

Rapport définitif n° 2012-099 Juillet 2013

Office public de l'Habitat de Saône-et-Loire

(OPAC de Saône-et-Loire)

Mâcon (71)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT DEFINITIF

N° 2012-099

OPH DU DEPARTEMENT DE SAONE ET LOIRE (OPAC SAONE ET LOIRE) – 71

Président : M. Dominique Lotte
 Directeur général : M. Eric Philippart
 Adresse : 800, Avenue de Lattre de Tassigny
 BP 501
 71009 Macon Cedex

Nombre de logements familiaux gérés : 27687

Nombre de logements familiaux en propriété : 27687

Nombre d'équivalents logements des foyers en propriété : 1812

Indicateurs *	Organisme	Réf. nat.	Réf. région
Évolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	0.2	1.17	0.26
Bénéficiaires d'aide au logement (%)	49.1	46.7	49.2
Logements vacants à plus de 3 mois, hors vac. techn.(%)	4.1	1.4	2.6
Loyers mensuels (€/m ² de surface corrigée)	2.77	2.99	2.78
Loyers mensuels (€/m ² de surface habitable)	4.72		
Fonds de roulement net global à term. des op. (mois de dépenses)	1.9		
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	2.1	4.18	
	Quartile : 1		
Autofinancement net / chiffre d'affaires (%)	8.4	12.94	
	Quartile : 2		
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)	17.0	13.42	
	Quartile : 4		

Présentation générale de l'organisme Plus important organisme de la Région Bourgogne avec 28 000 logements familiaux et 1 800 logements en structures spécialisées, l'OPAC Saône et Loire possède les deux tiers des logements sociaux du département où est située la quasi-totalité de son patrimoine. 13 % du parc est en Zus, principalement à Chalon-sur-Saône et au Creusot-Montceau. L'office fait face à un marché du logement détendu à très détendu.

Points forts

- Management structuré et actif ;
- Rôle social avéré ;
- Bonne qualité du service rendu au locataires ;
- Forte réactivité aux évolutions du marché du logement ;
- Comptabilité bien tenue.

Points faibles

- Vacance élevée et croissante générant des coûts de gestion élevés ;
- Impayés se maintenant à un niveau important ;
- Insuffisance du pilotage de l'activité « chauffage » ;
- Subsistance de produits structurés à risque.

- Anomalies ou irrégularités particulières**
- Contrat de travail et conditions de rémunération du directeur général (part variable) ;
 - Gestion des attributions.

Les anomalies réglées en cours de contrôle ne sont pas mentionnées dans la version définitive

Conclusion L'OPH de Saône-et-Loire possède environ 27 700 logements familiaux et 1 800 équivalents logements en foyers et résidences spécialisées, situés quasi exclusivement dans le département dont le marché immobilier est détendu à très détendu. Son management est bien structuré. Il remplit bien son rôle social avec une importante présence de proximité. Le niveau de sa vacance locative est préoccupant et ses impayés restent très élevés malgré l'importance des efforts entrepris.

L'organisme dispose d'un plan stratégique de patrimoine global, avec des volets conséquents sur le développement, la réhabilitation, l'entretien, et un volet plus modeste sur les ventes. Afin de consolider sa situation financière, sa stratégie patrimoniale est revue périodiquement en termes de volume d'activité. La rentabilité de l'office demeure correcte malgré des coûts de gestion croissants, résultant notamment des impayés et surtout de la vacance qu'il est nécessaire de réduire. L'adaptation du parc à la demande doit constituer durablement dans ce contexte l'axe prioritaire du plan stratégique de patrimoine de l'organisme.

L'office doit veiller à respecter la réglementation applicable concernant le contrat et la rémunération du directeur général. Il doit corriger les nombreuses irrégularités constatées dans la gestion des attributions, les insuffisances relevées dans le pilotage de l'activité chauffage et maintenir sa vigilance sur les produits à risque restant dans son endettement.

Inspecteurs-auditeurs Miilos : Mme Annie Genet et M. Pascal Vincent
Chargé de mission d'inspection : Jean-Claude Roffet
Précédent rapport Miilos : n° 2007-124 de Mai 2008
Contrôle effectué du 21 Juin 2012 au 6 Février 2013
Diffusion du rapport définitif : Juillet 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° 2012-099

OPH DU DEPARTEMENT DE SAONE-ET-LOIRE

(OPAC SAONE-ET-LOIRE) – 71

SOMMAIRE

1. PRÉAMBULE.....	2
2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE.....	2
2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME.....	2
2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	3
2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE.....	6
3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE.....	7
3.1 OCCUPATION DU PARC.....	7
3.2 ACCES AU LOGEMENT.....	8
3.3 LOYERS ET CHARGES.....	10
3.4 TRAITEMENT DES IMPAYES.....	11
3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES.....	12
3.6 CONCLUSION SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE.....	13
4. PATRIMOINE.....	13
4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE.....	13
4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE.....	13
4.3 DEVELOPPEMENT DU PATRIMOINE.....	14
4.4 RENOVATION URBAINE.....	16
4.5 MAINTENANCE ET AMELIORATION DU PARC.....	17
4.6 VENTE DE PATRIMOINE.....	18
4.7 AUTRES ACTIVITES.....	18
4.8 CONCLUSION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE.....	18
5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE.....	19
5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE.....	19
5.2 ANALYSE FINANCIERE.....	19
5.3 ANALYSE PREVISIONNELLE.....	24
5.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE.....	26
6. CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS.....	26
6.1 PÉRIODE À VÉRIFIER.....	26
6.2 CONTENU DE LA VERIFICATION.....	26
6.3 CONCLUSION SUR LE CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS.....	26
7. CONCLUSION.....	27

1. PRÉAMBULE

La Miilos exerce le contrôle de l'OPH du département de Saône-et-Loire dont la dénomination sociale est « OPAC Saône-et-Loire », en application de l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Elle a procédé à la vérification de l'assiette des cotisations dues par l'office à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), conformément aux articles L. 452-4 à L. 452-6, R. 452-25-2 et L. 423-14.

Le dernier contrôle, objet du rapport n° 2007-124 de mai 2008 présenté au conseil d'administration (CA) du 15 juillet 2008, soulignait que l'OPH 71 était l'organisme de logement social le plus important de la région Bourgogne.

Il jouait bien son rôle social en logeant des ménages à revenus modestes, mais devait clarifier les procédures de la commission d'attribution et veiller à respecter strictement les plafonds de ressources. Le niveau de service apporté aux locataires était acceptable, mais l'insuffisance de l'effort de maintenance était préoccupante à moyen terme.

Avec le fort soutien financier du conseil général de Saône-et-Loire, l'OPH avait décidé de doubler son rythme moyen de production de logements locatifs sociaux qui était d'environ 200 logements par an.

La situation financière était satisfaisante malgré une forte croissance des coûts de personnel et du coût de gestion. Une actualisation de l'étude financière prévisionnelle était nécessaire pour vérifier que les moyens financiers seraient disponibles pour assurer la maintenance indispensable du parc et les développements prévus. Elle devait s'appuyer sur un véritable plan stratégique de patrimoine qui explicite les orientations prises pour la maintenance, les opérations nouvelles, les opérations Anru¹ et les ventes.

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

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME

Plus important organisme de la région Bourgogne avec près de 28 000 logements familiaux, suivi par l'OPH de Côte-d'Or (10 500 logements familiaux), l'OPH de Saône-et-Loire possède les deux tiers des logements sociaux du département. Ce taux est stable depuis la dernière inspection de la Miilos.

13 % du patrimoine de l'office sont situés en Zus² : 2 613 logements, soit les trois quarts, sont dans la communauté d'agglomération de Chalon-sur-Saône et 875 logements dans la communauté urbaine Creusot-Montceau. L'office est impliqué dans trois programmes de rénovation urbaine (Anru) à Chalon-sur-Saône, Le Creusot-Montceau et Autun.

A Mâcon et Chalon-sur-Saône, le niveau du loyer du marché privé est situé, selon la base de données Clameur d'août 2012, à respectivement 8 €/m² et 8,2 €/m² de surface habitable, ce qui traduit une situation de détente du marché. En dehors de ces deux pôles, le marché du logement est encore plus détendu³.

Après une baisse continue de la population départementale entre 1982 (572 000 habitants) et 1999 (545 000 habitants), celle-ci s'est stabilisée entre 1999 et 2010 à 556 000 habitants. Le département accuse un vieillissement de la population. Entre 1999 et 2007, la part des personnes âgées de plus de 75 ans est passée de 9,0 % à 11,2 %.

¹ Agence nationale pour la rénovation urbaine

² Zone urbaine sensible

³ Source : plan départemental de l'habitat de novembre 2011

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Le plan départemental de l'habitat 2011-2016 a été approuvé en novembre 2011. Il s'appuie sur un diagnostic distinguant six territoires (le Mâconnais-Clunisois-Tournugeois, la Bresse Bourguignonne, l'Autunois-Morvan, le pays du Charolais Brionnais, le Pays Chalonnais, le Centre Saône-et-Loire). Prenant acte de la détente du marché et des atouts des différents territoires, il formule des axes prioritaires par territoire en mettant l'accent sur des objectifs plus qualitatifs que quantitatifs.

En Saône-et-Loire, seule la communauté d'agglomération Chalon-Val de Bourgogne dispose de la délégation d'aides à la pierre.

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.2.1 Gouvernance

Le président du CA est Dominique Lotte, septième vice-président du conseil général chargé du logement et de l'habitat, de la ville et de l'aménagement du territoire, maire de Gueugnon et président de la communauté de communes du pays de Gueugnon. Il a succédé en juin 2012 à Thomas Thévenoud, président depuis 2008, à la suite de l'élection de ce dernier à l'assemblée nationale. André Quincy, vice-président de l'office, en avait été le président entre 2004 et 2008. Il préside l'USH de Bourgogne. Le directeur général (DG) est Éric Philippart depuis janvier 2005.

Le CA a 27 membres. Aline Morancho, directrice régionale de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), en fait partie en tant que personnalité qualifiée désignée par le conseil général.

Le CA se réunit normalement quatre fois par an. Les documents préparatoires établis par les services et les comptes rendus des réunions du CA sont clairs. Ils expriment bien les enjeux et les objectifs économiques et sociaux poursuivis par l'office. La participation au CA est bonne. L'office a signé avec 11 communes importantes du département, sur lesquelles 70 % de son patrimoine est implanté, des « conventions de territoires » 2010-2015, déclinant des orientations patrimoniales et sociales partagées sur la base de diagnostics concertés.

2.2.2 Organisation et management

2.2.2.1 Organisation interne

Les principes de l'organisation actuelle de l'office, ont été posés en 2005. Le DG est entouré de quatre directeurs généraux adjoints (DGA) responsables des départements « Commercial et social », « Finances et gestion », « Habitat » et « Développement interne » ainsi que d'un service « Affaires générales » et d'un contrôleur de gestion. Le territoire est couvert par six agences dont le DGA responsable du développement interne assure la coordination (cf. § 3.5). En 2010, l'organisation de l'office a été adaptée avec la création d'un pôle développement-programmes placé auprès du DG, la mise en place d'un service commercial chargé de la prospection et de la gestion de la demande de logements au siège et dans les agences et la structuration des agences. Le dispositif managérial est complété par une certification ISO 9001 depuis 2009 pour la gestion locative puis pour la maîtrise d'ouvrage, étendue en 2012 aux services et moyens généraux.

2.2.2.2 Management

Chaque année, une lettre de cadrage du DG fixe les objectifs qualitatifs et quantitatifs d'activité de l'organisme pour l'ensemble de ses dimensions et en assure la cohérence. Le management est bien structuré. Il s'appuie notamment sur des fiches d'évaluation individuelles annuelles élaborées.

Le pilotage des systèmes d'information est formalisé et l'office dispose depuis 2012 d'un schéma directeur actualisé établi avec l'appui d'un consultant externe. Le schéma prévoit au cours des prochaines années des mutations importantes (notamment désengagement de la

Réponses de l'organisme
Nouvelles observations de la Miilos

2.2.2 Organisation et management

2.2.2.2 Management :

Sur la question de la gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences (page 4-1) :

L'Office s'est doté dès 2008-2009 d'une description exhaustive des emplois et des compétences. Adossée à la pratique solidement établie de l'entretien individuel (92% des salariés ont bénéficié d'un tel entretien en 2012), cette description permet l'établissement des plans de formation et la reconnaissance des acquis professionnels des emplois et des salariés. L'ensemble est consolidé par une application informatique extrêmement innovante.

Le Conseil d'Administration de décembre 2012 a validé la création d'un poste à la DRH destiné à la poursuite de la démarche. Ce recrutement a été effectué au mois de mai. Il permettra de développer une gestion prévisionnelle pluri-annuelle des emplois, des effectifs et des compétences.

La Miilos prend note des précisions apportées par l'office sur les questions de management (ce point ne fait pas l'objet d'une observation numérotée) et en particulier de son intention de développer une gestion prévisionnelle pluriannuelle des emplois, des effectifs et des compétences. L'office est invité à amplifier ses efforts dans le domaine de la formation, ainsi que dans le contrôle interne de l'usage des véhicules

Réponses de l'organisme**Nouvelles observations de la Miilos****Sur la question de la formation :**

Si l'effort de formation apparaît faible au regard des effectifs, il convient cependant de signaler qu'il a progressé en rythme annuel de 146% passant de 134.852 € en 2005 à 332.224 € en 2012, avec un pic à 416.273 € en 2010, en accompagnement de l'adaptation de l'organisation.

Sur la question du contrôle de consommation des carburants :

D'une part, une requête permettant d'identifier les prises de carburant en dehors des périodes de travail a été mise en place en 2010. Après plusieurs études régulières, celle-ci ne faisait apparaître aucune anomalie. Des contrôles sont maintenus 2 à 3 fois par an.

D'autre part, sur le contrôle de consommation de carburant, compte tenu de la taille de notre parc automobile, il est inenvisageable manuellement. L'outil de travail permettant d'exploiter ces informations est en cours de développement pour être opérationnel en 2013 (priorité 2013 du service). Toutefois des sondages aléatoires sont régulièrement faits. et n'ont jamais révélé d'anomalies.

solution informatique actuelle de gestion locative Portalimmo, externalisation de l'infrastructure de réseau et transfert interne vers les unités de l'office des compétences d'exploitation de logiciels et de bases de données).

L'effectif de l'office est constitué de 558 agents dont 518 ETP⁴ au 31 décembre 2011. Rapporté au nombre de logements gérés, l'effectif est en augmentation depuis le dernier contrôle mais se situe toujours en deçà de la médiane des OPH (18,6 agents pour 1 000 logements contre 20,2 en 2010⁵).

Son turn over est faible (4 %). Malgré sa taille, l'office n'a pas établi de dispositif formalisé global de gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et carrières (GPEEC).

La politique de formation est intégrée à la négociation annuelle obligatoire (NAO). L'office ne dispose cependant pas de plan pluriannuel de formation ni de bilan qualitatif des programmes annuels qu'il conduit. Situé à moins de 2 jours par agent et par an en moyenne, l'effort de formation apparaît faible.

Un accord cadre volontaire triennal 2012-2014 a été signé avec les partenaires sociaux. Il définit les orientations salariales et sociales permettant de maintenir la mobilisation des collaborateurs dans un contexte difficile. En revanche, il n'a pas été possible de formaliser un accord d'entreprise sur les classifications qui ont fait l'objet d'une décision unilatérale du DG en février 2011.

L'inventaire mobilier n'est plus actualisé depuis 2009. Bien que géré avec un logiciel spécialisé et sur la base d'une gestion en pools, l'usage des véhicules de service ne fait pas l'objet de contrôle interne sur les consommations de carburant.

2.2.2.3 Politique d'achat

Pour la commande publique, l'office a mis en place depuis 2009 un acheteur/négociateur qui participe aux analyses des offres des entreprises et intervient en cas de marchés infructueux. Celui-ci ne s'appuie cependant pas sur un observatoire des coûts.

Le CA a décidé de se placer sous le régime de l'ordonnance du 6 juin 2005 dans sa séance du 27 mars 2012. Les procédures et règles internes sont explicites et claires. Plusieurs dossiers de procédure et de suivi de marchés ont été examinés. Les procédures de consultation sont suivies avec rigueur. Cependant, plusieurs avenants ou ordres de service de marchés dont les pièces ont été consultées ont été passés après la fin du délai d'exécution (résidence Puebla au Creusot, Ancienne gendarmerie à Autun – lot n° 9 électricité). Cette constatation porte tant sur les années 2007 que 2011.

Le service des marchés, rattaché au département chargé des finances, gère la procédure jusqu'à l'attribution du marché. Puis c'est un service du département Habitat chargé de la maîtrise d'ouvrage qui assure le suivi. Cette organisation ne permet pas d'effectuer un contrôle interne optimal.

L'office dispose d'un classeur « cellule de crise » constitué en 2006, mais très partiellement actualisé.

2.2.2.4 Direction générale

Les fonctions du directeur général de l'OPH de Saône-et-Loire sont régies par un contrat de directeur général d'Opac en date du 7 décembre 2004 (délibération du CA du 30 septembre 2004), modifié par deux avenants du 4 juillet 2011 (délibération du CA du 28 juin 2011) et du 20 décembre 2012 (délibération du 18 décembre 2012)

En qualité d'agents contractuels de droit public, les directeurs généraux d'OPH sont soumis aux dispositions générales de droit public prévues par le décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif

⁴ Equivalent temps plein

⁵ Source : DIS – fédération nationale des offices publics de l'habitat.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

2.2.2.3 Politique d'achat :

Sur la question de l'absence d'un observatoire des coûts :

Les estimations des coûts sont faites par les architectes et leurs bureaux d'études sur la base des ratios au m² tirés de l'expérience et que nous avons largement éprouvé.

Ajoutons que figurent systématiquement dans nos projets :

- un poste « économie du projet » dans la mission de maîtrise d'œuvre
- des quantitatifs dans les appels d'offres de travaux

Notons également qu'à l'échelle régionale, l'USH de Bourgogne a souhaité élaborer un référentiel économique (coûts et financements sur le neuf et la réhabilitation). L'OPAC S&L s'est fortement impliqué dans cette démarche.

Si un observatoire des coûts devait être créé à l'OPAC (cette piste peut peut-être s'entendre sur certains corps d'état), difficile d'en tirer des conclusions immédiates et directes sur ses impacts éventuels en terme de négociation de prix.

La Miilos prend note des précisions apportées par l'office sur les questions de politique d'achat (ce point ne fait pas l'objet d'une observation numérotée).

Compte tenu de la taille et du poids de l'office dans le marché local du BTP, la Miilos maintient que la constitution d'un véritable observatoire des coûts permettrait d'assurer une meilleure lisibilité à la commande publique.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Sur la question de l'organisation du suivi des marchés :

Suite à une anomalie marginale et afin de veiller à la question des délais contractuels, 2 mesures correctives ont été mises en place depuis plusieurs mois :

- un système d'alertes sur les calendriers, utilisé par les collaborateurs du service d'aide au pilotage
- le pilotage des délais de chantier a été renforcé par le biais de la généralisation de l'OPC (ordonnancement, pilotage, coordination) dans les contrats des maîtres d'œuvre

Par ailleurs, le Service d'Aide au Pilotage, service indépendant du Service Maîtrise d'Ouvrage tout autant que le Service des Marchés, intervient dans la gestion quotidienne des opérations et des marchés. Ceci permet d'assurer un contrôle efficace et une cohérence dans l'application des procédures de gestion des marchés. L'établissement des avenants et des actes de sous-traitance, en particulier, fait l'objet d'un contrôle vigilant.

