouveaux logements PLUS-PLAI mis en service au cours des quinze dernières années, seuls 37 étaient contingentés pour le compte de l'Etat, soit un taux de réservation d'un peu moins de 8 % ;
- il est constitué d'un faible nombre de PLAI, moins d'un tiers de l'ensemble du parc très social du bailleur qui est estimé à 94 logements PLAI-PLATS dont 66 conventionnés par le Département. Le transfert des droits du Conseil Général vers l'Etat n'a pas été pleinement mis à profit pour renforcer significativement le nombre de PLAI contingentés. Sur les 72 logements reversés, seuls 28 PLAI ont été mobilisés à cet effet.

Les droits de réservation se complètent de 129 logements au bénéfice du CIL et de 56 pour la Base Aérienne « 721 ». Près de 68 % du parc est libre de tout droit de réservation, y compris les logements du Conseil Général non transférés dont la gestion est librement assurée par l'office.

### 3.3.3 Gestion des attributions

La commission d'attribution est composée de six administrateurs dont un représentant des locataires. Elle se réunit en moyenne tous les 15 jours avec des séances spécifiques pour l'attribution des logements neufs. En 2012, la commission s'est réunie 25 fois (23 en 2011).

Chaque année, un bilan de l'activité de la CAL est présenté en séance du conseil d'administration. Une analyse de la demande y est produite, ainsi qu'un bilan des attributions. En 2012, sur les 333 attributions réalisées, 262 concernaient des primo-demandeurs, 9 des associations et 62 étaient des mutations.

Au début de chaque séance, la commission examine toutes les nouvelles demandes, afin d'en apprécier la recevabilité et le caractère d'urgence. Une liste des demandes « urgentes » est tenue à jour ; 31 dossiers y étaient inscrits en juin 2013. Ces demandes font l'objet d'un traitement prioritaire.

La sélection des candidats présentés en CAL est assurée par la chef du service location à partir du fichier commun de la demande. Toutes les demandes correspondant aux caractéristiques du logement qui se libère sont examinées et classées par la responsable qui arrête la liste des candidats présentés en commission.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

**Obs 4 : Les informations fournies aux membres de la commission d'attribution sont insuffisantes pour leur permettre d'exercer pleinement leurs missions.**

Les fiches fournies aux administrateurs donnent un nombre limité d'informations sur le logement à louer – typologie, étage, surface, montant du loyer et date de disponibilité – ainsi que la liste des candidats proposés avec l'ancienneté de la demande. Chaque dossier fait l'objet d'une présentation orale succincte en séance par la responsable du service.

La fiche issue du fichier commun de la demande, beaucoup plus complète, n'est pas communiquée aux membres de la CAL. Elle fait apparaître la situation du candidat, ses ressources par rapport au plafond en vigueur, avec une estimation de l'APL permettant d'apprécier le taux d'effort et le reste à vivre. Une diffusion de cette fiche permettrait aux membres de la commission d'avoir une vision plus complète du candidat.

Concernant le logement à louer, il est indispensable que son financement soit explicitement mentionné, afin que soient pris en compte les plafonds réglementaires de ressources (plafonds PLUS ou PLAI) mais aussi pour une meilleure adéquation entre les ressources du ménage et le loyer pratiqué.

**Obs 5 : La gestion défaillante des dispositifs conventionnels a conduit à des attributions irrégulières et à des trop perçus de loyers.**

Faute de pouvoir procéder à une extraction ciblée des attributions à partir de la base de données de l'office, la Mission a procédé à l'examen aléatoire d'une cinquantaine de dossiers locataires. Cet examen a révélé deux attributions en dépassement de ressources qui contreviennent aux dispositions définies aux articles R. 441-1 et suivants du CCH ; elles constituent des irrégularités passibles de la sanction financière prévue à l'article L. 451-2-1 du CCH.

Ces deux anomalies concernent deux programmes récents

- La Noue à La Tremblade : attribution d'un PLAI à un candidat dépassant les plafonds PLUS ;
- Les Tamaris à Rochefort : attribution d'un PLUS à un candidat dépassant le plafond de ressources.

Au-delà de cette irrégularité, cette dernière situation révèle de surcroît une inégalité de traitement des locataires en matière de loyers. Sur cette même opération l'office dispose de six logements « PLUS majorés ». L'analyse des nouveaux entrants de cette opération mise en service en 2011 a montré que cinq de ces six logements ont été attribués à des ménages, dont les ressources sont inférieures au plafond PLUS ; ces attributions méconnaissent les dispositions de la convention APL qui subordonnent le dépassement du loyer maximum aux seuls locataires en dépassement de ressources dans la limite de 120 %. L'application de la majoration, dans des conditions non maîtrisées par les services, est irrégulière.

L'office doit donc procéder aux corrections nécessaires et rembourser les sommes indûment perçues auprès des locataires.

**Obs 6 : L'office n'a pas défini d'orientations garantissant une politique d'attribution cohérente avec le niveau des loyers appliqués.**

Comme indiqué supra, les dispositifs conventionnels Etat - Conseil Général peuvent conduire à l'application de loyers différenciés sur un même programme.

Ainsi, sur le programme de 72 logements de la Commanderie mis en service en mars 2012, l'organisme applique quatre niveaux de loyers : PLUS, PLAI, PLUS CD et PLUS CD minoré avec les taux de loyers suivants :

	PLUS	PLAI	PLUS CD normal	PLUS CD minoré
Valeur plafond définie par la convention/m <sup>2</sup> de SU	5,33 €	4,99 €	4,99 €	4,49 €
Valeur pratiquée au 1er janvier 2013/m <sup>2</sup> de SU	5,41 €	4,99 €	5,07 €	4,56 €

## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Obs n° 4 :

Les membres de la commission d'attributions des logements disposent, pour chaque séance, d'un document reprenant les informations générales sur les logements proposés à la location (loyer, charges, typologie, ...) et les noms des candidats pour chacun d'entre eux. La responsable du service Location présente ensuite le détail des situations.

Depuis novembre 2013, Rochefort Habitat Océan a procédé à différents tests pour permettre la mise en place de CAL projetées sur écran. Il s'agit d'utiliser les fiches CAL issues de l'outil IMHOWEB qui reprennent l'ensemble des informations nécessaires aux membres de la CAL. Des problèmes techniques liés à IMHOWEB ont empêché la mise en place de la projection en décembre 2013. SIGMA, concepteur de l'outil, travaille sur la résolution.

Ainsi, à compter de janvier 2014, les membres de la CAL bénéficieront de CAL projetées, leur permettant de bénéficier de l'ensemble des informations nécessaires à l'exercice satisfaisant de leurs missions.

Pilotage : Y. Belaïdi, directeur Relations clients.

### Obs n° 5 :

Rochefort Habitat Océan prend acte des erreurs mentionnées dans le rapport et procédera dès le début de l'année 2014 aux corrections et remboursements nécessaires sur les dossiers identifiés.

Parallèlement, le travail effectué sur l'actualisation de la base de données (enregistrement fiable des types de financement) limitera les risques d'erreur.

De manière plus globale, les services de l'office examineront à partir de janvier 2014 l'ensemble des attributions sur les livraisons récentes (depuis 2006), afin d'identifier les anomalies en matière d'attribution et procéder aux corrections nécessaires.

Enfin, lorsque l'un des logements identifiés sera libéré, la CAL, qui bénéficiera d'une parfaite information, pourra attribuer le logement conformément à la réglementation en vigueur et aux plafonds de ressources.

Pilotage : Y. Belaïdi, directeur Relations clients.

La Mission prend acte des évolutions engagées.

La Mission prend note des intentions affichées par l'office pour remédier aux erreurs constatées. Il appartient désormais à l'organisme de procéder aux mesures correctives et au remboursement des trop-perçus de loyers.



## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Obs n° 6 :

Chaque opération de logements sociaux répond à un double objectif :

- être équilibrée sur la durée de l'emprunt contracté pour financer le coût de la construction ;
- répondre aux obligations de mixité sociale nécessaire à la réussite pérenne d'une opération.

C'est afin de répondre à ces objectifs que l'office a fait le choix de minorer ou majorer certains niveaux de loyers.

S'agissant de La Commanderie, le choix fait par l'office de minorer des PLUS CD a été motivé par la volonté de permettre, dans le cadre de la reconstitution de l'offre, suite à la démolition des logements du Petit Marseille, à des familles à revenus modestes d'être relogées sur un logement neuf sans engendrer de difficultés financières et conformément aux engagements de l'office vis-à-vis de l'ANRU. La direction générale de l'office a ainsi volontairement procédé à la minoration des PLUS CD. Cependant, l'office prend acte de la nécessité de définir systématiquement une règle de gestion de ces niveaux de loyers spécifiques. La règle retenue, a priori, est de se baser sur les critères du PLAI.

La Miilos ne conteste pas ces objectifs généraux mais se borne à constater que la mise en œuvre opérationnelle de la modulation des loyers n'est pas corrélée à une politique d'attribution appropriée.

La Mission prend note de cette nouvelle règle de gestion et rappelle, plus globalement, la nécessité pour l'office de définir des orientations en matière d'attribution des logements en application des dispositions de l'article R. 441-9 du CCH.

Pour cette opération, le taux de loyer des PLUS CD minoré est inférieur à celui des PLAI (cf. supra). Aucune règle spécifique n'a été fixée par l'office pour l'attribution de ces logements destinés à un public défavorisé.

L'analyse des quittances de janvier 2013 des 34 logements T4 de cette opération considère, qu'en moyenne, le taux de couverture du loyer par l'APL est plus favorable pour les locataires d'un logement PLUS que pour ceux logés dans un PLUS CD minoré.

Type de logement	Nombre	Surface habitable	Loyer	APL	% sans APL	Taux de couverture APL
T4 PLUS	14	74	404 €	315 €	14 %	78 %
T4 PLUS CD normal	18	74	378 €	264 €	22%	70 %
T4 PLUS CD minoré	2	74	340 €	184 €	50 %	54 %
<b>Total T4</b>	<b>34</b>	<b>74</b>	<b>386 €</b>	<b>280 €</b>	<b>21 %</b>	<b>73 %</b>

D'autres situations analogues ont également été constatées pour l'attribution de certains logements PLUS contingentés par le Conseil Général (Wilson 3 et rue Tabarly par exemple).

### 3.4 LOYERS ET CHARGES

#### 3.4.1 Loyers

##### 3.4.1.1 La gestion des conventions

**Obs 7 : La gestion des loyers n'est pas suffisamment maîtrisée et sécurisée ; elle présente de nombreuses carences à l'origine de dysfonctionnements majeurs.**

Le contrôle des loyers a mis en évidence de très nombreuses anomalies, tant dans la formalisation des conventions que dans leur mise en œuvre.

