

Rapport définitif n° 2011-147 Juillet 2013

Office public de l'Habitat du département de l'Yonne

«Domanys»

Auxerre (89)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT DEFINITIF N° 2011-147 OPH DU DEPARTEMENT DE L'YONNE - DOMANYS – 89

Président : Alain Drouhin
 Directeur général : Thomas Caudron
 Adresse : 9 rue de Douaumont
 89000 Auxerre

Nombre de logements familiaux gérés : 7218

Nombre de logements familiaux en propriété : 7218

Nombre d'équivalents logements des foyers en propriété : 146

Indicateurs	Organisme	Réf. nat.	Réf. région
Évolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	1.0	1.17	0.26
Bénéficiaires d'aide au logement (%)	70.2	46.7	49.2
Logements vacants à plus de 3 mois, hors vac. techn.(%)	3.3	1.4	2.6
Loyers mensuels (€/m ² de surface corrigée)	2.89	2.99	2.78
Loyers mensuels (€/m ² de surface habitable)	4.7		
Fonds de roulement net global à term. des op. (mois de dépenses)	0.9		
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	0.6	4.18	
	Quartile : 1		
Autofinancement net / chiffre d'affaires (%)	8.3	12.94	
	Quartile : 2		
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)	13.1	13.42	
	Quartile : 2		

Présentation générale de l'organisme L'OPH Domany's gère plus de 8 850 logements dont 1 650 de la SA d'HLM Yonne Habitation, dans le département de l'Yonne dont le marché locatif est globalement détendu. A terme, le maintien de deux organismes (Domany's et Yonne Habitation) n'est pas justifié. Les deux organismes sont confrontés à de très graves difficultés financières résultant d'une stratégie de développement excessive et non maîtrisée, ayant nécessité la mise en place d'un plan de rétablissement de l'équilibre CGLLS.

Points forts

- Nouvelle direction fortement impliquée dans le plan de sauvetage de l'entreprise et ayant mis en place rapidement un plan d'actions adapté à la situation
- Impact positif du plan de lutte contre la vacance engagé au 2^{ème} semestre 2011
- Rôle social affirmé
- Patrimoine en bon état général

Points faibles

- Aides financières accordées dans le cadre du plan de rétablissement CGLLS
- Gouvernance présentant de nombreuses défaillances et contrôle interne insuffisant
- Organisation et mode de fonctionnement mal adaptés aux missions
- Niveau très élevé de la vacance, en forte augmentation jusqu'en 2011
- Maîtrise d'ouvrage défaillante (absence de maîtrise de la localisation du développement, des coûts et des délais des opérations)
- Situation financière très dégradée ayant nécessité la mise en place de concours bancaires pour éviter la cessation de paiement

- Anomalies ou irrégularités particulières**
- Convention de groupement de fait entre Yonne Habitation et Domanys irrégulière au regard des règles de la commande publique et du CCH
 - Contrat de travail de droit public et conditions de rémunération du précédent DG non conformes au CCH
 - Participation hors objet social au capital de la Sem Yonne Equipement
 - Dépassement des loyers plafonds pour 246 logements
 - Réalisation hors objet social d'un pôle santé et d'une opération d'accession libre et sans perspectives de commercialisation
 - Insuffisance de l'information financière fournie
 - Absence d'engagement de la procédure d'alerte par le commissaire aux comptes
- Les anomalies réglées en cours de contrôle ne sont pas mentionnées dans la version définitive*

Conclusion L'OPH Domanys gère plus de 8 850 logements dont 1 650 de la SA d'HLM Yonne Habitation, dans le département de l'Yonne dont le marché locatif est globalement détendu. Le maintien de deux organismes (Domanys et Yonne Habitation) n'est pas justifié. De multiples défaillances ont été relevées dans l'organisation de l'office, dans ses modes de gouvernance et de fonctionnement, avec un contrôle interne très insuffisant.

Il remplit son rôle social de façon satisfaisante même si sa gestion de proximité est perfectible, notamment au regard des conditions de récupération des charges de gardiennage. Sa vacance locative, dont les niveaux sont excessifs depuis 2009 et qui dépassait 11% en 2011, fait l'objet d'un plan d'actions soutenu dont les premiers effets d'ores et déjà perceptibles devront être amplifiés.

Sans stratégie patrimoniale définie avec suffisamment de clarté par son conseil d'administration jusqu'en 2012, Domanys a conduit des politiques excessives et non maîtrisées, de développement et d'acquisitions foncières, au regard des besoins locaux et dans des conditions économiques très critiquables. Elle a par ailleurs réalisé hors objet social des opérations dont un investissement très déficitaire d'accession libre. Ces politiques sont avec la vacance locative la cause principale de ses graves difficultés financières actuelles.

La rentabilité de l'office, qui était satisfaisante jusqu'en 2009, s'est profondément dégradée en raison de la vacance locative. Les importantes pertes enregistrées en 2011 traduisent les graves erreurs de gestion de l'office, mais aussi les carences relevées aux niveaux de la fourniture des informations financières et du suivi de l'évolution financière, alors que des procédures de contrôle et d'alerte devaient être mises en place.

La situation financière très dégradée de Domanys a nécessité la mise en place de concours bancaires pour éviter sa cessation de paiement et d'un plan de rétablissement CGLLS. Ce plan prévoit notamment le regroupement des structures de l'OPH Domanys et de la SA Yonne Habitation avant fin 2015, la révision drastique de la stratégie patrimoniale et le réaménagement de la dette par la Caisse des dépôts et consignations. Les très importantes aides financières accordées dans le cadre du plan devraient permettre d'améliorer la situation financière de la nouvelle structure regroupant les deux organismes sous réserve de la réalisation des objectifs de réduction de la vacance, de vente de logements, de stabilisation des frais de personnel et de réduction des frais de gestion. Celle-ci devrait toutefois demeurer très fragile sur les dix prochaines années et nécessiter un suivi rigoureux, tant de la part de la nouvelle structure que de ses partenaires.

L'organisme devra veiller par ailleurs à respecter la réglementation applicable concernant les très nombreux manquements constatés.

Inspecteurs-auditeurs Miilos : Joël Vieille et Pascal Vincent
 Chargé de mission d'inspection : Jean-Claude Roffet
 Précédent rapport Miilos : n° 2006-061 d'avril 2007
 Contrôle effectué du 6 décembre 2011 au 27 novembre 2012
 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° 2011-147

OPH DU DEPARTEMENT DE L'YONNE - DOMANYS – 89

SOMMAIRE

1. PRÉAMBULE.....	2
1.1 INTRODUCTION	2
1.2 LE « GROUPE » DOMANYS/YONNE HABITATION	2
1.3 SITUATION FINANCIERE AU MOMENT DE L'INSPECTION	3
2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE.....	3
2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME	3
2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	4
2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE.....	11
3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE	11
3.1 OCCUPATION DU PARC	11
3.2 ACCES AU LOGEMENT	13
3.3 LOYERS ET CHARGES.....	14
3.4 TRAITEMENT DES IMPAYES	15
3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES	16
3.6 CONCLUSION SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE	17
4. PATRIMOINE.....	17
4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE	17
4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE	17
4.3 DEVELOPPEMENT DU PATRIMOINE	19
4.4 MAINTENANCE DU PARC	23
4.5 VENTE DE PATRIMOINE	24
4.6 AUTRES ACTIVITES.....	24
4.7 CONCLUSION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE.....	25
5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE.....	25
5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE.....	25
5.2 ANALYSE FINANCIERE.....	27
5.3 CONCLUSION SUR L'ANALYSE FINANCIERE.....	33
6. PLAN DE RETABLISSEMENT CGLLS ET ANALYSE PREVISIONNELLE.....	33
6.1 LES DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX ORGANISMES.....	34
6.2 LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES POUR DOMANYS.....	35
6.3 ANALYSE PREVISIONNELLE	35
6.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE	37
7. CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS.....	37
7.1 PERIODE A VERIFIER.....	37
7.2 CONTENU DE LA VERIFICATION	37
7.3 CONCLUSION SUR LE CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS	37
8. CONCLUSION	38

1. PRÉAMBULE

1.1 INTRODUCTION

La Miilos exerce le contrôle de l'OPH du département de l'Yonne « Domanys », en application de l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Le dernier rapport d'inspection¹ soulignait que cet office (Opac de l'Yonne), était l'organisme d'HLM le plus important du département, avec près de 6 700 logements familiaux dont le retard d'entretien constaté lors du contrôle précédent avait fait l'objet d'un rattrapage indéniable.

Il poursuivait une politique sociale affirmée et assurait un service de qualité auprès de ses locataires. Le pilotage de la gestion locative par le siège devait rendre ce service plus efficient et le fonctionnement des commissions d'attribution de logements devait respecter les dispositions réglementaires. Les objectifs ambitieux de développement et de renouvellement urbain affichés pour les années à venir devaient conduire l'organisme à renforcer ses compétences en matière de maîtrise d'ouvrage.

Si la rentabilité de l'organisme était satisfaisante, le rapport soulignait que « la situation financière fragile de l'office ne lui permet(tait) pas de faire face, sur ses seuls moyens, à l'ensemble des objectifs tels qu'ils découl(ai)ent des simulations financières transmises ».

Ce contrôle a été réalisé de façon concomitante avec celui de la société d'HLM Yonne Habitation (rapport n° 2011-148) dont Domanys assure intégralement la gestion.

1.2 LE « GROUPE » DOMANYS/YONNE HABITATION

Domanys (7 218 logements) se présente comme membre d'un « groupement de fait » avec la SA d'HLM Yonne Habitation, la collectivité de rattachement de Domanys étant le Conseil général de l'Yonne, également actionnaire majoritaire de Yonne Habitation (51 % de son capital social). Ces deux organismes disposent d'une convention de prestations de services dite de « groupement de fait » dont la dernière version de janvier 2004 a été autorisée préalablement par les conseils d'administration de chaque organisme lors d'une réunion commune des deux organismes en date du 16 Janvier 2004.

Le dernier rapport d'inspection avait relevé que cette convention dépassait largement le seuil des marchés de services soumis à publicité et mise en concurrence (régime antérieur aux dispositions issues de l'ordonnance du 6 juin 2005²). Le président, le directeur général et plusieurs administrateurs sont communs aux deux organismes (cf. § 2.2.1.1).

Obs 1 : Le « groupement de fait » qui lie Domanys et Yonne Habitation ne respecte ni les règles de la commande publique, ni les dispositions du CCH. A terme, le maintien de deux organismes dont le fonctionnement est en pratique totalement intégré n'est pas justifié.

Yonne Habitation ne disposant d'aucun salarié, ce sont les services de Domanys qui exécutent les décisions du CA de Yonne Habitation dans le cadre de la convention précitée de groupement avec Yonne Habitation. Cette convention appelle les remarques suivantes :

¹ Rapport définitif n° 2006-060 d'avril 2007 présenté au conseil d'administration du 24 mai 2007

² Ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 1 : *« Le «groupement de fait » qui lie Domanys et Yonne Habitation ne respecte ni les règles de la commande publique, ni les dispositions du CCH. A terme, le maintien de deux organismes dont le fonctionnement est en pratique totalement intégré n'est pas justifié »*

Depuis le dernier rapport de la MILOS, (avril 2007) qui invitait le Conseil Général de l'Yonne à s'interroger tant sur l'évolution à donner à l'OPAC de l'Yonne et à la société HLM Yonne Habitation que sur les conditions de leur coopération non conforme aux règles de mise en concurrence, un marché de conseil et assistance juridique dans le cadre d'une adaptation et d'une optimisation juridique des liens entre Domanys et Yonne Habitation a été passé avec la SCP d'Avocats SEBAN et Associés et la Société Inéum Consulting à

La Miilos prend note des démarches entreprises depuis 2009 pour répondre aux problèmes posés par l'organisation des relations entre Domanys et Yonne Habitation, déjà soulevés lors du rapport précédent, et souligne la nécessité que le processus de création d'un organisme unique aille à son terme dans les délais figurant dans le protocole CGLLS.

Dans l'attente, la Miilos rappelle que les règles de la commande publique doivent être respectées.

Réponses de l'organisme

l'été 2008. De nombreuses séances de travail ont eu lieu avec les services de la DGUHC devenue Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP).

Lors de la dernière réunion avec la DHUP en date du 9 mars 2009, une solution a été retenue. Ainsi, lors de la séance du Conseil d'Administration du 20 octobre 2009, les administrateurs de Domany et de Yonne Habitation ont décidé de retenir la solution consistant, à partir d'une convention de groupement de fait organisant la coopération entre les deux organismes, à signer des conventions de prestations de services subséquentes portant sur la maîtrise d'ouvrage, les prestations spécifiques et un mandat de gérance. Il est précisé que la convention de groupement de fait, pour renforcer la transparence budgétaire, était basée sur une comptabilité analytique à l'euro l'euro. Le Préfet s'étant opposé à la signature du mandat de gérance, de nouvelles réflexions ont été menées avec l'appui du Cabinet du Secrétaire d'Etat au Logement en avril 2010. La solution retenue consistait en une filialisation de Yonne Habitation par Domany. Le principe d'acquisition par Domany d'une partie des actions du Conseil Général lui permettant d'obtenir une majorité des actions a été acté et le processus de filialisation approuvé par le Conseil d'Administration du 18 octobre 2011.

Néanmoins, ainsi que le souligne la MILOS, le Préfet, a, le 25 novembre 2011, demandé la suspension de la mise en œuvre de cette filialisation au regard des difficultés financières des deux organismes dans l'attente du résultat des négociations engagées avec les Fédérations professionnelles.

Le 18 décembre 2012, le Conseil d'Administration a confirmé son approbation pour la cession par le Conseil Général de 39 991 actions de Yonne Habitation à Domany pour l'euro symbolique conformément à l'engagement figurant dans le protocole CGLLS d'octobre 2012. L'acte de cession entre le Département et Domany a été signé le 9 avril 2013. Le Conseil d'Administration de Domany du 14 mai 2013 a pris acte de la substitution de Domany au Département de l'Yonne au sein du pacte d'actionnaires constituant l'actionariat de référence de Yonne Habitation.

Domany entend rappeler qu'il s'est engagé dans le protocole CGLLS à délibérer en faveur

Nouvelles observations de la Miilos

Réponses de l'organisme

de la création d'un organisme unique regroupant le personnel et le patrimoine des deux organismes et à mettre en œuvre cette décision avant le 31 décembre 2015.

En parallèle, conformément au protocole CGLLS, un travail est en cours avec le Cabinet d'Avocats de l'organisme pour mettre en place à titre transitoire jusqu'à la création d'un organisme unique, une structure de coopération commune (GIE) pour gérer les deux structures.

La problématique de la Commission d'Attribution des Logements commune, qui permet un traitement optimal de la vacance, comme le reconnaît la MILOS, sera mécaniquement réglée par la création de cette structure unique.

Nouvelles observations de la Miilos

- la Miilos avait souligné dans le dernier rapport d'inspection³ de Yonne Habitation, la fragilité juridique de ce groupement. En particulier, cette convention ne respectait pas les règles de la commande publique applicables aux sociétés anonymes d'HLM, imposant une mise en concurrence pour la réalisation du développement et la gestion du patrimoine de Yonne Habitation au titre de la soumission de cette dernière aux dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005 ;

Par ailleurs, en l'absence de clause relative à la durée, la convention méconnaît l'obligation d'une remise en concurrence périodique des marchés (article 5 du décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005).

- le « groupement de fait » institue une commission d'attribution des logements (Cal) commune. Malgré son efficacité pratique, cette organisation de la gestion des attributions (en pratique trois Cal géographiques comme indiqué au paragraphe 3.2.3) n'est pas conforme aux règles du CCH ; seul un mandat de gestion pourrait permettre à l'un des organismes d'effectuer les attributions pour le compte de l'autre, mais ce mandat devrait être ouvert à la concurrence.

Le processus de filialisation de Yonne Habitation engagé en 2011 a été suspendu fin 2011 à la demande du Préfet du fait de son incidence financière (rachat par Domanys des actions de Yonne Habitation pour 0,6 M€) au moment où les deux organismes étaient confrontés à des difficultés financières considérables.

La fusion des deux organismes prescrite par le plan CGLLS (cf. paragraphe 6.1 ci-après) mettra toutefois fin à cette situation au plus tard fin 2015.

Compte tenu de l'intégration totale des activités des deux organismes au sein des services de Domanys et de multiples décisions identiques de leurs conseils d'administration respectifs, les rapports de Domanys et de Yonne Habitation comportent de nombreux développements semblables. En revanche, Yonne Habitation ne disposant d'aucun effectif salarié, c'est dans le rapport de Domanys que les analyses et appréciations du fonctionnement des services sont principalement formulées. Pour une bonne compréhension du fonctionnement de chacun des organismes et du groupe, il est donc indispensable de prendre connaissance des deux rapports.

1.3 SITUATION FINANCIERE AU MOMENT DE L'INSPECTION

A l'arrivée du nouveau directeur général en avril 2011, la situation financière fortement compromise des deux organismes a nécessité des mesures de redressement immédiates dont l'élaboration d'un plan de lutte contre la vacance, la remise en cause du plan de développement et l'abandon d'un projet de construction de nouveau siège social. Le cabinet Ernst & Young, missionné pour étudier les perspectives financières du groupe, a confirmé en octobre 2011 cette situation critique qui a abouti à la signature en octobre 2012 par les deux organismes d'un plan CGLLS de rétablissement de l'équilibre. Ce plan est exposé au paragraphe 6.

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

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME

Propriétaire d'un patrimoine de 7 218 logements familiaux fin 2011, Domanys est implanté essentiellement en dehors des agglomérations d'Auxerre (93 000 habitants) et de Sens (62 000 habitants). L'office est le premier bailleur social du département avec 36 % du patrimoine⁴. Les principaux autres bailleurs sociaux sont l'Office Auxerrois de l'Habitat (26 %), et les sociétés d'HLM Brennus Habitat (20 %) et Yonne Habitation (8 %).