Ajoutons également que, tant le suivi administratif que l'application de la réglementation, font l'objet d'échanges quotidiens entre les services concernés.

A noter enfin que nous n'avons actuellement aucun contentieux en cours ni alertes sensibles de la part du contrôle de légalité de l'Etat sur nos marchés. Le peu de remarques effectuées par le passé a fait l'objet de correctifs immédiats de procédure.

N'oublions pas enfin que la maîtrise d'ouvrage a été certifiée ISO en 2012.

La Miilos prend note des compléments apportés par l'office sur l'organisation du suivi des marchés.

aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale et par les dispositions du CCH relatives au statut des DG d'OPH. Le contrat d'un DG d'OPH est un contrat de droit public en vertu d'une jurisprudence constante (v. notamment CE, 14 juin 2004, *Leplatre c/Opac de Dreux*, n° 250695). En tant que tel, ses stipulations doivent respecter les dispositions d'ordre public relatives au statut du DG d'un OPH. Autrement dit, les parties au contrat de droit public ne peuvent invoquer leur accord de volonté pour déroger aux règles d'ordre public qui régissent le statut des DG d'OPH.

Aux termes de l'article L. 421-12 du CCH, le DG « est recruté par un contrat à durée indéterminée. Néanmoins, lorsque le directeur général est recruté par la voie du détachement, la durée du contrat est liée à celle du détachement ». Or le contrat du DG du 7 décembre 2004 a été conclu pour une durée indéterminée bien qu'Éric Phillipart eût à cette date la qualité de fonctionnaire, en position de détachement. Son contrat aurait dû être limité à une durée déterminée correspondant à la durée de son détachement. Éric Phillipart a mis fin à son détachement le 1^{er} janvier 2007 pour se placer en disponibilité pour convenances personnelles, ce qui a mis un terme à la non conformité de son contrat avec les dispositions de l'article L. 421-12.

L'avenant au contrat, en date du 4 juillet 2011, vise à faire bénéficier le DG des nouvelles dispositions du décret n° 2009-1218 du 12 octobre 2009 relatif aux DG des OPH.

- Rémunération : part forfaitaire

La délibération du CA du 28 juin 2011 a fixé, conformément à l'article R. 421-20.II du CCH le montant brut de la part forfaitaire à € . Ce montant, repris dans l'avenant du 4 juillet 2011, est inférieur au plafond fixé par le décret, compte tenu du nombre de logements locatifs gérés par l'office au 31 décembre 2010.

Obs 1 : Concernant la part variable et les avantages annexes, le contrat de droit public et les conditions de rémunération du directeur général de l'office ne sont pas conformes aux dispositions des articles R. 421-20 et R. 421-20-1 du CCH.

- Rémunération : part variable :

Par délibération du 28 juin 2011, sur la proposition de son président, le CA a décidé l'octroi au DG « d'une part variable s'élevant à 10 % maximum de la part forfaitaire... », pourcentage inférieur au plafond de 15 % autorisé par l'article R. 421-20.III du CCH. Il en a fixé l'objectif (atteinte pour l'office d'un résultat positif pour son versement et d'au moins 5,8 M€ pour son versement en totalité) et modulé le montant en fonction du niveau de résultat atteint par l'office. Le président n'a toutefois pas notifié ces objectifs et indicateurs par écrit au DG, contrairement à la réglementation (article R. 421-20.III du CCH).

L'avenant signé le 4 juillet 2011 a arrêté dans son article 3 sa prise d'effet au 1^{er} juillet 2011. Avant cette date, ce sont les modalités du contrat initial (en date du 7 décembre 2004) prévues en matière de rémunération qui s'appliquaient et qui ne prévoyaient pas de part variable de rémunération. En conséquence seule une part variable portant sur le deuxième semestre pouvait être attribuée et versée au DG au titre de l'année 2011 en fonction de l'atteinte des objectifs fixés.

De plus, l'article R. 421-20.III du CCH précise que le montant annuel de la part variable attribué au DG est approuvé par le CA et versé en fonction de la réalisation des objectifs notifiés au DG. L'atteinte des objectifs fixés pour un exercice ne pouvant matériellement pas être constatée et approuvée par le CA avant l'achèvement de l'exercice, la part variable au titre d'un exercice N ne pouvait de fait être attribuée et versée qu'en N+1.

En conséquence, l'application de l'avenant du 4 juillet 2011 ne pouvait avoir comme premier effet que le versement en 2012 d'une part variable de 6 mois au titre du deuxième semestre 2011, au regard du niveau de résultat atteint en 2011 et constatable seulement en 2012.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Observation 1 : Part variable

L'application du Décret n°2009-1218 du 12 octobre 2009 relatif aux DG des OPH a été différée par choix du Directeur Général de ne pas en bénéficier tout de suite.

Une mauvaise compréhension de la date d'effet de la part variable au regard des textes a généré une erreur administrative. C'est sur la base de cette interprétation erronée que les CA du 25/06/12 et du 18/12/12, constatant les résultats obtenus, ont validé les propositions de parts variables. C'est en toute bonne foi que les faits se sont déroulés et sans volonté manifeste bien entendu de contourner les règlements.

Les remarques de la MILOS communiquées le 24 avril ont amené l'Office à établir un plan de remboursement des fonds irrégulièrement perçus par le directeur général et mis en œuvre dès le mois de mai 2013, tel que ceux-ci seront intégralement recouverts à fin 2013

La Miilos ne remet pas en cause la bonne foi des dirigeants de l'office et prend acte de la mise en place effective d'un plan de remboursement des fonds irrégulièrement perçus par le directeur général et de sa mise en œuvre.

Or le directeur général a bénéficié en juillet 2011 d'un montant de € de part variable « au titre de l'exercice 2010 » et en juillet 2012 d'un même montant de € de part variable « au titre de l'exercice 2011 ». Ces versements ont été approuvés, sur proposition de son président, par les CA respectifs des 18 décembre 2012 (donc a posteriori) et 25 juin 2012 qui ont constaté des niveaux de résultats supérieurs à 5,8 M€ pour l'office, respectivement en 2010 et 2011. Ces décisions qui ne sont pas juridiquement fondées compte tenu du contrat de droit public du directeur général applicable jusqu'au 30 juin 2011, sont irrégulières. Elles ont conduit au versement indu au directeur général d'un montant brut de € (€ au titre de 2010 et € au titre du premier semestre 2011). Il appartient à l'organisme de prendre toutes mesures utiles pour procéder au recouvrement des fonds publics irrégulièrement perçus par le directeur général de l'office public.

- **Avantages annexes à la rémunération**

L'article R. 421-20-1 du CCH indique que la rémunération du DG d'OPH est exclusive de tous avantages annexes en espèces ou en nature autres que ceux mentionnés à cet article. Au titre de son contrat de droit public, un DG d'OPH ne peut donc bénéficier des avantages octroyés aux agents des OPH que dans la mesure où le statut le prévoit expressément.

Les avenants du 4 juillet 2011 et du 20 décembre 2012 ne précisent pas les clauses du contrat de DG d'Opac qui ont été modifiées ou supprimées, et laissent subsister des avantages qui sont irréguliers au regard des règles applicables aux DG d'OPH (articles R. 421-20 et R. 421-20-1 du CCH). En effet, il ressort de l'examen des documents contractuels que ceux-ci comportent les clauses irrégulières suivantes :

- l'article 17 du contrat de DG d'Opac prévoit que « les ayants-droit du DG décédé avant l'âge prévu pour la cessation d'activité bénéficient, au moment du décès et quelle qu'en soit la cause, d'une allocation de décès ... égale à 12 fois la rémunération mensuelle moyenne perçue par le DG décédé durant les dix derniers mois d'activité » ;
- l'article 18 du contrat de DG d'Opac prévoit que « sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, le DG bénéficie, de plein droit et de manière générale, de toutes les garanties et de tous les avantages d'ordre social dont bénéficie ou viendrait à bénéficier le personnel salarié de l'Opac ».

Le contrat du DG d'OPH doit être mis en conformité avec le statut des DG d'OPH, ce qui doit conduire l'office public à supprimer ces clauses et à préciser explicitement et limitativement les avantages alloués au DG dans le respect des dispositions du décret n° 2009-1218 du 12 octobre 2009 relatif aux DG des OPH.

2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE

Plus important organisme de la région Bourgogne, l'OPH de Saône-et-Loire possède plus de 27 000 logements familiaux et 1800 équivalents logements en foyers et résidences spécialisées, situés quasi exclusivement dans le département dont le marché est détendu à très détendu. Son management est bien structuré et dynamique. Le contrat et les conditions de rémunération de son directeur général doivent être mis en conformité avec le CCH.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos
Observation 1 : Avantages annexes du DG

Les avantages annexes (bénéfices des œuvres sociales du CE et prévoyance), qui n'ont pas été expressément supprimés dans les avenants cités, l'étaient de fait par la mention suivante figurant dans ces avenants : « toutes autres clauses ou conditions **non contraires** au présent avenant demeurent valables ». Soulignons en tout état de cause que ces avantages n'ont eu aucun effet matériel. Le Décret n°2009-1218 du 12 octobre 2009 précité, avait de toute façon précisé que dès lors qu'un accord d'entreprise prévoyance existait, il bénéficiait de plein droit au DG.

Le Conseil d'Administration du 26 mars 2013 a purement et simplement retiré ces deux articles du contrat du Directeur Général et autorisé le Président à signer un avenant au contrat de travail adapté à cette nouvelle situation.

La mention indiquant que « toutes autres clauses ou conditions non contraires au présent avenant demeurent valables » n'était pas suffisante pour supprimer clairement les clauses devenues irrégulières au regard des articles modifiés par le décret n° 2009-1218 du 12 octobre 2009 relatif aux DG des OPH. Leur maintien était source de confusion entre la situation contractuelle d'agent de droit public du directeur général et celle du personnel de l'office soumis en partie à un régime de droit privé régi par le Code du Travail.

La Miilos prend acte de la décision du CA du 26 mars 2013 de retirer les deux clauses irrégulières et d'autoriser le président à signer un avenant au contrat de droit public adapté à la nouvelle situation.

La Miilos confirme que les deux clauses ont bien été supprimées dans le nouvel avenant

L'observation n°1 est donc levée sur ce point.

3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE

3.1 OCCUPATION DU PARC

Comme le montre le tableau ci-après extrait de l'enquête OPS⁶ pour 2009, l'office joue bien son rôle social en logeant des populations modestes.

Enquête d'occupation du parc social (OPS) 2009		Ménages aux ressources < 20 %	Ménages aux ressources < 60 %	Ménages aux ressources > 100 %	Bénéficiaires d'aides au logement (APL)
Département	OPH de Saône-et-Loire	19,2 %	67,1 %	5,8 %	50,1 %
	Tous bailleurs sociaux	18,3 %	64,5 %	7,7 %	47,5 %
Région Bourgogne	Tous bailleurs sociaux	20,0 %	65,3 %	5,5 %	49,1 %

L'OPH dispose de nombreux indicateurs de connaissance de l'occupation de son parc dans un tableau de bord intégré alimenté en temps réel et accessible sur le réseau interne. Du fait de l'hétérogénéité du territoire départemental et de la dispersion des implantations de l'organisme, les indicateurs du tableau de bord donnent plusieurs niveaux de segmentation et offrent des comparaisons dans le temps.

L'office suit aussi les motifs de départ de ses locataires. Le taux de départ vers le logement privé locatif augmente sensiblement (33 % fin 2009, 37 % fin 2011).

L'office loge de plus en plus de personnes âgées, de chômeurs et d'inactifs, comme le montre le tableau ci-après :

Caractéristiques des ménages logés	31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Age titulaire < 35 ans	20%	20%	19%
Age titulaire > 60 ans	35%	36%	37%
Actif	42%	38%	36%
Chômeurs et inactifs	28%	30%	33%

La population logée vieillit et sa précarité augmente.

	31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
vacance totale	6,8%	8,3%	9,1%
vacance commerciale	4,7%	5,7%	5,8%
vacance technique	2,1%	2,6%	3,2%

Obs 2 : La vacance locative est élevée et croissante. Cela nécessite un renforcement du plan d'actions de lutte contre la vacance.

La vacance totale dans le parc locatif social est de 9,6 % en Saône-et-Loire et de 7,0 % pour la région Bourgogne selon l'enquête RPLS pour 2012. Il s'agit de la région la plus impactée par la vacance. A l'OPAC Saône-et-Loire, elle se situe au niveau élevé de 9,1 % fin 2011. Elle a augmenté de plus de 30 % en deux ans. La vacance commerciale représente les deux tiers de la vacance totale.

C'est surtout entre fin 2009 et fin 2010 que sa croissance a été la plus forte. La vacance est différenciée selon les territoires : elle est particulièrement marquée à l'ouest du département : secteurs d'Autun, du Creusot-Montceau et de Charolles. Cependant, elle accuse les taux les plus élevés dans la communauté de communes de Chalon-sur-Saône, tant pour la vacance

⁶ Occupation du parc social

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Observation 2 : Niveau de vacance

La progression de la vacance est une donnée étroitement mise sous veille depuis longtemps à l'OPAC eu égard au positionnement particulier de notre organisme sur le département du à sa taille (30 000 logements) et à la forte détente des indicateurs marché et socio-économique.

Face à une détente évidente, qui touche le secteur public et privé, et une augmentation de la concurrence, l'OPAC s'est mobilisé de manière plus offensive dès fin 2009, en cherchant à agir efficacement sur l'attractivité

Les précisions apportées par l'office confirment la constatation par la Miilos des efforts importants faits dans la lutte contre la vacance en marché détendu, tant sur le plan commercial que patrimonial.

Cependant, l'aggravation observée de la situation de la vacance nécessite une amplification des efforts de l'office, en particulier sur le plan patrimonial (contraction forte de l'offre dans les secteurs les plus détendus).

Réponses de l'organisme

commerciale des logements mais également en revisitant les pratiques de relation clientèle avec la mise en place d'une politique commerciale.

Pour ce faire, un plan de structuration des services commerciaux en agence a été déployé dès 2010, par la mise en place de 6 responsables commerciales sociaux en charge du management de 33 collaborateurs « force de vente » (dont 2 CDD et 2 contrats de professionnalisation) dans le but d'atteindre l'organisation interne actuelle avec des équipes dédiées à la conquête de nouveaux clients et la fidélisation de nos locataires.

Afin d'accompagner cette structuration commerciale et développer la culture commerciale interne, un service « développement commercial » a été créé au siège en 2010. Ces missions sont d'une part la préparation, le suivi et la structuration de l'action commerciale et le portage de l'animation métier quotidienne. En 2012, le service développement commercial a déployé 184h de formation commerciale auprès de 66 collaborateurs des services commerciaux.

Tout en revisitant les pratiques de relations clientèle avec la mise en place d'une politique commerciale, l'OPAC a également déployé un plan d'action pluriannuel offensif basé sur une étude de besoins de logements, des moyens financiers dédiés à la commercialisation (pour 2012, un million d'euros dédiés à l'attractivité commerciale de notre patrimoine en plus des budgets de maintenance) et au bénéfice de la satisfaction client (standard de relocation, niveaux de loyers, budget commercial...).

Notre organisme déploie au quotidien des plans d'action commerciale (un par agence pour chaque année) au travers d'actions commerciales :

- journées portes ouvertes sur notre patrimoine,
- actions de communication commerciale ciblées,
- opérations de télémarketing auprès de prospects actuellement logés dans le parc locatif privé ou public.

Par ailleurs, des actions de fidélisation des locataires en place sont mises en place en

Nouvelles observations de la Miilos

Réponses de l'organisme

agissant sur la qualité de service, l'offre de services ainsi que la qualité du cadre de vie. En 2012 a été déployé une opération de télémarketing auprès de nos locataires afin de leur faire connaître les services qui leurs sont dédiés (centre d'appel 24h/24 et 7jours/7, espace locataires sur notre site internet...).

Afin de maintenir une veille régulière, les équipes encadrantes et le CODIR de l'OPAC se réunissent en comité d'engagement commercial régulièrement afin d'adapter et faire évoluer la politique commerciale et les pratiques dans la finalité de développer notre chiffre d'affaires.

Parallèlement, dans le même temps nous travaillons sur la suroffre de logements avec la nécessité de retendre le marché en démolissant, au-delà des lourds programmes déjà engagés dans le cadre de l'ANRU.

Globalement, l'OPAC s'est engagé, suite à la décision du Conseil d'Administration de décembre 2012 relative à son Plan Stratégique Patrimonial, dans une démarche de réduction de la suroffre de son parc avec la décision d'arrêts d'exploitation / démolition à hauteur de 2000 logements à horizon 2020.

Le rapport mentionne 2 programmes en particulier dont « l'Office n'aurait pas arrêté le devenir » :

***Le quartier Bernanos/ Pagnol à Chalon/S :**

Nous ne partageons pas cette remarque qui ne reflète pas l'attention conjointe de la Ville et de l'OPAC sur ce quartier.

Ce quartier a fait l'objet de multiples programmes : DSQ, politique de la Ville, Pic Urban ...

Il souffre malgré tout d'une image dégradée.

La Ville de Chalon et l'OPAC S&L se sont saisis de cette situation. Une étude urbaine du quartier pilotée par la Ville est en cours.

Par ailleurs, ce quartier a fait l'objet dès novembre 2012 de décisions d'arrêts d'exploitation :

Pour le secteur de Pagnol, arrêt d'exploitation de la tour J en 2013 et bâtiment C en 2014.

Désaffectation du secteur de Bernanos avec arrêt d'exploitation de 2 bâtiments en 2013 et 4 bâtiments entre 2014 et 2017.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend acte des actions engagées par l'office en relation avec la ville de Chalon sur Saône dans le quartier Bernanos/Pagnol. Elle ne conteste pas l'attention conjointe de la Ville et de l'OPAC sur ce quartier. Elle maintient toutefois que, du fait de l'évolution préoccupante de la vacance, la situation du quartier n'apparaît pas stabilisée. Il est nécessaire que l'étude urbaine à laquelle l'office est partie prenante aboutisse rapidement afin que des actions assurant un devenir durable au quartier puissent être engagées à court terme.

Réponses de l'organisme

Les réunions d'information avec les habitants ont été menées conjointement avec la Ville de Chalon/S.

***Prise en compte également de la situation du quartier Harfleur au Creusot** avec une décision d'arrêt d'exploitation d'un bâtiment de 40 logements en 2014.