De multiples intervenants issus des différentes directions participent à leur élaboration et à leur mise œuvre sans le moindre pilotage et contrôle du processus. Il en résulte une multitude de dysfonctionnements et d'incohérences, facteur d'inégalités de traitement des locataires concernés :

- Des erreurs dans le contenu des conventions APL :

Au cours de l'examen ont été relevés des taux de loyer erronés ou adossés à une mauvaise année de référence de l'indice. Par ailleurs, les conventions étant bâties sur les valeurs de la fiche analytique établie lors du montage financier du projet, elles n'intègrent pas systématiquement les adaptations apportées en phase de conception puis de construction. Ainsi, pour plusieurs programmes, les surfaces indiquées dans le document conventionnel sont différentes de celles réellement quittancées aux locataires. Pour l'opération rue Azyadée, l'avenant a bien été formalisé mais n'a pas été pris en compte dans le quittancement.

- Une actualisation non fiable des taux de loyers plafonds :

Le traitement des données fournies par l'organisme a mis en évidence, que pour de nombreux programmes, les plafonds de loyers figurant dans la base de l'organisme étaient inexacts. Après analyse, de nombreux écarts, de faible importance, s'expliquent par la non mise à jour de l'applicatif interne en charge du calcul ; l'indice IRL du 2<sup>ème</sup> trimestre de l'année précédente, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, n'est de fait pas utilisé. Dans quelques autres situations, les erreurs sont plus significatives et peuvent se traduire par un dépassement du plafond réglementaire. Ces anomalies s'expliquent par des erreurs matérielles de report de valeurs, par des confusions liées à la mauvaise identification du financement ou par l'application d'un taux provisoire issu du projet de convention s'avérant, in fine, différent de celui de la convention signée avec les services de l'Etat.

- Des irrégularités dans l'application des conventions :

L'office a pratiqué la modulation de loyer sur le programme de Wilson II se traduisant par des niveaux de loyer non réglementaires. Ainsi, si le conseil d'administration s'est prononcé en faveur de ces nouvelles modalités en intégrant, pour chaque logement, un coefficient de pondération du taux,



## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Obs n° 7 :

La DDTM impose systématiquement à l'office, dans la rédaction des conventions APL, l'utilisation du taux de loyer applicable à la période du versement de l'acompte lié au démarrage d'une opération. L'office a convenu que ce fonctionnement était une source potentielle d'erreurs.

Dans le cadre de l'inspection Miilos 2013, la direction générale de l'office a informé les inspecteurs de la règle en vigueur sur la Charente-Maritime. Les inspecteurs ont ainsi rencontré les services de l'Etat afin d'échanger, entre autres, sur ce fonctionnement.

A la suite de ces échanges et, pour répondre aux recommandations de la Miilos, l'office a sollicité la DDTM pour demander l'utilisation du dernier taux connu avant la mise en service de ces programmes. La DDTM a refusé et demandé que la règle historiquement en vigueur soit maintenue (utilisation des taux définis dans la fiche analytique), imposant la rédaction quasi-systématique d'un avenant.

Afin d'éviter les erreurs dans l'actualisation des taux de loyer, la responsabilité de sa mise à jour est confiée au Directeur des Finances. Une validation collégiale sera ensuite effectuée en CODIR élargi (Directrice Générale, directeur des Finances, directeur Relations clients, directeur Développement patrimoine, chargée de prospective et de stratégie financière, secrétaire général).

Enfin une vérification complète des conventions APL sera réalisée au cours de l'année 2014, afin de procéder aux régularisations nécessaires : rédaction des avenants aux conventions APL, mise en application des conventions dans le quittancement.

Pilotage : Direction Générale.

Quelles que soient les modalités de rédaction des conventions APL, le processus mis en place doit garantir une cohérence entre le taux fixé et l'indice de référence correspondant.

La Mission prend note des évolutions organisationnelles engagées par l'office pour sécuriser le processus d'élaboration des conventions et en garantir une bonne application.

La remise en ordre de la base des loyers, en concertation avec les services de l'Etat, constitue une action prioritaire à engager sans délai.

ces dispositions n'ont pas été intégrées dans la convention signée par l'Etat. Faute d'être en capacité d'expliquer le mode de calcul retenu, l'office n'a pas engagé la régularisation de cette situation par avenant, régularisation qui se serait avérée d'autant plus nécessaire que les surfaces quittancées sont différentes de celles indiquées dans la convention. Sur un autre programme rue des frères Jamain, la modulation a bien été intégrée dans la convention mais en y introduisant une ambiguïté quant à son application ultérieure ; elle porte sur le taux de loyer pratiqué par l'office et non sur celui de la valeur plafond de la convention.

**Obs 8 : Des logements conventionnés sont loués à une personne morale en contradiction avec l'article R. 441-1 du CCH.**

Deux logements conventionnés du programme Petit Marseille sont donnés à bail à la Régie Inter-quartiers pour un usage de bureau. Cette location à une personne morale s'avère contraire aux dispositions de l'article R. 441-1 du CCH. Ce dernier dispose que les organismes d'habitations à loyer modéré attribuent les logements visés à l'article L. 441-1, soit à des personnes physiques, soit à des associations déclarées ayant pour objet de sous-louer ces logements, à titre temporaire, à des personnes en difficulté.

**Obs 9 : Les conventions signées avec le Département font l'objet d'une application erratique.**

Les conventions signées avec le Conseil Général précisent que les logements financés sont destinés aux plus démunis<sup>2</sup> et que l'encadrement des loyers se fait par l'exonération des loyers annexes non couverts par l'APL. L'examen de plusieurs opérations concernées par ce dispositif atteste d'une mise en œuvre hasardeuse de l'exonération des loyers annexes.

Par ailleurs, sur certains programmes où des logements PLUS ont également été financés, l'office a décidé d'appliquer des minorations sur le loyer principal ; ils sont alors qualifiés de « loyers minorés » sans que soit précisée la règle d'ajustement du taux appliqué. L'office n'a pas été en mesure d'en expliquer ni le processus décisionnel ni le mode opératoire.

*3.4.1.2 Les augmentations de loyers*

Jusqu'en 2012, les augmentations étaient pratiquées au 1<sup>er</sup> juillet de l'année en cours. Depuis 2013, la hausse est mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier de l'année, conformément aux prescriptions réglementaires. Le taux moyen de l'évolution proposé au CA était alors calculé en masse avec une variation sur le seul second semestre de l'année en cours.

Sur la période 2007-2011, les décisions ont été alignées sur les objectifs fixés par le protocole signé avec la CGLLS. Cette politique tarifaire soutenue s'est traduite par une augmentation significative des niveaux de loyers. Ainsi, la comparaison du quittancement de janvier 2013 avec celui de janvier 2008 indique une hausse moyenne de 12,3 % pour les 1 074 locataires occupant un même logement sur cette durée ; elle a été de 15,3 % pour l'opération Salaneuve.

	2009	2010	2011	2012	2013
% moyen d'augmentation des loyers CGLLS	2,38 %	2 %	2 %	/	/
% moyen d'augmentation des loyers présenté en CA	2,38 %	2 %	2 %	1,9 %	1 %
Recommandations gouvernementales <sup>3</sup>	2,38 %	1,00 %	1,10 %	1,90 %	2,15 %

A titre de référence, l'application du taux maximal des recommandations gouvernementales aurait amené à une augmentation de 8,8 %.

<sup>2</sup> Ménages en difficulté, tels que définis par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

<sup>3</sup> A compter de 2011, il s'agit d'un encadrement réglementaire fixé par loi de finances.

## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Obs n° 8 :

La mise en location de deux logements conventionnés à la régie inter-quartiers s'est inscrite dans le cadre plus large du programme de rénovation urbaine qui s'est engagée sur le quartier du Petit Marseille entre 2003 et 2010 et conformément à la convention GUP.

Cette association d'insertion par l'économie a également un rôle très important en matière de cohésion sociale et est identifiée comme un acteur local très implanté sur le quartier. Leur présence sur le Petit Marseille était donc essentielle à la pérennité des engagements effectués dans le cadre du PRU.

Ainsi, l'office a délibérément fait le choix d'attribuer deux logements conventionnés à la régie inter-quartiers et cela en toute transparence, puisque la CAL a validé cette attribution.

L'office ne prévoit pas de demander le départ de la régie de ces locaux, en raison du caractère hautement symbolique de leur implantation sur le quartier et de leur rôle en matière de cohésion sociale. Aux fins de régularisation l'office propose d'étudier le déconventionnement des deux logements concernés afin de respecter la réglementation en vigueur.

Pilotage : Y. Belaïdi, directeur Relations clients.

### Obs n° 9 :

L'office prend acte de l'observation de la Miilos.

La DDTM impose que l'office utilise dans les conventions APL les termes « loyer minoré » pour qualifier les PLAI et « loyer normal » pour les PLUS.

Par ailleurs, l'office a procédé de manière ponctuelle à la minoration de loyer, principalement dans le cadre de relogements liés au PRU, afin de permettre la mutation de familles à revenus modestes, tout en respectant l'équilibre global des opérations.

Il est cependant exact qu'aucune note n'a été rédigée, afin de préciser les règles de minoration appliquées et les motifs qui ont motivé ces ajustements.

Pour les futurs programmes, en cas de minoration ou de majoration des taux de loyer, l'office s'engage à rédiger, de manière systématique, une note explicative reprenant les éléments de contexte motivant les modifications des taux de loyer et les règles de minoration ou de majoration mises en œuvre.

La Miilos prend note de l'action engagée.

L'observation ne portait pas sur la terminologie utilisée dans les conventions APL mais sur leur mise en œuvre qui relève de la responsabilité de l'office.

L'engagement pris par l'office apparaît insuffisant : il lui appartient en outre de clarifier pour l'ensemble des programmes existants les règles d'attribution qu'il entend mettre en œuvre.



**Réponses de l'organisme**

---

Par ailleurs, les règles seront déterminées de manière collégiale en CODIR puis présentées en conseil d'administration en vue d'une validation.

Pilotage : Direction Générale.

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

**Obs 10 : Le processus d'augmentation des loyers ne garantit pas l'égalité de traitement des locataires.**

Les orientations sont débattues au sein du comité de direction avant d'être proposées et validées par le conseil d'administration ; les décisions sont ensuite communiquées à la direction financière pour application.

La confrontation des tableaux formalisés aux différents stades du processus décisionnel avec les données du quittancement fait apparaître de multiples incohérences remettant en cause la crédibilité et le fondement de la politique des loyers.

Ainsi, sur la base d'une actualisation erronée du taux plafond de la convention, certains programmes récents ont enregistré des hausses de loyer inférieures à l'augmentation générale validée par le CA. Depuis la mise en service du programme Le Frelin à Echillais en 2006, le niveau des loyers de cette opération de 31 logements a progressé de 8 % pour 27 logements et de 9,6 % pour les 4 autres. Le constat résulte d'une erreur dans la détermination des taux-plafonds conventionnels, ayant conduit à geler tous les loyers jusqu'en juin 2009, puis à en limiter les hausses en 2010 et 2011, pour une partie du programme Le Frelin.

Faute d'une bonne maîtrise des dispositions réglementaires et à défaut d'informations fiables à tous les niveaux de la chaîne décisionnelle, certaines hausses de loyers :

- ont porté atteinte à l'égalité de traitement des locataires en produisant, sans justification, des niveaux de loyers différenciés au sein d'une même opération ;
- et se sont avérées préjudiciables aux intérêts économiques de l'office, en limitant les produits locatifs de plusieurs programmes sans fondement.