³ Rapport définitif n° 2006-061 d'avril 2007

⁴ Enquête occupation du parc social 2009

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Selon l'Insee, entre 1999 et 2008 la population de l'Yonne a augmenté faiblement : 0,3 % contre 0,7 % pour la France métropolitaine. Ce résultat recouvre cependant des situations contrastées selon les aires urbaines des six agglomérations principales du département :

- à Sens, l'augmentation a été de 0,4 % et à Auxerre de 0,3 % ;
- une baisse de 1,5 % a été constatée à St Florentin, 1 % à Tonnerre, 0,7 % à Migennes et 0,4 % à Avallon.

Le marché du logement apparaît donc globalement détendu sauf dans les deux pôles de Sens et d'Auxerre. Selon la base de données Clameur⁵ en février 2012, le taux de loyer moyen du marché privé est de 9,2 €/m² de surface habitable dans la communauté d'agglomération d'Auxerre, et de 9 €/m² dans la communauté de communes du Senonnais qui bénéficie d'une bonne desserte ferroviaire vers Paris. L'investissement privé aidé locatif (de Robien, Scellier...) ne représente dans l'Yonne que 1,6 % du parc de logements⁶ (second décile du classement des départements).

Il n'y a pas dans l'Yonne de délégation des aides à la pierre. Le PLH de la communauté d'agglomération d'Auxerre est approuvé depuis mai 2001. Celui de Sens et le plan départemental de l'habitat (PDH) de l'Yonne étaient en cours d'élaboration en décembre 2011.

Fin 2011, Domanys possédait 1 508 logements en Zus, soit 20,9 % de son patrimoine dans trois communes (Avallon – 925 logements ; St Florentin – 320 logements et Sens – 263 logements). L'office est impliqué dans quatre programmes de rénovation urbaine. Deux d'entre eux sont soutenus par l'Anru au niveau national (Sens et Migennes) et deux autres au niveau local (St Florentin et Avallon - cf. paragraphe 4.2.2).

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.2.1 Gouvernance

L'implication de la collectivité de rattachement, le Conseil général de l'Yonne, dans la gouvernance de Domanys est forte. Le président du conseil d'administration (CA) de l'OPH est Alain Drouhin depuis juin 2004. Il est second vice-président chargé des finances du Conseil général et maire de Bléneau. Le vice-président du CA, Patrick Gendraud, est premier vice-président du Conseil général et maire de Chablis. Depuis avril 2011, le directeur général (DG) est Thomas Caudron. Il a succédé à Thierry Voiron qui a assuré la direction générale des deux organismes entre décembre 2006 et février 2011.

2.2.1.1 Conseil d'administration

Le CA de Domanys comprend 23 membres, 4 administrateurs sont communs à Domanys et Yonne Habitation. Il s'agit du président du CA, du vice-président et de deux administrateurs : Pascal Henriat, représentant l'actionnaire Caisse d'Epargne à Yonne Habitation et par ailleurs administrateur de Domanys comme personne qualifiée nommée par le Conseil général, ainsi que Jean Costilhes, représentant d'Action logement de l'Yonne tant à Domanys qu'à Yonne Habitation. Nicolas Bonnet, cadre de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) Bourgogne est administrateur de Domanys, au titre des personnalités qualifiées (article R. 421-5 du CCH).

Le CA s'est réuni six fois en 2009, huit fois en 2010 et cinq fois en 2011. Sauf circonstances exceptionnelles en 2011, une réunion par an est tenue en commun avec le CA de Yonne Habitation. La Miilos ayant relevé lors de la dernière inspection une insuffisance des comptes rendus de CA, ceux-ci ont été étoffés. Ils expriment bien les points de vue et les débats, mais sont intitulés à tort « délibérations » (cf. observation n° 2 ci-après).

⁵ Clameur : Connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux

⁶ Source CGEDD-SOES

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Le Conseil d'Administration de Domanys s'est réuni six fois, et non cinq fois comme l'indique la MILOS, en 2011.

La Miilos prend note de la correction faite par l'organisme du nombre de réunions du CA en 2011.

Par ailleurs, par décision dont le CA a été informé dans sa séance du 18 octobre 2011, le président a décidé d'interrompre le fonctionnement du bureau. Face à l'engorgement des séances du CA, le bureau a été remis en fonctionnement en 2012. Pour autant, une clarification des rôles respectifs du CA et du bureau n'a pas été faite (cf. observation 2 ci-dessous). Il a été relevé que chaque réunion de CA comporte une information sur les décisions prises par le bureau.

La participation au CA et au bureau de certains administrateurs est très insuffisante. Sur les 20 réunions du CA tenues entre 2009 et 2011, un administrateur

n'a pas participé à 13 réunions, le vice président de l'OPH à 9 réunions et un autre administrateur à 7 d'entre elles. Dans la même période,

n'ont participé qu'à 50 % des 16 réunions du bureau. Par ailleurs, sur les 8 réunions de bureau tenues entre le 25 mai 2010 et le 20 septembre 2011 (dernière réunion de 2011), la participation de ces deux administrateurs a été de 25 %.

Obs 2 : La gouvernance de Domanys présente de nombreuses insuffisances et irrégularités.

La stratégie et les grandes orientations de l'organisme relevaient jusqu'à l'élaboration du plan CGLLS de plusieurs documents différents, validés chacun séparément :

- un « plan stratégique d'entreprise » quadriennal, document très synthétique non chiffré définissant des axes stratégiques (version 2012-2015 en cours) ;
- un rapport annuel de politique générale du président du CA fixant chaque année les orientations de l'année suivante ;
- un document « plan de patrimoine » daté de mars 2010 présentant les actions à mener sur le patrimoine existant ;
- un « plan d'affaires » à long terme (échéance 2023) définissant quantitativement et géographiquement les objectifs de développement présentés en réunion de CA du mois d'octobre 2010.

Plusieurs décisions importantes ont été prises à tort par le seul bureau :

- la politique d'attribution et le règlement intérieur de la commission d'attribution des logements (Cal) ont été arrêtés par une décision le 15 février 2011 ; les règles internes relatives à l'application des dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005 sur les marchés ont été fixées le 21 juin 2011 ; l'autorisation de signature d'un avenant à une convention Anru a été donnée le 20 septembre 2011, de même que l'autorisation donnée au DG d'acquiescer des actions de Yonne Habitation ;
- le CA ne valide ni les plans de financement, ni les équilibres des opérations de construction, ni les décomptes définitifs des opérations sur lesquels apparaissent notamment les mises de fonds propres dont l'importance ces dernières années est une des causes principales des difficultés financières de l'office (cf § 4.3.4) ;
- des conventions de groupement de commandes sont passées au coup par coup entre les deux organismes sur la base d'une décision de principe (convention type) de leurs bureaux respectifs dont la dernière en date a été prise en février 2008 ; une telle décision de principe organisant les relations entre Domanys et Yonne Habitation en matière de commande publique aurait dû à l'évidence être prise par le CA.

Réponses de l'organisme

Le 18 octobre 2011, j'ai proposé, compte tenu de la gravité de la situation financière de l'organisme, de ne plus réunir le Bureau du Conseil d'Administration mais seulement le Conseil d'Administration qui a validé cette proposition. Le 17 avril 2012, le Conseil d'Administration a décidé de renouveler les délégations au Bureau du Conseil d'Administration telles qu'elles sont prévues par l'article R. 421-16 du Code de la Construction et de l'Habitation. La suppression du Bureau n'a donc pas excédé une période de quelques mois.

De 2009 à 2011, [redacted] n'a pas participé à 7 réunions de Conseil d'Administration sur 20 et non 9.

Obs n° 2 - page 5 : « *La gouvernance de Domanys présente de nombreuses insuffisances et irrégularités* »

Dès le 15 juin 2011, le Conseil d'Administration a, sur proposition du nouveau Directeur Général, Thomas CAUDRON, approuvé un plan d'actions complet sur les grandes orientations et la stratégie de l'organisme, jusqu'en 2014, pour rétablir ses équilibres financiers.

Le protocole CGLLS signé en octobre 2012 contient les engagements de Domanys sur la période 2012-2016. La Direction Générale a, aussitôt, mis en place un Comité de suivi du protocole. Ce Comité, qui est présidé par le Directeur Général et composé par tous les membres du Comité de Direction, se réunit tous les mois afin de faire un point sur l'exécution du protocole. Ainsi, il s'est déjà réuni à 6 reprises les 17 octobre, 29 novembre 2012, 11 janvier, 8 février, 19 mars et 29 avril 2013. Par ailleurs, le Conseil d'Administration est régulièrement informé de la mise en œuvre dudit protocole.

S'agissant des règles relatives à l'application des dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005 depuis la loi Warsmann du 31 mai 2011, un point complet a été fait en réunion du Conseil d'Administration le 15 novembre 2011.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note de la précision apportée par l'organisme sur la mise en sommeil temporaire du bureau.

Tout en soulignant que ce point ne fait pas partie d'une observation numérotée, la Miilos précise qu'il ressort d'un nouveau comptage issu des comptes rendus de réunions de CA fait avec l'office [redacted] n'a pas participé à sept réunions du CA sur 20 et de manière partielle à deux autres réunions entre 2009 et 2011, soit à 45 % des réunions.

C'est en effet le 15 juin 2011 que le CA a validé un premier plan d'actions proposé par le nouveau DG afin de « rétablir les grands équilibres financiers ». Il a annoncé au cours de la même réunion l'élaboration d'une nouvelle stratégie patrimoniale. Et c'est en 2012, parallèlement à l'élaboration du plan CGLLS, que la nouvelle stratégie patrimoniale a été effectivement définie, comme le souligne l'organisme lui-même en réponse à l'observation n° 13 du présent rapport.

Bien que le CA du 15 novembre 2011 ait été saisi des questions de passation des marchés afin de préciser certains points dans la continuité des décisions du bureau du 21 juin 2011 (le bureau avait été suspendu à l'initiative du président au CA le 18 octobre 2011), la Miilos confirme que les décisions

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

En ce qui concerne l'autorisation de signature d'un avenant à une convention ANRU, la délibération a été prise par le Bureau du Conseil d'Administration en vertu de la délégation confiée par le Conseil d'Administration et, ce, conformément au point 4 de l'article R 421-16 du Code de la Construction et de l'Habitation qui précise que le Bureau a délégation pour décider des programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation.

S'agissant de l'autorisation donnée au Directeur Général d'acquérir les actions de Yonne Habitation, la délibération a été prise par le Bureau du Conseil d'Administration en vertu de la délégation confiée par le Conseil d'Administration et, ce, conformément au point 8 de l'article R 421-16 du Code de la Construction et de l'Habitation qui précise que le Bureau a délégation pour autoriser les souscriptions, acquisitions ou cessions de parts sociales ou d'actions en application des articles L 421-2 et R 421-3.

Depuis 2012, le Conseil d'Administration est informé du prix de revient des opérations et de la mise de fonds propres correspondante au moment de la validation de la programmation des investissements.

Depuis la remise en marche du Bureau en mai 2012, l'organisme veille attentivement à ce que les prérogatives respectives du Bureau et du Conseil d'Administration soient strictement respectées.

sur les règles internes initiales relatives à l'application des dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005 sur les marchés auraient dû être débattues et prises par le CA lui-même.

Il est pris note de l'intervention du bureau dans le cadre général de la délégation qui lui a été donnée. Cependant, une telle décision aurait dû être prise par le CA et non par le bureau..

Il est pris note de l'intervention du bureau dans le cadre général de la délégation qui lui a été donnée. Cependant, une telle décision aurait dû être prise par le CA et non par le bureau.

La Miilos prend note avec satisfaction de cette nouvelle manière de travailler du CA sur les plans de financement des opérations qui redonne à la gouvernance sa place dans le processus de décision.

La Miilos en prend acte.

Par ailleurs :

- les délibérations du CA et les comptes rendus de réunions de CA portent tous deux la mention de « délibération » en en-tête, ce qui peut prêter à confusion sur le contenu effectif de la délibération officielle. En effet, les délibérations de CA n'ont pas la même portée que les comptes rendus de réunions. Il est souhaitable que les comptes-rendus de réunions du CA, diffusés aux administrateurs, soient appelés « comptes rendus » ;
- enfin, le coût du transfert en février 2011 de l'agence de Tonnerre au centre de la ville a été de 797 k€. Malgré son importance et son financement sur fonds propres, le projet n'a été présenté ni au CA (seule l'acquisition l'a été), ni au bureau, ni clôturé comptablement. Auparavant située au rez-de-chaussée d'un immeuble de Domanys dans le quartier des Préaux à Tonnerre où l'office gère près de 800 logements sur les 1 000 logements de l'agence de Tonnerre, la nouvelle agence située en face de la mairie au centre ville, a donné lieu à l'acquisition et la transformation d'un très vieil immeuble R+4. L'aménagement des 264 m² de surface utilisés sur trois niveaux (le 4^{ème} étage de 20 m² n'a pas été aménagé) est revenu à 3 011 €/m². Ce montant apparaît prohibitif au regard des avantages tirés de la situation géographique de cette nouvelle agence, de la localisation du patrimoine de l'office à Tonnerre, de la détente du marché du logement dans le secteur et des besoins de maintenance du patrimoine de logements sociaux de l'office. Bien que les travaux aient été réceptionnés au premier trimestre 2011, cette opération n'avait pas été clôturée sur le plan comptable en juin 2012. Le CA n'avait donc pas encore pris connaissance à cette date ni de son existence, ni de son coût, ni de son mode de financement.

2.2.1.2 Direction générale de l'OPH

A titre liminaire, il convient de rappeler que le DG d'un OPH est un agent contractuel de droit public et que son contrat est en vertu d'une jurisprudence constante (cf. notamment CE du 14 Juin 2004, Leplatre c/OPAC de Dreux n° 250695) un contrat de droit public et non un contrat de droit privé soumis aux règles de droit commun. En qualité d'agents contractuels de droit public, les DG d'OPH sont placés comme les agents titulaires sous un régime statutaire et réglementaire. Ils sont soumis aux dispositions générales du droit public prévues par le décret n°88-145 du 15 Février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale et à celles du CCH relatives au statut des DG d'OPH issues du décret n° 2009-1218 du 12 Octobre 2009. Les dispositions qui les régissent peuvent, notamment en matière de rémunération, être modifiées par les pouvoirs publics et les stipulations contractuelles contraires aux dispositions législatives, qui sont d'ordre public, doivent être écartées. Il en résulte que les dispositions du CCH relatives aux contrats des DG d'OPH s'imposent aux signataires du contrat comme au conseil d'administration.

2.2.1.2.1 Situation de l'actuel DG

Thomas Caudron est directeur général (DG) depuis le 11 avril 2011.

Sur proposition de son président, le CA de l'OPH Domanys du 20 janvier 2011 l'a nommé DG de l'OPH de Domanys, a autorisé son président à signer son contrat de travail et le cumul de ses fonctions avec celles de directeur de la SA d'HLM Yonne Habitation.

Comme son prédécesseur, le directeur général actuel de l'office exerce simultanément la fonction de directeur général de la SA d'HLM Yonne Habitation alors que ce cumul est irrégulier puisqu'il n'entre pas dans les dérogations au principe de non cumul prévu par l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 relative au statut de la fonction publique auquel il est soumis en tant que directeur général d'OPH (cf. § 2.2.1.2 ci-après). La fusion prescrite des deux organismes mettra toutefois fin à cette situation (cf. paragraphe 6.1).

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 2 – page 6 :

Le registre intitulé « procès-verbal » a été mis en place pour différencier les délibérations des procès-verbaux des réunions de Conseil d'administration depuis début 2012.

Enfin, s'agissant de l'agence de Tonnerre, le Conseil d'Administration était informé de l'existence de cette agence dans la mesure où l'acquisition de l'immeuble a été portée à sa connaissance en 2008 et que la livraison était annoncée pour 2010.

Compte tenu des observations orales de la MILOS sur ce point particulier, les Administrateurs ont été immédiatement informés dès le Conseil d'Administration suivant la séance de clôture.

La Miilos en prend acte.

L'office n'infirmes pas le constat de la Miilos que le CA a été informé seulement de l'acquisition de l'immeuble destiné à l'agence. La Miilos confirme l'insuffisance de l'information du CA sur cette opération, qui ne lui a pas permis de jouer son rôle décisionnel dans la réalisation du projet.

La Miilos en prend acte.

Obs 3 : Les dispositions du contrat de droit public du DG actuel concernant la part variable de sa rémunération ne sont pas conformes à l'article R.421-20 du CCH.

Le contrat de Thomas Caudron a été signé le 26 janvier 2011 et complété par un avenant n°1 du 8 février 2011 qui a fixé sa date de prise de fonctions. La Miilos relève que les objectifs, les critères et indicateurs fixés, qui déterminent la part variable en référence aux orientations du rapport de politique générale, et l'évaluation des résultats sur la base du rapport de gestion sont de portée très générale. Ces objectifs et indicateurs qui relèvent du fonctionnement courant et obligatoire d'un organisme d'HLM ne permettent pas de mesurer la performance du DG et l'approbation par le CA de la part variable de 15 % est mécaniquement liée à l'absence de réserves. Ainsi et sauf circonstances exceptionnelles, le DG se voit assuré de recevoir automatiquement le maximum de part variable.

Lors de la réunion du conseil d'administration commun aux deux organismes du 15 octobre 2012, le DG a renoncé, comme en 2011 à la part variable de sa rémunération pour 2012.

Le CA du 14 février 2012 a arrêté les objectifs et indicateurs fixés au DG pour les années 2012-2013-2014 et les modalités d'évaluation du taux de sa part variable, ainsi qu'un projet d'avenant correspondant au contrat du DG.

2.2.1.2.2 Situation du précédent DG

Thierry Voiron a d'abord été salarié de droit privé de l'Opac de l'Yonne entre 2004 et 2006 comme DG adjoint, puis DG de l'Opac (devenu OPH en 2009). Il a quitté Domanys en février 2011 et est décédé en septembre 2011.

Obs 4 : Le contrat de droit public et les conditions de rémunération du précédent DG de l'OPH n'étaient pas conformes aux dispositions de l'article R.421-20 du CCH et du décret modifié n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale.