Enfin, s'agissant des marges de progression du volume de ventes suggérées dans le rapport pour contrer la vacance, rappelons que :

- le nombre de logements offerts à la vente est en permanence de l'ordre de 400 à 500 logements suivant les arbitrages patrimoniaux annuels (soit + de 1.5 % du parc exploité,
- les logements arbitrés à la vente ont une contribution négative au résultat, l'OPAC ne cédant pas son parc profitable.
- Tout laisse à supposer que cela ne résoudrait en rien la vacance puisque l'OPAC ne se sépare pas de ses bons produits qui sont fort demandés et occupés.
- Par ailleurs l'organisme est soucieux dans ses arbitrages de ne pas créer de situation à risque telles que de futures copropriétés dégradées. Aussi, les logements en collectifs ne seront-ils mis en vente que dans un cadre sécurisé pour les accédants et les conditions de gestion des copropriétés ainsi créées.
- Enfin, la vente de logements est non seulement directement liée à la détente du marché et au potentiel d'acquéreurs ainsi qu'à leur capacité à acquérir des biens. En effet, les locataires du logement Hlm ou les accédants potentiels ont de plus en plus de difficulté à concrétiser leur projet notamment du fait de l'apport personnel exigé par les banques.
- Pour faciliter le parcours résidentiel de nos locataires, l'OPAC S&L a décidé de développer une offre de logement en accession à la propriété à bas coûts pour primo-accédants avec le dispositif PSLA.

Nouvelles observations de la Miilos

La décision d'arrêt d'exploitation d'un bâtiment du quartier Harfleur du Creusot n'apparaît pas suffisante pour enrayer la vacance dans ce quartier. Une réflexion globale et à long terme est indispensable.

La Miilos confirme l'existence de marges de manœuvre au regard des résultats faibles des ventes de logements du patrimoine des dernières années. L'office est invité à s'en donner les moyens, pour contribuer à lutter contre la vacance (cf. contre réponse à l'observation n° 6 sur les ventes).

commerciale (faible attractivité du patrimoine majoritairement ancien) que pour la vacance technique (programmes de rénovation urbaine).

La mobilisation des services de l'office dans la lutte contre la vacance a permis de stabiliser la vacance commerciale en 2011. Celle-ci reste néanmoins élevée à 6,8 % fin 2012. Les efforts, réels et professionnels, doivent être poursuivis.

L'office a une bonne connaissance en temps réel de la situation de la vacance et de son évolution. Il l'a intégrée explicitement tant dans ses démarches de lutte au quotidien que dans sa stratégie patrimoniale (cf. § 4.2). Un comité d'engagement commercial animé par le DG structure la mobilisation interne de l'office dans la lutte contre la vacance.

Cependant, l'offre de logement est structurellement trop élevée dans plusieurs programmes dont l'office n'a pas encore arrêté le devenir :

- La vacance dans le quartier mono-bailleur Bernanos/Pagnol en Zus à Chalon-sur-Saône est très élevée et en augmentation. Elle atteint 31 % fin 2011. Ce quartier de 520 logements, qui en comportait 1 426 en 1995, subit une désaffectation accélérée, accentuée dans le programme Bernanos.

- Au Creusot, le quartier Harfleur (274 logements mis en service en 1975/1976) accuse une vacance de 29 % fin 2011, inégale selon les immeubles (dans l'un d'eux, visité au cours de l'inspection, la vacance est supérieure à 50 %).

L'accroissement des coûts pour l'office ainsi que la difficulté pour les locataires à vivre dans ces quartiers comportant une proportion importante et croissante de logements vides imposent une définition rapide de leur devenir patrimonial.

Enfin, des marges de progression semblent possibles en matière de vente de logements du patrimoine aux résultats actuels très modestes (cf. § 4.6) pour compléter le plan de lutte contre la vacance.

En 2011, la rotation totale se situe au niveau élevé de 17,9 % (12,6 % pour la région Bourgogne). Elle est favorisée par la faible tension du marché. Le quart de la rotation est composé de mutations de locataires au sein du patrimoine, ce qui est un peu plus élevé qu'habituellement dans les organismes de logement social et traduit la volonté de l'office de promouvoir un parcours résidentiel des ménages logés dans le parc.

3.2 ACCES AU LOGEMENT

3.2.1 Connaissance de la demande

Dans l'attente de la constitution d'un fichier unique de la demande départementale dont l'étude est en cours au moment de l'inspection, les demandes de logement sont intégrées au fichier national depuis avril 2011. L'office dispose d'une bonne connaissance de sa demande de logement du fait de l'intégration à sa base de données de gestion locative des formulaires Cerfa traités par vidéo-codage.

La demande enregistrée a chuté de 10 % entre fin 2010 et fin 2011 (6 530 dossiers). La tendance se poursuit en 2012.

3.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme et gestion des attributions

La politique d'attribution des logements a été actualisée au CA de juin 2010. Elle souligne la prise en compte des enjeux de peuplement des collectivités et de mixité sociale. Cependant, les caractéristiques du dispositif d'attribution dématérialisé mis en place en 2012 ne garantissent pas que la politique d'attribution du CA soit effectivement appliquée (voir observation ci-après).

Du fait de l'étendue du territoire, l'office dispose d'une commission d'attribution des logements (Cal) par agence, soit six Cal. Le règlement intérieur des Cal a été mis à jour au CA du 11 octobre 2012. Chaque Cal comporte un administrateur titulaire.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs 3 : La gestion des attributions présente plusieurs irrégularités importantes qui doivent être corrigées.

- Le dispositif dématérialisé d'attribution des logements n'est pas réglementaire :

Après une expérimentation sans autorisation formelle du ministère du logement effectuée en 2011 sur le territoire de l'agence de Chalon-sur-Saône, un dispositif dit de « Cal dématérialisée » a été étendu à toutes les agences début 2012. Les réunions physiques de commission sont « a priori » supprimées et remplacées par un vote secret sur internet par chaque membre de la Cal dans une plage de 52 heures fixée selon un calendrier semestriel. Sur la même plage temporelle, un système d'échange collectif instantané et confidentiel de messages (« chat ») est ouvert aux membres de la Cal. En fin de plage, le « chat » est détruit. Aucun membre de la Cal ne connaît le vote des autres membres. Lorsqu'un membre de la Cal le demande au cours de la plage temporelle de vote, l'examen du dossier est automatiquement renvoyé à une Cal « physique » se réunissant une fois par mois. Le dispositif dit de « Cal dématérialisée » fonctionne deux fois par semaine (week-end inclus) pour chaque agence. Couplé au vidéocodage précité des formulaires Cerfa de demandes de logement, il assure une forte réactivité de l'office mais n'est pas conforme à la réglementation (articles L 441-2 et R. 441-9 du CCH), car lesdites « commissions » ne donnent pas lieu à des réunions qui impliquent la présence physique des membres, des échanges directs et des prises de décisions collégiales.

- La traçabilité des décisions prises n'est pas assurée :

Les comptes rendus des décisions d'attribution ne font pas apparaître le numéro unique attribué au demandeur (cf. article L. 441-2-1 du CCH). Il est rappelé que cette mention a pour but de s'assurer qu'une demande a bien été effectuée et de prendre en compte son ancienneté. Par ailleurs, les comptes rendus des décisions, qu'elles soient dématérialisées ou physiques, sont constitués de seuls tableaux de classement des attributions. Ils ne retranscrivent pas les problématiques posées, les échanges et les points de vue des participants, notamment dans la recherche de mixité sociale dont le CA a fait un des enjeux explicites de sa politique d'attribution. En cas de pluralité de candidatures examinées, les comptes rendus ne donnent pas d'information sur les motifs de classement des attributions. Lorsqu'un membre de Cal décide, en dispositif dématérialisé, de renvoyer l'examen du dossier en Cal physique, les motifs de sa décision ne sont ni connus, ni discutés par les autres membres de Cal. Enfin, le système de vote à bulletin secret sans échanges verbaux directs entre les votants ni comptes rendus explicites n'a pas permis à la Miilos de s'assurer que les attributions respectaient la politique d'attribution définie par le CA.

- Le nombre de dossiers soumis à la Cal avec une seule candidature par logement est en forte croissance depuis 2012 : il est passé de 66/70 % entre 2009 et 2011 à 79 % en 2012. Il est rappelé que les Cal doivent viser à examiner un minimum de trois dossiers par logement, même si cette règle est difficile à appliquer strictement en secteur très détendu.

- Plusieurs attributions n'ont pas respecté les plafonds de ressources autorisés : l'ensemble des 3 392 attributions ayant fait l'objet d'une signature de bail en 2011 a été examiné. 37 logements ont été attribués en dépassement des plafonds de ressources sans l'autorisation préfectorale qu'il aurait été nécessaire de solliciter au préalable sur ces territoires (cf. article R 441-1-1 du CCH).

- Le dispositif d'attribution de 6 programmes comptant pour 107 logements dont un tiers de PLS⁷ et PLI, traités à part dans le cadre expérimental de la marque⁸ « In situ », est discriminatoire. L'objectif d'In situ, créée par l'office en 2010, est de gagner des parts de marché logement en attirant de nouveaux clients sur des secteurs porteurs (Chalon, Creusot, mâconnais) par rapport à un cœur de cible défini : « jeunes ménages actifs, jeunes cadres, jeunes retraités, familles de cadres ou de techniciens, avec enfants ». Lorsqu'un logement du

⁷ PLS : prêt locatif social ; PLI : prêt locatif intermédiaire

⁸ marque de OPAC Saône-et-Loire déposée à l'INPI

Réponses de l'organisme

Observation 3 : « La gestion des attributions présente plusieurs irrégularités importantes qui doivent être corrigées »

- « Le dispositif d'attributions dématérialisées n'est pas réglementaire » :

L'initiative de dématérialisation des Commissions d'Attribution de Logement (CAL) de l'OPAC Saône-et-Loire correspond à la volonté du Conseil d'Administration de l'Office de répondre à la détente du marché de l'habitat. Cette dernière est elle-même renforcée, depuis mars 2011, par la mise en place du fichier départemental unique des demandes.

Cette démarche s'inscrit dans l'évolution naturelle des OPH, en direction d'une offre de service mieux adaptée à la demande des habitants. La thématique est d'ailleurs au cœur des débats actuels, relatifs à la réforme des attributions de logement engagée par le Gouvernement.

Ainsi, pour l'OPAC Saône-et-Loire, il s'agit :

- d'attribuer un logement dans les mêmes délais qu'un bailleur privé, dans un but de réactivité commerciale et, comme le souligne le rapport de la MIILOS, en milieu détendu ;
- de renforcer la qualité de la démarche d'attribution, en évaluant le projet de demande de logement, en réalisant une visite du logement avant un positionnement en CAL et en proposant un accompagnement personnalisé à chaque demandeur ;
- de conforter le cadre réglementaire applicable, dans l'ensemble des Agences de l'Office.

1. Sur la genèse d'Attriweb :

La dématérialisation des CAL a constitué une « politique de petits pas » en prenant le temps des échanges en toute transparence et de la concertation, mobilisant plus de deux années de développement, de la conception à la production.

Le 29 juin 2010, le Conseil d'Administration de l'OPAC Saône-et-Loire a adopté le principe de la dématérialisation de la décision d'attribution des logements. L'expérimentation du « prototype ATTRIWEB », sur une décision du Conseil

Nouvelles observations de la Miiolos

Les précisions apportées par l'office sur la dématérialisation des Cal soulignent le sérieux avec lequel il a été construit et est géré.

Cependant, la Miiolos confirme le caractère irrégulier des Cal dématérialisées, ce que l'office reconnaît en indiquant dans sa réponse que « l'Union Sociale de l'Habitat, après une présentation de l'outil le 12 juin 2012, admettait la nécessaire évolution du cadre législatif et réglementaire et soutenait le projet de notre Office en intégrant une disposition spécifique dans ses propositions faites au Ministère

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

d'Administration du mois de mars 2011, s'est déroulée d'avril à décembre 2011, sur le territoire de l'Agence chalonnaise, permettant l'optimisation des fonctionnalités en situation réelle. Enfin, le 3 janvier 2012, le Conseil d'Administration validait la généralisation de l'expérimentation sur l'ensemble du Département.

Chaque étape de l'expérimentation à la généralisation sur le territoire du Département, a été étudiée par le Conseil d'Administration en présence d'un représentant de la Direction Départementale des Territoires (DDT) qui n'a d'aucune manière désapprouvé le processus de dématérialisation :

* L'intervention de l'Etat, au cours du Conseil d'Administration du 21 décembre 2010, précisait que les CAL dématérialisées sont déjà utilisées dans d'autres départements avec succès et qu'une évaluation du travail mené permettra de corriger les éventuelles imperfections.

* Au cours d'un entretien, le 6 juillet 2011, la DDT se centrait sur le respect de l'égalité de traitement des demandeurs. La demande, formalisée par écrit était que seuls les membres de CAL soient habilités à dissocier les demandes relevant d'une décision d'attribution dématérialisée de celle nécessitant une étude en CAL physique.

Dans une volonté de concertation, les partenaires professionnels ont été rencontrés au cours du second semestre de l'année 2011. Ainsi, une présentation de la démarche et de l'outil « ATTRIWEB » a été faite aux Maires, 7^{ème} membres, entre avril et juillet 2011, aux réservataires le 19 septembre 2011, puis aux amicales de locataires et Présidents de CAL le 3 octobre 2011. Ces échanges ont ainsi permis l'évolution du système

A chaque phase de développement du système de dématérialisation, les concepteurs ont testé les fonctionnalités informatiques au regard des textes applicables.

Néanmoins, la version actuelle de l'outil est également le résultat des contributions de l'ensemble des partenaires, au regard de leur responsabilité dans le domaine des politiques publiques du logement.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Saisie du sujet concernant la transparence des attributions et la non rupture d'égalité des chances, la HALDE, le 28 juin 2012, faisait part de ses conclusions : « [...] *Dans un contexte où la procédure d'attribution de logements sociaux est affirmée comme l'un des chantiers prioritaires de l'actuel Gouvernement dans le domaine du logement, toute action visant à en améliorer la transparence, l'efficacité et le respect des droits du demandeur, notamment en matière d'égalité de traitement, est à encourager. La démarche de l'OPAC de Saône et Loire mérite donc d'être soutenue, en tant qu'elle poursuit ces objectifs [...] »*

Dans le même temps, l'Union Sociale de l'Habitat, après une présentation de l'outil le 12 juin 2012, admettait la nécessaire évolution du cadre législatif et réglementaire et soutenait le projet de notre Office en intégrant une disposition spécifique dans ses propositions faites au Ministère

2. Sur l'étendue des pratiques de dématérialisation :

Notons qu'une telle initiative va dans le sens de l'évolution des technologies, du développement des moyens dématérialisés d'expression et de communication, via internet et ses outils associés (smartphone, ipad, etc.). La réforme engagée par l'OPAC Saône-et-Loire rejoint ainsi le mouvement de dématérialisation des administrations publiques.

De manière générale, cette tendance est, depuis une dizaine d'année, en marche en matière de vie publique. Voici quelques évolutions à souligner :

*le vote électronique ou dématérialisé est légalement reconnu aujourd'hui en France comme moyen d'expression d'une voix au sein d'une assemblée ou lors d'une élection :

- assemblées générales d'actionnaires (R225-63 du code de commerce) ;
- élections au sein des ordres professionnels (ex : Décret 2002-1306 pour les avocats) ;
- élections des délégués du personnel et des membres du comité d'entreprise (L423-13 et 443-9 du code du travail) ;
- élections législatives et des membres de

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

l'Assemblée pour les Français de l'Étranger (décret 2009-525).

*Création de l'agence pour le développement de l'administration électronique (ADAE) en 2003 : service gouvernemental français dont la mission principale est de favoriser le développement de l'usage par les administrations publiques de systèmes d'information numériques afin de faciliter l'accès du public (usagers, contribuables, etc.) de ces administrations.

*un étoffement progressif du panel de services administratifs disponibles en ligne : mise en ligne d'informations et de formulaires (plus de 90% des formulaires administratifs), généralisation de l'offre de téléservices : sur les 8 millions de certificats de non-gage délivrés en 2004, 5,4 millions l'ont été en ligne soit 67,5% des demandes.

*L'AMF est également engagée depuis une dizaine d'année dans la réflexion sur la mise en œuvre de l'administration électronique locale : contrôle de légalité en ligne, etc.

L'administration électronique est un levier de réforme, porteur de changements culturels, par l'adaptation à la logique de l'utilisateur et par la volonté de répondre au plus près à ses besoins.

Dans le domaine du logement social, les bailleurs sociaux doivent s'adapter au besoin, dans un souci de satisfaction client, d'optimisation des procédures en agissant sur la réactivité et la transparence, tout en veillant au respect des fondamentaux de la réglementation.

3. Sur l'esprit d'attriweb :

Les articles L441-2 et R441-9 du CCH donnent le cadre réglementaire applicable à la création et à la composition des CAL. **Les textes laissent le champ ouvert aux bailleurs sociaux, via leur Conseil d'Administration, pour adopter librement les règles de fonctionnement et d'organisation de ces Commissions.**

Le règlement intérieur des CAL a ainsi été adopté le 18 mars 2011, conformément à l'article R441-9 du CCH. Ce règlement fixe, notamment les critères devant être pris en compte par leurs membres pour statuer sur les candidatures.

En conséquence, les réunions physiques sont fixées, et leurs membres convoqués, pour

Réponses de l'organisme

chaque semestre à venir. Elles se déroulent à raison d'une fois par mois et ne sont, en aucun cas, supprimées « *a priori* ». Bien au contraire, les attributions réalisées via les CAL dématérialisées permettent d'accorder le temps qui leur est nécessaire, aux situations traitées par les CAL physiques.

Il ne s'agit pas non plus de remplacer ces CAL physiques par un « vote secret sur internet ». En effet, le système d'échanges entre les membres est à dissocier des modalités de vote.

Lors des CAL dématérialisées, le débat entre les membres est rendu possible via un forum, pour lequel l'Office a volontairement opté. En effet, et contrairement au « *chat* », ce système n'est pas instantané et permet la traçabilité des échanges, avis et interrogations des membres pendant toute la durée de la Commission. Enfin, précisons, s'il en était besoin, que chaque membre est libre de communiquer avec le reste de la Commission, par tout autre moyen qu'il juge utile.

S'agissant de la voix des membres lors des Commissions dématérialisées, « *aucun membre de la CAL ne connaît le vote des autres membres* ». **En effet, le secret du vote est la garantie de son indépendance.** Les textes n'imposent d'ailleurs pas de vote public, puisqu'ils évoquent « la voix » des différents membres, sans autre précision.

Par ailleurs, que la décision soit prise en CAL dématérialisée ou en CAL physique, celle-ci est de nature collégiale, par le cumul de voix individuelles, et prononcée sur la base des 62 items communiqués pour chaque demande positionnée. Cela induit une co-responsabilité des membres de la Commission, qui prennent leur décision d'attribution, de refus ou d'ajournement d'un dossier conformément aux orientations décidées par le Conseil d'Administration de l'Organisme.

En conséquence de ce qui précède, la dématérialisation des CAL de l'OPAC Saône-et-Loire est conforme aux textes en ce qu'ils imposent l'expression de l'opinion de chaque membre, suite à un débat. Aucune disposition légale n'implique que ce dernier soit de visu, oral ou direct.

4. Un outil évalué, adaptable et évolutif :

A ce jour, l'évaluation de la dématérialisation des CAL, faite par le Comité d'évaluation (créé par le Conseil d'Administration et

Nouvelles observations de la Miilos

Réponses de l'organisme

composé d'administrateurs, membres de CAL) ainsi que par les collaborateurs de l'Office, est clairement positive.

Les membres de CAL plébiscitent la transmission d'un plus grand nombre d'éléments relatifs au dossier, sur un temps de traitement allongé. Cela leur permet d'exprimer leur choix en toute connaissance de la demande de logement. Il est également relevé que l'outil « attriweb » est au service des publics prioritaires et que son usage est simple, avec une ergonomie agréable.