#### *3.4.1.3 Le supplément de loyer*

En janvier 2013, 51 locataires étaient assujettis au paiement du SLS : 42 pour leur niveau de ressources (dont 18 sur le programme de La Gélinerie, opération acquise à la SNI en 2012) et 9 pour non réponse à l'enquête. A la date du contrôle, 6 avaient régularisé leur situation.

Parmi les trois locataires n'ayant pas encore transmis les éléments demandés, l'une d'entre eux assume cette situation depuis plusieurs années. Depuis janvier 2009, cette locataire paie un supplément de loyer d'environ 200 € pour un logement de type 2. En janvier 2013, sa quittance s'élevait à 606 € dont 316 € de loyer. Bien qu'aucun retard de paiement ne soit constaté et que le courrier soit régulièrement relevé, cette personne ne semble plus occuper son appartement. L'office, pour des raisons de sécurité a procédé à la coupure du gaz, l'entretien des équipements ne pouvant plus être assuré. Une procédure vient d'être initiée pour permettre l'entrée dans les lieux.

Par manque de réactivité, l'office a laissé cette situation anormale perdurer trop longtemps. Il doit y mettre fin rapidement, en poursuivant l'action engagée.

#### *3.4.1.4 Le quittancement*

Le contrôle du quittancement a permis d'identifier quelques erreurs consécutives au rétablissement du loyer, après application d'une indemnité d'occupation ; le loyer est alors rétabli sans actualisation du taux avec pour conséquence, dans bon nombre de cas, l'application d'un taux inférieur à celui pratiqué sur le reste du programme, situation qui se pérennise alors dans le temps. En particulier, plusieurs cas illustrant ce dysfonctionnement ont été identifiés sur le programme du Petit Marseille

### **3.4.2 Charges**

Globalement, le niveau des charges apparaît contenu. Sur l'exercice 2011, le montant moyen des charges était de l'ordre de 10 € par an au m<sup>2</sup> de SH, soit un peu plus de 672 € par logement.

Néanmoins, pour six programmes représentant 666 logements, le coût des charges avoisine 19 € par m<sup>2</sup> de SH. D'un niveau très maîtrisé, moins de 5 € par m<sup>2</sup> de SH, les charges de chauffage collectif ne peuvent expliquer le surcoût moyen observé sur ces cinq opérations. En effet, déduction faite de ce poste, le coût reste encore bien supérieur à la moyenne constatée sur le reste du parc, de

## Réponses de l'organisme

### Obs n° 10 :

L'office prend acte de l'observation de la Miilos.

Il est une nouvelle fois important de rappeler que la DDTM impose à l'office l'utilisation du taux de loyer référence à la période de versement de l'acompte, soit plusieurs années avant la livraison définitive des opérations, nécessitant ainsi une actualisation régulière et devenant ainsi une source potentielle d'erreurs.

Ainsi, l'office est pénalisé en raison d'un produit locatif perçu inférieur aux sommes potentiellement attendues.

Cependant, l'office conteste l'utilisation des termes « inégalités de traitement des locataires ». S'il est vrai que des anomalies existent, elles ne sont, à ce jour, pas d'ordre à nuire aux conditions de vie des locataires concernés. L'office s'engage à effectuer, le cas échéant, les modifications permettant de remettre à niveau les loyers et de procéder aux remboursements nécessaires sur les dossiers identifiés.

S'agissant des programmes immobiliers livrés en 2014, le CODIR s'est réuni afin de valider les niveaux de loyer proposés et de vérifier leur cohérence par rapport aux taux de loyer imposés par la DDTM (vérification année par année des taux d'actualisation).

Les inspecteurs se sont également arrêtés sur la question de l'application du SLS. L'office rappelle que le nombre de locataires assujettis reste faible au regard du nombre de ménages logés, soit environ 2 %.

La Miilos évoque plus particulièrement le cas d'une locataire présentant un SLS maximum depuis plusieurs années. L'office répond à nouveau, comme cela a déjà été fait lors de l'inspection, que notre organisme respecte scrupuleusement les règles en vigueur en matière d'application du SLS et que l'expression « manque de réactivité » semble inappropriée.

En effet, la locataire concernée a été consultée chaque année dans le cadre de l'enquête SLS et est systématiquement invitée à renvoyer ses justificatifs de revenus, afin de remplir les obligations réglementaires auxquelles sont soumis les bailleurs sociaux. Sans réponse dans le délai imparti, cette locataire a été systématiquement relancée.

## Nouvelles observations de la Miilos

La cohérence entre le taux fixé dans la convention et son indice de référence (cf. réponse Obs n° 7°) garantit la stricte actualisation des loyers conventionnels sans risque de préjudice financier pour l'office.

Les disparités relevées au cours du contrôle justifient le maintien de l'observation.

La question soulevée par la Mission ne porte pas sur l'application réglementaire du SLS mais sur la gestion particulière du dossier évoqué.





### Réponses de l'organisme

---

Malheureusement, et malgré nos tentatives, la locataire n'a jamais répondu à nos sollicitations et aucun incident de loyer n'a justifié la mise en place d'une procédure contentieuse à son encontre.

Ainsi, si d'un point de vue « moral », l'office peut comprendre les interrogations suscitées par ce cas précis, l'observation formulée n'est fondée sur aucune justification réglementaire. L'office a respecté le cadre légal entourant la détermination et l'application du SLS.

### Nouvelles observations de la Miilos

---

l'ordre de 50 %. Le montant élevé s'explique en partie par la prise en charge financière des responsables d'immeubles, particulièrement sur les opérations de Salaneuve, du Petit Marseille et de la Gélinerie. Si ces groupes anciens bénéficient d'une qualité de service indéniable, l'office devra se montrer attentif à maintenir un niveau de charges adapté aux ressources souvent limitées des occupants.

Par ailleurs, même si le montant des provisions est globalement adapté, l'office devra améliorer l'ajustement de la provision pour les charges de chauffage, l'examen des régularisations entre 2008 et 2001, mettant en évidence une sous-évaluation chronique de ce poste.

### 3.5 VACANCE ET ROTATION

Sur la période 2008-2012, la rotation est restée relativement stable autour de 10 % ; elle a marqué une légère progression en 2010 et 2011, de l'ordre d'un point, conséquence logique des relogements liés aux démolitions du programme de renouvellement urbain.

Sur la période du contrôle, la vacance est établie à un niveau très limité et, de ce fait, ne constitue pas un enjeu contemporain pour l'organisme. Néanmoins, l'office devra être soucieux de maîtriser l'évolution de la vacance volontaire pour limiter les pertes locatives. Au 31/12/2012, elles représentaient un manque à gagner de 193 250,36 € pour l'année 2012, soit 51 % du total des pertes liées à la vacance.

L'essentiel se concentre sur deux des trois programmes du quartier de Libération, l'organisme maintenant des logements vacants, pour permettre :

- une 2<sup>ème</sup> tranche de démolitions des logements individuels de Libération 1, suite à la tempête Xynthia ;
- des travaux de restructuration de logements T5 en T2 qui interviendraient dans le cadre du projet de réhabilitation de Libération 3.

Dans le dernier cas, les modifications envisagées font l'objet d'un avis défavorable des services de l'Etat qui, sur la base du plan de prévention en cours d'élaboration, estiment que les travaux conduiraient à augmenter le nombre de logements de cet immeuble.

### 3.6 TRAITEMENT DES IMPAYES

Le suivi et la détection des impayés est assuré par le service « social », placé sous le contrôle du directeur des « relations clients ». Le recouvrement des locataires partis est du ressort de la Trésorerie.

La responsable de service « social » intervient dans le suivi et le recouvrement des impayés existants. Depuis mai 2012, le service a été renforcé par le recrutement d'une conseillère sociale chargée de l'accueil des nouveaux entrants, afin de détecter d'éventuelles difficultés et de les accompagner dans la recherche de solutions, en liaison avec les partenaires sociaux. Elle a, par ailleurs, en charge les impayés naissants.

Le processus est relativement bien maîtrisé avec des tableaux de suivi réguliers, établis à partir des restes à recouvrer transmis par la Trésorerie. Les résultats, cependant, se dégradent.

Le montant des créances douteuses est passé de 329 k€ fin 2008 à 792 k€ fin 2012. Une part de cette progression est due à l'intégration au c/416 par la Trésorerie à partir de 2009 des loyers quittancés au mois de décembre pour les locataires déjà en situation d'impayé.

Les restes à recouvrer, corrigés des admissions en non-valeur et des créances effacées (402 k€ en cinq ans), croissent sensiblement entre 2008 et 2011, de 8,2 % à 9,8 % des loyers annuels quittancés. En 2012, le taux se maintient à 9,8 %

Ces résultats se doivent d'être analysés, dans le contexte défavorable d'une réduction importante de la solvabilisation par l'APL, de 43,2 % du quittancement en 2008 à 37,4 % en 2012.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

En mai 2013, 705 locataires présents étaient en impayés pour un montant de 526 k€ ; la dette moyenne était de 746 €. 24 % avaient une dette supérieure à la moyenne pour un montant total représentant 71 % de la dette totale et 10 % détenaient plus de 50 % de la dette avec un montant moyen de 3 718 €. Pour 71 d'entre eux, une procédure d'expulsion était engagée par l'office.

Pour améliorer ses résultats, l'office a décidé d'intégrer dans le dispositif de recouvrement des agents du service proximité. En binôme avec l'assistante sociale, ils réalisent des visites au domicile des locataires débiteurs, n'ayant pas donné suites aux relances téléphoniques ou aux courriers du siège. Seul le quartier du Petit Marseille, qui concentre à lui seul plus de 20 % de la dette, est concerné dans un premier temps.

En accord avec le tribunal d'instance, des audiences foraines doivent être organisées à compter du mois d'octobre 2013 au siège de l'office. Déjà pratiquées dans les années 2000, ces audiences, à caractère solennel et regroupant de nombreux participants, ont donné de bons résultats à l'époque.

### 3.7 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Sous la responsabilité de la direction « relation clients », les missions de la gestion de proximité sont essentiellement assurées par les deux agences. Outre les visites préalables de logements avant attribution et la réalisation des états des lieux entrants, celles-ci ont pour mission d'assurer la gestion quotidienne des immeubles ; elles sont également les interlocutrices des locataires.

Les résultats de l'enquête de satisfaction réalisée par l'organisme en 2005 auprès de ses locataires, corroborés en 2007 par les constats établis dans le rapport de la Miilos, mettaient en évidence des points faibles en matière de gestion des réclamations et de niveau de propreté des parties communes, notamment en ZUS.

Conscient de ces insuffisances, l'office s'est fixé un objectif d'amélioration de sa qualité de service. Cette orientation s'est traduite par l'instauration d'un dispositif de contrôle et de cadrage des prestations effectuées, le déploiement d'un module informatique de gestion des réclamations et une plus grande concertation des locataires sur ces différents points. Ces actions se sont accompagnées de recrutements de personnels de proximité supplémentaires (cf. supra) et d'une meilleure définition de leurs interventions ; des fiches de postes ont été créées à cet effet.