La Miilos a relevé de nombreuses irrégularités dans les décisions prises par le président sans autorisation du conseil d'administration, et pour certaines d'entre elles, en l'absence de tout cadre réglementaire. Ces décisions concernent, la signature de l'avenant au contrat de droit public du DG, son application rétroactive du 1^{er} Janvier 2009 au 13 octobre 2009, l'attribution au DG de parts variables de rémunération en 2009 et 2010, l'application au DG d'une semaine de travail de quatre jours incluant son mandat social rémunéré de DG de la SA d'HLM Yonne Habitation, l'alimentation sur cette base d'un compte épargne temps, le paiement au DG des jours de ce compte (depuis son arrivée à Domanys) et des jours de congés non pris à son départ.

2.2.1.3 Convention d'utilité sociale

La convention d'utilité sociale (Cus) a été signée en juin 2011. Compte tenu de la situation financière de l'organisme, le plan de développement sur lequel s'appuie la Cus a été remis en cause et un nouveau plan stratégique de patrimoine a été élaboré au printemps 2012 dans le cadre de la démarche de rétablissement CGLLS. La Cus prévoit la filialisation de Yonne Habitation auprès de Domanys.

2.2.1.4 Participation financières de l'OPH

Domanys possède des participations dans plusieurs organismes : Yonne Habitation (10 actions de 15,25 € chacune, soit 0,012 % du capital), Sacicap⁷ Procvivis (une action de 15 € soit 0,004 % du capital) et Yonne Equipement dont un représentant est administrateur de Domanys.

⁷ Sacicap : société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété

Réponses de l'organisme

Obs n° 3 : « *Les dispositions du contrat de droit public du DG actuel concernant la part variable de sa rémunération ne sont pas conformes à l'article R.421-20 du CCH.* »

La MIILOS reconnaît à juste titre l'importance et la qualité du travail entrepris depuis deux ans par le nouveau Directeur Général, Thomas CAUDRON.

S'agissant de son contrat de travail, il convient de préciser que le Directeur des Ressources Humaines a attiré l'attention du nouveau Directeur Général, Thomas CAUDRON, quelques semaines après son arrivée sur l'illégalité du processus de déclenchement de la part variable comprise dans ledit contrat de travail qui lui a été proposé par l'organisme lors de son embauche. Ce contrat de travail a été rédigé sur le même modèle que le contrat de travail de l'ancien Directeur Général, Thierry VOIRON.

L'actuel Directeur Général, Thomas CAUDRON, a immédiatement demandé au Directeur des Ressources Humaines de consulter à ce sujet, dans un premier temps, la Direction des Affaires juridiques de la Fédération des Offices Publics de l'Habitat et, dans un deuxième temps, le cabinet d'avocats de l'organisme. Le Directeur des Affaires juridique et le cabinet d'avocats ont respectivement confirmé cette irrégularité les 29 juillet 2011 et 22 septembre 2011.

Notre cabinet d'avocats a clairement indiqué dans son analyse juridique que, même si la délibération relative à l'embauche de Thomas CAUDRON, actuel Directeur Général, ainsi que son contrat de travail, ne sont pas conformes au décret quant aux modalités de versement de la part variable, ils ont pour autant créé des droits acquis en faveur de l'intéressé. Malgré cela, compte tenu de la situation financière de l'organisme et du caractère illégal des décisions prises avant son arrivée, l'actuel Directeur Général, Thomas CAUDRON, a renoncé, de son propre chef, à la part variable de sa rémunération pour l'exercice 2011, même si elle lui était, en droit, acquise suivant l'analyse de notre cabinet d'avocats. Il a également renoncé à la part variable de sa rémunération pour l'exercice 2012.

Par ailleurs, l'actuel Directeur Général, Thomas CAUDRON, m'a proposé des

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos confirme cette appréciation.

Les explications données par l'organisme confirment l'irrégularité du contrat du DG en vigueur au moment du contrôle, le projet d'avenant validé par le CA du 14 février 2012 n'ayant pas été signé.

Réponses de l'organisme

objectifs et indicateurs qui permettraient le déclenchement de la part variable. Ces éléments, ainsi que le projet d'avenant au contrat de travail du Directeur Général reprenant ces indicateurs et objectifs, ont été validés lors du Conseil d'Administration de Domanys du 14 février 2012 et lors du Conseil d'Administration de Yonne Habitation du 23 février 2012. Il est à noter que, dans un souci de sécurisation, l'ensemble de ces éléments a été validé au préalable par le cabinet d'avocats de l'organisme.



S'agissant du cumul des fonctions de Directeur Général de l'OPH Domanys et de la SA Yonne Habitation, comme le souligne à juste titre la MILOS, il n'existera plus après la création d'une structure unique regroupant les deux organismes actuels.

L'actuel Directeur Général, s'il assume leur direction, est intégralement et exclusivement rémunéré par Domanys. Il dispose également d'un contrat de mandat social pour l'exercice des fonctions de Directeur Général de Yonne Habitation qui n'est assorti d'aucune rémunération.

Il est à noter que les deux prédécesseurs de l'actuel Directeur Général exerçaient cumulativement ces fonctions avec une rémunération sur les deux organismes, sans que cette situation n'ait donné lieu à une remarque de la part de l'organisme de tutelle ou du contrôle de légalité. Le rapport définitif de contrôle de la MILOS en date du 3 avril 2007 ne pointe aucune anomalie sur ce point.

Pour autant, la question de la régularité du cumul des fonctions a fait l'objet d'une consultation auprès du cabinet d'avocats de l'organisme en février 2012. Il en a fait l'analyse suivante.

Si la loi du 2 février 2007 réaffirme le principe de l'interdiction du cumul des emplois pour les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public, l'article 3 du décret du 2 mai 2007 dispose que les « activités exercées à titre accessoire peuvent être également une activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non

Nouvelles observations de la Miilos



La Miilos prend note des commentaires de l'office sur le cumul des fonctions de DG de Domanys et de Yonne Habitation, en soulignant qu'il n'a pas fait l'objet d'une observation numérotée compte tenu de l'engagement pris par les deux organismes de se regrouper dans une structure unique dans le cadre du protocole CGLLS.

Réponses de l'organisme

lucratif ».

Le caractère accessoire de l'activité de Yonne Habitation peut être attesté par l'absence de rémunération directe y afférente. Il a été jugé de longue date que les SA d'HLM exercent une mission de service public (CE, 13 juillet 1992), la loi n°2003-1311 du 30 décembre 2003 ayant stabilisé la définition de l'objet des SA d'HLM essentiellement dédié à la production et la gestion du logement social, relevant de l'intérêt général. Ainsi, une SA d'HLM répond à la définition d'une personne privée à but non lucratif et un agent public peut y exercer une activité accessoire d'intérêt général au sens du décret du 2 mai 2007.

L'article 4 de ce même décret prévoit une autorisation préalable au cumul de fonctions de l'autorité dont relève l'agent intéressé.

Le Conseil d'Administration de Domanys, conformément à un courrier du ministère du logement du 21 décembre 2007 le désignant comme compétent pour délivrer l'autorisation de cumul des fonctions, a expressément accordé cette autorisation lors de sa délibération du 20 janvier 2011 nommant le Directeur Général et autorisant le Président de l'OPH à signer son contrat de travail. Cette autorisation est rappelée, en outre, à l'article 3-3 du contrat de travail du Directeur Général actuel de Domanys.

Obs n° 4 : « *Le contrat de droit public et les conditions de rémunération du précédent DG de l'OPH n'étaient pas conformes aux dispositions de l'article R.421-20 du CCH et du décret modifié n°2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale* »

Le processus de déclenchement de la part variable de la rémunération de l'ancien Directeur Général, Thierry VOIRON, n'était effectivement pas conforme à la réglementation mais l'intéressé m'avait informé qu'il s'agissait d'une revendication nationale des Directeurs Généraux des Offices Publics de l'Habitat et m'avait communiqué un contrat type de DG d'OPH validé par un Cabinet d'avocats

Ce dernier m'avait également transmis une « Note de présentation à l'attention de Monsieur le Président du CA » sur laquelle il s'est basé pour la rédaction de la délibération du Conseil d'Administration

Ce document fait effectivement référence, à la page 3, à l'année 2009. Pour

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos est en désaccord sur cette analyse. L'exercice d'une fonction de directeur général d'une SA d'HLM même sans rémunération directe n'entre pas dans le champ des dérogations au principe de non-cumul prévu par le législateur.

Les explications données par l'office ne remettent pas en cause le constat par la Miilos du caractère irrégulier du contrat du précédent DG. L'office confirme en avoir eu connaissance lors de sa signature.

Les explications données par l'office confirment également sur ce point l'irrégularité du contrat du précédent DG qui ne pouvait d'aucune façon être appliqué de manière rétroactive avant l'entrée en vigueur du décret n° 2009-1218 du 12 Octobre 2009.

Réponses de l'organisme

autant, le montant 2009 servant de base au calcul des 15% aurait, effectivement, dû être proratisé, en fonction de la date de parution du décret.

S'agissant du Compte Epargne-Temps, la demande de son paiement a été signée par mes soins le 25 janvier 2011, en application de l'article 4-2 du contrat de travail de l'ancien Directeur Général datant du 2 novembre 2006 qui prévoit que « sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, le Directeur Général bénéficie de toutes les garanties et avantages d'ordre social dont bénéficie ou viendrait à bénéficier le personnel de l'OPAC»

Il m'était matériellement impossible de soumettre ce paiement à un Conseil d'Administration avant le 15 février 2011, date de départ de l'ancien Directeur Général.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos confirme l'irrégularité de l'article 4-2 du contrat de travail de l'ancien directeur général et du paiement effectué.

Obs 5 : La participation de Domanys pour 289 k€ au capital de la société d'économie mixte Yonne Equipement est hors de son objet social.

Par souscriptions successives depuis 1995, les dernières étant intervenues en 2008 et 2009, Domanys a porté sa participation dans Yonne Equipement à 289 k€, correspondant à 8,57 % du capital de cette société d'économie mixte dépendant du Département dont l'objet est le financement d'immobilier d'entreprise. La participation de Domanys n'est pas conforme à son objet social tel qu'il est défini par les articles L. 421-1 à L. 421-4 du CCH.

2.2.2 Organisation et management

2.2.2.1 Organigramme fonctionnel

L'organisation de Domanys est restée stable au cours des dernières années. L'actuel DG n'a pas d'adjoint et s'appuie sur un nombre élevé de directions

Obs 6 : L'organisation actuelle ne permet pas un fonctionnement optimal de l'office et ne respecte pas les dispositions du décret gardiens n° 2011-1361 du 28 décembre 2001 :

- la direction du développement, très active au cours des dernières années du fait des objectifs ambitieux poursuivis par l'office a perdu une part importante de ses effectifs par des départs consécutifs au coup de frein donné à cette activité à partir de juin 2011. L'autre direction technique, chargée de la maintenance du patrimoine (direction amélioration), a fait quant à elle l'objet, depuis sa création en janvier 2010, d'une instabilité de management.
- la direction de la clientèle (gestion de la demande, attributions, pilotage des unités géographiques de proximité) côtoie la direction de la gestion locative qui intervient pour partie sur les mêmes champs. Cette situation n'a pas permis de prendre au plus tôt la mesure de la gravité de l'évolution de la vacance (cf. § 3.2.2). La nécessité de vente de réserves foncières, de commercialisation rapide des logements des programmes d'accession et d'amplification des ventes de logements du patrimoine (cf § 4.5), a d'ores et déjà conduit l'organisme au renforcement et à la professionnalisation du service chargé des ventes ;
- les trois secteurs géographiques de proximité rattachés à la direction de la clientèle comportent chacun deux agences territoriales particulières : il n'y a pas de chef d'agence depuis la réorganisation de 2006. Ce sont de fait des antennes de chaque secteur dont les agents sont rattachés hiérarchiquement au chef de secteur. Pour améliorer le management des secteurs, l'autorité fonctionnelle des adjoints des chefs de secteur sur les agents chargés de la gestion commerciale (demande et attributions) et du recouvrement a été complétée depuis début 2012 d'une autorité hiérarchique (adjoint du chef de secteur) qui reste néanmoins nomade. L'insuffisance de structuration des secteurs et des agences limite l'efficacité des importantes actions engagées de lutte contre la vacance et d'amélioration de la qualité du service rendu aux locataires ;
- le suivi des ascenseurs, éclaté entre deux directions, ne permet pas de disposer de la compétence technique et administrative optimale pour bien orienter et contrôler l'activité de l'exploitant dans ce domaine aux forts enjeux de sécurité.
Le marché d'exploitation des ascenseurs et portes/portails automatiques est élaboré par la direction de la clientèle. Il est suivi par la direction de l'amélioration. Cette tâche n'a pas fait l'objet de définition de contenu en dehors d'un indicateur de pannes de la Cus. L'office s'en remet encore largement au professionnalisme du titulaire du lot unique d'exploitation des 23+10 ascenseurs et 28+10 portes/portails automatiques de Domanys et Yonne Habitation. La visite de machineries d'ascenseurs dans chaque secteur a cependant permis de constater la propreté des lieux et la présence de carnets d'entretien qui n'ont pas montré d'anomalies ;

Réponses de l'organisme

Obs n° 5 : « *La participation de Domanys pour 289 k€ au capital de la société d'économie mixte Yonne Equipement est hors de son objet social* »

Il est à noter que ce point n'a jamais fait l'objet de remarques de la MILOS alors que les premières actions ont été acquises en 1995. Le Conseil d'Administration de Domanys, dans sa séance du 18 décembre 2012, a autorisé la vente des actions de Yonne Equipement au profit du Conseil Général de l'Yonne pour un montant de 389 239,24 euros. Le contrat de vente des actions a été signé le 10 avril 2013 par le Directeur Général de Domanys.

Obs n° 6 - page 8 : « *L'organisation actuelle ne permet pas un fonctionnement optimal de l'office et ne respecte pas les dispositions du décret gardiens n°2001-1361 du 28 décembre 2001* »

S'agissant des deux anciennes Directions du Développement et de l'Amélioration, la nouvelle Direction du Bâti fait l'objet d'une mission d'accompagnement en organisation qui a été confiée à Habitat et Territoire Conseil (HTC) et qui a pour objectif d'aider l'organisme à structurer l'activité et d'aboutir à une organisation la plus optimale possible dans un souci d'optimisation des coûts de personnel et des coûts des opérations.

S'agissant des deux Directions de la Clientèle et de la Gestion Locative, elles ont des champs d'intervention bien distincts et clairement définis.

La Direction de la Clientèle assure :

- le pilotage des agences,
- la commercialisation des logements (gestion de la demande et des attributions),
- le recouvrement et les impayés des locataires présents,
- l'entretien courant du patrimoine via la régie et les contrats d'entretien (entretien récupérable et non récupérable),
- la sécurité et la tranquillité dans les quartiers en lien avec les forces de l'ordre.

La Direction de la Gestion Locative intervient dans les cinq domaines suivants :

- économique (loyers, quittancement, charges locatives, TFPB, impayés des locataires partis),

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note de la cession réalisée des actions de Domanys détenues dans le capital de Yonne Equipement, qui met un terme à l'irrégularité constatée.

La Miilos prend note des actions engagées de rationalisation de l'organisation de la maîtrise d'ouvrage technique qui doivent aboutir rapidement.

La Miilos prend note des explications satisfaisantes données par l'office sur les missions et l'organisation des directions de la clientèle et de la gestion locative dont les activités sont dorénavant coordonnées par la mission « vacance » pilotée par le directeur de la clientèle.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

- administratif (conseil de concertation locative, mandats de gestion, convention d'utilité sociale, accompagnement social et droit au logement),

- ventes et gestion des copropriétés (vente aux locataires, vente du foncier bâti et non bâti),

- communication (actions visant à tisser du lien social, pilotage du centre d'appels, service d'urgence),

- le recouvrement et les impayés des locataires partis.

Cette organisation n'explique en rien la vacance que l'organisme a connue car, avec cette même organisation, la vacance a diminué de façon conséquente.

Au 31 mars 2013, la vacance totale s'élève ainsi à 7.7% (553 vacants) contre 12% (871 vacants) en octobre 2011, la vacance commerciale est, au 31 mars 2013, de 3.2% (230 vacants) contre 6.1% en octobre 2011 (444 vacants).

En ce qui concerne l'organisation des secteurs, une agence a disparu en décembre 2012, l'agence de Saint-Florentin ayant rejoint les locaux de l'agence d'Auxerre. Le découpage en trois secteurs a laissé place à un découpage en deux secteurs effectifs depuis janvier 2013. Cette première étape sera suivie d'une mission d'accompagnement pour l'organisation et la rationalisation de la gestion de proximité en 2014 (au terme de la mission en cours sur la Direction du Bâti). Pour autant, bien que l'organisation de la Direction de la Clientèle soit à optimiser et à moderniser, il est inexact d'écrire que l'insuffisance de la structuration des secteurs et des agences limite l'efficacité des importantes actions engagées de lutte contre la vacance et d'amélioration de la qualité de service rendus aux locataires. La vacance de Domanys a diminué de manière considérable (cf. chiffres ci-dessus) et Domanys a obtenu, malgré un contexte particulièrement tendu, la certification QUALIBAIL en décembre 2012.

A propos de Qualibail, il convient de rectifier le point 3-5 du rapport : la démarche de certification Qualibail n'a pas été enclenchée suite aux résultats de l'enquête de satisfaction triennale 2010. Les travaux sur la certification Qualibail ont démarré à partir de mai 2009. Il s'agissait de formaliser les services rendus au quotidien au travers d'une démarche de

La Miilos prend note des actions de rationalisation conduites dans l'organisation des agences.

La Miilos prend note de la rectification de l'office sur l'origine de la démarche de certification « Qualibail ».

Réponses de l'organisme

certification qui est à la fois un moyen de valorisation de nos bonnes pratiques, un moyen d'amélioration permanente de notre organisation ainsi qu'un moyen de différenciation vis-à-vis des autres bailleurs. Au fil des travaux et du déploiement, la démarche de certification est devenue un projet d'entreprise. Les résultats de l'enquête triennale 2010 n'ont fait que confirmer l'intérêt de la certification.