De plus, nombre de collectivités sont satisfaites de prendre part à la décision, sans plus avoir à se déplacer pour une seule demande sur leur territoire.

Dans un contexte économique particulièrement défavorable, qui impacte fortement le volume des demandes (-23% entre 2010 et 2012) et les dossiers présentés en CAL, nous observons en particulier le maintien du taux d'attribution ainsi qu'une progression des demandeurs provenant du dispatching (émanant du fichier national, non enregistrés à l'OPAC S/L), dû à une plus forte réactivité (+ 22% de demandeurs).

La satisfaction des demandeurs est également avérée, de par la forte réactivité de l'attribution, ainsi qu'un meilleur suivi personnalisé de leur demande de logement.

Enfin, la satisfaction des collaborateurs, résultat d'un confort d'usage évident, pour une gestion au fil de l'eau plus efficace. Cela permet également une plus grande disponibilité dédiée aux entretiens pré-CAL, dans l'intérêt des demandeurs.

Précisons enfin que nous ne sommes pas précurseurs en la matière, signe que la dématérialisation des CAL est nécessaire pour d'autres bailleurs sociaux. Pour exemple, Sarthe Habitat a dématérialisé ses neuf Commissions, de manière bihebdomadaire. Les membres disposent de deux jours ouvrables pour valider les propositions d'attributions, préalablement cotées par une commission locale d'examen des demandes.

Dans le même sens, Habitat 76 a mis en place deux CAL, se déroulant à raison d'une fois par semaine. En cas d'avis divergent ou de difficulté particulière, les demandes concernées sont à nouveau étudiées en CAL physiques mensuelles. **La Mission Interministérielle d'Inspection du Logement Social a d'ailleurs estimé que**

Nouvelles observations de la Miilos

Réponses de l'organisme

Logement Social a d'ailleurs estimé, par un rapport daté du mois de septembre 2011, que ces Commissions dématérialisées « sont réglementairement constituées, mais qu'elles adoptent un fonctionnement original » et n'a relevé aucune observation particulière.

Cet outil est la démonstration de notre volonté de tout mettre en œuvre contre la vacance tout en veillant à l'égalité de traitement des demandeurs. Il nous paraît alors relever d'une injonction contradictoire d'attirer l'attention de notre Office sur son taux de vacance et, dans le même temps, de lui faire grief des outils déployés pour y remédier.

- **La traçabilité des décisions :**

Le système Attriweb a été mis en place dans un souci de traçabilité du processus de décision, ainsi que de transparence de ses attributions de logements. Cela garantit à la fois les droits des demandeurs et la non rupture d'égalité des chances.

Il est cependant pris note des observations formulées sur la traçabilité des décisions des CAL, et ce, bien qu'aucun formalisme réglementaire relatif aux procès-verbaux des Commissions d'Attribution n'existe. **Néanmoins, dans le cadre du travail actuellement en cours sur les procès-verbaux des CAL, les données relatives aux numéros uniques, aux échanges et motifs de classement des attributions seront intégrées, tout en veillant au respect de la vie privée des demandeurs.**

- **Nombre de candidatures par logement lors de la CAL :**

L'article R 441-3 du CCH précise que, « sauf en cas d'insuffisance du nombre des candidats, les commissions examinent au moins trois demandes pour un même logement à attribuer ».

L'OPAC Saône-et-Loire respecte par conséquent l'article précité, qui prévoit l'hypothèse d'insuffisance de candidats prospects.

Notre organisme s'efforce, chaque fois que le marché le permet, de positionner trois demandes sur les logements à attribuer. Néanmoins, comme le souligne d'ailleurs très justement le rapport : *« cette règle est difficile à appliquer en secteur très détendu ».*

La progression du pourcentage de dossiers ne comportant qu'une seule candidature ne fait

Nouvelles observations de la Miilos

L'objectif prioritaire de lutte contre la vacance n'exonère en aucune façon l'office d'appliquer la réglementation.

La Miilos prend note des améliorations qui vont être apportées à la traçabilité des décisions. Elles ne suffiront toutefois pas à en supprimer le caractère irrégulier.

La Miilos a bien mentionné la difficulté d'application de cette règle dans le contexte d'un marché détendu. Elle prend acte des efforts affichés par l'office pour positionner trois candidatures chaque fois que cela lui est possible.

Réponses de l'organisme

que confirmer l'aggravation de la détente du marché et la baisse de la demande de logements (-25% en 4 ans).

Lorsque l'Office dispose de plusieurs demandes de logements en adéquation avec un logement à attribuer, les candidatures concernées sont positionnées en CAL afin de respecter les dispositions de l'article R441-3.

- **Respect des plafonds de ressources :**

Les dépassements de plafonds de ressources constatés concernent, majoritairement, l'attribution d'un logement vacant depuis plus de 3 mois, pour lequel une absence de demande est constatée. Une attribution avec un dépassement de ressources peut également se fonder sur d'autres motifs tels que : refus des demandeurs positionnés en n°1 et 2 par la CAL et attribution au demandeur n°3 en dépassement des plafonds de ressources, absence de demande pour un logement vacant depuis plusieurs mois et dont le loyer est élevé, demande d'une personne handicapée pour un logement en rez-de-chaussée et qui ne fait pas l'objet d'une autre demande, etc.

Néanmoins, conformément à la recommandation, des possibilités d'extension de l'arrêté préfectoral visé par l'article R441-1-1 du CCH seront prochainement étudiées.

- **Marque « IN SITU » :**

La création de la marque « IN SITU » constitue une réponse à l'évolution du marché locatif départemental et s'inscrit dans la démarche commerciale de notre Office pour la lutte contre la vacance.

La commercialisation d'une partie du patrimoine de notre Office sous la marque « IN SITU » trouve son origine dans la baisse de demandes de logements. Si la détente du marché en est le facteur principal, l'opinion du grand public sur le logement social justifie également le résultat.

En effet, selon une étude menée en 2012, par TNS SOFRES et pour le compte de l'USH (« *Baromètre d'image du logement social-vague 2* »), près de 50 % des Français ont une mauvaise image du logement social et autant estiment que les attributions ne se font qu'au bénéfice des revenus modestes, voire aux plus démunis.

Pourtant, 40% des non-locataires d'un bailleur social déclarent qu'ils pourraient en avoir un

Nouvelles observations de la Miilos

La Mission rappelle à l'office son obligation de respect de la réglementation en vigueur. Seul un arrêté préfectoral visé par l'article R441-1.1 du CCH peut lui permettre d'attribuer des logements en dépassement des plafonds de ressources. Il doit se conformer, sans délai à la réglementation. Ses pratiques actuelles l'exposent aux sanctions prévues par le CCH allant de 9 à 18 mois des loyers des logements concernés.

La Miilos confirme le caractère inapproprié de la création de la marque « In Situ » qui contribue plus à créer de la confusion qu'à renforcer l'image du logement social, ce que pourrait par contre permettre une politique active de communication sur la qualité des logements sociaux.

Réponses de l'organisme

jour besoin : une proportion qui s'élève même à 56% chez les 18-24 ans, 51% chez les 25-34 ans et à 55% dans les ménages ouvriers.

C'est dans ce contexte que l'OPAC Saône-et-Loire a déposé la marque de commercialisation « IN SITU », afin de s'adresser, notamment, aux prospects ignorant qu'ils peuvent bénéficier d'un logement social.

En aucun cas ce mode de commercialisation ne prive les demandeurs existants de la possibilité d'une attribution.

En effet, il n'existe aucun fléchage prédéterminé sur de nouveaux prospects. L'attribution de ce patrimoine est réalisée selon des règles identiques aux attributions du reste du patrimoine de notre Office et les membres des CAL se prononcent sur les mêmes critères.

C'est en ce sens que le Conseil d'Administration a adopté les modalités de commercialisation sous la marque « IN SITU », cette délibération étant la référence unique pour la commercialisation du patrimoine concerné par la marque.

Enfin, ce système ne fait pas obstacle à l'attribution de logements à des publics prioritaires. En effet, pour exemple, sur le programme Paquis de Gloriette à Chalon sur Saône, a été attribué un logement T1 à une personne domiciliée au CCAS de la Commune.

De plus, l'OPAC Saône-et-Loire a pris la décision, quand cela est nécessaire, de baisser les loyers à la relocation, afin de répondre à la nécessaire diversité d'occupation de son patrimoine.

La création de la marque « IN SITU » permet donc bien une mixité sociale fonctionnelle.

- **Rapport annuel des CAL au CA :**

Le rapport des Commissions d'Attribution de Logements n'a effectivement pas été présenté au Conseil d'Administration de l'Office pour les années 2010 et 2011.

Le rapport de l'année 2012 figure à l'ordre du jour du prochain Conseil d'Administration, qui se déroulera le 25 juin 2013. Une attention particulière sera désormais portée à cette présentation, et ce, chaque année.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos confirme qu'il lui a été rapporté pendant le contrôle que des candidatures aux logements labélisés In Situ n'étaient pas prises dans le contingent de demandeurs de logements enregistrés, mais bien auprès de nouveaux « prospects ». Elle prend acte avec satisfaction de la précision apportée par l'office à savoir qu'il n'existe aucun fléchage prédéterminé sur de nouveaux prospects. Elle demande toutefois à l'office de bien s'assurer par un contrôle interne que la procédure d'attribution normale de l'office (passage en Cal dématérialisée) est bien respectée.

La Miilos n'a pas écrit que le dispositif « In Situ » faisait obstacle à l'attribution des logements à des populations modestes, mais confirme que ce n'est pas la cible prioritaire.

La Miilos n'a pas eu connaissance de la décision du CA de baisser les loyers à la relocation de logements In Situ. Elle confirme que les baisses de loyers font partie de la politique des loyers qui relève du CA (cf. § 3.3.1).

La Miilos maintient son observation et demande à l'office de renoncer à la marque In Situ.

La Miilos en prend acte.

patrimoine considéré se libère, ou lorsqu'un groupe affecté à In situ est mis en service, une prospection externe de candidats du cœur de cible est effectuée. Lorsqu'un candidat est trouvé, une demande de numéro unique est faite et une attribution en Cal effectuée. Ce système prive les demandeurs de logement social existants de la possibilité d'une attribution. Il cible en outre les logements concernés vers une population peu modeste, ce qui va à l'encontre de la mixité sociale que doit rechercher le bailleur.

- Le rapport annuel de la Cal au CA n'a pas été effectué pour les années 2010 et 2011, contrevenant aux dispositions de l'article R. 441-9 du CCH.

40 % du parc font l'objet de réservations. Les communes en comptent 5 % et le collecteur d'Action logement 10 %. Pour les 5 800 réservations préfectorales, faute d'avoir intégré un accompagnement social souhaité par l'office pour les nouveaux locataires difficiles, la convention de réservation entre l'Etat et l'office n'a pas pu être signée. Le préfet a donc pris un arrêté le 13 juin 2012 fixant les modalités de réservations préfectorales.

3.3 LOYERS ET CHARGES

3.3.1 Les loyers

45 % du patrimoine de l'office sont situés en zone 2 de loyers et 55 % en zone 3.

Une étude de remise en ordre des loyers a été faite dans le cadre de l'élaboration de la Cus. Cependant, la réglementation ne permettant pas de remettre en ordre les loyers progressivement comme le souhaitait l'office, la Cus n'a pas prévu cette remise en ordre.

Le niveau des loyers par type de financement . La marge moyenne théorique est de 8,2 %. L'office ne pratique pas de modification des taux de loyers à la relocation.

L'office a augmenté les loyers de 3,68 % en masse (pour 2,38 % recommandé) en 2009 et de 3,50 % (pour 1,0 % recommandé) en 2010. Il s'est donc éloigné des recommandations gouvernementales ces deux années là.

Par décision interne du 30 juin 2010, l'office a décidé de baisser les loyers des logements de 13 sites sans décision du CA duquel relève pourtant la politique des loyers.

L'office appliquait jusqu'à la mise en œuvre de la Cus un seuil de déclenchement du SLS à 120 % des plafonds. La Cus a prévu le déclenchement du SLS à 120 % des plafonds dans l'agglomération de Chalon-sur-Saône et à 160 % ailleurs. Le barème fixe les coefficients de déclenchement au minimum de la fourchette autorisée. En juillet 2012, 154 locataires y étaient assujettis ainsi que 659 locataires n'ayant pas répondu à l'enquête (SLS forfaitaire).

3.3.2 Les charges

L'office, qui dispose depuis 2008 d'un observatoire des charges, mesure les évolutions des consommations, notamment dans les immeubles ayant fait l'objet de travaux énergétiques. L'observatoire est un des outils principaux de définition de la politique patrimoniale.

Il en ressort en particulier que, corrigées des DJU⁹, les charges moyennes annuelles par logement sont passées de 1 064 € à 1 146 € entre 2008 et 2011, soit une augmentation de 7,7 % alors que, dans la même période, les augmentations appliquées par les prestataires (fourniture d'énergie, actualisation des marchés...) se sont globalement élevées à 13,3 %. L'office a donc bien contenu les augmentations de charges des locataires.

⁹ DJU : degrés-jours-unifiés

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

3.3.1 Les loyers :

« Par décision interne du 30 juin 2010, l'office a décidé de baisser les loyers des logements de 13 sites sans décision du CA duquel relève pourtant la politique des loyers »

Ainsi que le prévoit le CCH, le CA arrête les orientations en matière de politique de loyers et à cette fin délibère chaque année sur le taux d'évolution annuelle des loyers.

La décision interne de baisse des loyers de quelques sites quant à elle, relève d'une décision de gestion qui, s'il fallait encore le démontrer, confirme notre mobilisation sur la question de la vacance. Nous devons être pragmatiques avec une prise de décision rapide pour signer de nouveaux baux.

Ces décisions de baisse de loyers proposées par nos agences sont à caractère commercial et promotionnel (limité dans le temps), n'ont donc pas de portée générale. Elles restent exceptionnelles au vu d'une vacance endémique ainsi que le souligne le rapport.

Par ailleurs, le Bureau a été saisi de cette question en avril dernier et a validé le principe du recours à ces diminutions ponctuelles de loyer.

Correctif supplément de loyer de solidarité : Avant la mise en œuvre de la CUS, l'office appliquant un seuil de déclenchement du SLS à 160 % des plafonds (et non 120 % comme indiqué dans le rapport).

La politique des loyers inclut les hausses mais aussi les baisses. Elle relève dans tous les cas du CA. Les baisses de loyers auraient donc dû être validées par le CA.

Dont acte.

Afin de répartir au mieux la régularisation des charges, l'office distingue les cycles annuels de charges du chauffage et des autres postes. L'examen de la tenue comptable spécifique de cette méthode de travail, qui a été effectué, n'a pas montré d'anomalies dans les reports comptables.

3.4 TRAITEMENT DES IMPAYÉS

La maîtrise du niveau des impayés est un objectif constant pour l'office. Il gère les difficultés de paiement en adaptant son savoir-faire pour accompagner les ménages vulnérables en mettant en œuvre un suivi dès les premiers impayés pour éviter une aggravation de la situation et le déclenchement de procédures contentieuses.

Obs 4 : Les efforts entrepris n'ont pas permis de réduire le niveau important des impayés.

Dès 2004, une réorganisation des services a été entreprise pour dissocier le recouvrement de l'action sociale. Cette évolution a été accompagnée d'une convention de partenariat avec le conseil général concernant la mise en œuvre de la politique sociale et notamment le développement de l'accompagnement social des familles. En 2006, le CA a mis en place un Fonds d'aide et de maintien dans le logement (FAML), conçu comme une aide subsidiaire aux aides publiques de droit commun. Son but est de contribuer à la résorption des dettes locatives et ainsi de lutter contre l'exclusion en agissant sur les signes précurseurs de la précarité. En 2007, la fonction recouvrement a été délocalisée dans les agences. En octobre 2008, le CA a modifié les règles de passage en non valeurs. L'ensemble de ces mesures n'a toutefois pas permis d'éviter la dégradation de la situation.

L'office a alors confié en 2009 une mission au cabinet MAAT conseil afin qu'il propose une réorganisation des ressources ainsi qu'une adaptation des procédures de traitement de l'impayé. Cinq agents supplémentaires de recouvrement ont été recrutés. Fin 2012, ce sont 13 conseillères en économie sociale et familiale (CESF) et 12 agents de recouvrement qui coopéraient afin d'optimiser la filière. La responsabilité fonctionnelle des équipes est assurée par le siège tandis que la responsabilité hiérarchique est en agence. Des procédures écrites certifiées ISO (cf. § 2.2.2.1) ont également été mises en place à la même époque. Enfin, l'externalisation de la gestion des locataires « partis » a vu son périmètre évoluer et un marché multi attributaires a été conclu en 2011.

Pour autant, le stock d'impayés locatifs bruts fin 2011 (y compris le terme échu de décembre) ressortait à 17 % du quittancement annuel, niveau nettement supérieur à ce qui est habituellement constaté dans les offices de province (12,9 % en 2010). En 2012, la dégradation du taux apparaît toutefois contenue (16,8 %).

Le tableau ci-après permet d'apprécier cette évolution sur six ans :

En k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Loyers et charges quittancés	113 354	117 942	121 588	125 345	125 296	129 112
Créances locataires (cpt 411)	7 287	7 553	7 749	7 831	7 839	8 095
Créances douteuses (cpt 416)	9 016	9 506	10 915	11 870	12 307	12 169
Pertes sur créances irrécouvrables (cpt 654)	662	1 138	539	743	1 149	1 481
Total des créances locataires	16 965	18 197	19 203	20 444	21 295	21 745
Impayés / quittancement OPH 71	15,0 %	15,4 %	15,8 %	16,3 %	17,0 %	16,8 %
Impayés / quitt. médiane OPH de province	13,5 %	12,7 %	13,2 %	12,9 %	Nc	Nc

Si les créances sur les locataires présents se sont réduites au fil des années, les créances sur les locataires partis n'ont en revanche pas cessé de progresser dans des proportions importantes. Fin 2012, ces dernières représentaient plus des deux tiers de la totalité des créances.

Les pertes sur créances irrécouvrables ont connu une augmentation significative en 2011 et 2012 à la suite de constats d'irrécouvrabilité transmis par les prestataires. L'office envisage à nouveau de redéfinir les missions confiées aux mandataires.

Réponses de l'organisme**Nouvelles observations de la Miilos****Observation 4 : Impayés**

Le rapport lui-même relate les mesures mises en place par l'organisme depuis 2004. Les diverses mesures et démarches entreprises par l'organisme mettent bien en évidence notre mobilisation, notre réactivité et une évolution significative de notre organisation concernant le traitement de l'impayé.

A rappeler pour mémoire : dans un secteur déjà détendu, la population logée par l'OPAC Saône et Loire est composée des familles dont les revenus sont les plus faibles du département de Saône et Loire.

L'Office envisage de réinternaliser progressivement le recouvrement forcé concernant les locataires partis, segment sur lequel la performance des prestataires extérieurs est moindre. A ce titre, et afin d'optimiser nos compétences juridiques en matière de procédures civiles, nous avons récemment recruté (avril 2013) une collaboratrice, huissier de Justice, qui dispose tant des connaissances juridiques que de l'expérience du métier d'huissier.

La Miilos prend acte de l'action mise en œuvre par l'office pour améliorer le recouvrement des impayés concernant les locataires partis, qui sont en continuelle progression.