Si l'indice de satisfaction des locataires de l'enquête réalisée en 2008 a confirmé une amélioration sensible des pratiques, elle a néanmoins pointé la nécessité de poursuivre les efforts en matière de propreté et de traitement des réclamations.

Les efforts consentis ont donc été poursuivis par la mise en place d'une visite de surveillance du patrimoine dont la vocation est d'identifier les dysfonctionnements, en particulier, ceux concernant la sécurité, la propreté et les actes délictueux. Une procédure hiérarchisant la fréquence des visites, selon les besoins et formalisant les modalités d'application, a été établie en mai 2013.

Les constats opérés par l'équipe de contrôle, lors de ses déplacements sur sites, témoignent d'une évolution favorable de la gestion de proximité et d'une plus grande maîtrise de son action. Ainsi, les résultats obtenus sur l'opération du Petit Marseille, dans le cadre des actions de la convention ANRU, sont à souligner.

#### **Obs 11 : Si des progrès ont pu être relevés en matière de gestion de proximité, la situation reste hétérogène ; la mauvaise tenue du programme Libération 3 en est une illustration.**

A l'occasion de la visite du programme Libération 3, situé sur l'agence Sud, la Mission a observé de nombreuses dégradations dans les parties communes et un encrassement important des sols et des peintures. Le témoignage de deux locataires a confirmé les difficultés d'occupation de l'immeuble et les troubles nocturnes occasionnés par des rassemblements dans les halls. Le projet de réhabilitation, en cours de montage opérationnel par la direction technique, ne saurait justifier l'état général du bâtiment.

## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Obs n° 11 :

L'organisation actuelle de la gestion de proximité a été mise en place en 2003 avec la création des agences de proximité dont une partie des collaborateurs, notamment les responsables d'agences, est issue de l'ancienne régie de travaux.

Cette organisation qui a été adaptée au fur et à mesure des années a permis une montée en compétences des équipes de l'office dans le but d'accroître le service rendu aux locataires et améliorer la qualité de service.

Depuis le début de l'année 2013, un travail a été engagé par le Directeur Relations clients, en accord avec la Directrice Générale, pour modifier l'organisation de la proximité de l'office et redéfinir les rôles de chaque service. En effet, le patrimoine de l'office et les problématiques de terrain ayant évolué, une refonte de la proximité est nécessaire.

#### Service proximité du siège :

Le Service proximité du siège ne doit plus être dans un rôle d'exécution mais bien en appui des agences en matière de méthodologie, de procédures, d'outils d'aide à la décision et de qualité de service.

Une responsable du service proximité du siège a été nommée en juillet 2013 avec pour missions principales :

- uniformiser et partager les pratiques, les modes de fonctionnement et les outils de gestion des agences de proximité ;
- assurer la fonction de contrôleur interne au sein de la Direction Relations clients dans les domaines suivants : suivi des engagements des OS et des budgets dédiés à la DRC, suivi des contrôles liés à la sécurité des biens et des personnes, sinistres, accessibilité ;
- être le référent en matière d'exécution des marchés d'exploitation : connaissance des marchés, suivi des prestataires en lien avec les agences, suivi de la facturation en lien avec la Direction financière.

#### Agences de proximité :

Depuis décembre 2013, les agences ont vu leurs responsabilités renforcées, afin de répondre à leur rôle d'interlocuteur privilégié des locataires.

La Mission ne méconnaît pas les améliorations apportées en matière de gestion de proximité.

Le travail engagé doit toutefois être poursuivi pour garantir une plus grande harmonisation des pratiques entre les deux agences.

A ce titre, les constats opérés par le programme Libération 3 témoignent d'une insuffisante implication de l'office dans la gestion de l'immeuble. La perspective du projet de réhabilitation ne saurait exonérer l'organisme de maintenir un niveau de service aux locataires satisfaisant.



---

**Réponses de l'organisme**

Des actions de formation ont été engagées en 2013, et se poursuivront en 2014, afin de développer la polyvalence des collaborateurs, notamment pour ce qui concerne la gestion administrative (état des lieux, contrôle de patrimoine...). De plus, un travail inter-directions, engagé en 2013, se poursuivra en 2014, afin de renforcer les liens avec la Direction Développement patrimoine.

Enfin, s'agissant de Libération III, qui présente effectivement des situations complexes (forts taux de vacance et de rotation, faible attractivité, fonctionnement résidentiel perturbé...), il a fait l'objet de diagnostics et prescriptions précis en 2010. La requalification de ce collectif (incluant la restructuration des types 5 en types 2) qui devait intervenir dès le début de l'année 2013, a été malheureusement retardée par l'application anticipée du PPRN.

Malgré des démarches conjointes OPH - Ville de Rochefort auprès de la DDTM, il ne nous a pas été possible d'obtenir les autorisations d'urbanisme nécessaires pour engager les travaux et remédier très rapidement à l'état des parties communes.

Cette réhabilitation interviendra donc en deux phases : une tranche ferme en 2014, une tranche conditionnelle en 2015, sous réserve de l'application du PPRN.

Pilotage : Y. Belaïdi, directeur Relations clients.

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

Outre le défaut caractérisé d'entretien de ce groupe, cette situation est révélatrice d'un manque de réactivité de l'office, situation d'autant moins acceptable que les locaux de l'agence sont situés au sein de cette même opération.

Si ces désordres ne reflètent pas la réalité de l'ensemble du parc de Rochefort Habitat Océan, ils sont toutefois révélateurs de disparités dans la manière d'appréhender la gestion de proximité par les équipes de terrain de l'office. Sur le reste du territoire de l'agence Sud, la visite des halls d'immeubles a révélé des améliorations possibles dans les dispositifs d'affichage et d'information. Tous ne disposent pas de panneaux et lorsqu'ils sont en place, les informations liées principalement à l'entretien ménager, au gardiennage et aux consignes de sécurité sont insuffisantes voire, le plus souvent, inexistantes.

Saisie des problèmes rencontrés sur le programme Libération 3, la responsable du service proximité du siège de l'office n'a pas été en mesure d'apporter plus de précisions quant à la situation observée :

- les fiches de visites de patrimoine afférentes à l'opération n'ayant pas été transmises par l'agence ;
- l'extraction informatique des réclamations recensées sur cet immeuble n'ayant pas été possible.

Si les moyens engagés ont permis de faire évoluer favorablement les pratiques, l'office doit être en mesure de s'assurer de l'efficacité de la chaîne de traitement des réclamations - anomalies. Il doit également clarifier le rôle et le positionnement du service de proximité auprès des agences.

### **3.8 CONCLUSION SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE**

L'office démontre une réelle volonté et implication pour satisfaire au mieux sa mission sociale en logeant une population modeste. Malgré un effort patent pour satisfaire cet objectif, la gestion locative souffre d'un manque d'efficacité dans son organisation et de rigueur dans ses pratiques. Des ajustements s'imposent pour mettre fin aux irrégularités et approximations constatées. La politique des loyers apparaît, quant à elle, non maîtrisée et très inégalitaire.

Enfin, en dépit des progrès indéniables de la gestion de proximité, le processus d'amélioration est à poursuivre, afin d'uniformiser la qualité de service apportée aux locataires.

## **4. PATRIMOINE**

### **4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE**

Au 31 décembre 2012, l'âge moyen du parc de Rochefort Habitat Océan était de 27 ans. Seul, le programme du Petit Marseille est classé en ZUS ; il représente désormais 290 logements.

### **4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE**

Encadrée par les termes du protocole CGLLS jusqu'à fin 2011, la stratégie patrimoniale de l'office a été principalement fondée sur les orientations de la convention de rénovation urbaine qui, pour la période 2007-2011, se déclinait ainsi :

- la réhabilitation et résidentialisation de 290 logements pour 8 742 k€ ;
- la démolition de 90 logements (sur un total de 170 logements dans la convention) pour 3 230 k€ ;
- la reconstruction de 164 logements (sur un total de 170 logements dans la convention) pour 15 876 k€).

Ces objectifs ont rendu obsolètes les orientations définies par le premier PSP de l'office ; élaboré en mars 2005 mais non approuvé, il prévoyait pour la période 2006-2015, le renouvellement de composants à hauteur de 2 941 k€ et la construction de 61 logements pour un coût de 5 206 k€.



**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

A l'occasion de l'élaboration de la CUS, un PSP actualisé a été validé par le CA le 1<sup>er</sup> février 2010. Pour les dix ans du plan, le conseil a validé les principes suivants :

- la réhabilitation de 581 logements dont 103, au titre du Grenelle pour 6,8 M€ ;
- la démolition de 85 logements pour 1,5 M€ ;
- la construction de 578 logements (dont 73 pour reconstitution de l'offre) pour 68,6 M€.

Dans ce document, la mise de fonds propres pour la production nouvelle est estimée à hauteur de 11 % de l'investissement, en partie financée par la vente de deux logements chaque année ; deux programmes ont été identifiés dans le périmètre du plan de ventes : Avant-Garde 1 et Libération 2.

Ces nouvelles orientations constituent un engagement relativement ambitieux, puisque donnant une impulsion très significative, tant à la politique d'entretien qu'au développement du parc, sur la base d'un rythme moyen de production de 35 logements annuels dont environ 20 % de PLAI. Dans cette perspective, le pôle urbain Rochefort Tonnay Charente de la CAPR est privilégié ; pour autant, l'office n'exclut pas de se développer sur l'ensemble du territoire communautaire, voire au-delà. Cette politique est néanmoins subordonnée à la mise à disposition du foncier par les collectivités locales, l'office ne disposant pas de réserves identifiées sur son territoire d'intervention.

Des éléments de cadrage de cette stratégie seraient de nature à objectiver les choix des dirigeants en matière de développement de l'offre locative et de minimiser les risques dans un environnement fortement contraint.

### 4.3 MAITRISE D'OUVRAGE

#### 4.3.1 Organisation de la maîtrise d'ouvrage

#### **Obs 12 : L'office présente une fragilité dans l'exercice de ses missions de maîtrise d'ouvrage.**

La Mission a relevé les points suivants :

- L'essentiel du processus de construction repose sur le directeur :

L'activité du développement est organisée autour de 4 personnes : le directeur du patrimoine qui assume le pilotage des projets, une chargée d'opérations financières, un surveillant de travaux et une secrétaire comptable. L'absence du titulaire au poste de direction (cf. supra), permet de mesurer la fragilité de la structure faute d'une autre compétence technique interne de substitution. Bien que son plan de charge le lui permette, la salariée recrutée pour le montage financier des projets n'est pas en capacité d'assurer l'intérim de la fonction.

Dans son précédent rapport, la Mission avait attiré l'attention de l'office quant aux conditions à mettre en œuvre afin d'assurer la continuité du montage des opérations, compte tenu du faible effectif de la direction.

- Les décisions d'engagement ne s'appuient pas sur des études de faisabilité suffisantes :

Les analyses préalables au lancement des projets sont très insuffisantes pour permettre une appréhension pertinente de leur opportunité et une définition précise de leur contenu. L'examen comparé de plusieurs opérations récemment mises en service, permet de noter des écarts significatifs entre le projet tel que défini dans le contrat de maîtrise d'œuvre (nombre de logements – prix de revient) et la réalité de la livraison. Ces évolutions sont de nature à remettre en cause l'opportunité d'un projet en modifiant les postulats initiaux de la simulation et par conséquent les conditions d'équilibre. Ces situations sont révélatrices d'une insuffisante définition du programme.