Le suivi des ascenseurs est effectivement éclaté entre la Direction de la Clientèle et la Direction du Bâti. Le périmètre d'intervention des deux directions est clairement défini. Pour la première, il s'agit de la gestion du contrat d'entretien et du suivi des coûts d'exploitation. Pour la seconde, il s'agit du suivi technique des ascenseurs, de leur mise aux normes et du suivi des vérifications périodiques. A ce jour, tous les ascenseurs de Domanys répondent aux exigences de la loi Sécurité des Ascenseurs Existants.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note de la confirmation par l'office de l'éclatement des missions de suivi des ascenseurs et de sa justification, tout en maintenant que cet éclatement ne permet pas de disposer des compétences techniques optimales dans ce domaine pointu aux enjeux de sécurité élevés.

- l'organisation de la proximité est perfectible et le décret « gardien » du 28 décembre 2001 (articles R 127.1 et 2 du CCH) n'est pas respecté.

L'organisation de la proximité repose, dans chaque secteur, sur des responsables de site en agence. Ceux-ci encadrent des équipes d'agents de résidence et d'agents de proximité, chargés de l'entretien des parties communes et des espaces extérieurs, ainsi que des responsables d'immeubles (RI). Les 13 RI n'ont pas d'autorité hiérarchique sur les agents et couvrent chacun plusieurs groupes, soit entre 250 et 300 logements, ressortant indifféremment de Domanys ou de Yonne Habitation. Les missions des RI sont marginalement consacrées au nettoyage (cf. paragraphe 3.3 sur les charges locatives). L'importance de leurs missions non récupérables, la dispersion de leur patrimoine et leur position dans l'organisation affaiblissent leur effective proximité et leur capacité à résoudre rapidement les problèmes, techniques en particulier, qui se posent dans leurs immeubles. Ce constat est renforcé en Zus où le décret gardien du 28 décembre 2001 n'est manifestement pas respecté ;

- l'organisation du temps de travail est source de manque d'efficacité (cf. paragraphe ci-après).

2.2.2.2 Ressources humaines

Fin juin 2012, l'effectif salarié s'élève à 256 personnes, correspondant à 245 ETP⁸, en diminution par rapport au dernier contrôle (274 ETP), notamment suite aux départs début 2012 au service du développement (5 responsables d'opérations et prospecteurs fonciers) et à la décision de mi 2011 de maîtriser la masse salariale en réduisant les missions d'intérim et les remplacements de courte durée, à l'exception des personnels de proximité. Cet effectif représente 27,9 agents pour 1 000 logements (patrimoine de Yonne Habitation inclus), ce qui est très supérieur à la médiane des OPH (20,2 agents pour 1 000 logements gérés)⁹.

Ce niveau élevé résulte en partie de l'accord sur la réduction du temps de travail appliqué depuis 1997 à l'office dans le cadre de la loi « de Robien »¹⁰, permettant aux salariés de répartir leur temps plein de travail (34 heures jusqu'à fin 2008 ; 35 heures aujourd'hui) sur quatre jours. Les salariés embauchés avant 2006 peuvent prendre leur « troisième jour » fixe de congé hebdomadaire le lundi, le mercredi ou le vendredi. Face aux difficultés rencontrées dans l'organisation du travail (réunions, gestion des absences...), les salariés embauchés depuis 2006 ne peuvent pas prendre leur « troisième jour » le lundi.

Plusieurs témoignages à différents niveaux hiérarchiques auprès des inspecteurs-auditeurs pendant le contrôle font état tant de la satisfaction individuelle des agents dans l'organisation de leur temps personnel/professionnel que des grandes difficultés rencontrées dans l'organisation de leur travail et dans les relations avec leurs partenaires internes et externes. Une réflexion collective sur l'organisation et le coût du travail à Domanys inscrite dans le cadre du redressement de l'office apparaît souhaitable.

Le siège de Domanys s'est adapté à l'augmentation du patrimoine, de l'activité et donc des effectifs des dernières décennies. Or les conditions de travail quotidiennes du personnel au moment du contrôle ne sont pas apparues favorables : éclatement des unités sur quatre sites, installation de certains services dans des bureaux au plafond de 2,05 m de hauteur.

Le projet de construction d'un nouveau siège sur les hauteurs d'Auxerre a été arrêté in extremis en 2011 (désengagement de promesse de vente de foncier) compte tenu de l'impossibilité de l'organisme à faire face à son financement. Il apparaît souhaitable que les conditions de travail des agents du siège puissent être améliorées dès que la situation de l'organisme le permettra avec une solution immobilière à un coût raisonnable.

⁸ ETP : équivalents temps plein

⁹ Données issues du dossier individuel de situation (DIS) établi par la fédération des OPH pour l'exercice 2010

¹⁰ Loi n° 96-502 du 11 juin 1996 tendant à favoriser l'emploi par l'aménagement et la réduction conventionnels du temps de travail

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 6 - page 9 :

S'agissant de l'organisation de proximité, nous partageons le constat selon lequel elle est perfectible, notamment au regard du décret « gardien ». C'est pourquoi, un ajustement a été réalisé en 2012 afin d'augmenter le temps de prestations récupérables à 8 h 50 du temps de travail. Par ailleurs, un poste de Gardien d'Immeubles a été mis en place au cours de l'année 2012. Il intervient sur un périmètre d'une centaine de logements et réalise environ 20 heures de prestations récupérables, ce qui améliorera très nettement la gestion de proximité. A ce jour, deux postes de gardien sont en cours de mise en place. Les gardiens remplaceront progressivement les Responsables d'Immeubles.

La Miilos prend note des actions positives engagées par l'office pour améliorer l'organisation de la proximité.

Il est relevé que l'office n'a pas apporté de réponse au dernier point de l'observation n° 6 concernant le manque d'efficience de l'organisation du temps de travail et complétée au paragraphe 2.2.2.2.

S'agissant des effectifs, il faut noter que Domany est un office départemental dont le patrimoine est éclaté sur environ 200 communes, qui assure la plupart de ses missions en recourant peu à l'externalisation. Pour autant, des efforts conséquents ont été réalisés sur les effectifs et la masse salariale, l'organisme passant de 266 salariés dont 8 CDD au 31 décembre 2010 à 230 salariés dont 6 CDD au 31 mars 2013 (soit une baisse de ses effectifs de 14%). La masse salariale est passée de 9 803 486,31 (réel 2010) à 9 818 187,37 (réel 2011) puis à 9 370 661,75 (réel 2012).

La Miilos prend note avec satisfaction des informations fournies par l'office sur la baisse des effectifs et de la masse salariale, qui devrait permettre d'alléger les charges de gestion de l'office.

S'agissant des conditions de travail des salariés et du projet de construction d'un nouveau siège social, l'annulation de ce projet a constitué une décision primordiale et salvatrice pour l'organisme qui était, fin 2011, à la limite du défaut de paiement.

La Miilos a simplement appelé l'attention de l'office sur le besoin d'amélioration des conditions de travail des agents du siège « dès que la situation de l'organisme le permettra avec une solution immobilière à un coût raisonnable », sans en faire une observation numérotée. Elle prend note de l'analyse de l'office.

Même si l'organisme est sensible à l'amélioration des conditions de travail des salariés, la « solution immobilière » préconisée par la MIILOS ne pourra constituer une priorité d'investissement au sortir du protocole CGLLS compte tenu des besoins d'investissement sur le patrimoine locatif existant.

Dans le cadre de la négociation annuelle des emplois et des salaires obligatoire (NAO), le dernier accord salarial signé en janvier 2012 prévoit une augmentation générale variant selon les catégories de 0,35 % à 0,75 %. Les augmentations individuelles après évaluation sont limitées en masse à 0,7 % de la masse salariale, mais peuvent varier de 0 % à 6 % par agent.

Les salariés bénéficient d'un accord d'intéressement. Les modalités de calcul de la prime d'intéressement ont été modifiées dans l'accord triennal conclu en janvier 2012 pour tenir compte des objectifs de rétablissement de l'OPH, dont la réduction de la vacance commerciale. Il sera calculé en fonction de la vacance moyenne sur l'exercice et variera de 0 % à 5 % de la masse salariale en fonction du taux obtenu : 0 % si le taux de vacance moyen est supérieur à 10,5 %, à 5 % s'il est inférieur à 6,5 %.

L'intéressement était calculé précédemment en fonction de l'autofinancement dégagé. La vérification du calcul de l'intéressement versé au titre des exercices 2010 et 2011 n'appelle pas d'observation. Compte tenu de la baisse de l'autofinancement en 2011, il représente en moyenne 490 € par agent en 2011 pour 650 € en 2010.

Une prime de présence (de 2 à 3 % du salaire selon la catégorie d'agent) a été mise en place il y a plusieurs années. Elle décline à partir de 4 jours d'absence et devient nulle au delà de 17 jours. De plus, un entretien de retour en poste est organisé pour les absences supérieures à 8 jours consécutifs.

Un plan de formation annuel est établi sur la base des besoins exprimés par les services, issus notamment des entretiens annuels d'évaluation et des priorités à court terme perçues par la direction des ressources humaines. Il n'y a cependant pas de politique ni de plan pluriannuel de formation.

2.2.2.3 Moyens de fonctionnement, respect de la commande publique et contrôle de gestion

L'office dispose d'une flotte de 89 véhicules de service, stable depuis plusieurs années. Les règles d'utilisation sont écrites et strictes. Domanys dispose d'un garage bien équipé et bien tenu par un mécanicien professionnel pour l'entretien courant et les petites réparations. Un suivi analytique de l'activité du garage a été mis en place début 2012, mais l'office n'a pas défini de mesures de contrôle interne de son fonctionnement.

Pour ses marchés, le CA a retenu les nouvelles dispositions issues de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 (art. 132) soumettant les OPH aux règles fixées par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005.

Les marchés soumis à cette ordonnance doivent respecter les principes fondamentaux du droit de la commande publique (libre accès à la commande publique, égalité de traitement des candidats, transparence des procédures), y compris ceux dont les montants sont inférieurs aux seuils au-delà desquels une procédure formalisée est obligatoire. Pour ces marchés, il appartient à l'acheteur de déterminer les modalités de publicité appropriées aux caractéristiques du marché et notamment à son objet, à son montant, au degré de concurrence entre les entreprises concernées et aux conditions dans lesquelles il est passé.

Domanys s'appuie sur la plate-forme virtuelle e.bourgoigne pour la publicité des marchés. L'office a aussi choisi de donner de larges possibilités d'initiative aux unités pour les marchés de travaux aux montants inférieurs à 200 k€ et pour les marchés de service aux montants inférieurs à 20 k€ en n'imposant pas de mesures de publicité systématiques mais seulement une mise en concurrence simple, la nécessité de recourir à des mesures de publicité étant appréciée au coup par coup. Néanmoins, aucune mesure de contrôle interne des pratiques n'a été définie. Par ailleurs, le DG n'est pas impliqué dans le processus de décision des opérations dont les montants sont inférieurs à ceux des procédures formalisées : il ne participe pas à la sélection, ni ne décide des attributions, la signature ayant été déléguée au directeur technique concerné. Enfin, la mise à jour des procédures internes concernant les marchés n'était pas achevée au moment du contrôle.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Dans le cadre du plan d'actions voté en juin 2011, il a été décidé de réduire les coûts de structure. A ce titre, il a été décidé de réduire la flotte de véhicules. Depuis fin 2011, 11 véhicules ont été vendus. La flotte est aujourd'hui de 81 véhicules à comparer à 95 véhicules au 31 décembre 2010.

La Miilos prend note avec satisfaction des informations complémentaires fournies par l'office sur la flotte de véhicules, de nature à réduire les charges de structure de l'organisme.

Obs 7 : Le contrôle interne s'est montré très insuffisant au cours des dernières années. Sa refonte est nécessaire.

Malgré l'existence d'un poste de chargé de mission de contrôle de gestion en place à la direction des services généraux depuis de longues années, de procédures métiers formalisées couvrant largement les activités de l'organisme depuis la fin des années 1990 (en juin 2011, 26 procédures étaient actives), d'un comité d'engagement présidé par le directeur général validant toutes les opérations d'investissement aux différents stades de leur avancement, d'un espace partagé de fichiers sur le réseau informatique, les nombreuses erreurs de gestion relevées dans le présent rapport n'ont pu être évitées.

Le manque de rigueur dans la mise en œuvre des dispositifs existants de contrôles interne et hiérarchique, l'absence de réels indicateurs d'alerte effectivement analysés et producteurs d'actions correctrices, le positionnement insuffisamment coercitif du contrôle interne de gestion, l'usage large et sans contrôle des délégations de signature au cours des dernières années sont tout autant de facteurs explicatifs des dysfonctionnements rencontrés justifiant des nouvelles définition et organisation du contrôle interne.

2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE

L'OPH Domanys avec environ 7 200 logements est le principal bailleur social du département de l'Yonne. Il gère intégralement et dans des conditions irrégulières, la société d'HLM Yonne Habitation propriétaire de près de 1 650 logements qui intervient également sur l'ensemble du département. Son marché locatif est globalement détendu du fait de la faible croissance démographique de son territoire. Le maintien de deux organismes (Domanys et Yonne Habitation) n'est pas justifié.

Les multiples défaillances relevées dans son organisation, dans ses modes de gouvernance et de fonctionnement, avec un contrôle interne très insuffisant, l'ont conduit à de graves difficultés financières nécessitant la mise en place d'un plan de rétablissement sous l'égide de la CGLLS.

L'organisme devra veiller à respecter la réglementation applicable concernant sa participation au capital de la société d'économie mixte Yonne Equipement, le contrat et la rémunération de son directeur général.

3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE

3.1 OCCUPATION DU PARC

3.1.1 Population logée

Obs 8 : L'office ne se donne pas les moyens de collecter convenablement les données de l'enquête nationale d'occupation du parc social (enquête OPS).

Le taux de réponse à l'enquête nationale d'occupation du parc social (OPS) 2009 est très faible et manifestement insuffisant à 66 % contre 80 % pour le département de l'Yonne et 87 % pour la région Bourgogne. Le taux en Zus est encore plus faible (59 % contre 88 % dans l'Yonne et 85 % en Bourgogne). Domanys n'a pas contribué à fiabiliser cette importante enquête. Il est indispensable d'en améliorer fortement le taux de réponse. Il est rappelé que, selon les dispositions de l'article L 442-5 du CCH, l'office peut appliquer des pénalités aux locataires qui ne répondent pas.

Réponses de l'organisme

Obs n° 7 : « *Le contrôle interne s'est montré très insuffisant au cours des dernières années. Sa refonte est nécessaire.* »

Le manque de contrôle de gestion a effectivement été identifié.

Le nouveau Directeur Général a très rapidement imposé des ratios économiques au Comité d'engagement interne du groupe Domanys-Yonne Habitation. Le respect de ces ratios constitue dorénavant, sauf cas exceptionnel validé par le Directeur Général, un préalable au lancement de toute opération nouvelle.

Par ailleurs, les règles de fonctionnement du Comité d'Engagement ont été totalement révisées pour tenir compte de l'entrée des organismes en protocole CGLLS. Dorénavant, les opérations ne peuvent être engagées que si elles correspondent strictement au montant inscrit au protocole CGLLS. Par ailleurs, toutes les opérations doivent être au préalable validées par la Direction des Finances avant même d'être examinées.

Lors du Conseil d'Administration du 15 octobre 2012, le Directeur Général relevait, dans son rapport d'activités, la nécessité de travailler sur un certain nombre de thèmes afin de prémunir autant que possible les organismes des erreurs du passé.

Il en est ainsi de la création d'un véritable Contrôle de gestion au sein du Groupe, la mise en œuvre d'une veille législative et réglementaire et la redéfinition d'une Gouvernance équilibrée assurant le respect des prérogatives des Conseils d'Administration et de la Direction Générale en toute transparence.

Un groupe de travail a également été mis en place fin 2012 afin de refondre les délégations de signature.

L'exécution du protocole CGLLS a, par ailleurs, conduit l'organisme à refondre une partie significative de ses tableaux de bord afin de les rendre compatibles avec un suivi efficace de ses engagements. Le protocole est aujourd'hui le premier outil de pilotage du groupe.

Nouvelles observations de la Miilos

La réponse de l'office qui décrit de manière détaillée le nouveau dispositif de contrôle interne mis en place, en lien étroit avec la réalisation du plan de rétablissement CGLLS, répond de manière satisfaisante à l'observation de la Miilos.

Réponses de l'organisme

Obs n° 8 : *« L'office ne se donne pas les moyens de collecter convenablement les données de l'enquête nationale d'occupation du parc social (enquête OPS) »*

L'organisme facture une pénalité de retard de 7.62 euros pendant 3 mois maximum. L'article L 442-5 du CCH prévoit une pénalité de 7.62 euros par mois entier de retard. Cette disposition du CCH sera appliquée dès la prochaine enquête. Des relances seront organisées pour les locataires défaillants.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note des engagements de l'office pour assurer à l'avenir la collecte de données statistiques satisfaisantes.

Selon les données issues de l'enquête OPS 2009, il ressort cependant que l'office joue bien son rôle social. Le tableau ci-dessous souligne que la population logée par les bailleurs sociaux dans le département de l'Yonne apparaît plus modeste que celle de la région Bourgogne tout entière. Dans le département, Domanys loge un taux beaucoup plus élevé de ménages dont les ressources sont inférieures à 20 % et 60 % des plafonds de ressources que la moyenne des bailleurs de l'Yonne. Il en est de même pour le taux de ménages bénéficiaires de l'APL.

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 de l'Yonne	OPH	28,2 %	82,2 %	4,5 %	70,2 %
	Tous bailleurs sociaux	26,8 %	74,4 %	3,6 %	57,7 %
Région Bourgogne	Tous bailleurs sociaux	20,0 %	65,3 %	5,5 %	49,1 %

Il convient toutefois de signaler que les données de la dernière enquête OPS connue datent de janvier 2009 et qu'il n'a pas été possible dans le cadre de cette inspection de procéder à des comparaisons sur la base des données collectées lors de l'enquête de janvier 2012. De cette même enquête 2009, il ressort que 21,2 % des titulaires de baux ont 65 ans et plus, ce qui est comparable au taux départemental (20,9 %) et un peu moins élevé que le taux régional (23,1 %). La population logée vieillit puisqu'on comptait 18,8 % de titulaires de baux de 65 ans et plus en janvier 2006 dans le patrimoine de Domanys.