L'office a entrepris divers aménagements ces dernières années afin de trouver des solutions adaptées aux difficultés rencontrées. Il convient à présent de s'attacher à la consolidation de l'organisation en maintenant une vigilance aiguë sur les taux de recouvrement qui devront être impérativement améliorés.

3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Différentes actions au quotidien et spécifiques contribuent à la bonne qualité du service rendu aux locataires par l'office qui se définit comme une « entreprise de services ».

Depuis 2007 est mise en œuvre une charte de neuf engagements de qualité de service « Qualicontact » incluant une plate-forme virtuelle intelligente d'orientation des appels entrants sur numéro unique. 137 000 appels ont été reçus en 2011. Le dispositif historise les appels et le suivi des réclamations des locataires.

L'OPH effectue des enquêtes de satisfaction depuis la fin des années 1990. Il ressort de l'enquête conduite en 2010 auprès des locataires par un consultant extérieur que le taux de satisfaction globale est de 86 %. Le taux thématique le plus faible, par ailleurs en baisse par rapport à l'enquête conduite en 2007, porte sur le niveau des charges (60,2 % contre 63,5 %). Ce point est devenu une priorité de l'office (observatoire des charges et politique énergétique notamment).

L'entretien des espaces verts est réalisé en régie par un service dédié de l'office. La visite de patrimoine a montré la bonne qualité de l'entretien des espaces verts. Cependant, l'office n'a pas conduit dans une période récente d'analyse économique du rapport qualité/prix de ses prestations qui apparaissent élevées. En outre, il n'existe pas de tenue formalisée de gestion du stock du matériel et des pièces d'usure (budget 2012 de 156 k€). Enfin, compte tenu de l'importance des espaces gérés par le service, une base de données unifiée de leurs caractéristiques apparaît nécessaire.

Afin d'améliorer la présence de proximité, l'office a développé en 2011 et 2012 un « projet proximité » (cf. ci-après) dont le développement progressif porte sur les années 2013 à 2016. Il prévoit l'internalisation, par des agents de l'office, de tâches de nettoyage auparavant réalisées par les locataires (paliers et montées d'escalier) et des entreprises (environ la moitié des 22 000 logements collectifs), tout en conservant l'intervention des régies de quartier dont l'office est le client ; le projet comporte aussi des volets formation, conditions de travail et animation du réseau des personnels de proximité.

L'office a développé une politique sociale active, notamment dans les quartiers où il est en situation de mono-bailleur. Outre les CESF précitées, 5 agents de développement social interviennent dans des quartiers sensibles (par exemple à la Molette au Creusot) sous la responsabilité directe du service de développement social et insertion du siège.

La visite sélective du patrimoine a montré un parc en bon état de nettoyage et de petit entretien. Néanmoins, aucun des immeubles visités ne disposait d'un affichage du règlement intérieur. Un programme de réalisation de nouveaux sièges des agences a été défini.

L'office développe des initiatives dans le logement solidaire : une opération a été mise en service en 2012 à la résidence Puebla au Creusot (charte d'entraide entre locataires).

Bien qu'ils soient dans une dynamique de progrès, l'organisation et le pilotage des services de proximité ne sont pas optimaux : le nombre et la localisation des agences ne permettent pas la plus grande efficacité (parmi les six agences, deux dans la Communauté urbaine du Creusot-Montceau et une à Charnay-les-Mâcon couvrant un territoire très étendu) ; le pilotage des agences est partagé entre le DG (hiérarchique) et un DGA (fonctionnel) ; l'unité chargée des espaces verts (57 agents) appartient à un service du siège et les espaces verts ne font pas partie du projet proximité qui impacte les agences.

Réponses de l'organisme**Nouvelles observations de la Miilos**

3.5 Qualité de service :

Au 7^{ème} paragraphe p.12.1 : « *Néanmoins, aucun des immeubles visités ne disposait d'un affichage du règlement intérieur* ».

Si les panneaux d'affichage sont bien juridiquement obligatoires dans les halls d'immeubles collectifs, en revanche, l'affichage d'un règlement intérieur n'est pas obligatoire. Ce document quand il existe n'a de valeur juridique que lorsqu'il est annexé au bail d'habitation.

Or, tous les baux OPAC Saône et Loire signés depuis 2005 ont, annexé en pièce jointe, un règlement intérieur qui au même titre que le bail est paraphé et signé du locataire. Il a donc

Les visites de patrimoine faites par la Miilos montrent que l'affichage d'un règlement a habituellement une grande utilité pratique pour la tenue d'un immeuble, ce qui va dans le sens de l'intérêt commun de l'office et des locataires (ce point ne fait pas l'objet d'une observation numérotée).

Réponses de l'organisme

une valeur juridique certaine. De plus, ce mode d'information du locataire est beaucoup plus sécurisé que l'affichage compte tenu du risque récurrent d'arrachage.

Dernier § p.12-1 :

L'organisation des agences est tributaire à la fois de la réalité de l'implantation de l'OPAC S&L sur 350 communes en S&L et d'un département historiquement multipolaire. Les liens qui sont tissés depuis plus de 80 ans sur les territoires entre les communes, les agences et les bureaux sont autant de points d'ancrage de l'OPAC S&L sur son territoire d'action publique. Un découpage mécanique ne serait pas fonctionnellement satisfaisant et ne permettrait pas la prise en compte efficace des politiques de proximité. Le regroupement de l'agence sur la CCM n'est pas plus d'actualité que le regroupement des services communautaires sur un seul site. Par ailleurs une seule agence sur le territoire le Creusot-Montceau rassemblerait près de 10 000 logements... Outre la taille d'une telle agence, cela ne répondrait aucunement aux enjeux de géographie évoqués par la MILOS puisque deux agences Paray et Le Mâconnais resteraient bel et bien avec un territoire hyper étendu et 200 communes rattachées !

Depuis septembre 2010, les agences sont directement rattachées au DGA en charge du Département Développement Interne. Le DG étant dès lors le N+2 des Directeurs d'Agence.

Enfin, la technicité développée par le service des Espaces Verts (élagage, aménagement des espaces extérieurs, fleurissement et gestion des espaces verts) suppose des matériels, des conduites opératoires et des compétences pointues notamment liées à l'importance des risques professionnels. Il n'est pas possible sans perte ou sans surcoût de disposer de ces conditions dans chaque agence. Pour autant, l'Office veille à ce que les encadrants de proximité travaillent en parfaite coopération établissant les plans d'intervention à partir des besoins des locataires exprimés par les encadrements d'agence.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note des justifications des données par l'office sur l'organisation et le pilotage des agences ainsi que sur le service des espaces verts. Ce point ne fait pas l'objet d'une observation numérotée.

La Miilos prend acte de la clarification de son organisation hiérarchique par l'office.

3.6 CONCLUSION SUR L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE

L'office remplit bien son rôle social et assure une qualité de service satisfaisante, appuyée sur une importante présence de proximité. Le niveau préoccupant de sa vacance locative nécessite une accélération de l'adaptation de son parc aux besoins. Ses impayés restent très élevés malgré l'importance des efforts entrepris. La gestion de ses attributions présente de nombreuses irrégularités qui doivent être corrigées.

4. PATRIMOINE

4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

Le patrimoine de 27 687 logements familiaux fin 2011 se décompose de la façon suivante par grands types de financement :

Nature du Financement	Anciens financements	PLA /PLUS	PLA Très Social/PLAI	PLS	PLI	Non conventionné	Totaux
Nombre de logements	19 403	6 114	1 070	476	55	569	27 687
% du parc	70,3 %	23,9 %	2,6 %	1,3 %	0,1 %	1,7 %	100 %

L'ancienneté du parc est très élevée (38 ans¹⁰) et 16 % des logements sont des logements individuels.

Le patrimoine est implanté dans la communauté urbaine Creusot-Montceau (38 %), dans la communauté d'agglomération de Chalon-sur-Saône (25 %) et dans 40 communautés de communes (35 %). Seuls 2 % du patrimoine sont situés dans la communauté de communes Mâconnais-Val de Saône, dont Mâcon (chef lieu du département) et où les logements sociaux sont pour l'essentiel propriété de l'OPH de Mâcon. L'OPH de Saône-et-Loire compte aussi 54 logements dans des départements limitrophes, principalement l'Ain et le Rhône.

Les deux tiers des programmes portent sur moins de 10 logements et deux groupes de Chalon-sur-Saône comportent chacun plus de 1 000 logements (les Aubépins et les Prés-St-Jean).

L'office est en outre propriétaire de 1 812 équivalents logements dans 40 foyers et résidences spécialisées répartis dans 24 communes et gérés par des tiers.

4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE

La stratégie patrimoniale est réactualisée chaque année en décembre par le CA en termes tant quantitatifs que qualitatifs avec une traduction financière dans l'analyse prévisionnelle (cf. § 6.3). Elle porte sur l'ensemble des dimensions patrimoniales (développement, maintenance, démolitions, achats et ventes). Les ventes apparaissent néanmoins modestes au regard de la taille de l'organisme, de ses besoins financiers (cf. § 4.5) et de la lutte contre la vacance (cf. § 3.1).

La stratégie actualisée intègre bien la détente du marché, la baisse de la demande et la réduction des marges de manœuvre financières. Elle privilégie la maintenance et l'amélioration du patrimoine. Elle inclut tant des objectifs de démolition (150 logements par an) que le principe d'arrêt de fonctionnement de bâtiments sans démolition physique immédiate (150 logements par an), soit 300 logements par an, ramenés à 270 logements par an au CA de décembre 2012. Il a été noté que, dans sa réunion du 29 janvier 2013, le bureau de l'office a ramené, pour l'année 2013, les démolitions à 80 logements sans diminution du montant annuel prévu au PSP (2,5 M€). L'office devra veiller à préserver sur la durée les objectifs pluriannuels de démolition prévus au PSP, visant à la réduction de sa vacance.

¹⁰ selon le dossier individuel de situation provisoire (DIS) pour 2011

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

4.2 Stratégie patrimoniale (dernier § p.13.1):

La délibération prise par le Bureau de l'OPAC du 29 janvier 2013 porte sur la démolition de 76 logements sur 4 sites. Ces logements font partie des 112 logements à démolir au titre de l'année 2013, conformément à la délibération prise par le CA du 18 décembre 2012 (cf. en particulier l'article 1-3-2 du rapport relatif au projet de budget 2013).

Cette délibération du Bureau ne vient donc

La Miilos prend note des précisions apportées par l'office sur les démolitions ne faisant pas l'objet de reconstructions qui constituent un point important de la stratégie patrimoniale de l'office (ce point ne fait pas l'objet d'une observation numérotée).

Réponses de l'organisme

pas modifier la décision du CA mais s'inscrit au contraire dans le cadre préalablement défini. Le rapport concerné est d'ailleurs très explicite à ce sujet en précisant que la démolition des 76 logements marque le démarrage du programme pluriannuel validé par le CA en décembre 2012. D'autres opérations viendront compléter le programme en 2013.

Nouvelles observations de la Miilos

Le volet « développement » du plan d'affaires 2009/2015 inclus dans le projet d'entreprise « CAP 2015 » prévoyait la construction de 240 logements par an. Compte tenu de l'évolution défavorable de la demande et de la vacance, les objectifs ont été fortement revus à la baisse successivement en 2011 puis à partir de 2012 (80 logements par an).

Concernant les réhabilitations, le plan d'affaires prévoyait un rythme soutenu de 1 000 logements par an. Ramené à 900 par an à compter de 2012, il a été contracté progressivement pour descendre à 400 logements par an à partir de 2017, puis 300 à partir de 2019 (CA du 23 octobre 2012). L'importance de cette baisse des objectifs n'est cependant qu'apparente compte tenu du nombre réel de réhabilitations réalisé au cours des dernières années (cf. § 4.4).

La stratégie patrimoniale ajustée de l'office vise à réduire l'offre de logement et apparaît bien en phase avec les évolutions des paramètres et des résultats de l'organisme. Néanmoins, une reformulation globale par le CA du projet d'entreprise dont est issue la stratégie patrimoniale, apparaît dorénavant nécessaire compte tenu des évolutions fortes de l'environnement de l'organisme.

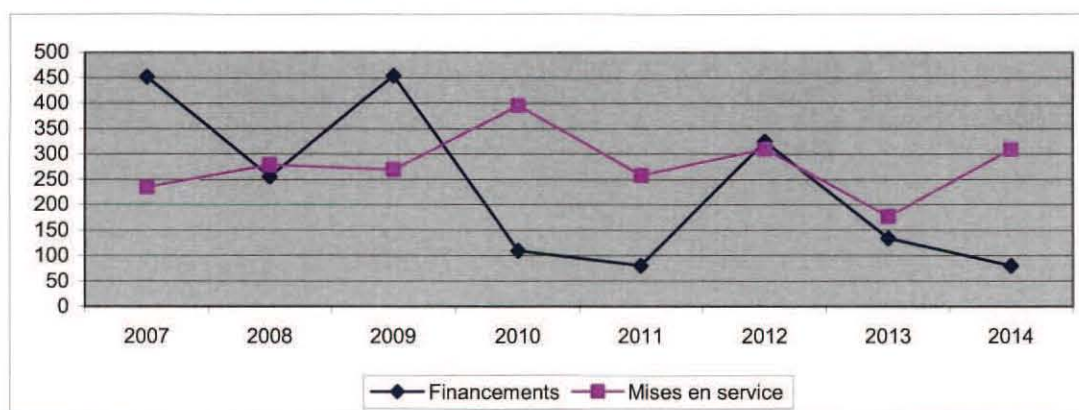
Pour conduire ses actions patrimoniales, l'office bénéficie du soutien financier du conseil général, collectivité de rattachement (cf. § 6.2.2). Par ailleurs, l'office a contractualisé avec la Région Bourgogne et le Département sur la période 2009-2011 (0,5 M€ chacun) pour des réhabilitations énergétiques.

4.3 DEVELOPPEMENT DU PATRIMOINE

4.3.1 Rythme de construction depuis les 5 dernières années et objectifs de production

Le graphique suivant présente les financements et les mises en service sur la période 2007/2011, ainsi que les perspectives jusqu'en 2014. Les financements ont été de 1 350 logements en cinq ans, soit 270 logements par an, entre 2007 et 2011. Dans la même période, l'office a démoli 1 122 logements. Le solde net est donc de 228 logements en cinq ans, soit une croissance nette de 46 logements par an.

Or, la vacance totale en Saône-et-Loire est passée de 6,0 % au 1^{er} janvier 2007 à 8,6 % au 1^{er} janvier 2011¹¹, soit une augmentation de plus de 40 % en quatre ans. Le ralentissement du développement prévu par l'office à partir de 2013 et plus encore 2014 (80 logements par an) apparaît donc cohérent avec l'évolution constatée du marché car il s'accompagne d'objectifs de démolitions et d'arrêts d'exploitation (cf. § 4.2).



¹¹ Selon les données des enquêtes nationales annuelles sur le parc locatif social

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Pour le développement des dernières années, les mises de fonds propres se sont élevées en moyenne à 16 % du coût des opérations, soit 19 300 €/logement. Nettes des dotations du conseil général (15 M€ sur la période 2006/2010), elles se montent en moyenne à 8,7 % du coût des opérations, soit 10 700 € par logement.

Les délais de réalisation des opérations entre les dates de financement des opérations et de réception ont été de 19,2 mois en moyenne sur la période considérée. En baisse continue entre 2007 et 2010 où ils ont atteint 17,7 mois, ils sont remontés à 21,8 mois en 2011. Afin de promouvoir auprès des entreprises le respect des délais, l'office a augmenté fin 2011 le plancher des pénalités de retard (150 €).

L'office réalise traditionnellement ses opérations en marchés à corps d'état séparés. Face aux difficultés de coordination entre entreprises rencontrées ces dernières années, il a généralisé en 2011 le recours à l'OPC¹² auprès du maître d'œuvre.

Les coûts unitaires de construction ont été en moyenne au niveau correct de 1 575 €/m² de surface habitable en 2011, après avoir subi une augmentation de 30 % entre 2007 et 2010 où ils avaient atteint 1 738 €/m².

4.3.2 Capacité de l'organisme à construire ou acquérir des logements

Le département chargé de la maîtrise d'ouvrage technique (département Habitat) est structuré en trois services : maîtrise d'ouvrage, maintenance et ingénierie énergétique, aide administrative au pilotage des opérations. Le service de la maîtrise d'ouvrage comporte 14 agents et a permis d'assurer le rythme de développement et de réhabilitation des dernières années. Il est doté de tableaux de bord et d'indicateurs pertinents. La contraction des activités de construction et de réhabilitation décidée dans le PSP devra cependant conduire l'office à s'interroger sur le dimensionnement et le positionnement de la fonction de maîtrise d'ouvrage technique.

Depuis la création du pôle développement programmes, la recherche foncière relève de cette unité jusqu'à la validation de la faisabilité des projets par le comité d'engagement interne à l'organisme. Ceux-ci sont ensuite pris en main par le département Habitat qui fait réaliser les études opérationnelles et suit les travaux en relation avec le technicien d'agence, ce dernier assurant la présence de terrain de premier niveau.

Pour les opérations de constructions neuves, le service Maîtrise d'ouvrage conduit deux démarches innovantes : sur le plan technique, un diagnostic énergétique (caméra thermique) est effectué par un consultant à mi chantier puis en fin de chantier afin de s'assurer que les conditions de réalisation permettront d'atteindre les objectifs énergétiques assignés au maître d'œuvre ; sur le plan du contrôle interne, une enquête de satisfaction formelle de l'agence concernée (client interne) est réalisée un mois après la réception des travaux. Ces actions contribuent à la qualité des produits fournis aux gestionnaires internes.

¹² OPC : ordonnancement, pilotage et coordination du chantier

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

4.4 RENOVATION URBAINE

L'office est impliqué dans trois programmes de rénovation urbaine Anru pour un montant total de 212 M€ financés à 70 % par l'OPAC Saône-et-Loire et à 19 % par l'Anru. Les programmes d'Autun et du Creusot sont en voie d'achèvement. Le programme de Chalon-sur-Saône est en cours de réalisation (états d'avancement fin juin 2012 ci-après).

Autun et le Creusot-Montceau - Avancement du programme Anru fin juin 2012

	Autun					Le Creusot-Montceau				
	Prévus	Réalisés	En Cours Etudes	En Cours Travaux	Reste à lancer	Prévus	Réalisés	En Cours Etudes	En Cours Travaux	Reste à lancer
Démolitions	220	220	0	0	0	845	845	0	0	0
Reconstitution sur Site	41	30	11	0	0	306	275	31	0	0
Reconstitution hors Site	48	21	3	24	0	223	150	46	27	0
Réhabilitations	450	330	0	120	0	589	585	4	0	0
Résidentialisations	450	330	120	0	0	499	499	0	0	0

Pour tenir compte de la détente du marché du logement, le taux de reconstruction à Autun a été limité à 40 % et à 63 % au Creusot-Montceau. L'office ne méconnaît pas la poursuite de l'évolution défavorable de la vacance dans ces agglomérations, confirmée par la visite du patrimoine. Il devra y prendre à court terme des décisions sur les mesures nécessaires d'adaptation de l'offre à la demande dans le cadre de la mise en œuvre de son PSP (cf. § 3.1 et 4).