L'office se doit d'être d'autant plus attentif que le niveau de la demande est très hétérogène sur le territoire communautaire. Pour l'heure, il n'existe pas de comité d'engagement ; les décisions de poursuivre ou non les projets initiés par les collectivités ou par les promoteurs sont prises par la directrice générale en lien avec le président, le CA actant la proposition. Les critères permettant d'évaluer l'opportunité des opérations ne sont pas établis et ne permettent donc pas une analyse étayée des décisions prises.

## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Obs n° 12 :

L'office tient à souligner que la direction Développement patrimoine est organisée autour de 6 personnes (1 directeur, 1 assistante de direction, 1 responsable montage d'opérations et 3 conducteurs de travaux).

Par ailleurs, sur la période 2008-2013, il n'y a eu que 2 titulaires sur le poste de directeur Développement patrimoine et non 4 tel que relevé en page 4-1 du rapport :

- [redacted] du 18 avril 2006 au 28 février 2013 ;
- [redacted] du 7 janvier 2013 au 6 mai 2013.

Nous vous précisons également que le nouveau directeur Développement patrimoine a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> octobre 2013.

A l'occasion du départ en retraite d'un des conducteurs de travaux, début 2015, il sera procédé au recrutement d'un technicien supérieur du bâtiment, afin de disposer d'une nouvelle compétence technique interne (seconder le directeur Développement patrimoine, assurer les intérimis en cas de vacance de la fonction).

Rochefort Habitat Océan convient d'un défaut de mise en œuvre sur les façades du Frelin à Echillais. Une déclaration de dommage ouvrage a été réalisée le 29 octobre 2008, les conclusions de l'expert ont été :

- désordre n° 1 (fissures sur ouvrage de maçonnerie) : fissures non infiltrantes qui ne rendent pas l'ouvrage impropre à sa destination, dommage d'ordre esthétique ;
- désordre n° 2 (chutes de peinture) : ces désordres sont partiellement imputables à la non-exécution des ouvrages (étanchéité au-dessus de la dalle béton).

Notre assureur nous a donc informé que les garanties du contrat dommage-ouvrage ne sont pas applicables en l'espèce. Toutefois, le programme étant récent (livré en 2006), il conviendra d'intervenir sous trois ans pour garantir la pérennité de l'ouvrage et limiter le niveau de vétusté prématuré.

A l'occasion de l'actualisation du PSP, courant 2014, un bilan de cet ouvrage sera réalisé.

Les quatre personnes mentionnées ne concernaient que l'activité de construction. Les deux autres conducteurs de travaux identifiés dans la réponse de l'office sont plus spécifiquement affectés aux tâches de maintenance du patrimoine.

La Mission prend note du recrutement programmé.



## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

Concernant les choix architecturaux, l'office tient à re-préciser qu'ils dépendent fortement du caractère historique des communes de la Communauté d'Agglomération du Pays Rochefortais, voire de la Communauté d'Agglomération Royan Atlantique. Ainsi, l'usage du bois est très souvent imposé dans les PLU ou son utilisation fortement conseillée, tant par les architectes conseils de la Ville de Rochefort que du Conseil d'Architecture d'Urbanisme et de l'Environnement de la Charente-Maritime (CAUE 17).

Enfin, les recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) et à la vente en état futur d'achèvement (VEFA) ne sont nullement motivés par « les fragilités de notre maîtrise d'ouvrage », tel qu'acté en page 16 du rapport.

Ainsi, le recours à un AMO pour le Foyer Occupationnel d'Hébergement (FOH) ADAPEI à Surgères répond à la double problématique liée à ce projet :

- une définition de programme spécifique ;
- un montage en conception-réalisation, afin de maîtriser les coûts et répondre à l'urgence de la construction de cet équipement.

Quant au recours aux VEFA, il est devenu incontournable depuis quelques années, pour deux raisons majeures sur un territoire comme le nôtre :

- comme il est stipulé à juste titre en page 15-1 du rapport, l'office ne dispose pas de réserves foncières identifiées et est dépendant de la mise à disposition du foncier par les collectivités locales ;
- de nombreux PLU locaux imposent aux promoteurs la réalisation d'un pourcentage de logements sociaux.

Si ce phénomène est incontournable et récent, il n'est pas systématique et ne doit pas le devenir.

La Mission relève, qu'au-delà du recrutement envisagé, l'office n'apporte pas de réponse sur le processus d'engagement des opérations, qui présente aujourd'hui des carences, en raison de l'insuffisance des études préalables au stade de la définition du programme.

- Les choix techniques et leur mise en oeuvre ne garantit pas toujours la qualité des constructions et leur pérennité :

Sur plusieurs programmes récents, la Mission a relevé des désordres techniques symptomatiques d'un vieillissement anormal de certains composants ou d'une mise en oeuvre non conforme lors de la phase de construction. Mise en service en 2006, l'opération Le Frelin présente de multiples malfaçons : défaut d'enrobage des fers à béton en façade, infiltrations, condensation anormale.

En outre, certains choix architecturaux conduisent à maintenir des besoins d'intervention prématurés qui pourraient être facilement évités. Ainsi, le recours à certains matériaux bois (parements, menuiseries...), lorsqu'ils ne sont pas imposés par les prescriptions architecturales du permis de construire, procède d'une logique économiquement plus coûteuse, tant en phase de construction qu'en matière de maintenance.

Les fragilités de la maîtrise d'ouvrage avaient déjà été identifiées dans le rapport 2003-012 de la Miilos ; elles étaient notamment illustrées par de multiples anomalies dans le déroulé de l'opération de la ZAC du Frelin à Echillais. Ce point faible demeure (cf. obs. n° 13) et amène l'office :

- à faire appel ponctuellement à des prestations extérieures pour pallier l'absence de certaines compétences internes. En particulier, l'organisme a désigné un assistant à maîtrise d'ouvrage extérieur pour mener à bien le projet de foyer pour l'ADAPEI 17 ;
- à favoriser le recours à la VEFA lui permettant ainsi de compenser la fragilité de sa maîtrise d'ouvrage.

#### 4.3.2 Production des cinq dernières années et objectifs de développement

Sur la période 2008-2012, l'organisme a mis en service 499 logements locatifs ; 256 sont liés à l'acquisition en bloc, en 2012, du programme La Gélinerie à la SNI. Dans le même temps, l'organisme a procédé à la démolition de 92 logements : 50 dans le cadre de l'opération de renouvellement urbain et 42 suite à la tempête Xynthia. Outre la production de logements familiaux, l'office a livré, en 2010, 18 équivalents-logements et 2 logements collectifs gérés par l'association Emmaüs.

	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de logements familiaux	2 054	2 013	2 061	2 140	2 450
Nombre de logements livrés	10	9	48	121	311
Nombre de logements démolis		50		42	
Nombre de logements vendus					1

Le prix de revient moyen de 186 logements, produits sur la période 2008-2012, est établi à 1 526 € TTC/m<sup>2</sup> de SH. Le financement est assuré par emprunt à hauteur de 65 % avec un apport en subvention de l'ordre de 30 %. Dans ce cadre financier, le recours aux fonds propres était limité à environ 5 % du coût de l'opération. Pour les opérations en cours, cette mise est de l'ordre de 10 %, évoluant progressivement vers un taux de 15 %.

L'office a eu recours à la VEFA pour la construction du programme Les Tamaris, 72 logements livrés en 2011, pour un coût de 1 654 € TTC/m<sup>2</sup> de SH.

Le plan de charge actuel permet d'envisager la livraison de 63 nouveaux logements en 2013, 31 en 2014 et 67 en 2015 dont 12 dans le cadre d'une résidence sociale.

Parmi les opérations engagées, deux d'entre elles sont réalisées en VEFA :

- le quartier du Verger à Fouras : 19 logements dont 5 individuels pour 1 807 €/m<sup>2</sup> de SH ;
- la résidence du Côteau à Tonnay Charentes : 12 logements collectifs pour 1 623 €/m<sup>2</sup> de SH.

Trois autres projets sont en cours de négociation avec des promoteurs représentant un total de 19 logements.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

### 4.3.3 Examen des opérations menées sur le quartier Libération

Positionné à l'entrée de la ville de Rochefort, le quartier de Libération est structuré autour de trois programmes distincts, comprenant désormais 223 logements :

- Libération 1 : 43 logements de type PLR. L'office organise une politique de vacance volontaire pour permettre à terme leur démolition ; à ce titre, 10 étaient maintenus vacants au 1<sup>er</sup> janvier 2013 (cf. supra) ;
- Libération 2 : 138 logements individuels PLA. Ces logements classés comme très attractifs dans le PSP ne sont pas remis en cause dans le projet de recomposition du quartier ;
- Libération 3 : 42 logements PLA situés au sein d'un immeuble présentant de nombreux dysfonctionnements : conception inadaptée, obsolescence technique, parties communes fortement dégradées, nombreux actes d'incivilité, faible attractivité des abords. Initialement prévu en 2011, le projet de réhabilitation de ce programme devrait être engagé avant la fin de l'année 2013.

#### 4.3.3.1 Le projet de reconstruction de Pont Neuf

Suite à la première tranche de démolition, un programme de reconstitution de l'offre est en phase de construction. Implantée sur le site, à l'extérieur de la zone de danger, l'opération du Pont Neuf est constituée de 44 logements. Initialement prévue au 3<sup>ème</sup> trimestre 2013, la livraison est reportée de quelques mois, en raison de la défaillance d'une entreprise.

#### **Obs 13 : L'examen du projet du Pont Neuf révèle des insuffisances dans la définition du programme.**

Le programme du concours a été initié au 1<sup>er</sup> semestre 2010. Il prévoyait la réalisation de 45 logements pour un coût estimé de 3 600 k€ HT (y compris VRD et traitement des espaces verts), soit 80 k€ par logement. Alors que la construction du projet est en voie d'achèvement, le montant actualisé de l'opération s'élève désormais à 4 994 k€ HT soit 113,5 k€ par logement, d'où une hausse par unité livrée de 41 %.

Au-delà de l'évolution des performances thermiques souhaitées et de la mauvaise appréhension du coût de construction à l'origine du projet, d'autres imprévus sont venus grever le prix de revient :

- une sous-évaluation du programme VRD, de l'ordre de 225 000 € HT ;
- le recours à des fondations spéciales non prévues lors du lancement de l'opération pour 240 000 € HT ;

Les modifications successives, qu'elles aient été de la responsabilité du maître d'ouvrage ou non, ont motivé la signature d'un avenant au marché de maîtrise d'œuvre portant le montant de la prestation de 337 000 € HT à 404 092,52 € HT soit une augmentation de + 38 % ; en bouleversant l'économie générale du marché, l'avenant s'avère irrégulier.