3.1.2 Vacance des logements

Comme souligné au paragraphe 2.1, le marché locatif est détendu en dehors des pôles d'Auxerre et de Sens. En outre, l'application du concept de « renouvellement rural » de l'office a conduit, ou bien à ne pas relouer, ou bien à ne pas engager d'actions techniques et commerciales sur les immeubles voués à la démolition. Enfin, l'effort considérable de construction fait au cours des dernières années, et dont les nouvelles mises en services ne sont pas toutes effectuées (cf § 4.3.1) a, en marché détendu, contribué à vider les logements moins attractifs que les logements neufs.

La lutte contre la vacance est devenue une priorité forte en juin 2011 avec le pilotage par la directrice de la clientèle d'une « mission vacance » interne transversale. Réunie régulièrement et faisant l'objet de comptes rendus formalisés, la mission a déployé de nombreuses initiatives d'actions et d'organisation sur la base d'un diagnostic détaillé de la situation dans les différents bassins d'habitat.

Obs 9 : La vacance, croissante jusqu'en 2011, est très élevée. Les premiers efforts de l'office dans sa résorption sont encourageants et doivent être poursuivis.

La vacance totale, qui, déjà élevée, a augmenté brutalement à partir de mi 2009, se situait fin 2011 à 10,9 %. La vacance commerciale s'établissait à 5,3 %. En ne distinguant pas la vacance strictement commerciale (logement prêt à être reloué) de la vacance technique de remise en état de logements en relocation, l'office se prive d'une connaissance utile pour orienter ses priorités d'actions.

La mobilisation générale contre la vacance s'est surtout structurée à partir de mi 2011 avec la mise en place de la mission vacance et une implication directe des trois secteurs ainsi que du service communication. Outre la remise en location de logements antérieurement voués à la démolition, même lointaine, et la création de logements témoins décorés, les efforts de l'office ont permis de commencer à inverser la tendance puisque la vacance totale pour le groupe Domanys/Yonne Habitation est revenue à 8,8 % fin octobre 2012 dont 3,4 % de vacance commerciale. Cet effort doit non seulement être poursuivi, mais l'office doit aussi identifier la vacance structurelle liée à la détente du marché et en tirer les conséquences sur son patrimoine avec les moyens dont il dispose désormais.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 9 : « *La vacance, croissante jusqu'en 2011, est très élevée. Les premiers efforts de l'office dans sa résorption sont encourageants et doivent être poursuivis* »

La vacance de Domanys, après avoir progressé jusqu'en octobre 2011, est en cours de résorption. Au 31 mars 2013, la vacance totale s'élève à 7.7% (553 vacants) contre 12% (871 vacants) en octobre 2011, la vacance commerciale est, au 31 mars 2013, de 3.2% (230 vacants) contre 6.1% en octobre 2011 (444 vacants).

S'il n'est pas pratiqué de distinction entre la vacance commerciale et la vacance technique de remise en état des logements à la relocation telle que proposée dans le rapport de la MIILOS, il convient de préciser que la

La réponse de l'office, tant sur les méthodes de travail que sur les résultats très significatifs obtenus, montre l'importance de l'effort fait dans la lutte contre la vacance. Celui-ci doit être poursuivi.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Direction de la Clientèle réalise un suivi de la vacance technique au travers de 3 catégories (vacance temporaire, vacance organisme et vacance démolition). Les différents types de vacance font l'objet d'un reporting commenté au Directeur Général entre le 3 et le 5 de chaque mois. Les résultats sont également présentés en Comité de Direction. Par ailleurs, dans le cadre de la mission vacance, un outil opérationnel de suivi des logements venant à se libérer a été mis en place. Cet outil est accessible à l'ensemble des métiers intervenant dans le processus de location. Il permet notamment de connaître le coût prévisionnel de remise en état des logements. Cet outil est un moyen d'orienter les priorités d'actions.

La mission vacance a été effectivement redimensionnée mi 2011, lors de l'arrivée du nouveau Directeur Général, avec un portage direct du Directeur de la Clientèle. Une panoplie d'actions a été déployée : modification de la composition et accélération des CAL, mise en place d'une dizaine de logements témoin, réalisation d'un audit sur la communication commerciale, développement de plans d'actions locaux sur des sites de vacance, création d'un standard d'embellissement en papiers peints - peinture, restructuration de logements pour s'adapter à la demande locale, optimisation de l'exploitation du fichier de la demande par des actions proactives (réorientation des demandes, envoi d'offres publicitaires,...), partenariat avec une agence immobilière, location de fichiers de contacts, opération de parrainage,.... Depuis près de deux ans, ces actions ont porté leurs fruits puisque la vacance commerciale de Domanys se rapproche du taux cible de 3%. Pour autant, le plan de lutte contre la vacance commerciale sur certains territoires du département de l'Yonne présente peu ou pas d'effet.

Cela est révélateur de la détente du marché locatif sur ces territoires et de la vacance structurelle. Le Plan Stratégique de Patrimoine devra être révisé pour tenir compte de ce constat et définir ainsi une nouvelle feuille de route à l'issue du protocole CGLLS.

S'agissant de la résidence étudiante la Pléiade à Sens, un plan d'actions commerciales a été mis en place à partir de février 2012 pour la rentrée scolaire 2012/2013. A fin avril 2013, 84% des logements sont loués. Pour la rentrée scolaire 2013/2014, ce plan d'actions est

La Miilos partage cette analyse (cf. la contre-réponse de la Miilos à l'observation n° 13 sur la stratégie patrimoniale).

La Miilos prend note avec satisfaction des actions engagées par l'office pour la location des logements de la résidence étudiante la Pleiade et des premiers résultats obtenus.

Réponses de l'organisme

soutenu par une mission d'accompagnement d'un prestataire en communication afin d'améliorer le taux de location.

Nouvelles observations de la Miilos

Il est regrettable que, du fait d'une planification mal conduite, la restructuration lourde de la résidence étudiante de 55 logements (la Pléiade à Sens) n'ait pas pu être livrée avant la rentrée scolaire 2011/2012. Fin décembre 2011, la vacance y était en conséquence supérieure à 50 %.

3.2 ACCES AU LOGEMENT

3.2.1 Connaissance de la demande

L'office enregistre une baisse de la demande externe (Domanys et Yonne Habitation confondus) entre 2008 et 2009, mais une hausse en 2010 (+ 11 % à 3 208 demandes en 2010). Comme Domanys fait partie depuis avril 2011 du système bourguignon externalisé de gestion partagée de la demande « Imhoweb », le niveau de la demande faite à Domanys a mécaniquement baissé en 2011 et il est difficile d'apprécier l'évolution de la demande sans un recul de plusieurs années.

3.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme

Comme cela a été souligné au paragraphe 2.2.1, la société dispose d'une politique d'attributions explicite mise à jour et validée par son bureau en février 2011. Elle est commune à Domanys et Yonne Habitation. Elle porte tant sur les demandes nouvelles de logement que sur les mutations, définit des priorités et vise à préserver les équilibres d'occupation du parc selon plusieurs critères.

3.2.3 Gestion des attributions

Il a été souligné dans l'observation n° 1, l'irrégularité de l'institution par la convention de « groupement de fait » d'une Cal commune entre Domanys et Yonne Habitation. Pour tenir compte de l'étendue du territoire couvert par les deux organismes, ceux-ci ont créé trois Cal. Celles-ci sont présidées par le même administrateur de Domanys qui assure ainsi l'unité de doctrine et de méthode dans la gestion des attributions. Le président des Cal communes aux deux organismes, représentant syndical départemental au CA de Domanys, n'est pas administrateur de Yonne Habitation.

Obs 10 : La composition des Cal présente quelques irrégularités qui devront être corrigées :

- la composition des Cal a été définie par le CA dans sa séance du 15 novembre 2011. Plusieurs membres suppléants sont nommés par un titre (« agent commercial »). Or, le CCH a prévu que les membres des Cal soient désignés nominativement. Il est par ailleurs souligné le risque de conflit d'intérêt de la nomination comme membre de la Cal d'un agent de l'office participant à la pré sélection des candidatures ;
- une seule des trois Cal comporte un représentant des associations chargées dans le département de l'insertion des personnes en difficulté.

Dans le cadre de la lutte contre la vacance, la fréquence de réunion des Cal est passée de un mois à deux semaines depuis novembre 2011. Une telle fréquence apparaît plus adaptée à la lutte contre la vacance dans le contexte icaunais.

Les bailleurs sociaux bénéficient depuis plusieurs années dans l'Yonne d'un arrêté préfectoral temporaire pluriannuel de dérogations aux plafonds de ressources reconduit régulièrement. L'arrêté en vigueur pendant l'inspection couvre les années 2011 et 2012.

L'examen exhaustif des données informatiques de Domanys portant sur les 955 attributions de logements ayant fait l'objet d'une signature de bail entre octobre 2010 et septembre 2011 n'a pas montré d'attributions irrégulières au regard des plafonds de ressources. Le rapport annuel des attributions est présenté au CA.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 10 : « *La composition des CAL présente quelques irrégularités qui devront être corrigées* »

Par souci d'efficacité, accentué par la mission de lutte contre la vacance, les Commissions d'Attribution des Logements territorialisées sont communes aux deux organismes. La création d'une structure unique fera disparaître mécaniquement cette situation (cf. réponse à l'observation n°1).

La composition des CAL a également évolué en fin d'année 2011. En raison des problèmes importants de vacance et de la volatilité de la demande de logement social dans l'Yonne, les Conseils d'Administration ont décidé d'accélérer le rythme des CAL pour être plus réactif et pour capter la demande quand elle se présente.

Une telle accélération nécessite que le quorum soit atteint chaque fois que nécessaire. C'est pourquoi, des agents administratifs ont été désignés comme suppléants. Le choix de désigner une fonction, celui d'agent

Vu.

La Miilos confirme le bien fondé de cette décision, de nature à réduire la vacance.

La Miilos donne acte à l'office de la possibilité donnée par la circulaire du 27 mars 1993 de « nommer en qualité de membre de la commission le titulaire d'une fonction donnée quelque soit son identité ». Mais le texte de la

Réponses de l'organisme

commercial, et non de nommer une personne, a pour but de disposer d'un système souple et adaptable rapidement en cas d'absence de quorum.

Par ailleurs, cela évite d'engorger les réunions des Conseils d'Administration à chaque fois que le poste change de titulaire.

Ces mesures ont été prises sur la base de la circulaire du 27 mars 1993 relative aux commissions d'attribution des organismes de logement social. S'agissant des suppléants, cette circulaire indique :

- « Il est en effet préférable que les membres de la commission soient nommément désignés en cette qualité par le Conseil, et non au titre des fonctions dont ils sont titulaires. Ce n'est que dans ces cas exceptionnels (CAL multiples) que le Conseil pourra nommer en qualité de membre de la commission le titulaire d'une fonction donnée quelle que soit son identité (exemple : le responsable de la gestion) et non pas désigner nominativement un membre. ». C'est cette disposition que le Conseil d'Administration de Domanys a mis en œuvre pour désigner le poste d'agent commercial à la fonction de suppléant.

La MILOS signale un risque de conflit d'intérêt dans la nomination comme membre de la CAL d'un agent de l'Office participant à la sélection des candidats.

L'organisme s'étonne de cette observation au regard de la circulaire précitée qui indique :

- d'une part, « dans le cas où plusieurs commissions sont constituées, le Conseil d'Administration doit nommer six membres de chaque commission sans qu'il soit nécessaire de les choisir parmi les administrateurs. Ceci signifie, par exemple, que les membres de ces commissions pourront faire partie du personnel de l'organisme. »

- d'autre part, « dans le cas où plusieurs commissions sont constituées, le Conseil d'Administration de l'organisme peut désigner toute personne qu'il juge apte à remplir cette fonction. »

En conséquence, on peut considérer qu'un agent commercial est apte à remplir cette fonction compte tenu de ses connaissances dans le domaine des attributions.

S'agissant du représentant des associations chargées dans le département de l'insertion des personnes en difficulté, effectivement une

Nouvelles observations de la Miilos

circulaire cité par l'office est inexact : il n'est pas écrit « Ce n'est que dans ces cas exceptionnels (Cal multiples) », mais « Ce n'est que dans des cas exceptionnels » que cette possibilité est donnée.

L'existence de Cal multiples n'étant pas décrit par la circulaire comme un cas exceptionnel

« le critère de dispersion géographique fixé par le texte pour permettre la constitution de plusieurs commissions d'attribution doit être interprétée largement, comme un élément de souplesse) et l'office ne justifiant pas dans sa réponse du caractère exceptionnel de sa situation au regard des Cal, la nomination comme membres de la commission de titulaires d'une fonction donnée quelque soit leur identité n'est pas conforme à la réglementation.

L'office est invité à corriger cette irrégularité. Pour cela, Domanys devra s'abstenir de nommer comme membre de la Cal un agent de l'office participant à la pré sélection des candidatures, comme cela est indiqué dans l'observation.

La Miilos prend note de la démarche entreprise par l'office dans le cadre de l'article R. 441-9-1 du CCH pour intégrer aux

Réponses de l'organisme

seule des 3 CAL en comporte.

A ce titre, pour être conforme à la règle, la DDT de l'Yonne a été saisie le 12 février 2010, le 12 août 2010 puis le 18 janvier 2011. A ce jour, la DDT de l'Yonne n'a pas communiqué les opérateurs ayant obtenu l'agrément « ingénierie sociale, financière et technique » qui pourront faire partie des CAL.

Nouvelles observations de la Miilos

Cal des représentants des associations chargées de l'insertion de personnes en difficulté. Elle l'invite à relancer les services de l'Etat afin de se conformer aux dispositions de l'article R. 441-9 du CCH.

3.3 LOYERS ET CHARGES

3.3.1 Analyse des loyers pratiqués

Le loyer moyen en surface corrigée s'élève à 2,9 €/m² (2,8 €/m² pour l'Yonne et 2,9 €/m² pour la Bourgogne selon l'enquête RPLS¹¹ pour 2011). La marge moyenne par rapport aux plafonds de loyer est de 8,8 %. Elle atteint 12,3 % pour les anciens financements.

La politique et les augmentations annuelles de loyers sont identiques à Yonne Habitation et à Domanys. En dehors des années 2007 et 2008 où des taux d'augmentation de loyers différenciés avaient été définis, les augmentations sont depuis lors uniformes. Il n'y a en outre pas de politique des loyers à la relocation. L'office a ajourné la remise en ordre des loyers envisagée dans le cadre de la Cus.

Obs 11 : Les loyers pratiqués dans 246 logements dépassent les plafonds. Cette situation doit être corrigée sans délai.

Le niveau de dépassement est de 1,4 % en moyenne. Il a par ailleurs été constaté que Domanys actualise les loyers de proche en proche chaque année au lieu de repartir du loyer figurant dans la convention APL, ce qui ne lui permet pas de détecter les erreurs lorsqu'elles se produisent. L'office doit ramener sans délai au plafond maximum les loyers les dépassant.

Sur la période 2008/2012, les loyers ont globalement augmenté de 8,4 % contre 9,4 % pour le cumul des recommandations gouvernementales (incluant le plafond d'augmentation pour 2011).

130 ménages, dont 70 n'ayant pas répondu à l'enquête, ont été assujettis au SLS (déclaration pour 2011). L'office a établi dans la Cus un barème différencié de SLS en fonction des catégories d'attractivité des groupes. Il est toutefois noté que les effets du SLS sont presque entièrement effacés par son plafonnement à 10 € par logement assujetti. Ces dispositions sont en application depuis le 1^{er} janvier 2012. L'office n'a pas fait de simulation de la perte de recettes correspondante.

3.3.2 Charges locatives

Obs 12 : La récupération en charges locatives de plusieurs postes de dépenses est contestable.

- les charges salariales des 13 responsables d'immeubles (RI cf. § 3.5) sont récupérées à hauteur de 75 %. Ceci fait l'objet d'un accord collectif passé en 2007 avec les représentants des locataires. Or le temps de travail des RI est consacré au maximum à 25 % au nettoyage et à la manipulation de certains containers des immeubles dont ils sont chargés. Ils n'ont pas de rôle d'encadrement et gèrent chacun un patrimoine de plus de 250 logements. Leurs missions décrites dans la fiche de poste comptent de nombreuses tâches non récupérables : réaliser les visites de logements et les états des lieux, recueillir et traiter les demandes d'interventions techniques, recueillir et traiter le cas échéant les réclamations des clients, définir et suivre les travaux à réaliser.

Bien qu'ils exercent incontestablement des tâches de surveillance, la récupération à 75 % de leur salaire apparaît trop élevée au regard des dispositions du décret n° 2008-1411 du 19 décembre 2008 ;

- le ramassage des encombrants n'est pas identifié dans la facturation et est récupéré en totalité en charges. Or il n'est pas récupérable (cf. arrêt de la Cour de Cassation, 3^{ème} chambre civile du 15 mai 2008), en l'absence d'un accord collectif (mesures liées à la sécurité).

¹¹ RPLS : Répertoire des logements locatifs de bailleurs sociaux

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 11 : « Les loyers pratiqués dans 246 logements dépassent les plafonds. Cette situation doit être corrigée sans délai. »

Au 1^{er} janvier 2013, compte tenu de la non augmentation de ces loyers, 7 logements présentent des loyers pratiqués supérieurs aux plafonds. Pour 6 d'entre eux, cette situation résulte de leur conventionnement après acquisition. Ces 6 logements sont occupés par des ménages dépassant les plafonds de ressources. Ces 6 logements ne présentent donc pas d'anomalie.

Le loyer du logement présentant un dépassement des plafonds ne sera pas augmenté tant que l'anomalie ne sera pas réglée.