A Chalon-sur-Saône (tableau d'avancement ci-après), où le marché est moins détendu, le taux de reconstruction est de un pour un. La presque totalité du patrimoine de l'office se situe dans trois quartiers des années 1950 à 1970 en perte d'attractivité. Les deux premiers, inclus dans le programme Anru, sont le quartier des Prés St Jean, où l'office est propriétaire des deux tiers des 3 000 logements qui le composent et le quartier mono-bailleur Bernanos/Pagnol de 520 logements. La reconstruction sur site dans ces quartiers est d'un tiers.

Chalon-sur-Saône – Avancement du programme Anru fin juin 2012

	Prévus	Réalisés	En Cours Etudes	En Cours Travaux	Reste à lancer
Démolitions	311	311	0	0	0
Reconstitution sur Site	108	18	76	0	14
Reconstitution hors Site	203	163	40	0	0
Réhabilitations	1142	168	610	364	0
Résidentialisations	1095	258	543	0	294
Accession	10	0	10	0	0

Malgré le programme Anru, l'office ne parvient pas à rendre une attractivité suffisante au groupe Bernanos. La visite de patrimoine a montré que l'évolution de ce quartier n'est pas encore stabilisée. Du fait de la poursuite de l'augmentation de la forte vacance, l'office devra rapidement prendre des décisions sur l'avenir du groupe en relation avec ses partenaires institutionnels locaux (cf. § 3.1).

Le troisième quartier de Chalon-sur Saône, dans lequel l'office est presque mono-bailleur, est le quartier des Aubépins (1 384 logements mis en service entre 1955 et 1961). Ce quartier ne fait pas partie du programme Anru, l'office n'ayant pu s'accorder avec l'Anru sur la question des démolitions. De ce fait, l'office conduit hors Anru (avec cependant 10 M€ de subventions à parts égales du Grand Chalon et de la Région Bourgogne) un programme ambitieux de réhabilitation et restructuration de logements (passage de 7 à 52 types de logements) pour un coût évalué à 60 M€. L'OPH a prévu d'observer l'évolution de l'attractivité des 528 premiers

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

4.4 Rénovation urbaine (p.16.1) :

Notons qu'au-delà du dispositif ANRU stricto sensu, l'OPAC S&L s'est engagé dans une démarche visant à analyser le devenir de l'offre dans plusieurs quartiers « stratégiques » (Salengro, Le Carrage, Pépinière...). Nous avons intégré les hypothèses retenues dans notre Plan Stratégique Patrimonial. La question de la diminution de notre offre de logement au niveau départemental est intégrée par la réduction du parc de 2000 logements prévue à horizon 2020. Cette diminution se fera soit par des arrêts d'exploitation, soit par des démolitions au vu des financements possibles.

Secteur Autun / CCM :

Commentaire de : « il devra prendre à court terme des décisions sur les mesures nécessaires d'adaptation de l'offre à la demande dans le cadre de la mise en œuvre de son PSP »

Les décisions en la matière sont déjà prises puisque ce n'est pas moins de 438 arrêts d'exploitations ou démolitions que l'OPAC a acté sur ce secteur dans le cadre du PSP lors du conseil d'administration de décembre 2012.

Secteur de CHALON/S :

Commentaire de : "Malgré le programme ANRU, l'office ne parvient pas à rendre une attractivité suffisante au groupe Bernanos" :

Le quartier Bernanos / Pagnol / Claudel a fait l'objet d'un projet de réhabilitation dans le cadre du programme Pic Urban réalisé sur le quartier à partir de 1997.

Ce projet avait, déjà à l'époque, pour objectif de rendre son attractivité au quartier. Il comprenait des aménagements urbains importants, des démolitions ainsi que des réhabilitations.

Les interventions prévues dans le cadre du projet ANRU ne visaient donc pas à recommencer un nouveau projet pour le quartier mais à poursuivre les actions engagées dans le cadre de Pic Urban.

Face aux difficultés, de financement notamment, rencontrées avec l'ANRU dans le cadre du projet initial, les interventions sur ce quartier ont été fortement minorées entre le projet retenu dans le cadre de l'avenant 3 et la

La Miilos prend note des précisions de l'office concernant la rénovation urbaine et en particulier les secteurs d'Autun /CCM et Chalon sur Saône qui sont des secteurs de vigilance forte pour l'office. Ces points ne font pas l'objet d'une observation numérotée.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

convention initiale du projet qui prévoyait notamment une reconstruction importante de logements sur le quartier Claudel (120 logements).

Les actions réalisées dans le cadre du projet ANRU sur ce quartier ont été les suivantes :

- Bernanos :

l'intervention réalisée dans le cadre du projet ANRU ne concerne que la résidentialisation des bâtiments D & E, cette intervention est venue terminer le projet précédent réalisé dans le cadre du projet Pic Urban réalisé sur le quartier à partir de 1997 suivi d'une ORU - Opération de Renouvellement Urbain lancée en 2000.

- Pagnol :

pas d'intervention spécifique liée à l'ANRU sur cette partie du quartier

- Claudel :

Niveau d'intervention fortement limité sur cette partie du quartier : initialement 120 logements privés et sociaux prévus et annulés dans le cadre de l'avenant 3 à la convention.

Démolition des bâtiments K et M.

Réalisation d'aménagements paysagers d'attente. Soutien également à l'installation de la Poste dans le cadre d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Commentaire de : "l'office devra rapidement prendre des décisions sur l'avenir du groupe en relation avec ses partenaires institutionnels locaux" :

Aujourd'hui, et malgré les actions significatives réalisées, force est de constater que le quartier Bernanos / Pagnol / Claudel souffre toujours d'une image très dégradée.

Face à cette situation, l'OPAC, conjointement avec la ville de Chalon a pris la décision de mettre en arrêt d'exploitation les 271 logements de "Bernanos" ainsi que les 48 logements de la tour J.

Cet arrêt d'exploitation de bâtiments a été annoncé à nos locataires et les premiers relogements vont intervenir à partir du printemps 2013

La démolition effective des bâtiments interviendra en fonction des subventions qui pourront être octroyées pour aider à leur financement.

Réponses de l'organisme

Par ailleurs, une étude urbaine a été lancée par la ville début 2013 à ce sujet. Cette étude urbaine fait suite à une étude sociale réalisée par l'OPAC en 2011.

Commentaire concernant les Aubépins :

« Ce quartier ne fait pas partie du programme ANRU, l'office n'ayant pu s'accorder avec l'ANRU sur la question des démolitions. »

Le quartier des Aubépins figurait bien dans la convention initiale signée avec l'ANRU. Dans le projet initial, il était stipulé que le programme d'intervention pour ce quartier ferait l'objet d'un avenant à signer ultérieurement.

Face aux difficultés rencontrées avec l'ANRU dans le cadre du projet initial, difficultés de financement notamment et face aux partis pris de l'ANRU de ne pas considérer la cité des Aubépins comme une entité homogène associant le parc aux logements, le choix de ne pas inscrire le projet de réhabilitation des Aubépins dans l'avenant 3 de la convention ANRU de Chalon a été pris conjointement par l'OPAC, le Grand Chalon, la ville de Chalon et l'ANRU.

« De ce fait, l'office conduit hors ANRU (avec cependant 10 M€ de subventions à parts égales du Grand Chalon et de la région Bourgogne) ... »

Le financement de 10M€ est en réalité à parts égales 5 M€ Grand Chalon, 5 M€ Ville de Chalon auxquels s'ajoutent 3.2 M€ de la Région Bourgogne et du Feder.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note de la correction apportée par l'office sur le financement des travaux aux Aubépins.

logements traités en priorité (en cours de travaux au moment du contrôle) et d'en tirer les enseignements pour la suite des actions à mener dans ce quartier.

4.5 MAINTENANCE ET AMELIORATION DU PARC

La structuration des agences de 2010/2011 a permis de bien identifier la fonction de maintenance du patrimoine dans les territoires. Elle s'accompagne d'échanges périodiques avec les services du sièges chargés de la gestion des budgets et des opérations significatives.

La politique de maintenance poursuit le double objectif d'amélioration des performances énergétiques (diminution des charges) et de renforcement de l'attractivité du parc en marché globalement détendu. La visite de patrimoine a montré un parc en bon état général de maintenance à quelques exceptions près signalées plus loin.

Obs 5 : Le pilotage de l'activité « chauffage » montre des insuffisances dans le suivi des exploitants et l'équipement de certains logements.

- Le suivi de l'activité des exploitants de chauffage collectif est insuffisant. La visite de plusieurs chaufferies collectives a été effectuée pendant l'inspection. Aux Prés-St-Jean (bâtiment M) à Chalon-sur-Saône, la main courante et les fiches de suivi de la sous-station de chauffage urbain n'étaient pas remplies depuis le 26 septembre 2012 (visite du 21 novembre 2012). A Charolles (programme Charles de Gaulle de 120 logements), les pannes n'étaient pas consignées sur le carnet d'entretien. Au Creusot (programme la Molette de 454 logements), le carnet d'entretien était incomplet. Les négligences des exploitants n'ont pas été vues par le maître d'ouvrage dont le contrôle est donc insuffisant.

- 1 345 logements ne sont pas ou sont partiellement équipés de dispositif complet de chauffage par l'office. Tous les logements concernés, pour la plupart antérieurs à 1960, ont été acquis par l'OPH. Parmi eux, 743 logements ne disposent d'aucun chauffage en novembre 2012 (ce sont les locataires qui s'équipent) et l'office n'a équipé que partiellement 602 autres logements. Bien qu'il ait été noté que l'OPH équipe dorénavant entièrement les logements à la relocation des programmes concernés, le manque d'équipement complet de chauffage mis en place par le bailleur dans les logements signalés n'est pas conforme à l'article 3 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989.

L'office dispose de contrats d'entretien pour l'ensemble des équipements (chauffage, ascenseurs, etc). Un module informatique de suivi de gestion des contrats était en test sur le réseau interne au moment de l'inspection. L'OPH a passé en 2011 des contrats multi équipements afin d'améliorer le taux de pénétration dans les logements (75 % en 2010 ; objectif : 92 %). Les dossiers de consultation et de marché correspondants ont été examinés et n'appellent pas de remarque. Un poste « sécurité-incendie » a été créé à l'office en 2011. Il a conduit à la définition d'un plan d'action triennal et à la mise en place à partir de la même année des registres incendie d'immeuble.

Pour les travaux de maintenance, l'office utilise un outil d'aide à la programmation mais ne disposait pas jusqu'en 2012 de véritable plan de programmation pluriannuel. En revanche, un plan d'entretien des résidences spécialisées a été établi pour la période 2012/2014.

Les diagnostics énergétiques par bâtiment étaient en cours d'élaboration en septembre 2012 (87 % avaient été réalisés). Sur les 24 267 logements disposant d'un diagnostic au bâtiment à l'automne 2012, 86 % avaient une étiquette énergie de classe C ou D, ce qui dénote un niveau global satisfaisant de la performance énergétique du patrimoine de l'office.

Entre 2007 et 2011, les réhabilitations ont porté sur une moyenne annuelle de 488 logements livrés. Cet effort est supérieur de 10 % en nombre de logements réhabilités à celui fait au cours des cinq années antérieures. En revanche, si 23,4 M€ (4,7 M€ en moyenne annuelle) avaient été investis entre 2002 et 2006, ce sont 53,1 M€ (10,6 M€ en moyenne annuelle) qui l'ont été entre 2007 et 2011. L'effort de réhabilitation de logements a donc été vivement amplifié, le coût par logement ayant plus que doublé pour atteindre 21,7 k€/logement.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Observation 5 « le pilotage de l'activité « chauffage » montre des insuffisances dans le suivi des exploitants et l'équipement de certains logements »

Insuffisance du suivi de l'activité des exploitants de chauffage collectif :

Le rapport fait référence à trois sites : Chalon/Saône - Prés St Jean Bt M, Charolles - Charles de Gaulle, et Creusot - La Molette, qui sont tous exploités par le même prestataire Cofely.

Pour mémoire, le bâtiment M des Prés St Jean à Chalon / Saône n'est pas équipé d'une sous-station de chauffage urbain comme précisé dans le rapport, mais bien d'une chaufferie collective au gaz naturel.

L'OPAC S&L a immédiatement rappelé à l'entreprise Cofely l'obligation contractuelle de tenir à jour le livret de chaufferie.

En retour, Cofely a confirmé que le suivi des visites d'entretien et dépannages était bien réalisé via l'outil PDA dont tous les techniciens sont dotés. Cofely qui est certifié ISO 9001 doit vérifier la "présence et tenue à jour des documents de suivi » lors des visites de terrain réalisées par le manager.

L'OPAC S&L va donc demander, aux exploitants de chauffage, un état mensuel sur le mode de contrôle mis en place et le taux de satisfaction associé. Ce reporting apparaîtra dans le bilan annuel d'exploitation.

Au-delà, de la mise à jour du livret de chaufferie, l'OPAC S&L a mis en place plusieurs points de contrôle sur le suivi de ses exploitants et de ses installations de chauffage :

- Réunions périodiques avec les exploitants
- Bilan annuel
- Suivi des consommations via l'observatoire

La Miilos prend note de la démarche effectuée par l'office auprès de l'exploitant de chauffage afin d'améliorer le suivi de son activité. En effet, même si l'exploitant a défini des procédures internes de qualité, il appartient à la maîtrise d'ouvrage de s'assurer que les prestations sont bien effectuées conformément à sa commande.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

des charges

-Système d'alerte sur réclamations chauffage

-Suivi du compte P3

logements non équipés d'installations de chauffage:

Nous avons décidé pour ces logements de la mise en place d'un programme pluriannuel sur 5 ans de réhabilitation thématique portant sur l'équipement d'installations de chauffage et d'amélioration de la performance thermique

Ce programme est en cours d'établissement 500 k€ affectés cette année puis montée en puissance à hauteur de 1,6 M€ dès 2014, soit 6,9 M€ sur 5 ans

Programme 2013 :

Bourbon-Lancy la cave aux fées - 25 pavillons

Chagny route de Bellecroix - 12 logements collectifs

La Miilos prend note de la réservation de crédits et de l'établissement d'un programme pluriannuel en cours pour la résorption des situations de logements non équipés entièrement par le bailleur.

Cet effort est néanmoins inférieur aux objectifs figurant dans le plan d'affaires (cf. § 4.2 – stratégie patrimoniale). Il a été relevé que l'amélioration du patrimoine existant est dorénavant la première priorité de l'office et du conseil général (fléchage de 1,5 M€ de subventions pluriannuelles 2011/2013). Mais il a été constaté lors de la visite sélective de patrimoine un retard dans la mise à niveau de quelques programmes : le Carrage à Bourbon-Lancy (218 logements de 1960) encore équipé de simple vitrage d'origine et la Molette au Creusot (454 logements mis en service entre 1963 et 1974) aux salles de bain d'origine.

La politique technique de prise en compte du vieillissement dans le patrimoine existant se développe selon deux axes principaux faisant chacun l'objet d'un programme pluriannuel : installation à partir de 2012 de 120 ascenseurs (1 700 logements pour 25 M€) et transformation de baignoires en douches (budget 2012 : 1,3 M€).

4.6 VENTE DE PATRIMOINE

Obs 6 : Le CA ne délibère pas chaque année sur la politique de vente de logements du patrimoine (art. L. 443-7 du CCH).

Le CA s'est prononcé en mars 2010 sur la politique de vente de logements du patrimoine mais n'a plus délibéré depuis en dehors de la validation annuelle du bilan des ventes effectuées. En revanche, la programmation des ventes est bien effectuée chaque année par le bureau. Il est rappelé que la politique de vente de logements du patrimoine est une compétence du CA sur laquelle il doit délibérer chaque année (cf. article L. 443-7 du CCH). Il devra y être remédié.

Sur la base du constat de 33 ventes en 2008, 22 en 2009 et 32 en 2010, la Cus a arrêté un plan de ventes 2011/2016 comprenant un objectif moyen modeste de 30 ventes par an, soit un pour mille logements.

Il a été vérifié que les prix de cession des logements vendus en 2010 et 2011 se situaient bien dans la fourchette de tolérance des estimations du service des Domaines (+/- 35 %).

4.7 AUTRES ACTIVITES

L'office exerce le syndic de 27 copropriétés. Un dispositif formalisé d'information et de consignes entre le siège et les agences a été mis en place pour assurer la représentation de l'organisme dans les instances décisionnelles.

Entre novembre 2009 et avril 2012, l'OPAC Saône-et-Loire a réalisé 6 lotissements (53 lots). C'est une activité modeste au regard de la taille de l'organisme. Cependant, en octobre 2012, 33 lots (63 %) seulement avaient été vendus. En particulier, les lotissements de Mervans (1 lot vendu sur 8, achèvement en novembre 2009), de Prissé (2 sur 6, achevé en mai 2011) et du Breuil (1 sur 9, achèvement en avril 2012) ne rencontrent pas le succès commercial escompté. Compte tenu de la détente du marché du logement et de sa situation financière, l'office doit être dorénavant très prudent dans le choix des opérations qu'il lance.

En accompagnement de sa politique énergétique, l'office s'est engagé dans la vente de certificats d'économie d'énergie.

4.8 CONCLUSION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

La stratégie patrimoniale de l'office en matière de développement, de démolitions, de rénovation urbaine, de réhabilitations et de ventes fait l'objet d'adaptations périodiques qui restent toutefois à décliner de manière actualisée dans le cadre de la mise à jour du plan d'entreprise. Les insuffisances relevées dans le pilotage de l'activité chauffage devront être corrigées rapidement.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

p .18.1 : Réhabilitation

Commentaire de : « mais il a été constaté lors de la visite sélective de patrimoine un retard dans la mise à niveau de quelques programmes... »

A Bourbon-Lancy, Le Carrage, présence de menuiseries simple vitrage :

La réhabilitation est prévue en 2014 comprenant le remplacement des menuiseries extérieures.

Le Creusot la Molette :

Les salles de bains ne sont pas d'origine, elles ont été rénovées lors des réhabilitations réalisées en plusieurs tranches en 1997 (334 logts) et 2004 (120 logts)

Observation 6 «le CA ne délibère pas chaque année sur la politique de vente de logements du patrimoine »

Le rapport provisoire énonce que le CA n'a plus délibéré sur ce sujet depuis mars 2010.

Or, celui-ci c'est prononcé à 3 reprises, savoir :

- le 28 juin 2011 dans le cadre de la clôture des comptes 2010,
- le 25 juin 2012 dans le cadre de l'arrêté des comptes 2011
- le 18 décembre 2012 dans le cadre du vote du budget 2013.

Par ailleurs, le Bureau dans le cadre de sa délégation se prononce chaque année sur le périmètre du patrimoine qui sera offert à la vente.

Le CA et le Bureau sont donc bien saisis annuellement de la politique de vente de l'organisme. Cependant la reprise des documents précités montre que l'organisation et la lisibilité des documents relatifs à la politique de vente peut être améliorée. C'est pourquoi à l'avenir la politique de vente de l'organisme fera systématiquement l'objet d'un délibéré spécifique lors de la séance dédiée au vote du budget.

La politique de vente formulée dans la CUS pour la période 2011-2016 :

Il peut être utile de rappeler que la CUS a fait l'objet d'une délibération du CA puis d'une ratification par l'Etat et la Collectivité de

Il est pris note des précisions apportées par l'office sur les réhabilitations (ce point ne fait pas l'objet d'une observation numérotée).