Ces différents constats sont symptomatiques d'une mauvaise appréciation du projet au stade de son engagement, accentuée par une insuffisante appréhension des contraintes techniques. Alors que la commune de Rochefort est soumise à de nombreuses contraintes liées à la nature du sol et du sous-sol et que le projet a pris place au lieu-dit « Marais du Pont-Neuf », aucune précaution budgétaire n'avait été envisagée au stade du plan de financement initial. Cette absence de prudence s'explique d'autant moins que l'office a déjà été confronté à plusieurs reprises aux surcoûts liés à la mise en œuvre de fondations particulières, notamment pour les programmes de Frelin à Echillais et de Wilson III à Rochefort .

#### 4.3.3.2 Le projet de réhabilitation de Libération 3

Préalablement au lancement de l'opération de réhabilitation, l'office a diligenté une mission de diagnostic comprenant un état du bâti et une analyse du fonctionnement de l'immeuble dans son environnement. A partir des dysfonctionnements recensés, le bureau d'études a proposé différents scénarii de requalification. Le projet proposé, d'un montant estimé de l'ordre d'1 M € HT, a été réajusté par le comité de direction pour en aligner le coût sur celui de l'enveloppe initialement définie, soit 750 000 € HT. Le CA a validé le programme de cette opération en se fixant pour objectif, une livraison de la réhabilitation à l'été 2013, concomitamment à celle prévue des 44 logements du Pont Neuf.



## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Obs n° 13 :

L'office tient à souligner que le programme Pont Neuf a été initié dans un contexte très particulier qui n'a malheureusement pas été repris dans le rapport. C'est pourquoi, il convient de revenir sur son origine et son historique.

Suite à la tempête Xynthia, 42 pavillons ont été inondés sur le quartier Libération. Très rapidement l'office et la Ville en partenariat avec les services de l'Etat ont décidé de démolir ce patrimoine et le reconstruire sur site après un échange foncier.

Exceptionnellement et pour soutenir les bailleurs et communes sinistrés, l'Etat a décidé de financer l'opération de reconstitution de l'offre, dénommée « Pont Neuf », à hauteur de 418 k€ (subvention exceptionnellement non plafonnée mais conforme au CCH), en posant toutefois comme condition de déposer le dossier en programmation avant la fin de l'année 2010.

L'office devait donc disposer d'une esquisse précise, voire d'un APS, avant la fin de l'année 2010. Un programme fonctionnel et environnemental a été rédigé en urgence, afin de lancer la consultation de maîtrise d'œuvre en juin 2010, aux fins de retenir un maître d'œuvre en septembre et tenir nos engagements vis-à-vis de l'Etat notamment.

Dans ce contexte particulier, nous ne disposions pas à l'époque de l'étude géotechnique (réalisée toutefois à temps pour la transmettre aux candidats du concours de maîtrise d'œuvre). De plus, nous avons appris après la rédaction de ce programme, que le plan cadastral était erroné : l'avenue Pont Neuf était mal positionnée, et les réseaux passaient sous le terrain et non sous cette voie.

Le surcoût lié au dévoiement de ces réseaux ne pouvait donc pas être anticipé.

Concernant l'évolution du coût de l'opération, le programme prévoyait en effet 3 600 k€ HT de coût construction en juin 2010, aujourd'hui il est de 4 564 k€ HT. Les 4 994 k€ HT mentionnés dans le rapport provisoire intègrent, en plus du coût construction, les honoraires de maîtrise d'œuvre, du contrôleur technique et du SPS. L'évolution du coût construction entre juin 2010 et juillet 2013 n'est pas de 41 %, comme indiqué dans le rapport, page 17.1, mais de 26 %.

La Miilos ne méconnaît pas le contexte particulier de cette opération. Il apparaît néanmoins que certaines contraintes techniques auraient pu être davantage anticipées, au moins par mesure de prudence budgétaire.

La Mission prend acte de cette correction.



## Réponses de l'organisme

Le prix de revient de l'opération a fortement augmenté, cependant, avant tout engagement, notre conseil d'administration disposait des estimations de l'architecte retenu après concours (cabinet Aerts et Planas), qui prévoyait un coût construction de 4 370 k€ HT dès la phase esquisse en octobre 2010.

Le surcoût restant s'explique notamment par la création de deux voiries supplémentaires (non prévues à l'origine), demandées expressément par la Ville de Rochefort début 2011 pour désenclaver le quartier. Il est à noter toutefois que l'office a obtenu une participation financière de la Ville en contrepartie (170 k€).

En ce qui concerne le forfait définitif de rémunération du maître d'œuvre, fixé par avenant, il découle de l'application pure et simple du taux de rémunération indiqué dans son acte d'engagement au montant estimatif des travaux arrêté à la phase APD, conformément aux dispositions du marché. Dans la mesure où le montant prévisionnel des travaux a augmenté entre la conclusion du marché de maîtrise d'œuvre et la phase APD, dans les conditions décrites plus haut, le forfait de rémunération a été augmenté en conséquence.

Il est vrai que de cet avenant découle une augmentation de sa rémunération de l'ordre de 38 %, et que l'article 20 du code des marchés publics interdit de conclure des avenants qui bouleversent l'économie générale du contrat. Néanmoins, le pourcentage d'augmentation du prix, à partir duquel on considère que ce bouleversement est avéré, n'est précisé dans aucun texte, et il faut se référer à la jurisprudence du juge administratif qui estime en général ce pourcentage à 15-20 %. Mais les modalités d'appréciation de l'article 20 précité ne sont pas encore bien définies en ce qui concerne les marchés de maîtrise d'œuvre, dès lors que le coût prévisionnel des travaux est inconnu au moment de la passation de ces marchés, car dans ce cas, ce sont des marchés dont le montant est par nature évolutif.

Ainsi, dans trois arrêts rendus le 25 février 2013 par la Cour Administrative d'Appel de Paris (arrêts n° 12PA01067, 12PA00864, 12PA00638), après avoir rappelé que l'article 20 du code des marchés publics s'applique bien aux marchés de maîtrise d'œuvre, le juge estime pourtant qu'un avenant qui entraîne une augmentation supérieure à ce pourcentage de 15-20 % ne bouleverse pas nécessairement l'économie générale du contrat, lorsque cet avenant entérine des évolutions de

## Nouvelles observations de la Miilos

La Mission rappelle que l'acte d'engagement du marché de maîtrise d'œuvre a été signé par l'OPH le 3 novembre 2010. Il portait sur un montant de travaux de 3 600 k€ HT, alors même que la proposition de l'architecte, à l'issue du concours (en date du 5 octobre 2010), s'élevait à 4 050 k€ HT.

La sous-estimation du montant des travaux dans le marché s'est avérée préjudiciable pour l'office, en majorant automatiquement le calcul de la rémunération définitive du maître d'œuvre.

La Mission maintient son appréciation quant au caractère irrégulier de l'avenant, les évolutions économiques du projet étant liées à une insuffisante maîtrise du projet.



**Réponses de l'organisme**

programme qui se rapportent à des missions indissociables des prestations du marché initial.

On déduit des éléments ci-dessus que, même si l'avenant augmente de façon significative la rémunération du maître d'œuvre, son irrégularité ne peut pas être décrétée de façon certaine.

Cette opération revêt un caractère très exceptionnel et les équipes de l'office ont fait leur possible pour rédiger le programme dans l'urgence. Un tel écart entre le coût construction initial et définitif n'a jamais été constaté sur une autre opération. Compte tenu de ces éléments, nous ne pensons pas que cet exemple puisse être généralisé à l'ensemble de nos programmes et puisse être qualifié de « symptomatique ». De plus, nous tenons à rappeler que malgré un prix de revient élevé, ce programme est équilibré financièrement et a été approuvé par les services de l'Etat ainsi que notre financeur la Caisse des Dépôts.

**Nouvelles observations de la Miilos**

**Obs 14 : Les conditions de désignation du maître d'œuvre de l'opération de réhabilitation de Libération 3 contreviennent aux règles de la commande publique.**

Au cours de la séance du 15 mai 2012, le conseil d'administration a décidé d'attribuer la mission de maîtrise d'œuvre, sans organiser de mise en concurrence préalable

Au motif d'une négociation possible du taux de rémunération à un niveau inférieur à 10 %, la prestation a été confiée à l'architecte à l'origine de la conception initiale du programme. Les modalités de cette désignation contreviennent aux principes fondamentaux de la commande publique ; elle contrevient également aux prescriptions du guide interne de l'office qui impose le recours à la procédure adaptée, pour toutes les commandes de services inférieures au seuil formalisé.

La proposition de l'architecte, en date du 15 juin 2012, a été signée par la directrice générale, le 28 juin suivant, à hauteur de 86 372,10 € HT. Un avenant au marché a été signé le 16 mai 2013, portant le coût de la maîtrise d'œuvre à 90 400,86 € HT soit un taux de rémunération de 11,4 %.

Le projet, tel que validé, n'apparaît pas en mesure de répondre pleinement aux enjeux identifiés par le diagnostic, qui visaient à reconsidérer le fonctionnement de l'immeuble et à faire évoluer les pratiques résidentielles. Il se traduit pour l'essentiel par le renouvellement de certains composants, le traitement des façades, et l'embellissement des parties communes ; le fonctionnement de l'immeuble, aujourd'hui défaillant, n'est pas réellement remis en cause. En cela, le budget consenti (de l'ordre de 15 000 € au logement) apparaît limité pour répondre à l'ambition affichée lors du diagnostic.

#### 4.4 MAINTENANCE DU PARC

##### 4.4.1.1 Entretien courant et remise en état des logements

L'entretien courant est placé sous la responsabilité fonctionnelle des deux agences territoriales qui assurent le suivi opérationnel des travaux. L'essentiel des interventions est confié à des prestataires extérieurs, dans le cadre de marchés à bons de commande dont la gestion et le suivi budgétaire sont assurés par la responsable du service proximité.

Le mode opératoire des états des lieux (EDL) a été retranscrit dans une procédure écrite. A l'entrée des locataires, les EDL sont réalisés par les agents de proximité ; pour la sortie, ils sont de la responsabilité d'un agent positionné au sein du service proximité du siège. Cette même personne gère la remise en état des logements, depuis l'identification des travaux à réaliser jusqu'à leur réception ; elle assure également le traitement administratif des dossiers. En poste depuis mai 2011, elle a progressivement organisé son activité, pour faciliter le suivi des interventions et améliorer la diffusion de l'information auprès des autres services de l'office. Elle a aussi institué un tableau de bord partagé, permettant au service location une planification plus précise des dates de relocation des logements en travaux. S'il constitue un progrès dans la gestion de la remise en état des logements, l'outil en place pourrait être enrichi d'un suivi des délais d'immobilisation avec un objectif de minimisation de la vacance technique.

A ce jour, seul le suivi budgétaire est assorti d'un objectif de coût moyen de remise en état, fixé à environ 2 500 € HT par logement.

	2008	2009	2010	2011	2012
Nbre de locataires entrants (hors mise en service)	211	198	251	192	281
Nbre de remise en état	123	138	119	137	196
Coût moyen de remise en état/logement	2 380	2 746	2 699	2 300	2 305

##### 4.4.1.2 Gros entretien et renouvellement de composants

Les orientations de la politique d'entretien du parc sont définies dans le PSP, en fonction des cycles d'intervention et de la durée de remplacement théorique des composants. Le programme d'entretien est établi annuellement, par la direction du développement et du patrimoine, sur la base des prescriptions du PSP et d'un recensement des besoins auprès des agences.