Un travail a été engagé visant à fiabiliser les actualisations des loyers, à savoir :

- contrôle par deux personnes des calculs réalisés,
- actualisation en repartant du loyer figurant dans la convention APL, et non pas de proche en proche chaque année.

S'agissant du Supplément de Loyer de Solidarité, la Convention d'Utilité Sociale de l'organisme, signée avec l'Etat et le Conseil Général, prévoit un seuil de déclenchement à 20 % de dépassement des plafonds de ressources pour le patrimoine classé en famille A, 40 % pour la famille B, 50 % pour les familles C et D, couplé avec un dispositif visant à bloquer tout SLS à un montant maximum de 10 euros par famille. Ce dispositif s'explique par le fait que le marché de l'Yonne est un marché très détendu. En outre, le Conseil d'Administration de l'organisme souhaite favoriser la mixité sociale autant que possible.

La Miilos prend note de la correction effectuée et des mesures prises dans l'organisation et les méthodes de travail mises en place pour éviter de nouveaux déplacements de loyers plafonds à l'avenir.

Le loyer doit être diminué sans délai dans le respect de la réglementation.

La Miilos prend note de la précision apportée par l'organisme sur le SLS (point n° ayant pas fait l'objet d'une observation numérotée).

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 12 : « *La récupération en charges locatives de plusieurs postes de dépenses est contestable.* »

S'agissant de la récupération à hauteur de 75% des charges salariales des responsables d'immeubles, un ajustement a été réalisé en 2012 afin d'augmenter le temps de prestations récupérables à 8 h 50 du temps de travail. Par ailleurs, un poste de Gardien d'Immeubles a été mis en place au cours de l'année 2012. Il intervient sur un périmètre d'une centaine de logements et réalise environ 20 heures de prestations récupérables, ce qui améliore très nettement la gestion de proximité. A ce jour, deux postes de gardien sont en cours de mise en place. Les gardiens remplaceront progressivement les Responsables d'Immeubles. Enfin, en 2014, s'ouvrira le chantier de la refonte de l'organisation de la gestion de proximité avec l'appui d'un prestataire avec pour objectif une plus grande lisibilité et une meilleure efficacité dans ce domaine. Les réflexions qui seront conduites et les actions qui en découleront impacteront naturellement le poste de Responsable d'Immeubles.

S'agissant du ramassage des encombrants, cette prestation ne sera plus récupérée dès la régularisation des charges réalisée en 2013, portant sur l'année 2012.

S'agissant des provisions de charges, il n'y a pas eu de réajustement en cours d'exercice. Il y a réajustement dès lors que les provisions portant sur les charges de chauffage s'avèreraient insuffisantes au regard des augmentations du prix des combustibles pouvant intervenir en cours d'année et non prévues dans le budget initial.

Un observatoire des charges est en cours de mise en place, en lien avec le prestataire informatique ACG.

La Miilos constate avec satisfaction que l'office est engagé dans une démarche d'adaptation de l'organisation et du fonctionnement de la gestion de proximité qui a et aura des conséquences sur les modalités de calcul des charges récupérables des agents concernés. L'office devra toutefois rester être attentif à ce que la récupération des charges corresponde bien aux pratiques et aux dispositions réglementaires.

La Miilos en prend acte.

La Miilos prend note de la réponse de l'office sur le réajustement des provisions de charges de chauffage en cours d'exercice tout en soulignant que le décalage entre les charges provisionnées et constatées peut non seulement provenir de changements dans les tarifs de l'énergie mais notamment aussi de différences entre les conditions climatiques d'un exercice à l'autre. Ces dernières doivent aussi être intégrées, en plus ou en moins, aux provisions en cours d'exercice.

La dernière révision des principes de provisions de charges a été faite en 2008. Il n'y a pas d'ajustement des provisions en cours d'exercice. En 2010 les charges constatées dépassent de 10 % les charges provisionnées de 76 groupes représentant 494 logements, ce qui est élevé.

Il n'y a pas d'observatoire des charges qui permette de suivre les dépenses et de mettre en alerte les différents services concernés dans l'organisme. Sur la base des charges réparties de 2010, 25 groupes représentant 856 logements ont un ratio de charges de chauffage supérieur à 10 €/m² de surface chauffée. 17 groupes représentant 718 logements, soit près de 10 % du parc de Domanys, supportent des charges supérieures à 25 €/m² de surface habitable.

3.4 TRAITEMENT DES IMPAYES

Fin 2011, le total des créances locatives représentait 13,1 % des loyers et charges appelés, soit un niveau proche de la médiane des OPH (12,9 % en 2010¹²).

	2007	2008	2009	2010	2011
Créances non douteuses (compte 411)	1 808	1 688	1 711	1 670	1 900
Créances douteuses (compte 416)	2 287	2 179	2 065	1 957	1 883
<i>Dont locataires partis</i>	<i>1 068</i>	<i>1 102</i>	<i>1 030</i>	<i>935</i>	<i>928</i>
Créances passées en pertes*	320	331	564	349	376
Total des créances locataires au 31/12	4 417	4 199	4 430	3 975	4 159
Créances en % du quittancement annuel	15,0 %	13,7 %	13,8 %	12,6 %	13,1 %

* y compris les dettes effacées par une procédure de rétablissement personnel

3.4.1 Prévention et gestion des impayés locatifs

Les engagements de Domanys dans le cadre de la Cus sont de poursuivre les actions de détection et de traitement des impayés, et de favoriser la prévention des expulsions dans un cadre partenarial (cf. organisation ci-après des CLPI et de la CCAPEX).

Pour l'office, cet objectif se traduit par un schéma de prévention et de précontentieux (procédure interne établie en 2005 en cours de réécriture) mis en oeuvre par les chargés de clientèle répartis dans les agences en liaison avec les responsables d'immeubles, intervenant dès le premier mois qui suit l'apparition d'un incident de paiement. Un rendez-vous est systématiquement proposé en agence ou au domicile du client pour établir un plan d'apurement de la dette (777 plans actifs fin 2011). Pour les montants peu élevés, ils peuvent être simplement établis par téléphone (plans envoyés pour signature par courrier).

3.4.1.1 Commissions locales de prévention des impayés (CLPI)

Dans une deuxième étape interviennent les CLPI qui se réunissent en mairie de la commune où résident les locataires en difficulté. Ces commissions mobilisent les différents partenaires dont le Conseil général, les communes ou leurs centres d'action sociale et la Caisse d'allocations familiales (Caf). Les locataires sont convoqués pour leur proposer une solution personnalisée et adaptée à leur situation.

Différentes actions d'accompagnement social sont mises en place avec la mobilisation d'un budget d'action sociale (15 budgets attribués en 2011 pour un montant de 8,7 k€) en complément d'un dispositif concordataire avec la Caf (abandon d'un tiers de la créance par l'office ; prise en charge d'un autre tiers par la Caf, le solde restant à la charge du locataire et faisant l'objet d'un remboursement échelonné) ou du fonds unique de solidarité logement (FUSL) qui attribue des aides sous forme essentiellement de subventions (58 ménages aidés en 2011 pour un montant de 18 k€).

¹² Ratios Bolero pour l'exercice 2010 pour les OPH de province, établis par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

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

Il est à noter page 15 que les montants indiqués dans le tableau traitant les impayés comprennent pour les exercices 2007 à 2009 des impayés autres que locatifs. Le total des créances douteuses comprend en 2007 pour 80 k€ et en 2008 pour 69 k€ des créances liées à des maîtrises d'ouvrage déléguées (Fondation Vermiglio - Commune de Saint Clément). Le montant des créances passées en pertes comprend en 2008 16 k€ et 239 k€ en 2009 des admissions en non valeur concernant ces créances et des frais d'études et portage fonciers (commune de Saint Clément)

En tenant compte de ces corrections le total des créances locataires s'élève à 4 337 k€ en 2007, 4 113 k€ en 2008 et 4 101 k€ en 2009. Les créances en % du quittance annuel est de 14.74% en 2007, 13.10% en 2008 et 12.99% en 2009.

Ces créances ne doivent pas être enregistrées dans le compte 416 qui n'est utilisé que pour les créances locataires ou acquéreurs, mais dans le compte 414 « clients - autres activités ».

Il convient également de distinguer ces créances passées en pertes en utilisant le compte spécifique 6548 « pertes sur créances irrécouvrables – Autres ».

3.4.1.2 Commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX)

La CCAPEX, co-présidée par le Préfet et le Président du Conseil général, a été mise en place en octobre 2010. Elle examine les situations d'expulsion et les situations d'impayés pouvant conduire à une expulsion et formule des avis et des recommandations.

3.4.2 Procédures contentieuses

Les procédures contentieuses sont engagées une fois que toutes les actions amiables ont échoué. Elles sont lancées par les deux chargées du contentieux (direction de la gestion locative), l'une suivant plus particulièrement les dossiers des locataires en place et l'autre les locataires partis. L'activité contentieuse est importante avec en 2011 132 injonctions de payer prononcées, 70 ordonnances d'expulsion obtenues, 68 commandements de quitter les lieux délivrés. Au final 7 expulsions ont été réalisées après obtention du concours de la force publique.

Les admissions en non valeur sont importantes sur l'ensemble des exercices. Elles sont faites dès que l'insolvabilité du débiteur est constatée sur la base des rapports des huissiers de justice ou du cabinet de recouvrement pouvant être mandaté pour le recouvrement sur des locataires partis. En 2011, elles s'élevaient à 317 k€, soit 1,1 % des loyers et charges appelés (médiane à 0,5 %). Elles concernent 147 dossiers dont 16 supérieurs à 5 k€ pour un montant total de 302 k€ et 2 dossiers pour 15 k€. Les dettes annulées suite à des jugements de procédure de rétablissement personnel s'élèvent à 59 k€ (cf. modalité de comptabilisation § 4.1).

3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Le conseil de concertation locative s'est réuni trois fois en 2011 et fonctionne normalement. Trois accords collectifs portant sur les responsables d'immeubles, le service d'urgence et les états des lieux sortants ont été passés en 2007.

Domanys a mis en place depuis le début des années 2000 un central d'appel téléphonique interne professionnalisé qui, outre les réponses de premier niveau aux demandeurs et locataires, effectue des enquêtes pour l'organisme, notamment dans le cadre de la formalisation de la qualité du service rendu aux locataires et des campagnes ciblées auprès des locataires (exemple : seniors ; prélèvement automatique).

Des visites-conseils de l'état du logement sont systématiquement proposées avant le départ. Des appartements pédagogiques temporaires sont réalisés (par exemple à Avallon en avril 2012) afin de mobiliser les locataires, les scolaires et le public sur l'importance de la maîtrise des charges.

Domanys s'est engagé dans une démarche de certification qualité (« Qualibail » de l'Afaq) pour le service rendu à ses locataires. La démarche est liée aux résultats de l'enquête de satisfaction conduite en 2010. L'objectif d'une certification fin 2012 est visé. Cette démarche structurante de l'activité est mobilisatrice en interne et positive. Au moment du contrôle, l'office s'était déjà organisé pour atteindre la plupart des engagements et sous-engagements de la certification. Les résultats de la dernière enquête de satisfaction, où 87,8 % des locataires étaient assez ou très satisfaits globalement (83,8 % pour la moyenne des bailleurs USH de Bourgogne, selon l'enquête commune), sont bien distingués par agence et sont une des données entrantes de la démarche « Qualibail ».

L'office réalise en régie l'aménagement des espaces verts (deux équipes) et les remises en peinture dans le patrimoine existant (deux équipes). Un service dédié organise l'activité des équipes et le suivi informatisé (depuis décembre 2011) des stocks des 35 magasins. La visite de patrimoine a permis de constater la qualité du travail effectué dans les parties communes et les espaces extérieurs. Les parties communes étaient propres.

La visite de patrimoine a également montré un parc en bon état général d'entretien courant et le retard pris dans la mise à niveau des prestations dans les immeubles qui étaient voués à la démolition dans le PSP de 2010 et que l'office a décidé de remettre en location dans le cadre du nouveau PSP de 2012.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Par ailleurs, en page 16, point 3-5 « Qualité de service rendu aux locataires », il est rappelé que la démarche de certification Qualibail ne procède pas des résultats de l'enquête de satisfaction triennale 2010 mais d'une démarche enclenchée à partir de mai 2009 (cf. développement apporté à l'observation n°6)

La Miilos en prend note.

3.6 CONCLUSION SUR L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE

Domany's remplit son rôle social de façon satisfaisante même si sa gestion de proximité est perfectible notamment au regard des conditions de récupération des charges de gardiennage. La lutte contre la vacance dont les niveaux sont excessifs depuis 2009 et qui dépassait 11 % est une priorité de l'organisme et l'un des axes de son plan de rétablissement.

Il conviendra de corriger les erreurs relevées dans les taux de loyers appliqués pour 246 logements et les irrégularités constatées dans la composition des commissions d'attribution. Le taux de réponse à l'enquête d'occupation du parc social devra également être amélioré.

4. PATRIMOINE

4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

L'office est présent fin 2011 dans 200 des 455 communes que compte le département de l'Yonne. 96,5 % du patrimoine est situé dans 32 communautés de communes ou d'agglomération.

Domany's possède 7 218 logements familiaux dont 6 % dans la communauté d'agglomération d'Auxerre et 10 % dans la communauté de communes (CC) de Sens. En dehors de ces deux pôles, ses principales implantations se situent dans les CC de Tonnerre (11 %), de Migennes (8,5 %) et de Joigny (5 %). 27 % des logements sont des maisons individuelles. L'ancienneté moyenne du parc est de 32 ans¹³. 19 % des logements ont fait l'objet d'une acquisition-amélioration.

La répartition du patrimoine de logements familiaux selon les principaux types de financements est la suivante :

Nature du Financement	Anciens financements	PLA ou PLUS	PLA Très Social ou PLAI	PLS	Non conventionné	Totaux
Nombre de logements	4 958	1 888	331	1	39	7217
% du parc	68,7 %	26,2 %	4,6 %	0,0 %	0,5 %	100 %

L'office n'a qu'un seul logement PLS, ce type de financement étant porté par Yonne Habitation. Plus de 90 % des logements très sociaux sont des logements individuels. Les trois quarts d'entre eux ont été acquis entre 1990 et 2000. L'office compte en outre quatre résidences pour personnes âgées représentant 146 équivalents logements et une résidence étudiante de 55 chambres à Sens (cf. § 3.2.2).

4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE

4.2.1 Plan stratégique patrimonial

Obs 13 : La stratégie patrimoniale n'était pas définie avec suffisamment de clarté par le CA jusqu'en 2012.

L'office ne disposait pas jusqu'en 2012 d'un plan stratégique couvrant l'ensemble de ses activités patrimoniales. Le plan de patrimoine de mars 2010 ne portait que sur le parc existant. C'était en outre un simple catalogue d'actions par groupe sans diagnostic approfondi ni stratégie explicite.

¹³ Dispositif individuel de situation (DIS) 2011

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 13 : *“La stratégie patrimoniale n'était pas définie avec suffisamment de clarté par le CA jusqu'en 2012”*

L'organisme prend acte de la remarque de la MILOS relative à la définition de la stratégie patrimoniale jusqu'en 2012. Il rappelle, comme l'a souligné la MILOS, qu'il s'est doté en 2012, parallèlement aux négociations conduites pour l'élaboration du Plan de rétablissement de l'équilibre avec la CGLLS, d'un nouveau Plan Stratégique de Patrimoine. Les Fédérations professionnelles, ESH et

La Miilos prend note avec satisfaction de la réponse apportée à son observation à partir de 2012 par l'office et de l'adaptation du projet de rénovation urbaine de Migennes visant à coller au plus près à la réalité de la détente du marché. Elle a aussi relevé avec intérêt que, dans sa réponse à l'observation n° 9 (vacance), l'organisme se préparait d'ores et déjà à adapter sa stratégie patrimoniale pour

Réponses de l'organisme

OPH, ont d'ailleurs participé à l'élaboration de ce document qui a également été validé par la CGLLS. Il convient de préciser, à ce sujet, que le marché de l'habitat a été retenu comme l'une des portes d'entrée principales du nouveau PSP.

S'agissant des opérations de rénovation urbaine, il est précisé qu'un avenant au Programme de Rénovation Urbaine de Migennes est en cours de finalisation pour le mois de juin 2013. Cet avenant confirme l'abandon de la réhabilitation – résidentialisation de 92 logements au profit d'une démolition, compte tenu de la détente du marché du logement.

Nouvelles observations de la Miilos

être prêt dès la sortie du plan CGLLS, c'est à dire dès que sa situation financière le lui permettra, à contracter son offre dans les secteurs où il apparaît manifestement que l'action technico-commerciale ne pourra pas suffire à enrayer la vacance.

La stratégie de l'office ressortait de plusieurs autres documents différents validés par le CA (cf. § 2.2.1) : plan stratégique d'entreprise, rapport annuel de politique générale, rapport annuel de gestion, étude habitat. C'était in fine dans un « plan d'affaires » d'une durée particulièrement longue (13 ans) avec un tableau de synthèse présenté au CA du 20 octobre 2010 que figuraient des objectifs chiffrés de développement à long terme de l'ensemble formé par Domanys et Yonne Habitation. Celui-ci prévoyait à échéance 2023 la construction de 2 274 logements dont 2 022 logements locatifs et 252 logements en accession. Ceci correspondait à un développement moyen annuel continu sur 13 années de 1,7 % pour l'ensemble des deux organismes, incohérent avec la détente du marché local.

La politique de vente était seulement traitée sommairement dans le rapport annuel de politique générale du président du CA.

Un véritable plan stratégique de patrimoine à 10 ans, comportant deux périodes et couvrant l'ensemble des champs patrimoniaux, a été élaboré dans le cadre du plan de rétablissement CGLLS. Il a été validé par le CA le 15 octobre 2012. Il limite le développement aux opérations identifiées de rénovation urbaine, réduit les démolitions à quelques cas et fait porter l'effort de l'organisme sur la mise à niveau du patrimoine existant.