La Miilos ne conteste pas que le conseil d'administration approuve chaque année dans le cadre du rapport de gestion qui lui est présenté au mois de juin le bilan quantitatif et financier des ventes de logements du patrimoine de l'année. Il renvoie de fait au bureau la politique de vente à définir et mettre en œuvre au cours de l'exercice. L'observation de la Miilos porte sur la politique de vente de logements, qui est définie et mise en œuvre chaque année par le bureau, alors que c'est une prérogative du CA qui doit en débattre formellement chaque année non seulement en termes quantitatifs et financiers, mais aussi dans les autres dimensions (sociale notamment).

Réponses de l'organisme

rattachement notamment. Ce document fixe les éléments de la politique de vente pour une période de 6 ans, ce qui explique le changement de forme dans les délibérations du CA à partir de 2011.

Dans le cadre de la CUS on peut légitimement s'interroger sur la relativité des deux axes que constituent les délibérations annuelles du CA et l'engagement contenu dans la CUS qui rappelons-le ne peut faire l'objet d'un avenant.

4-7 Autres activités :

(commercialisation de terrains à bâtir) :

La situation de la commercialisation des 3 lotissements mentionnée dans le rapport doit être corrigée car sur les 26 lots au total seuls 5 lots restent à vendre (dont 3 renoncations pour raison familiale ou financière) :

A MERVANS (8 lots), début de la commercialisation en novembre 2009.

Premier compromis de vente en septembre 2010, vente effective en mars 2011. Deuxième compromis signé en juillet 2012, vente effective en février 2013.

Troisième compromis en mars 2013, en cours.

Au-delà de ces 3 ventes, 4 lots sont réservés, 1 est toujours disponible.

A PRISSE (9 lots), début de la commercialisation effective, mars 2011.

3 ventes en 2011 (juin, octobre et novembre 2011)

En septembre 2012, tous les lots étaient vendus (1 janvier, 1 février, 2 mars, 1 août, 1 en septembre) - Durée totale de commercialisation : 19 mois.

AU BREUIL (9 lots), la commercialisation effective a commencé en avril 2012.

1^{er} compromis de vente signé en mai 2012, signature de l'acte en août 2012,

2^{ème} et 3^{ème} compromis de vente signés en septembre et octobre 2012, ventes réalisées en janvier 2013,

A ce jour, un 4^{ème} compromis est signé, 4 lots sont réservés et 1 lot est disponible. 3 lots sont revenus à la vente après rétractation des acquéreurs pour raisons familiales ou prêt bancaire refusé.

Nouvelles observations de la Miilos

Il est pris note des compléments apportés par l'office sur la commercialisation des terrains à bâtir qui, compte tenu de l'atonie durable du marché en Saône et Loire, doivent être équipés et proposés à la vente avec la plus grande prudence. Ce point ne fait pas l'objet d'une observation numérotée.

Réponses de l'organisme

En conclusion, la durée de commercialisation des lotissements est à l'image de la fragilité des ménages et des difficultés à obtenir la confiance des banques pour nos prospects, particulièrement dans un secteur comme celui du Creusot. De plus, il convient de préciser que les prospects prennent le temps de démarcher en moyenne 4 constructeurs de maisons individuelles avant de signer un contrat de construction et plusieurs organismes bancaires avant de signer le compromis de vente du terrain.

Nouvelles observations de la Miilos

5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

La société Ernst & Young Audit assurait la mission de commissariat aux comptes jusqu'à l'approbation des comptes 2011. Une consultation conforme aux dispositions réglementaires a été lancée au cours de l'année 2012. Les cabinets KPMG SA et KPMG Audit Rhône Alpes Auvergne ont été respectivement désignés, pour les six exercices à venir, commissaires aux comptes titulaires et suppléants.

Les rapports sur les comptes annuels ont été établis sans observation particulière sur l'ensemble de la période étudiée. L'analyse des documents comptables de synthèse n'appelle aucune remarque de nature à remettre en cause la régularité ou la sincérité des comptes. Les sondages et vérifications effectués attestent de la pertinence et de la fiabilité des procédures comptables.

5.2 ANALYSE FINANCIERE

5.2.1 Évolution de l'autofinancement net de l'office

L'autofinancement net de l'office a connu des fluctuations entre 2007 et 2011. En moyenne, il s'est établi à 7,1 % du chiffre d'affaires hors charges récupérées, à un niveau toujours inférieur à la médiane des offices de province (13,1 % en 2010).

Le niveau de rentabilité résulte des éléments suivants :

En k€	2007	2008	2009	2010	2011
Marge sur accession	251	50	30	54	345
Loyers	89 664	92 242	96 119	99 246	99 851
Coût de gestion hors entretien	- 23 392	- 23 972	- 23 947	- 26 291	- 29 390
Entretien courant	- 2 181	- 2 249	- 2 361	- 2 211	- 2 535
GE	- 13 494	- 15 278	- 15 457	- 15 164	- 12 851
TFPB	- 10 162	- 9 979	- 11 801	- 10 165	- 13 233
Flux financier	2 227	2 700	2 485	2 688	2 644
Flux exceptionnel	750	- 1 778	- 1 045	- 305	1 410
Autres produits d'exploitation	1 001	1 763	997	1 548	2 817
Pertes créances irrécouvrables	- 662	- 1 138	- 539	- 743	- 1 149
Intérêts opérations locatives	- 13 744	- 16 222	- 15 803	- 12 920	- 14 444
Remboursements d'emprunts locatifs	- 23 369	- 22 993	- 22 951	- 25 599	- 24 884
Autofinancement net¹³	6 890	3 146	5 728	10 138	8 580
% du chiffre d'affaires	7,49%	3,35%	5,92%	10,09%	8,43%

Les loyers représentent l'essentiel du chiffre d'affaires (plus de 98 %). Entre 2007 et 2011, le montant appelé a connu une progression de 11,4 % pour un nombre de logements gérés par l'office relativement stable. Le niveau général des loyers des logements seuls reste en-deçà de la médiane des offices de province (3 312 € vs 3 370 € en 2010), ce qui amoindrit la rentabilité dégagée, mais favorise l'accessibilité des populations les plus modestes.

Les produits financiers participent dans une moindre mesure au renforcement du niveau de rentabilité de l'office. En 2011, ils ont représenté 3,8 % des loyers. Ils sont plus importants que ce qui est habituellement constaté (137 € par logement en 2011 vs 40 € pour les offices de province en 2010). En outre, ils sont relativement stables sur la période étudiée, contrairement à la tendance observée ailleurs.

¹³ 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).

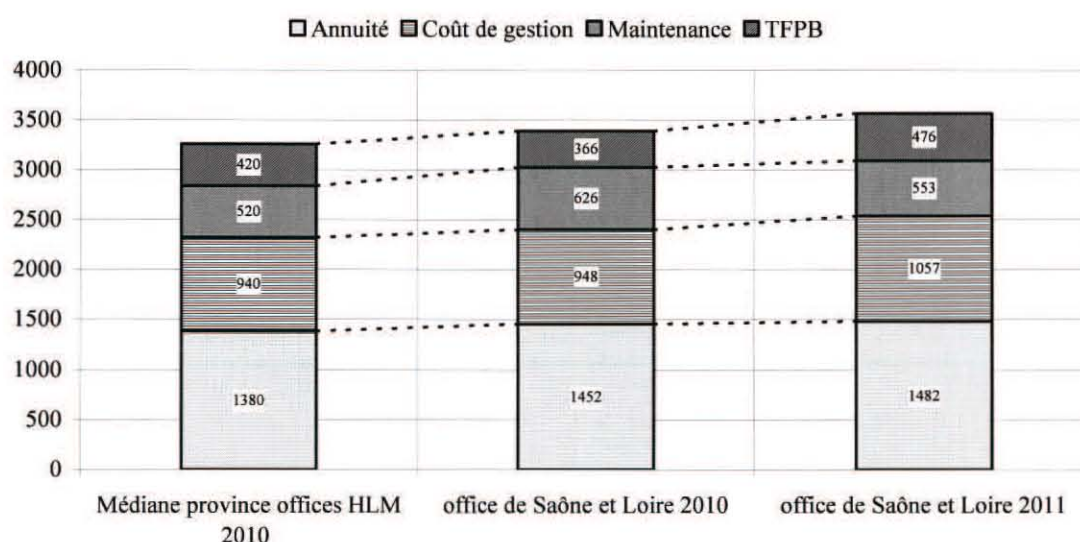
Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

L'impact du flux exceptionnel sur la composition de l'autofinancement est fluctuant et relativement minime. En 2011 cependant, avec un solde positif de 1,4 M€, il a permis de le renforcer de manière significative grâce notamment à des dégrèvements d'impôts. Ces derniers constituent en effet des produits exceptionnels qui doivent être enregistrés comme tels et non en diminution de charges de taxes foncières ainsi qu'ils avaient été comptabilisés les années antérieures (cf. § 6.2.1.4).

Par ailleurs, le conseil général de Saône-et-Loire a décidé d'apporter son soutien financier à hauteur de 4,5 M€ sur la période 2011-2013 (cf. § 4.2). Jusqu'à cette date, l'aide du département s'était traduite par une dotation, comptabilisée en haut de bilan (cf. ci-après § 6.2.2), et en conséquence sans incidence sur l'autofinancement de l'office. L'objectif de cette nouvelle contribution est de soutenir la réalisation de travaux visant, d'une part, à faciliter le maintien à domicile des personnes âgées et handicapées et, d'autre part, à accélérer la réduction de la vacance. La convention d'accompagnement financier s'est traduite en 2011 par le versement d'une subvention pour travaux de grosses réparations de 1,5 M€, qui a renforcé les produits d'exploitation et, partant, l'autofinancement.

Les principales charges venant en déduction des ressources d'autofinancement de l'organisme apparaissent sur le graphique ci-après (postes de charges en euros par logement) qui situe l'office au regard des médianes des offices de province. Le détail de ces charges est développé dans les paragraphes suivants.



5.2.1.1 Charges financières

Le poids de la dette de l'office est relativement constant sur la période étudiée hormis l'année 2008 qui reflète notamment la tendance haussière du taux du livret A. Il est légèrement supérieur aux standards habituels. En 2011, les annuités d'emprunts locatifs atteignaient 41,2 M€, soit 41,2 % de la masse de ses loyers. A titre de comparaison, la médiane des offices de province s'élevait à 38,5 % en 2010.

Une attention particulière est régulièrement portée à l'optimisation de cette dette. Un partenariat est entretenu avec les différents prêteurs avec l'accompagnement du Cabinet Finance Active. En 2006, les délibérations du CA avaient conduit à une diversification des prêteurs. En 2011, les conditions des marchés financiers et les opportunités proposées par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) ont amené l'office à réaménager l'encours souscrit auprès de cet établissement de crédit, principal partenaire bancaire de l'organisme (73 % de l'encours). Les objectifs visés dans cette renégociation étaient notamment de parvenir à un ratio de 40 % à l'horizon 2015 ainsi que de sécuriser et diversifier la dette.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

En outre, une convention financière conclue entre la CDC, le Département de Saône-et-Loire et l'office a été reconduite pour la période 2011–2015 pour la réalisation d'un programme d'investissements évalué à un montant maximum de 200 M€ dans le cadre d'un contrat de prêt global décliné chaque année par la CDC.

Au 31 décembre 2011, la dette était constituée de 25 % d'emprunts à taux fixe, de 53 % d'emprunts adossés au livret A et de 22 % à taux variable.

Obs 7 : Fin 2011, la dette était composée de 13,7 % de produits structurés. La gestion de la dette s'est traduite par une prise de risque qui sort du champ normal de l'activité d'un bailleur social et qui nécessite un maintien de la vigilance de l'office.

Entre 2005 et 2007, dix montages structurés ont été contractés auprès de la Caisse d'Épargne de Bourgogne, du Crédit Agricole Centre Est et de Dexia pour un montant total de 90,7 M€

Leur objet était le financement d'opérations nouvelles ou le réaménagement de prêts antérieurs. Fin 2011, le capital restant dû s'élevait à 68,4 M€. Si trois de ces contrats (pour 1,3 M€), peuvent être classés dans une zone de risque faible sur les prochaines années, les autres présentent davantage de risques à court ou moyen terme. Six contrats (pour 64,2 M€) sont en effet soumis à des aléas de « pente » (écarts entre les taux longs et les taux courts) et sont classés 3E selon la charte « Gissler »¹⁴. Un autre (pour 2,9 M€), conditionné à l'évolution de taux de change (franc suisse), est classé 4B.

La valorisation actuelle de ces contrats ne permet pas à l'office d'envisager dans l'immédiat un arbitrage favorable. Si les risques potentiels ont été sans conséquences jusqu'à ce jour, la vigilance doit être soutenue afin de suivre finement les évolutions des marchés financiers afin d'en saisir les opportunités.

5.2.1.2 Coût de gestion

L'évolution synthétique du coût de gestion locatif hors entretien est présentée dans le tableau ci-après

Exercice	2007	2008	2009	2010	2011
Coût de gestion hors entretien / nombre log. gérés	852 €	873 €	871 €	948 €	1 057 €
Coût de gestion / loyers	26,1 %	26,0 %	24,9 %	26,5 %	29,4 %

Jusqu'en 2009, ce coût de gestion, était sensiblement conforme, voire inférieur aux standards habituels. Il a ensuite connu une évolution significative pour atteindre 1 057 € au logement en 2011, soit 29,4 % des loyers. En 2010, les médianes des offices de province s'élevaient respectivement à 940 € et 25 %. Cette évolution est liée en grande partie à celle des frais généraux et en particulier à celle de la vacance (cf. ci-après).

- Frais généraux

En 2011, les frais généraux ont représenté 42 % du coût de gestion. Entre 2009 et 2011, ils ont progressé de plus de 35 %.

Obs 8 : Les pertes générées par l'insuffisance de la récupération des charges locatives liée pour l'essentiel à la vacance locative produisent une forte augmentation des coûts de gestion.

Ce sont les pertes sur récupération de charges locatives qui pèsent le plus lourdement sur les coûts de gestion. Sur la période étudiée, les charges récupérées ne représentaient en effet en moyenne que 90 % des charges récupérables alors que la médiane des offices de province dépasse 96 %. L'écart ainsi généré en 2011 s'est élevé à plus de 3 M€, soit près de 27 % des frais généraux. La vacance représente à elle seule 90 % des charges non récupérées. Le solde provient du dispositif de plafonnement instauré par l'organisme sur certaines prestations (espaces verts et nettoyage). Une observation avait déjà été faite lors du précédent rapport de la

¹⁴ La cotation Gissler des risques, matrice de référence des acteurs publics locaux, permet de classer les produits financiers à raison de leur complexité et de l'ampleur du risque encouru. Cette double échelle de cotation classe les produits du moins risqué (1A) au plus risqué (5E). D'autres produits dont la charte de bonne conduite interdit la commercialisation sont dits « hors charte ».

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Observation 7 : produits structurés

L'encours d'emprunts structurés est constitué à plus de 94 % d'emprunts souscrits dans le cadre de réaménagements de lignes existantes (CRD de 64,8 M€ au 31/12/2012).

Ces emprunts sont pour 98% des produits de pente indexés sur les écarts entre taux longs et taux courts (CMS). L'activation du taux dégradé n'intervient que lorsque l'écart positif entre ces taux est très faible et même nul pour une des lignes.

Les anciennes lignes réaménagées proviennent pour 63,6 M€ d'emprunts indexés sur le livret A + marge supérieure à 1,1%. Ces réaménagements sur des produits de pente ont permis à l'organisme de réaliser de substantielles économies de charges financières qui ont été réaffectées au financement de nouvelles opérations. Les gains d'annuités dégagés depuis 2006 s'élèvent à plus de 4 M€ au 31/12/2012.

La vigilance reste toutefois permanente sur l'évolution de l'ensemble des produits structurés, des demandes de cotation sont régulièrement faites aux établissements financiers pour saisir toute opportunité de sortie. L'appréciation de notre Cabinet conseil est également sollicitée dans le suivi des cotations de ces structures.

Un suivi rigoureux et une information régulière est faite au Conseil d'Administration appelé à délibérer sur l'appréciation du risque et les hypothèses d'actions concernant ces lignes.

Dans ce cadre, le Conseil d'Administration du 26 mars 2013

a étudié les différents scénarios et comparé l'impact de chacun d'eux :

-La renégociation de ces 3 emprunts dont le coût de sortie est estimé à 22,7 M€ et dont les intérêts futurs des emprunts de remplacement ressort à 39,7 M€.

-La simulation des coûts futurs en cas d'application des taux bonifiés : 23 M€.

-La simulation des coûts futurs par application des forwards des différents index à terme qui ressort à 25,2 M€.

Ces éléments confirment la constatation de la Miilos. Le plan d'actions volontariste mis en place visant à la désensibilisation du risque en fonction des opportunités et d'information en temps réel du CA répond bien aux attentes de la Miilos. La vigilance reste nécessaire tant qu'un risque subsiste.

Réponses de l'organisme**Nouvelles observations de la Miilos**

ressort à 35,2 M€.

Le Conseil d'Administration de l'Office a opté pour la poursuite d'une veille vigilante sur les emprunts structurés et décidé d'un nouvel examen de ces lignes lors d'une prochaine session au terme de l'année 2013.

Observation 8 (page 21)

La perte se rapportant au taux de charges est effectivement liée à 2 facteurs :

- La vacance :

Elle pèse très fortement sur le niveau de récupération de charges et a progressé fortement à partir de 2010. La vacance financière était de 6.3% en 2009, 7.6 % en 2010 et 8.4 % en 2011.

Cette vacance se situe sur des groupes immobiliers importants (AUTUN St Pantaléon, Croix verte, St Andoche, CHALON Aubépins et Prés St Jean, MONTCEAU Salengro...) où des travaux de réhabilitation ont été ou vont être réalisés. Ces groupes immobiliers fonctionnent en chauffage urbain dont les coûts sont élevés (1100 €/an/logt en moyenne) d'où un impact important sur les charges récupérées.

Il est rappelé également que la rigueur climatique vient impacter directement le coût du poste chauffage. En effet, en fonction d'un hiver plus ou moins froid, le montant du poste chauffage peut varier d'environ 400 k€ sur le coût lié à la vacance.

Ainsi le taux de récupération déduction faite de la vacance liée aux charges soit 8.4 % est ramené à 91.6 % au lieu de 100%.

- Le dispositif plafonnement :

Ce dispositif a été instauré par l'OPAC Saône et Loire en 1990.

Si en 2008, ce plafonnement représentait 2.11% (soit 592 k€) du coût total des charges récupérables, il ne s'élève plus en 2011 qu'à 1.03 % (soit 291 k€) en raison d'aménagements effectués sur les plafonds de plafonnement ou de marges de manœuvre recherchées dans l'organisation du personnel récupérable.

Les analyses menées dans le cadre de l'observatoire des charges mis en place en 2008 ont permis fin 2012, au Conseil d'Administration de l'OPAC Saône et Loire

La Miilos constate que l'organisme partage son constat.

Réponses de l'organisme

de décider de relever de façon significative le plafond de 10 € par mois et de réorganiser la gestion de proximité.

L'ensemble de ces mesures devrait permettre de fortement limiter l'impact du dispositif de plafonnement sur la récupération des charges locatives pour se situer à 0.30 % du coût total des charges récupérables (soit 120 K€ : prévision 2013).