**Réponses de l'organisme****Nouvelles observations de la Miilos****Obs n° 14 :**

L'office prend note de cette observation mais précise que le mode d'attribution de la mission de maîtrise d'œuvre dans le cadre de l'opération de réhabilitation « Libération 3 » n'avait nullement pour objectif de conférer un avantage injustifié à l'architecte, mais répondait plutôt à une volonté initiale d'optimisation des délais et de maîtrise des coûts, dans la mesure où l'architecte désigné est celui qui a conçu le bâtiment qui doit être réhabilité.

Plutôt que de recourir à une procédure d'achat direct pour dissimuler un contournement des règles de la commande publique, l'office a décidé de faire délibérer son conseil pour confier cette attribution à l'architecte voulu, et ainsi assumer sa position. Cette procédure contrevient de façon exceptionnelle aux principes de la commande publique et au guide de procédure interne, mais répondait initialement à des objectifs opérationnels.

Il est à souligner que si, dans les faits, les délais d'exécution de l'opération s'avèrent plus longs que prévus à l'origine, cela est en grande partie lié à l'application anticipée du PPRN sur cette zone.

Les motifs évoqués par l'organisme pour justifier le non-respect des règles de la commande publique ne sont pas recevables.

La Miilos maintient son observation.

En l'absence d'un plan pluriannuel de travaux et faute d'une actualisation de la base patrimoniale gérée sous Gestal, le dispositif n'offre pas de garantie quant au traitement exhaustif des besoins et à la bonne planification des interventions. Néanmoins, les visites de patrimoine ont confirmé les efforts consentis depuis le dernier contrôle, en la matière, même si les besoins sont encore importants. Entre autres, de nombreuses opérations ne sont pas encore équipées de menuiseries à double vitrage.

La politique de maintenance procède davantage d'une logique de gros entretien et de renouvellement de composants que d'interventions coordonnées, dans le cadre d'opérations de réhabilitation lourdes. Ainsi, au cours des cinq dernières années et hors convention ANRU, l'office est intervenu sur 27 opérations pour un coût moyen de travaux de 5 776 € TTC par logement. Les projets pouvant être qualifiés de réhabilitation ont essentiellement concerné de petits immeubles de centre ville constitués d'un à quatre logements ; les sept opérations engagées dans ce contexte ont un prix de revient moyen de 28 000 € dont 23 000 financés sur fonds propres au logement.

Trois autres programmes collectifs, représentant 143 logements, ont bénéficié d'un renouvellement coordonné de composants, pour un montant total de 1 585 691 € de travaux, soit environ 11 000 € de travaux par logement. Pour l'essentiel, les travaux de maintenance sont financés sur fonds propres.

#### 4.5 CONCLUSION SUR LA POLITIQUE PATRIMONIALE

Au regard de sa capacité financière, l'office devra clarifier son positionnement stratégique en matière de développement et se doter d'une politique patrimoniale adossée à une meilleure identification des besoins de maintenance de son parc. La compétence technique de sa direction du développement devra être renforcée et les pratiques devront favoriser le partage des informations avec les autres directions.

### 5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

**Obs 15 : L'office ne respecte pas l'obligation légale édictée par l'article 240 du code général des impôts relatif aux honoraires versés à des prestataires extérieurs.**

Tout organisme, qui verse à des tiers des commissions, des courtages, des ristournes commerciales ou autres, des vacations, des honoraires, des gratifications et autres rémunérations, a obligation de déclarer chaque année les sommes versées à l'administration fiscale. La déclaration, dite « DADS 2 » doit mentionner : les nom, prénoms, profession ou qualité des bénéficiaires ; le montant TTC des sommes versées directement ou en nature à chaque bénéficiaire, par catégorie (commissions, courtages, ristournes, etc.) ; le cas échéant, le montant des retenues à la source qui ont été effectuées.

#### 5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

La tenue des documents comptables permet d'avoir une vision exacte de la situation de l'organisme.

Quelques régularisations sur la comptabilité de programmes doivent être faites par l'office ; elles devront être validées par des décisions du conseil d'administration. Ainsi un sur-financement de 55 735,37 € doit être régularisé ; il correspond au solde des subventions d'équilibre d'exploitation versées par la ville de Rochefort pour un programme démoli depuis plusieurs années.

De même, diverses renégociations d'emprunts pratiquées, entre 1990 et 1993, n'ont pas été prises en compte dans les FSFC, provoquant un écart de 1 138 112 € avec le bilan.

L'office accuse un retard dans la clôture financière de ses opérations neuves, livrées pour certaines depuis plus de deux ans. Cet acte, qui constitue l'ultime étape du processus de maîtrise



**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

**Obs n° 15 :**

Les déclarations relatives aux exercices 2010, 2011 et 2012 ont été transmises le 23 septembre 2013 au service tiers déclarant à Clermont-Ferrand.

Dont acte.

Une procédure est aujourd'hui en place pour permettre un envoi de document, à échéance, pour les exercices à venir (pour 2013, avant le 31 janvier 2014).

d'ouvrage, permet, au-delà de la détermination des fonds propres immobilisés, de faire un bilan complet de l'opération, de son stade de projet à sa mise en service.

**Obs 16 : L'actualisation du PSP et des travaux associés n'ont pas donné lieu à un ajustement de la provision pour gros entretien, la rendant ainsi totalement inopérante, l'essentiel des travaux réalisés étant directement porté par l'exploitation.**

Chaque année, l'office ajuste sa provision en la dotant du montant des travaux inscrits au PSP pour l'année N+3, la reprise étant calculée pour couvrir le montant des travaux réalisés, annulés ou reportés. La définition d'un nouveau PSP, début 2010, a perturbé le dispositif, en modifiant la programmation des travaux, sans actualisation de la PGE.

Sur la période étudiée, la provision a évolué de la façon suivante :

(montant en k€)	2008	2009	2010	2011	2012
Dotation PGE	320	260	512	73	235
Reprise PGE	320	440	450	320	260
dont travaux réalisés	37	184	13	0	0
dont travaux annulés	283	256	436	320	260
Montant PGE au 31/12	1 209	1 030	1 092	845	820

En 2011 et 2012, les reprises sur provision (320 et 260 k€) correspondent à des travaux non réalisés que l'office avait dotés en 2008 et 2009 (montant de dotations équivalents) sur la base du précédent PSP, datant de 2005. Le nouveau PSP de 2010 a modifié la programmation des travaux, pour les années 2011 et 2012, sans que la provision ait été actualisée.

A partir de 2010, les montants provisionnés se basent sur les besoins exprimés dans le nouveau PSP.

Le dispositif en place a eu pour résultat de faire porter l'essentiel des travaux de gros entretien, directement par l'exploitation, avec un recours très limité à la PGE :

(Montant en k€)	2008	2009	2010	2011	2012
Travaux réalisés (y/c P3 contrats entretien)	215	398	212	113	186
Part financée par PGE	37	184	13	0	0
<b>Solde financé par l'exploitation</b>	<b>178</b>	<b>214</b>	<b>199</b>	<b>113</b>	<b>186</b>

L'office doit revoir son dispositif, avec une actualisation annuelle de sa provision sur la base de la programmation des travaux des trois années programmées ; ce résultat est totalement inopérant. Le montant de la PGE doit s'appuyer sur un programme de travaux actualisé chaque année sur l'ensemble de la période couverte. La dotation de l'année N est calculée sur la base des besoins exprimés sur la période diminuée du montant de la PGE disponible en fin d'année N-1.

## 5.2 ANALYSE FINANCIERE

### 5.2.1 Rentabilité de l'exploitation

La taille réduite de l'OPH (nombre de logement gérés et chiffre d'affaires) rend son exploitation sensible aux événements à caractère exceptionnel. Ainsi, sur la période étudiée, la rentabilité de l'office est marquée par les mouvements financiers associés au PRU du « Petit Marseille » et à ceux de la tempête Xynthia de février 2010.

**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

**Obs n° 16 :**

Une nouvelle actualisation du PSP courant 2014 est envisagée et l'intégration dans la réflexion de l'importance stratégique de l'existence et de l'utilisation de la PGE pourrait donner un véritable sens à sa gestion affinée.

L'ensemble des opérations à venir sur cette provision sera évoqué et chiffré lors de l'établissement du nouveau PSP. Un suivi des dotations et reprises sera établi chaque année au gré des modifications du plan stratégique.

La Miilos prend note.

Évolution de l'autofinancement net de l'organisme

En k€	2008	2009	2010	2011	2012
Loyers	7 111	7 326	7 496	7 999	9 424
Coût de gestion hors entretien	-1 789	-1 576	-1 765	-1 859	-1 899
Entretien courant	-735	-759	-781	-821	-791
GE	-215	-398	-212	-113	-186
TFPB	-915	-958	-1 006	-1 028	-1 296
Flux financier	0	3	44	70	90
Flux exceptionnel	-127	-372	-26	278	322
Autres produits d'exploitation	854	1 541	1 321	230	464
Pertes créances irrécouvrables	-65	-32	-61	-57	-78
Annuité locative	-3 227	-3 312	-3 077	-3 437	-3 935
<i>Annuité locative en % loyers</i>	<i>45,4 %</i>	<i>45,2 %</i>	<i>41,0 %</i>	<i>43,0 %</i>	<i>41,7 %</i>
<b>Autofinancement net<sup>4</sup></b>	<b>891</b>	<b>1 462</b>	<b>1 932</b>	<b>1 263</b>	<b>1 800</b>
<b>% du chiffre d'affaires</b>	<b>12,5 %</b>	<b>19,9 %</b>	<b>25,7 %</b>	<b>15,8 %</b>	<b>19,0 %</b>

Les loyers progressent de façon importante, +33 % sur la période, par les mises en service des programmes neufs (reconstitution de l'offre suite aux démolitions) et surtout par le rachat des 256 logements à la SNI en 2012, avec un impact de +18 % sur les loyers.

Le coût de gestion progresse faiblement sur la période. La baisse sur l'année 2009 découle des coûts internes imputés aux opérations de construction neuve (+ 173 k€), diminuant d'autant le coût de gestion. L'intégration du parc SNI, en 2012, s'est faite sans impact marqué sur le coût de gestion.

La progression du flux exceptionnel, à partir de 2010, découle des indemnités d'assurances versées suite à la tempête Xynthia. L'année 2009 est, quant à elle, marquée par l'annulation de titres, à la demande de la trésorerie générale pour un montant de 172 k€ et par la démolition des bâtiments du « Petit Marseille ».

Les « autres produits d'exploitation » se composent essentiellement des subventions liées au projet ANRU pour couvrir les pertes d'autofinancement, le montant des démolitions et le remboursement des prêts encours.