La visite de patrimoine a confirmé que les besoins d'amélioration du patrimoine étaient importants, notamment du fait de l'abandon ou du report à long terme de nombreuses démolitions prévues dans le PSP précédent (cf. § 4.4). En faisant passer à 35 logements par an l'objectif de ventes effectives de l'ensemble Domanys/Yonne Habitation avec la mise en place d'une fonction de syndic, le nouveau PSP fournit au groupe une partie des ressources indispensables à son redressement.

4.2.2 Rénovation urbaine

L'office est engagé dans quatre opérations de rénovation urbaine dont deux portées par le programme national Anru (Sens et Migennes) et deux (St Florentin et Avallon) relevant de l'enveloppe locale de l'Etat. La convention Anru de Sens, qui implique aussi Brennus Habitat, a été signée le 9 novembre 2007 et celle de Migennes le 22 avril 2010.

L'état d'avancement de chacun des dossiers fin 2011 par nature d'intervention figure dans les tableaux ci-après :

	Migennes				Sens					
	Prévus	Réalisés	Opérations en cours		Prévus	Réalisés	Opérations en cours		Reste à engager	
			Etudes	Travaux			Etudes	Travaux		
Démolition	96	0	80	80	100	0	100	100		
Reconstitution sur site (neuf)	45	0	38	7	38	85	61	24		
Reconstitution hors site (neuf)	17	0	11	6	11	54	0	42	12	42
Réhabilitation	92	0	0	0	60	0	60	60		
Résidentialisation	92	0	0	0	92	68	24	24		
Accession					7	7		0		

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

	St Florentin				Avallon			
	Prévus	Réalisés	Opérations en cours	Reste à engager	Prévus	Réalisés	Opérations en cours	Reste à engager
	Etudes		Travaux		Etudes		Travaux	
Démolition	129	61	68	68	50	50		0
Reconstitution sur site (neuf)	11	0	11	11				
Reconstitution hors site (neuf)	26	0	26	26	15	15		0
Reconstitution hors site (AA)	6	1	5	5				
Réhabilitation	84		84	84	36	36		0
Résidentialisation	114	114		0	137	137		0

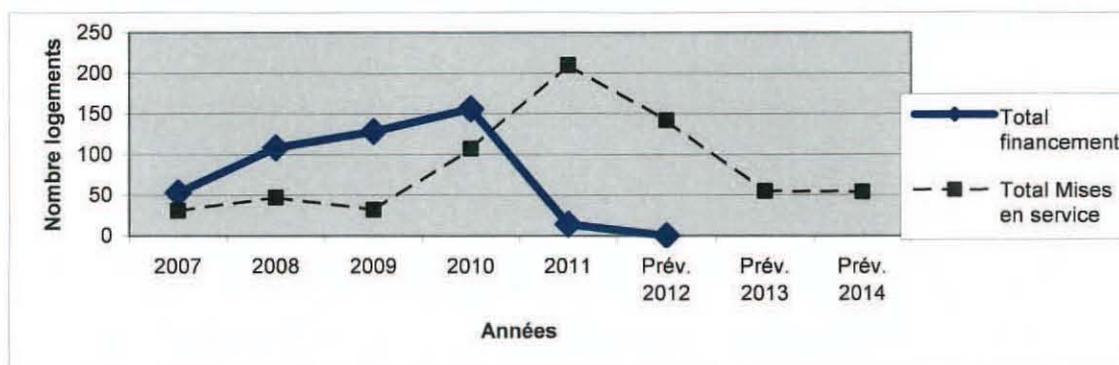
Le programme de rénovation urbaine d'Avallon est achevé. Pour les trois autres programmes, les difficultés financières de l'organisme ont conduit à suspendre le lancement des opérations qui n'étaient pas engagées, dans l'attente de la définition des mesures de rétablissement. Compte tenu des enjeux urbains et partenariaux de ces programmes, ceux-ci ont été préservés. Fin 2011, seuls 38 ménages restaient à reloger.

Il a par ailleurs été noté qu'une réflexion était engagée début 2012 sur la transformation en démolition de la réhabilitation/résidentialisation prévue dans un programme de 92 logements à Migennes (immeuble Lafayette), compte tenu de la détérioration du marché du logement et de la vacance constatée dans cette commune.

4.3 DEVELOPPEMENT DU PATRIMOINE

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

L'évolution des financements de logements et des mises en service de 2007 à 2011 a été la suivante :



Obs 14 : Le développement des dernières années était trop important au regard de la détérioration du marché du logement dans le département de l'Yonne.

Situé avant 2007 à une cinquantaine de logements par an en moyenne, le nombre de logements financés a triplé entre 2007 et 2010 pour atteindre le niveau très élevé de 150 logements en 2010. La constatation début 2011 de la situation de l'organisme a conduit à l'arrêt presque total des demandes de financement. Ce sont donc 392 logements, dont 380 dans le cadre du plan de cohésion sociale et 12 en Anru qui ont été financés sur les années 2008, 2009 et 2010. Ceci représente 5,8 % du patrimoine de Domanys en trois ans, ce qui est très élevé dans un département peu tendu comme l'Yonne.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 14 : *“Le développement des dernières années était trop important au regard de la détente du marché du logement dans le département de l’Yonne.”*

L'organisme prend acte de la remarque de la MILOS sur le développement.

Cependant, l'organisme s'est appliqué, depuis le changement de Directeur Général, à mettre en œuvre le plan d'actions adopté par le Conseil d'Administration de Domanys du 15 juin 2011, soit un an et demi avant l'adoption

La Miilos confirme le bien fondé et l'importance des premières décisions correctrices prises lors du conseil d'administration du 15 juin 2011, à l'initiative du nouveau directeur général à la suite de sa

Réponses de l'organisme

du Plan de rétablissement de l'équilibre avec la CGLLS compte tenu de la gravité de la situation financière.

Ce plan d'actions a été complété par les dispositions prises par le Conseil d'Administration du 18 octobre 2011 relatives à l'arrêt des opérations de construction neuve en Plan de Cohésion Sociale bénéficiant d'un agrément et dont les ordres de services n'avaient pas été délivrés, le non - engagement des opérations programmées en 2012 et la mise en vente de réserves foncières.

Ces mesures ont été parfaites par le Conseil d'Administration du 15 novembre 2011 qui a décidé de la suspension des ordres de service pour les travaux de réhabilitation et résidentialisation et des opérations de reconstruction ANRU.

L'organisme souligne, enfin, que sa politique de développement trop ambitieuse s'est, aussi, inscrite dans le contexte du Plan de relance initié à partir de 2008, contexte dans lequel les organismes de logements sociaux du département et hors département sont entrés en concurrence, l'abandon des subventions des collectivités locales s'étant inscrit dans ce cadre.

Nouvelles observations de la Miilos

découverte de la situation catastrophique de l'organisme, et des décisions prises par les CA suivants.

Le contexte du plan de relance ne peut d'aucune façon justifier la décision unilatérale d'abandon des subventions des collectivités prise par le président de l'office et relevée dans le rapport. Rien ne permet, ni dans les comptes rendus des réunions de CA ou de bureau, ni dans la réponse de l'office, d'établir un lien quelconque de cette décision avec le plan de relance.

Cependant, par rapport aux autres bailleurs intervenant dans le département, sur la période 2007-2011, Domanys a bénéficié de financements à hauteur du poids de son patrimoine dans l'Yonne, soit 42 %. Même sur les trois seules années d'augmentation forte des financements accordés (2008-2009-2010), la part de Domanys est restée sensiblement la même avec 44 % des financements accordés dans le département aux bailleurs sociaux.

Concernant les mises en service, l'amplification du niveau moyen antérieur s'est amorcée à partir de 2010 (107 mises en service) pour culminer en 2011 avec 210 mises en service.

4.3.2 Acquisitions foncières

Obs 15 : La politique d'acquisitions foncières poursuivie entre 2007 et 2011 n'était pas réaliste. Trop ambitieuse, mal conduite et très onéreuse, elle a contribué à l'aggravation de la situation financière de l'organisme, Domanys n'hésitant pas à s'affranchir de l'avis de France Domaine.

L'office s'est doté de trois prospecteurs fonciers pour la constitution d'un portefeuille de réserves foncières au service de sa politique de développement :

- entre 2007 et 2011, Domanys a acquis 121 propriétés foncières pour 21,8 M€ dont 5,3 M€ de logements anciens. Chaque année, les objectifs étaient dépassés, ce qui n'empêchait pas de poursuivre de nouveaux objectifs sans tenir compte des stocks accumulés. En dehors des agglomérations de Sens (5,7 M€) et d'Auxerre (4 M€), les communes les plus représentées ont été Tonnerre (1,6 M€), Chablis (1,2 M€) et Cheny (1 M€). Fin 2011, l'office disposait de 13,8 M€ de réserves foncières en valeur d'achat hors frais, permettant de construire 1 082 logements, correspondant à près de 22 ans de réserves à raison de 50 logements par an ;
- aucune étude approfondie tant technique que financière ne précédait les acquisitions. Corrélativement, l'office ne faisait pas d'étude d'équilibre d'opération avant acquisition bien que, les acquisitions étaient validées par le comité d'engagement interne ;
- en termes géographiques, la dispersion sur le département des acquisitions foncières, même en secteur détendu, ne concentrait pas les efforts dans les secteurs à demande de logements sociaux avérée ;
- en termes de coûts, Domanys n'hésitait pas à s'affranchir de l'avis des Domaines. Le cumul sur les cinq années étudiées des dépassements des avis des Domaines s'élève à 1,7 M€. Dans ce montant, 280 k€ sont relatifs à 15 acquisitions auprès de communes, qui ont vendu à l'office au-dessus de l'estimation des Domaines. A Chablis, toutes les acquisitions de foncier ont ainsi été effectuées entre 12 et 17 % au-dessus du prix des Domaines. Dans le cadre du plan de rétablissement CGLLS, le tènement « le Bas Champlain », acquis auprès de la commune de Chablis pour un montant de 1,35 M€ a subi une décote de 35 % (provision pour dépréciation de 449 k€). Après l'étude approfondie du devenir de chacune des 53 unités foncières en réserve fin 2011, l'office a maintenu la valeur globale des actifs à leur valeur d'achat, ce qui correspond cependant à seulement 78 % du montant des dépenses totales effectuées, les études diverses ayant coûté 4,6 M€.

Tous ces éléments soulignent tant une précipitation dans la recherche de foncier qu'une insuffisance du professionnalisme technique et financier de l'organisme. Une politique foncière de désengagement a été définie mi-2011 et en 2012 dans le nouveau plan stratégique de patrimoine. Il est indispensable que sa mise en oeuvre, portée par le service des ventes, atteigne l'optimum avec le niveau de compétences professionnelles adapté souligné au paragraphe 2.2.2. afin de limiter les pertes au minimum en respectant les délais prescrits par le plan CGLLS.

4.3.3 Organisation et fonctionnement de la maîtrise d'ouvrage

Pour faire face aux objectifs importants de développement affichés depuis 2007, la direction du développement s'était étoffée rapidement. Ainsi, six responsables d'opérations sur sept ont été recrutés entre 2008 et 2010. Il en est de même pour les trois assistants techniques.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 15 : *«La politique d'acquisitions foncières poursuivie entre 2007 et 2011 n'était pas réaliste. Trop ambitieuse, mal conduite et très onéreuse, elle a contribué à l'aggravation de la situation financière de l'organisme, Domanys n'hésitant pas à s'affranchir de l'avis de France Domaine.»*

L'organisme prend acte de la remarque de la MIILOS sur la politique passée d'acquisitions foncières.

Concernant la question des études de faisabilités techniques, il précise, toutefois, que, sur certaines opérations, il a eu recours à des prestataires externes -géomètres ou architectes- pour l'accompagner sur la définition des capacités en termes de logements et d'organisation de l'espace.

En complément, dans le cas particulier de Chablis, il est précisé que les acquisitions foncières ont été conduites «sur le bas Champlain» auprès, certes, de la Commune mais aussi de propriétaires privés.

Comme l'indique l'office, le recours à des géomètres ou architectes n'était qu'un « accompagnement », n'exonérant d'aucune façon l'office de sa responsabilité en matière d'acquisitions foncières.

Dans le cas particulier de Chablis, les précisions apportées tant sur la localisation de l'opération (qui était mentionnée dans le rapport) que sur la diversité des propriétaires, ne changent rien au constat fait par la Miilos : les tènements ont été achetés au-dessus du prix des Domaines conduisant à une dépréciation considérable, préjudiciable à l'office.

S'agissant du fonctionnement de la maîtrise d'ouvrage, il est rappelé que la Direction du Bâti procède de la fusion des anciennes Directions du Développement et de l'Amélioration. Au vu des domaines d'activité techniquement proches de ces deux

Il est pris note de la création de la nouvelle direction du bâti fusionnant les deux anciennes directions structurellement difficiles à manager traitant du patrimoine, ainsi que des actions d'accompagnement.

Réponses de l'organisme

Directions, il a, en effet, été acté la fusion des anciennes Directions du Développement et de l'Amélioration dans le but de créer la Direction du Bâti. Information en a été faite lors du Conseil d'Administration de Domanys et de Yonne Habitation du 3 juillet 2012.

La Direction du Bâti a été lourdement impactée par la situation financière qui a conduit, en raison de l'arrêt du développement, au départ de nombreux collaborateurs. Ainsi, depuis le mois de janvier 2012, huit Responsables d'opérations, un Assistant technique et deux Assistantes d'opérations ont quitté la Direction du Bâti.

Par ailleurs, il est précisé que les deux anciennes Directions du Développement et de l'Amélioration ont connu d'importants problèmes, notamment de management, qui se sont traduits par le départ des deux Directeurs en responsabilité. A ce sujet, il est utile de préciser que ces deux anciennes Directions connaissent, en réalité, un problème structurel de management, comme en témoigne la rotation du personnel qui les caractérise. Ainsi, ces deux Directions n'ont connu pas moins de 7 Responsables en 11 ans.

Dans ce contexte difficile, face à une Direction à reconstruire en termes d'organisation, devant faire face à un enjeu majeur de reprise des travaux, il est apparu indispensable d'avoir recours à un prestataire faisant autorité dans le monde HLM. Le Cabinet HTC a, ainsi, été retenu pour travailler sur la refonte de cette Direction unique. Le recrutement d'un nouveau Directeur est actuellement en cours.

Enfin, s'agissant du cahier des charges de construction, l'organisme est conscient de la nécessité du travail à conduire tant sur les aspects techniques que financiers, étant précisé que les dernières opérations à mener dans les années qui viennent relèvent de l'ANRU et sont aujourd'hui figées sur le plan financier.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note de la conscience de l'office de la nécessité du travail à conduire sur le cahier des charges de construction.

C'est donc une équipe manquant à la fois de stabilité et d'expérience qui a fait face au vif accroissement du plan de charge de développement du patrimoine. Depuis mi 2011, de nombreux départs ont été enregistrés, ramenant les effectifs à un niveau plus compatible avec la situation nouvelle de l'organisme. Il reste à présent à configurer l'organisation de la maîtrise d'ouvrage technique de l'OPH aux enjeux du nouveau PSP.

Le service chargé des études économiques prospectives, dont les analyses de besoins de logements ont justifié l'important développement des dernières années, a été détaché de la direction du développement et rattaché directement au DG en octobre 2011.

Le nouveau cahier des charges (appelé « programme ») de construction fourni aux maîtres d'œuvre a été approuvé par le CA dans sa séance du 15 novembre 2011. Il est relevé que plusieurs dispositions types apparaissent peu contraignantes pour une optimisation du rapport qualité/prix. Par exemple, la mise indicative de fonds propres est plafonnée à 30 k€, soit plus de 20 % du coût d'objectif « affiché » du logement de 140 k€. Ceci apparaît élevé par rapport à ce qui est habituellement constaté (de 10 à 15 %). La surface « moyenne » des logements locatifs est importante (62,1 m² pour un T3, 81,2 m² pour un T4, 92,1 m² pour un T5). Il est aussi précisé que le maître d'œuvre s'attachera à proposer une conception permettant la modularité et l'évolutivité des logements ; à partir du T4, une cuvette de wc supplémentaire est prescrite, ainsi que dans les salles de bain, un mur support ou à défaut des renforts nécessaires, permettant l'installation ultérieure d'un siège rabattable (douche) et de poignées de maintien (douche et baignoire). Le suivi administratif des marchés de construction de logements manque de rigueur.

Les dossiers de plusieurs marchés de constructions neuves ont été examinés. Les pièces de marché et de suivi sont bien classées, mais la gestion administrative des délais n'est pas rigoureuse. Par exemple, le marché de l'opération rue Carnot à Avallon (1^{ère} tranche de 35 logements) a fait l'objet d'un avenant le 31 mars 2011 prolongeant les délais jusqu'au 4 mars 2011. L'avenant est donc intervenu postérieurement à la fin des travaux.

Domany est contributeur du nouvel observatoire régional des coûts animé par l'USH Bourgogne. Les analyses tirées des comparaisons possibles devraient permettre à l'OPH de ramener ses coûts et ses délais de maîtrise d'ouvrage technique à des niveaux convenables.

4.3.4 Capacité de l'organisme à jouer son rôle de maîtrise d'ouvrage technique

Obs 16 : Le manque de maîtrise des coûts et des délais ainsi que le renoncement aux demandes de subventions auprès du département et des communes ont conduit l'office à solliciter de manière très excessive ses fonds propres, précipitant son impasse financière.

a - Constructions neuves

Il a été constaté :

- des hypothèses d'équilibre d'opération irréalistes : les opérations étaient présentées à l'équilibre et au loyer plafond au dépôt du dossier de demande de financement. Mais l'office utilisait encore début 2012, pour le calcul du loyer d'équilibre, la valeur 2007 du coût de gestion par logement, soit 807 € fournie par la direction financière. Or cette valeur était en 2011 de 1 015 € (cf. § 5.2.1). Par conséquent, les opérations étaient en fait en déséquilibre ;
- une dérive des coûts pendant la phase d'étude : la méthode de conduite des études des dernières années ne permettait pas d'optimiser les coûts. D'une part, comme cela a été souligné, les études préalables aux acquisitions étaient trop sommaires. D'autre part les demandes de financement étaient faites au mieux sur la base des avant projets sommaires par des agents manquant d'expérience. De plus, le cahier des charges types de prescriptions techniques donné aux maîtres d'œuvre par l'organisme préconisait des prestations de niveau élevé (taille des logements, équipement des pièces humides...) avec une exigence de qualité environnementale (label THPE minimum, puis BBC depuis 2009). La différence entre les coûts prévisionnels à la demande de financement et les coûts finaux était importante. Le tableau ci-après montre la dérive des coûts à partir de 2008. Les dépassements ont atteint le niveau considérable de 19 % en moyenne en 2011.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miiilos

Obs n° 16 : « *Le manque de maîtrise des coûts et des délais ainsi que le renoncement aux demandes de subventions auprès du département et des communes ont conduit l'office à solliciter de manière très excessive ses fonds propres, précipitant son impasse financière.* »

L'organisme prend acte de l'observation de la MIILOS.