Au final, le taux de récupération des charges locatives hors vacance et dispositif plafonnement s'élève à 99.67 %.

Nouvelles observations de la Miilos

Miilos. En 2011, cette perte s'est encore élevée à 321 k€. En préparation du budget 2013, le CA du 18 décembre 2012 n'a pas mis fin à cette procédure, mais a décidé de relever le plafond afin d'optimiser le montant des charges récupérées.

Le prélèvement sur le potentiel financier a par ailleurs amplifié le coût de gestion en 2011. L'office s'est en effet acquitté d'un montant de 1,4 M€ à ce titre.

- Coûts salariaux

Exercice	2007	2008	2009	2010	2011
Frais de personnel / nombre log. gérés	527 €	545 €	554 €	588 €	630 €
Frais de personnel / loyers	16,1 %	16,2 %	15,9 %	16,4 %	17,5 %

En 2011, les ratios relatifs aux dépenses de personnel non récupérables s'établissaient à 17,5 % de la masse des loyers et 630 € au logement géré. Ils demeuraient en deçà des ratios médians correspondants des offices de province (respectivement 18,6 % et 700 € en 2010). Il convient cependant d'être attentif à l'évolution de ces coûts qui progressent de façon significative à compter de 2010.

5.2.1.3 Maintenance

Sur la période étudiée, l'effort de maintenance s'est situé au-dessus des ratios habituels jusqu'en 2010. A cette date, les dépenses correspondantes se sont élevées à 17,4 M€, portant le ratio au logement à 626 €, contre 520 € sur le plan national dans les offices HLM de province. Ce ratio caractérise les efforts entrepris afin de pallier le vieillissement du patrimoine existant. En 2011, les dépenses ont été réduites de manière significative ramenant le ratio à 553 € au logement. Cela traduit la volonté de l'organisme d'adapter ses efforts à sa situation financière mais ne remet pour l'instant pas en cause le constat d'un patrimoine globalement bien entretenu (cf. § 4.4). Par ailleurs, l'office souhaite dorénavant orienter davantage ses interventions vers des programmes de réhabilitation (comptabilisés en investissement) se substituant aux travaux ponctuels pris en charge en exploitation.

5.2.1.4 Taxe foncière sur les propriétés bâties

Jusqu'en 2010, l'organisme a supporté une TFPB légèrement en deçà des médianes. En 2011, cette taxe a augmenté de manière significative pour atteindre 13,2 M€, soit un coût de 476 € au logement. Elle a ainsi absorbé 13,3 % des loyers quittancés. Ces ratios deviennent ainsi supérieurs aux médianes des offices de province (respectivement 420 € et 11,5 % en 2010). Cette augmentation est consécutive au changement du mode de comptabilisation des dégrèvements d'impôts intervenu à bon escient en 2011. Les dégrèvements d'impôts sont en effet des produits exceptionnels et non pas des atténuations de charges d'impôts (cf. § 6.2.1).

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

5.2.1.4 Taxe foncière (page 22) :

La taxe foncière évolue selon le taux fixé par les collectivités (la Région, le Département et les Communes). Ces taux ont évolué de + 6.38 % en 2010 et + 1.32 % en 2011.

L'évolution du cout de la TFPB hors dégrèvements est la suivante :

2009 = 12 279 k€

2010 = 13 063 k€ soit + 6.38 %

2011 = 13 236 k€ soit 1.32 %

L'évolution de la taxe foncière a été marquante davantage en 2010 (plutôt qu'en 2011 souligné dans le rapport) en raison d'un taux moyen de 6.38 % voté par les collectivités.

La Miilos précise que la TFPB évolue bien en fonction des taux votés par les collectivités, mais aussi en fonction du nombre de logements assujettis. En 2011, les dégrèvements d'impôts qui s'élevaient à 2,8 M€ ont été comptabilisés en produits exceptionnels et non plus en diminution des charges de TFPB comme les années antérieures. L'augmentation technique qui en a découlé a modifié les ratios de l'office de manière significative. Ce point ne fait toutefois pas l'objet d'une observation numérotée.

5.2.2 Structure financière

Le bilan fonctionnel fait apparaître le fonds de roulement constaté à la fin de chaque exercice et permet ainsi d'apprécier le niveau et l'évolution de la situation financière de l'organisme.

En k€	2007	2008	2009	2010	2011
Capitaux propres	137 781	158 960	183 936	206 304	224 255
Provisions pour risques et charges	24 211	24 205	24 216	24 839	26 056
<i>Dont PGE</i>	24 206	24 200	24 200	24 200	24 200
Amortissements et provisions (des actifs immobilisés)	407 959	425 465	441 283	461 202	477 441
Dettes financières	450 000	462 681	487 450	510 398	511 202
Actif immobilisé brut	- 935 507	- 984 805	- 1 046 229	- 1 104 972	- 1 197 096
Fonds de Roulement Net Global	84 446	86 506	90 655	97 771	41 858
FRNG à terminaison des opérations¹⁵					38 933
Stocks (accession)	1 117	606	875	1 307	1 136
Autres actifs d'exploitation	28 274	42 468	54 706	49 302	41 191
Provisions d'actif circulant	- 8 645	- 8 884	- 10 390	- 11 393	- 11 859
Dettes d'exploitation	- 12 993	- 14 212	- 14 764	- 16 144	- 17 356
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation	7 753	19 978	30 427	23 072	13 112
Créances diverses	4 268	3 818	3 115	5 426	3 575
Dettes diverses	- 18 260	- 22 179	- 23 468	- 16 080	- 17 795
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR Hors exploitation	- 13 992	- 18 361	- 20 354	- 10 654	- 14 220
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR	- 6 239	1 617	10 074	12 418	- 1 107
Trésorerie nette	90 685	84 888	80 582	85 352	42 965

5.2.2.1 Évolution du fonds de roulement net global

Jusqu'en 2010, le fonds de roulement net global (FRNG), exprimé en nombre de mois de dépenses moyennes, était stable et représentait environ 5,8 mois de dépenses. A titre de comparaison, la médiane des offices de province s'établissait en moyenne à 4,7 mois de dépenses sur la même période. Fin 2011 il a diminué sensiblement pour atteindre 41,9 M€, soit seulement 2,1 mois de dépenses. La raison essentielle est technique et tient au reclassement de placements financiers en immobilisations (voir ci-après). Sans ce reclassement, le FRNG aurait représenté encore 4,5 mois de dépenses.

Compte tenu des dépenses et des recettes attendues, les fiches de situation financière et comptable transmises par l'organisme permettent d'estimer le FRNG à terminaison des opérations à 38,9 M€, soit 1,9 mois de dépenses moyennes (ou 4,4 mois sans reclassement des placements financiers). La mise croissante de fonds propres dans les investissements a en effet un impact sur la structure financière qu'elle dégrade à terminaison.

Les capitaux propres se sont renforcés sur toute la période, notamment grâce aux résultats toujours bénéficiaires et à la notification des subventions d'investissement en liaison avec l'activité de l'office. Par ailleurs, l'office a bénéficié d'une dotation d'investissement du conseil général de Saône-et-Loire de 15 M€ étalée sur la période 2006–2010. A compter de 2011 en revanche, cette aide s'est réduite et a pris la forme de subventions d'exploitation, comptabilisées en produits d'exploitation (cf. § 6.2.1). Enfin, depuis 2010, des provisions réglementées sont apparues. La règle dite de « l'équilibre des amortissements techniques et financiers »¹⁶ a nécessité en effet la constitution d'amortissements dérogatoires.

¹⁵ 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.

¹⁶ Règle de l'équilibre des amortissements techniques et financiers : règle qui s'applique aux organismes HLM selon laquelle les amortissements globaux cumulés des immobilisations locatives doivent être au moins égaux au montant cumulé des remboursements de la totalité des emprunts contractés pour le financement de ces opérations.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

La provision pour gros entretien (PGE) a connu une stabilité totale sur la période, soit 24 200 €. Le ratio déterminant le montant de la PGE rapporté aux loyers s'est élevé en moyenne à plus de 25 % alors que celui de la médiane des offices de province était proche de 9 %. L'instruction comptable précise que la PGE doit être constituée sur la base des coûts des programmes pluriannuels et non de manière forfaitaire. Si la constitution de la provision s'appuie sur un plan d'entretien, son montant est finalement arrêté de manière forfaitaire pour tenir compte des capacités financières de l'office. Une réflexion est envisagée afin de rationaliser les modalités de détermination de la PGE. Enfin, une provision pour prendre en compte les coûts liés à des programmes de démolition a été constituée globalement pour 1,6 M€ depuis 2010.

La mobilisation d'emprunts nouveaux, plus restreinte en 2011, a également participé favorablement à l'évolution du FRNG. Le ratio d'indépendance financière (part des ressources internes sur les capitaux permanents) est cependant en progression sur la période pour atteindre 33,1 % en 2011, et se rapprocher ainsi de la médiane des offices (34,1 % en 2010).

L'actif immobilisé a augmenté sensiblement en 2011, ce qui explique pour une part essentielle la chute du FRNG. L'office a en effet modifié sa politique de trésorerie. Le CA du 25 octobre 2011 a décidé de placer ses excédents de trésorerie durables en dépôts à terme immobilisés au moins trois ans. C'est ainsi qu'après consultation des banques, des placements de trésorerie existants ont fait l'objet d'avenants, et de nouvelles souscriptions ont été opérées pour un montant global de 48,5 M€. Le FRNG a été minoré en conséquence.

5.2.2.2 *Besoin en fonds de roulement*

Le cycle d'exploitation a connu des fluctuations marquées tout au long de la période étudiée, générant soit des besoins, soit des ressources en fonds de roulement. Ces variations sont pour l'essentiel liées au rythme du versement des subventions Anru. En outre, les subventions ont été comptabilisées à la notification, ainsi que le prévoit l'instruction comptable, seulement à compter de 2008, ce qui a entraîné une augmentation d'ordre « technique ».

5.2.2.3 *Trésorerie*

Le niveau de la trésorerie était relativement stable jusqu'en 2010. Il représentait environ 5,6 mois de dépenses moyennes, au-dessus des constats habituels (4,2 mois sur la même période). Fin 2011, les disponibilités se sont fortement réduites pour atteindre 43 M€, soit 2,1 mois de dépenses. Cette évolution est la conséquence de la politique de trésorerie expliquée ci-avant. Le portefeuille se compose pour l'essentiel de dépôts à terme et, pour solde, d'OAT¹⁷. En raison des conditions du marché défavorables, les conventions de gestion de trésorerie avec deux établissements bancaires ont été dénoncées. Enfin, aucun placement exposé aux risques financiers n'a été constaté.

5.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

Le CA du 23 octobre 2012 a admis que les équilibres d'exploitation fondés sur le plan d'affaires 2009-2015 risquaient de ne pas être respectés du fait notamment du contexte économique et de la vacance et qu'il convenait en conséquence de revoir le volume d'activités. Une nouvelle projection sur 10 ans a donc été réalisée pour maintenir la pérennité financière de l'organisme. Elle s'appuie sur le pilotage prudentiel suivant : recherche de stabilisation du résultat financier à un minimum de 5 M€ afin de ne pas dégrader les fonds propres et de ne pas augmenter l'endettement.

¹⁷ OAT : obligation assimilable du trésor

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

L'analyse repose sur les bases patrimoniales arrêtées fin 2011 et s'appuie sur les orientations stratégiques suivantes :

- 80 constructions neuves par an avec un coût au logement moyen de 160 k€, financées à hauteur de 20 % par des fonds propres ;
- la réhabilitation de 600 logements par an jusqu'en 2014, puis de 500 jusqu'en 2016, de 400 jusqu'en 2018 et de 300 au-delà, financés à hauteur de 10 % par des fonds propres ; à ces investissements s'ajoute le remplacement de composants sur du patrimoine diffus pour un montant annuel estimé à 9,5 M€ ;
- 150 arrêts d'exploitation et 150 démolitions par an pour un coût annuel estimé à près de 2,5 M€ (les arrêts d'exploitation sont prioritaires tandis que les démolitions seront réalisées en fonction des capacités de l'organisme à les financer) ;
- la vente moyenne de 30 logements par an ;
- pour les postes liés à l'exploitation (ex : évolution des loyers limitée, légère augmentation du coût de l'impayé et de la vacance), des hypothèses économiques cohérentes.

Les résultats synthétiques de cette simulation sont présentés dans le tableau ci-après

En M€	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Loyers quittancés	99,9	104,7	108,9	113,8	118,8	123,6
EBE ¹⁸	45,5	48,7	50,1	52,8	55,5	58,1
Annuités locatives	41,2	39,5	42,5	45,0	46,2	44,6
<i>en % des loyers</i>	<i>41,2 %</i>	<i>37,7 %</i>	<i>39,0 %</i>	<i>39,5 %</i>	<i>38,9 %</i>	<i>36,1 %</i>
CAF PCG ¹⁹	34,8	33,3	30,7	32,2	34,7	37,2
Autofinancement net	8,5	9,4	8,6	9,2	11,2	15,7
<i>en % des loyers</i>	<i>8,5 %</i>	<i>9,0 %</i>	<i>7,9 %</i>	<i>8,1 %</i>	<i>9,4 %</i>	<i>12,7 %</i>
Résultat	9,0	7,8	4,9	4,5	5,1	5,2
Potentiel financier ²⁰	61,0	60,9	78,2	87,5	98,0	114,4

Ils permettent de dégager les tendances suivantes :

- un résultat qui décroît pour atteindre 4,5 M€ en 2017 puis se maintient à 5 M€ conformément au pilotage affiché ;
- un taux d'endettement maîtrisé et, en fin de période, une réduction de l'annuité globale par suite de l'extinction des prêts les plus anciens ;
- une rentabilité dégagée par l'exploitation demeurant à un niveau correct avec un autofinancement net, en moyenne, de plus de 9 % sur la période ;
- un potentiel financier en croissance régulière.

L'ajustement de la stratégie engagé par l'office permet, au vu de ces résultats, de consolider la santé financière de l'organisme qui s'est fragilisée au cours des derniers exercices.

Il convient néanmoins de souligner que cette évolution prévisionnelle ne prend que très partiellement en compte des travaux de mise aux normes réglementaires dont l'impact financier est évalué à plus de 60 M€ à l'horizon 2018. Leur prise en charge nécessitera une réflexion complémentaire sur les modalités de financement.

L'office s'est doté en 2008 d'un outil de simulation de gestion prévisionnelle du parc locatif adapté à ses besoins. Il a fait l'objet d'évolutions et est encore en voie d'amélioration. Une

¹⁸ Excédent brut d'exploitation

¹⁹ Capacité d'autofinancement du Plan comptable général

²⁰ Placements financiers comptabilisés en trésorerie par l'organisme

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

appropriation plus performante de cet outil (scénarios alternatifs et fins, cohérents avec une stratégie patrimoniale pluriannuelle – cf. § 4.2) est par ailleurs nécessaire afin d'en retirer les meilleurs bénéfices.

5.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE

La rentabilité de l'office demeure correcte malgré des coûts de gestion croissants liés pour l'essentiel à la vacance mais aussi à l'augmentation des impayés. Afin d'éviter que la situation financière de l'organisme ne se dégrade durablement, la stratégie patrimoniale a été revue à bon escient par une réduction du développement de l'offre. Une meilleure appropriation de l'outil prévisionnel est nécessaire pour donner au CA les éléments d'appréciation des évolutions de la stratégie. Par ailleurs, la vigilance sur les produits à risque présents dans le portefeuille de l'office doit être maintenue.

6. CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS

6.1 PERIODE A VERIFIER

Le contrôle a porté sur les cotisations de base et additionnelles versées au cours des exercices 2010 à 2012 ainsi que sur les déclarations relatives au prélèvement sur le potentiel financier 2010 et 2011.

6.2 CONTENU DE LA VERIFICATION

6.2.1 Cotisation CGLLS

L'office a procédé aux déclarations et s'est acquitté des règlements correspondants.

Il n'a été relevé aucune erreur dans le calcul des cotisations principale et additionnelle.

6.2.2 Prélèvement sur le potentiel financier

En 2010, l'office n'était pas redevable du prélèvement sur le potentiel financier dans la mesure où le rapport investissement/potentiel financier était inférieur au seuil requis.

En 2011, l'organisme s'est acquitté d'un montant de 1 413 766 €. Cependant, pour les exercices 2006 et 2007, les subventions d'investissement à recevoir n'ont cependant pas été déduites des ressources prises en compte dans le calcul du potentiel financier. En outre, le nombre de logements et équivalents-logements acquis sur la période auprès d'un autre organisme HLM est erroné : il convient de retenir 876 et non 823.

6.3 CONCLUSION SUR LE CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS

Compte tenu des erreurs relevées dans la déclaration pour le prélèvement sur le potentiel financier, l'organisme est invité à se rapprocher de la CGLLS pour régulariser sa situation.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

6. Calcul des cotisations et prélèvement CGLLS:

S'agissant du prélèvement sur le potentiel financier, nous avons contacté la CGLLS et établi une déclaration rectificative du prélèvement sur le potentiel financier 2011. Il en ressort un solde à nous devoir estimé à 75 347 €. La CGLLS devrait procéder rapidement au remboursement de ce crédit.

La Miilos en prend acte.

7. CONCLUSION

L'OPH de Saône-et-Loire possède environ 27 700 logements familiaux et 1 800 équivalents logements en foyers et résidences spécialisées, situés quasi exclusivement dans le département dont le marché immobilier est détendu à très détendu. Son management est bien structuré. Il remplit bien son rôle social avec une importante présence de proximité. Le niveau de sa vacance locative est préoccupant et ses impayés restent très élevés malgré l'importance des efforts entrepris.

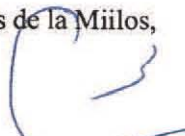
L'organisme dispose d'un plan stratégique de patrimoine global, avec des volets conséquents sur le développement, la réhabilitation, l'entretien, et un volet plus modeste sur les ventes. Afin de consolider sa situation financière, sa stratégie patrimoniale est revue périodiquement en termes de volume d'activité. La rentabilité de l'office demeure correcte malgré des coûts de gestion croissants, résultant notamment des impayés et surtout de la vacance qu'il est nécessaire de réduire. L'adaptation du parc à la demande doit constituer durablement dans ce contexte l'axe prioritaire du plan stratégique de patrimoine de l'organisme.

L'office doit veiller à respecter la réglementation applicable concernant le contrat et la rémunération du directeur général. Il doit corriger les nombreuses irrégularités constatées dans la gestion des attributions, les insuffisances relevées dans le pilotage de l'activité chauffage et maintenir sa vigilance sur les produits à risque restant dans son endettement.

Les inspecteurs-auditeurs de la Miilos,

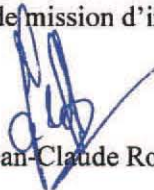


Annie Genet



Pascal Vincent

Le délégué interrégional,
chargé de mission d'inspection,



Jean-Claude Roffet

Réponses de l'organisme

Réponses apportées par M. E. Philippart,
Directeur Général de l'OPH du département
de Saône et Loire par courrier du 11 Juin
2013.

Nouvelles observations de la Miilos

Lyon, le 19 Juillet 2013,

Les inspecteurs-auditeurs de la Miilos,



Annie Genet



Pascal Vincent

Le délégué interrégional,
chargé de mission d'inspection,



Jean-Claude Roffet