En % des loyers	Médiane nationale OPH 2011	OPH Rochefort 2011	OPH Rochefort 2012
Annuité	38,7	43,1	41,8
Coût de gestion	27,8	23,2	20,2
Maintenance	14,2	11,7	13,7
TFPB	12,3	12,8	13,7

L'exploitation de l'office se caractérise par une annuité relativement forte et un coût de gestion bien maîtrisé ; l'augmentation du parc en 2012 a conduit à une réduction sensible des ces deux ratios. Les dépenses de maintenance progressent mais restent en dessous de la médiane des offices, alors que la TFPB est impactée en 2012 par l'intégration des logements de la SNI.

### 5.2.2 Analyse bilantielle

Le bilan de l'office se caractérise par une progression importante, + 53 % sur la période liée à l'augmentation du parc locatif d'une part (+ 20 %) et aux travaux d'amélioration de l'ORU.

<sup>4</sup> L'autofinancement net est la mesure pour un organisme des ressources tirées de son activité d'exploitation au cours d'un exercice (excédents des produits encaissables sur les charges décaissables) restant à sa disposition après remboursement des emprunts liés à l'activité locative (à l'exclusion des remboursements anticipés).

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

En k€	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012
Capitaux propres	13 134	18 195	21 515	23 448	25 555
Provisions pour risques et charges	1 209	1 030	1 092	845	820
<i>Dont PGE</i>	1 209	1 030	1 092	845	820
Amortissements et provisions (actifs immobilisés)	35 015	35 834	38 118	39 648	42 583
Dettes financières	42 554	46 483	52 893	63 696	65 572
Actif immobilisé brut	- 92 103	- 98 326	- 108 511	- 123 695	- 129 053
<b>Fonds de Roulement Net Global</b>	<b>- 190</b>	<b>3 216</b>	<b>5 107</b>	<b>3 941</b>	<b>5 478</b>
<i>FRNG à terminaison des opérations<sup>5</sup></i>					3 613
Fond de roulement de bas de bilan <sup>6</sup>	832	841	1 309	960	1 064
<b>Trésorerie nette</b>	<b>641</b>	<b>4 057</b>	<b>6 416</b>	<b>4 902</b>	<b>6 542</b>
FRNG en mois de dépenses	- 0,1	2,31	3,12	1,78	3,98
<i>FRNG à terminaison en mois de dépenses.</i>					2,62
<b>Trésorerie en mois de dépenses</b>	<b>0,5</b>	<b>2,9</b>	<b>3,9</b>	<b>2,2</b>	<b>4,8</b>
Ressources internes / capitaux permanents	26,0 %	30,0 %	30,6 %	28,0 %	29,0 %
<i>Médiane OPH</i>	-	-	-	36,6 %	-

Le niveau extrêmement faible du FRNG, en 2008, est essentiellement dû au décalage dans le versement des financements de l'opération ANRU ; à terminaison, son montant est majoré de 2 156 k€. 2008 est également affectée par des problèmes d'écritures comptables au niveau du Trésor, liés au passage sur leur nouveau logiciel HELIOS. Les sommes ont été maintenues au compte 46 à l'actif « débiteurs divers » pour 2 331 k€ et au compte 47 au passif « comptes transitoires ou d'attente » pour un montant de 2 625 k€. L'impact sur le fonds de roulement est de + 294 k€.

La situation se redresse dès l'année 2009, avec un renforcement du haut de bilan. Les capitaux propres progressent de + 95 % sur la période. Fin 2012, le fond de roulement net global atteint 5,5 M€ et la trésorerie 6,5 M€. Le recours au pré-financement pour son activité de construction conduit à une réduction du FRNG à terminaison qui est ramené à 3,6 M€.

Le ratio « ressources internes sur capitaux permanents » reste faible par rapport à la médiane des OPH (29 % en 2012 pour une médiane de 36,6 % en 2011).

Tableau des emplois et des ressources sur la période 2008-2012	k€
<b>2008- FRNG début de période</b>	<b>-190</b>
Cumul autofinancement	6 458
Investissements	- 41 423
Financements externes autres (emprunts, subventions)	40 552
Cessions	385
Divers	-304
<b>2012 - FRNG fin de période</b>	<b>5 478</b>

### 5.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

Dans le cadre du plan de prévention, l'office de Rochefort s'est fait accompagner par la fédération nationale des OPH, pour l'établissement de simulation financière annuelle.

La dernière projection financière s'appuie sur les comptes 2011 et couvre la période 2012-2021. Les principaux postes de l'exploitation sont actualisés de façon réaliste : + 2 % pour les loyers avec des pertes pour vacance et impayés réduites progressivement pour atteindre 3 % à partir de 2017 (5 % en 2012), +3 % pour la TFPB et les frais de personnel, 2 % pour les frais de gestion ; les dépenses de maintenance prennent en compte les besoins exprimés dans le PSP et l'annuité a été évaluée sur la base d'un livret A rémunéré au taux de 3 %.

<sup>5</sup> Fonds de roulement net global à terminaison : mesure de l'excédent en fin d'exercice des ressources stables de l'organisme (capitaux propres, subventions d'investissement, emprunts...) sur ses emplois stables (immobilisations corporelles et financières essentiellement) en se plaçant comme si les opérations engagées étaient terminées, toutes les dépenses étant réglées et toutes les recettes étant encaissées.

<sup>6</sup> Exploitation et hors exploitation.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

En investissement, la simulation intègre la livraison de 154 logements sur 2012-2014, 50 en 2015, 55 en 2016, puis un rythme annuel de 30 logements. Deux foyers de 12 et 32 lits livrés en 2014 et 2015 sont également pris en compte. Le plan prévoit la démolition des 43 logements restants de Libération et des travaux sur le parc existant à hauteur de 520 € par an et par logement. En produit, il est prévu la cession de deux logements par an, à partir de 2013, avec un produit net total de 140 k€ par an.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Autofinancement		1 105	806	941	1 149	1 126	1 328	1 276	1 404	1 799	1 810
Fonds propres investis		- 1	- 627	- 1	- 1	- 1	- 1	- 866	- 910	- 966	- 963
		328		155	685	801	257				
Produits de cession		0	143	146	149	152	155	158	161	164	167
Autres variations FRNG		294	31	-149	-542	52	-192	234	-103	-143	-114
<b>FRNG AU 31/12</b>	<b>3 941</b>	<b>4 012</b>	<b>4 365</b>	<b>4 148</b>	<b>3 219</b>	<b>2 748</b>	<b>2 782</b>	<b>3 584</b>	<b>4 136</b>	<b>4 990</b>	<b>5 890</b>
Potentiel fin. au 31/12	1 578	1 649	2 001	1 785	855	384	417	1 218	1 770	2 625	3 525

Sur la période de projection, l'exploitation est équilibrée avec un autofinancement en progression dépassant 13 % en fin de période. Il n'est toutefois pas suffisant, en début de période pour couvrir les besoins liés à l'investissement, conduisant à une réduction régulière du potentiel financier jusqu'en 2016 pour atteindre 384 k€. La vente de patrimoine apparaît dès lors comme indispensable ; en 2016, le cumul des produits nets de cession des logements vendus représente 590 k€. Sans ces produits exceptionnels, le potentiel financier serait négatif de - 206 k€ en 2016. La diminution du rythme de construction, à partir de 2017, limite la consommation des fonds propres et permet de conforter le potentiel financier.

#### 5.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE

L'accompagnement CGLLS de ces dernières années, associé aux conditions de financement exceptionnelles du projet de renouvellement urbain par l'ANRU, ont permis à l'OPH de Rochefort de conforter sa situation financière avec une exploitation rentable et un haut de bilan renforcé.

La situation reste cependant fragile, compte tenu de la taille de l'office. La politique d'investissement des prochaines années devra s'adapter aux ressources dégagées par l'exploitation et aux produits des ventes de logements, en limitant l'impact sur les ressources du haut de bilan.

## 6. CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS

### 6.1 PERIODE A VERIFIER

Les vérifications ont porté sur la période 2010 à 2012. Les cotisations exigibles au titre de 2010 se prescrivent le 31 décembre 2013.

### 6.2 CONTENU DE LA VERIFICATION

Pour le calcul des cotisations principales (L. 452-4 CCH), la société n'a pas pris en compte, dans le calcul des minorations, les bénéficiaires de l'APL de la résidence sociale mise en service en 2010. Cette information doit être transmise par le gestionnaire de la résidence. Cet oubli est sans conséquence sur le calcul du montant de la cotisation, la société n'y étant pas soumise sur les trois derniers exercices.

Pour le calcul de la part fixe des cotisations additionnelles, la société n'utilise pas le nombre d'unités pour évaluer sa résidence, mais des équivalences de logements, contrairement à ce qui est prévu par les textes applicables. Seule la cotisation de l'année 2012 est affectée ; huit



**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

équivalents logements ont été pris en compte au lieu des 20 studios. Le montant de la cotisation versée se trouve minoré de 72 €

### **6.3 CONCLUSION SUR LE CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS**

La société est invitée à prendre en compte la remarque formulée sur les équivalences logements des foyers pour le calcul des futures cotisations.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

## 7. CONCLUSION

L'OPH de Rochefort achève l'opération de rénovation urbaine du quartier « Le Petit Marseille » et est sorti du plan de consolidation signé avec la CGLLS fin 2011. Il dispose désormais d'une certaine assise financière et d'un patrimoine d'une qualité plus conforme à la moyenne des organismes HLM.

Les challenges à relever restent pour autant nombreux et l'office atteint une taille qui justifie encore davantage une professionnalisation accrue de ses activités. En effet, le contrôle a mis en évidence des carences importantes en matière de contrôle interne, qui se traduisent par le manque de fiabilité des données, un trop grand cloisonnement de l'organisation, un défaut de contrôle hiérarchique et des procédures insuffisantes.

C'est le cas notamment de la gestion locative, et tout particulièrement de la politique des loyers, dont les processus apparaissent aujourd'hui très mal maîtrisés. L'amélioration de la qualité du service apporté au locataire, bien qu'encore inégale, est tout de même à relever.

La politique de développement devra s'inscrire dans une stratégie plus globale d'investissement dont les besoins de travaux restent importants. Les projets de construction devront faire, à ce titre, l'objet d'une analyse précise de leur opportunité et faisabilité formalisée à travers une procédure strictement encadrée et validée par le conseil d'administration.

L'autofinancement dégagé dans les prochaines années est insuffisant pour couvrir les besoins de financement des investissements identifiés. A défaut de la réalisation des ventes prévues, le programme d'investissement devra être adapté en conséquence.

**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

**(Conclusion) :**

Je regrette que les progrès notables réalisés par Rochefort Habitat Océan ces dernières années : réussite du projet ANRU, développement de l'offre (770 logements entre 2001 et 2013), amélioration significative de la qualité de service, situation financière confortée..., n'aient pas été soulignés dans le rapport.

Les efforts engagés depuis plusieurs années par Rochefort Habitat Océan, au regard du contexte et de la taille actuelle de notre organisme, seront bien évidemment poursuivis.

Nous veillerons effectivement à une accentuation de la professionnalisation des équipes et la mise en place de processus et contrôles internes.

Rochefort,  
Le 19 décembre 2013

Réponses apportées par M. Joseph Roy,  
Président de l'OPH de Rochefort Habitat Océan