La politique de développement trop ambitieuse de l'organisme s'est, aussi, inscrite dans le contexte du Plan de relance initié à partir de 2008, contexte dans lequel les organismes de logements sociaux du département et hors département ont commencé à entrer en concurrence, l'abandon des subventions des collectivités locales s'étant inscrite dans ce cadre.

En outre, le sur développement dans l'Yonne est à corréler avec une élévation du coût de la construction en partie liée au dimensionnement du tissu économique local du BTP et aux capacités de réponses.

La Miiilos rappelle que le contexte du plan de relance ne peut en aucune façon justifier la décision unilatérale du président d'abandon des subventions des collectivités locales (cf. contre-réponse à l'observation n° 14).

La Miiilos ne partage pas l'appréciation de l'office qui « corréle » le sur-développement dans l'Yonne à l'augmentation des prix du BTP dans la période étudiée et donc à l'augmentation des coûts de ses réalisations.

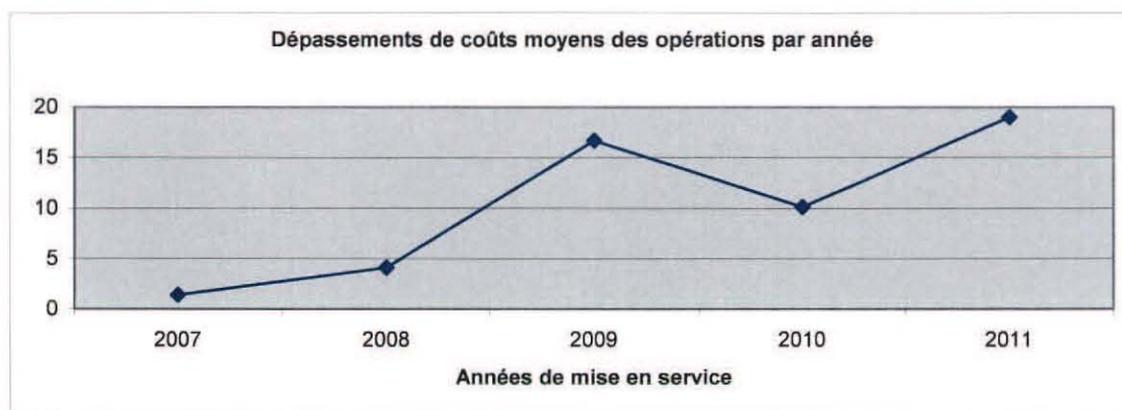
Réponses de l'organisme

Dès lors, une sollicitation plus forte des fonds propres de l'organisme a été opérée.

Nouvelles observations de la Miilos

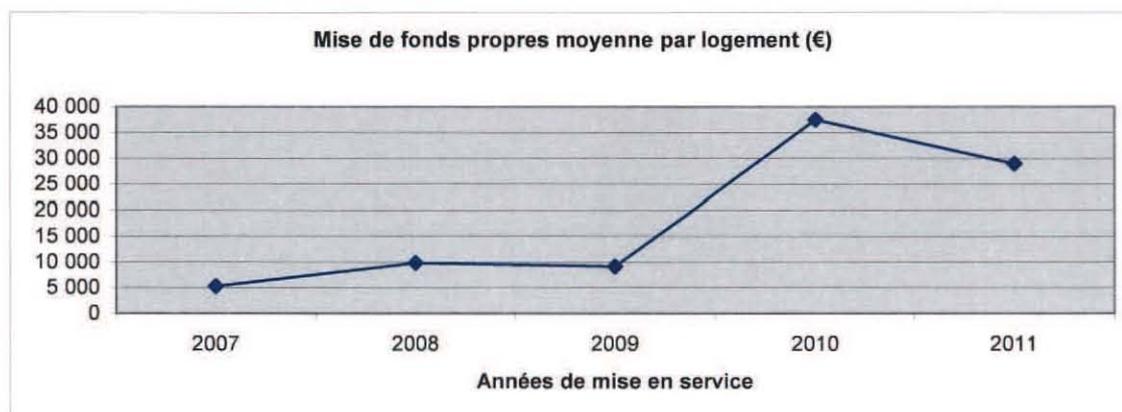
Elle confirme qu'en complément d'une politique foncière excessivement coûteuse (cf. observation n° 15), les méthodes de travail internes et l'insuffisance des études préalables sont les principaux facteurs qui ont conduit à la dérive des coûts, donc à une mobilisation excessive des fonds propres.

Il est relevé que l'office ne répond pas au point « b » de l'observation portant sur l'absence d'objectifs financiers et la dérive des coûts des réhabilitations jusqu'en 2011.



A Champignelles (Communauté de communes de Bléneau), l'opération n° 0635 de quatre logements mise en service en 2011 a dépassé de 81 % le coût prévisionnel pour un coût au m² de surface habitable (SH) de 2 543 €/m². A Avallon, les sept logements mis en service en 2011 de l'opération n° 6551 ont dépassé de 57 % le coût prévisionnel pour un coût au m² de SH de 2 151 €. A St Fargeau, la construction des trois logements de l'opération n° 5614 mise en service en 2010 est revenue à 3 820 €/m² de SH. Sur les 55 opérations de la période, seules 18 opérations portant sur 142 logements, soit le tiers des logements construits, ont un coût au logement inférieur à 140 k€ (cf. § 4.3.2).

Le graphique suivant souligne l'évolution de la mise de fonds propres par logement de 2007 à 2011 :



Pour 56 logements mis en service en 2010 et 2011, la mise de fonds propres a dépassé 45 k€/logement. A Noyers sur Serein (opération N° 2113 d'un logement), elle a culminé à 131 k€, et atteint 119 k€ pour un logement à Blacy (opération n° 1829). On relève par ailleurs :

- des délais de réalisation non maîtrisés : pour les 55 opérations réceptionnées entre 2007 et 2011, le délai moyen entre la date de financement d'une opération et sa mise en service a été de 3,5 ans. Le quart des opérations a nécessité un délai supérieur à 4 ans. Par ailleurs, l'examen des délais d'exécution des marchés des 36 opérations réceptionnées entre 2009 et 2011 montre que plus de la moitié d'entre elles ont supporté un dépassement de délai supérieur à un mois ;
- le renoncement aux subventions du Conseil général et des communes : à compter des demandes de financement déposées en 2008, le président de l'office a décidé de ne plus demander de subventions au Conseil général et aux communes. Cependant, aucune trace d'une décision aussi importante n'a été trouvée dans les délibérations du CA. Une telle décision n'a pu qu'encourager les élus locaux à solliciter la construction de logements sociaux, même dans des secteurs où la tension du marché ne le justifiait pas.

Afin de préserver l'équilibre des opérations, ce sont les fonds propres qui ont été mobilisés très fortement.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

b – Réhabilitations

Les opérations de réhabilitation ont été conduites sans objectifs financiers explicites.

L'office a mis en service 26 opérations de réhabilitation, concernant 665 logements, entre 2007 et 2011. Situés en moyenne à 19 k€ par logement entre 2007 et 2009, les coûts sont passés brutalement à 40 k€ par logement en 2010 et 37 k€ par logement en 2011. Si les coûts prévisionnels ont globalement été tenus lors des réalisations jusqu'en 2010, les dépassements ont été systématiques pour les opérations mises en service en 2011, s'élevant en moyenne à 14 %. Ils ont atteint 35 % à Pont sur Yonne (groupes n° 7403, 7404 et 7405) et 42 % pour la restructuration du Foyer la Pléiade à Sens. Dans les deux cas, des changements de programme en cours d'étude ont été à l'origine des dépassements.

Le patrimoine des 132 logements individuels très sociaux diffus a fait l'objet en 2010 d'un programme pluriannuel identifié de réhabilitations (700 k€ en 2010, 500 k€ en 2011) sans suivi technico-social spécifique.

4.3.5 Politique de développement durable

Au cours des dernières années, l'office a fait preuve de dynamisme dans l'innovation. Par exemple, 24 logements ont été construits à Sens (rue Maxime Courtis) en marché de conception-réalisation dans le cadre du programme « CQFD » du Puca¹⁴. L'office s'est aussi engagé tôt dans les constructions à basse consommation (label BBC) et avait décidé dans la Cus de tout construire en BBC à partir de la programmation 2010. Par exemple, 40 logements à Auxerre (rue de Bournais) ont été réalisés dans ce cadre avec une mise en service en septembre 2011. Plus généralement, l'office s'était fixé l'objectif d'obtenir une qualification de très haute performance énergétique dans ses programmes. A compter de l'année 2008, toutes les opérations neuves mises en service ont bénéficié d'un label environnemental.

4.4 MAINTENANCE DU PARC

La visite sélective de patrimoine a montré un bon état général de maintenance à l'exception des immeubles qui étaient voués à la démolition dans le PSP de 2010 et qui ont fait l'objet ces dernières années d'une maintenance à minima. Domanys devra effectuer un rattrapage de maintenance des 129 logements dont la démolition a été abandonnée dans le nouveau PSP de 2012 (immeubles n° 5808 et 5810 à Cheny et 7707 à Paron).

La sous-direction « Amélioration » est chargée de la maintenance et de l'amélioration du patrimoine. Les trois secteurs géographiques qui la composent correspondent aux secteurs de la direction clientèle. La direction clientèle dispose d'un service support des secteurs et agences pour la maintenance courante.

Le logiciel Getal d'aide à la décision pour les changements de composants est globalement bien tenu à jour pour le patrimoine existant. La programmation des travaux d'entretien est cependant annuelle. L'office a élaboré un utile marché à bons de commande pour les différents diagnostics techniques (DPE, amiante, ...) et les études préalables couvrant la période 2011-2013.

Le suivi des chaufferies est centralisé à la direction amélioration qui gère tant les marchés d'exploitation qu'un plan de patrimoine spécifique aux chaufferies. Pour le renouvellement de l'ensemble des contrats en juillet 2012, une assistance à maîtrise d'ouvrage a été prise. Une chaufferie exploitée par chacun des trois exploitants titulaires de marchés a été visitée dans chacun des trois secteurs au cours de la visite de patrimoine. Les lieux étaient bien tenus et les carnets d'entretien à jour. Il a toutefois été constaté qu'un exploitant n'effectuait que des visites de contrôle mensuelles alors que son contrat précise qu'elles doivent être hebdomadaires en période de chauffe.

¹⁴ CQFD (Coût qualité fiabilité délais) du PUCA (plan urbanisme construction) du ministère de l'égalité des territoires et du logement

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Sur la politique de développement durable, l'organisme précise que l'opération de 24 logements à Sens Plan Urbanisme Construction Architecture/Coûts, Qualité Fiabilité, Délais (PUCA CQFD) n'est pas encore construite, l'ordre de service étant fixé pour le mois de septembre 2013.

L'exemple donné (24 logements à Sens) pour illustrer la politique de développement durable est effectivement erroné.

S'agissant de la maintenance du parc de logements et plus particulièrement des logements qui étaient voués à la démolition, le nouveau Directeur Général a donné instruction, dès le mois de juillet 2011, de les remettre en location.

La remise en location des logements voués à la démolition dès mi 2011 a bien été indiquée dans le rapport (observation n° 9 sur la vacance).

Les travaux préventifs sur les chaufferies s'appuient sur un plan stratégique de patrimoine dédié à ces équipements. Il n'y a cependant pas de base de connaissance technique formalisée du patrimoine. L'office s'appuie sur l'expérience acquise par ses agents au fil des années, ce qui représente un risque pour prévenir les pertes de mémoire collective lors des changements de personnes.

L'office pratique depuis de nombreuses années l'usage des marchés à bons de commande pour les principaux corps de métiers en maintenance courante. Il dispose de marchés pour la sécurité des aires de jeux et les déménagements pour démolitions. Depuis 2009, des contrôles inopinés sont organisés de manière formalisée.

La direction de la clientèle, au travers de ses trois « secteurs » géographiques, assure le suivi technique de proximité et les réponses aux réclamations. Cette dernière est chargée de la mise en place et du suivi des différents marchés d'entretien et d'exploitation. Les dossiers de consultation du marché des ascenseurs et de la production d'eau chaude, de chauffage individuel et de la ventilation, ainsi que le marché à bons de commande d'entretien ont été examinés. Dans aucun de ces dossiers ne figure d'évaluation de la maîtrise d'ouvrage sur le caractère économiquement avantageux des offres et, le cas échéant, leur anormalité. Il n'y a pas de référentiel des travaux à la relocation de sorte que les politiques pratiquées dans les différents secteurs sont hétérogènes.

4.5 VENTE DE PATRIMOINE

Obs 17 : Le conseil d'administration ne délibère pas tous les ans sur les orientations de la politique de vente et sur le bilan des ventes réalisées en méconnaissance des dispositions de l'article L. 443-7 du CCH.

La politique de vente ne faisait pas l'objet, jusqu'en 2011, de débat particulier au sein du CA, mais était souvent traitée dans un paragraphe et une annexe du rapport annuel de politique générale du président. Les dispositions de l'article L. 443-7 du CCH ont ainsi été méconnues.

Les ventes aux locataires, qui avaient atteint 15 logements en 2005 et 2006, ont ensuite chuté pour se situer en moyenne à 7 ventes par an entre 2007 et 2011. La Cus prévoit 17 nouvelles mises en vente par an sur la durée de la convention. Le nouveau PSP de 2012, dont les objectifs de ventes effectives sont un point important de la réussite du redressement, prévoit 35 ventes par an pour l'ensemble Domanys et Yonne Habitation. Il n'y a cependant pas de procédure de sélection des candidatures, le premier arrivé étant le premier servi.

Il a été relevé un projet d'organiser au sein de l'office une fonction de syndic pour faire face aux conséquences de l'augmentation des ventes.

4.6 AUTRES ACTIVITES

L'unique programme d'accession sociale de sept maisons à 100 k€ à Sens rencontre des difficultés commerciales. Décidée avant la crise de 2008, cette opération a été livrée en mai 2011. Seuls 3 lots avaient été vendus fin 2011. Le processus de sélection décrit par les services de l'office a manqué de professionnalisme : les candidats ont été choisis en 2008 en relation avec la Ville de Sens, puis le contact avec n'a été repris avec les lauréats qu'en 2011, quelques mois avant la livraison. De nombreuses défections ont alors été constatées sur un produit que la crise immobilière avait rendu moins attractif. L'office doit prendre des décisions rapides sur le devenir des invendus.

Réponses de l'organisme

Dans le cas particulier de l'absence de base de connaissance technique du patrimoine formalisée pour les chaufferies, il est vrai que l'organisme utilise un logiciel de gestion patrimonial daté. Aussi, il a d'ores et déjà pris des dispositions pour étudier l'utilisation d'un outil plus récent et en inter action avec ses logiciels de gestion actuels.

S'agissant de l'absence de comparaison sur le caractère économiquement avantageux des offres pour les ascenseurs, l'organisme tient à mettre en avant le déficit de concurrence sur le territoire.

Enfin, sur l'absence de référentiel travaux à la relocation, il est toutefois précisé qu'un référentiel travaux d'embellissements a été instauré. Dans ce cadre, un travail a été conduit sur le lot papier peint, peinture de manière analogue à ce qui a été validé pour les standards de réfection des cages d'escaliers

Obs n° 17 : « *Le conseil d'administration ne délibère pas tous les ans sur les orientations de la politique de vente et sur le bilan des ventes réalisées en méconnaissance des dispositions de l'article L.443-7 du CCH.* »

Au moment de l'élaboration de la Convention d'Utilité Sociale en 2010, le Plan Stratégique de Patrimoine, validé le 30 mars 2010 par le Conseil d'Administration, a identifié le patrimoine pouvant être vendu sur la durée de la CUS (2011 à 2016). Le Conseil d'Administration a défini le contenu de la CUS, les objectifs de vente et le patrimoine fléché à la vente.

La Convention d'Utilité Sociale est aujourd'hui fortement remise en cause puisqu'elle entre en contradiction avec un certain nombre d'engagements du protocole CGLLS.

Un courrier a été adressé à la DDT de l'Yonne pour acter cette situation.

La politique de vente portant sur l'année 2012 a été décidée par le Conseil d'Administration du 14 février 2012. Celle de 2013, par le Conseil d'Administration du 15 octobre 2012.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note de la précision apportée par l'organisme sur la base de connaissance technique du patrimoine.

Concernant les ascenseurs, l'organisme est invité à organiser sa commande publique de telle sorte que, en application de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 qui en fixe les grands principes (transparence, égalité et libre accès), la mise en concurrence des entreprises soit effective.

Concernant le référentiel travaux à la relocation, la Miilos prend note d'une première avancée pour les travaux d'embellissement qui devra être étendue aux autres travaux dans les logements concernés, en particulier pour les pièces humides.

L'existence de la CUS ne dispensait pas le CA de délibérer chaque année dans le cadre des engagements pris dans la Cus sur les orientations de la politique de vente et sur le bilan des ventes réalisées conformément aux dispositions de l'article L. 443-7 du CCH. La Miilos prend note des délibérations du CA de 2012 et 2013 sur la politique de vente. Elle rappelle toutefois à l'organisme ses obligations en matière de délibération annuelle du CA sur les ventes réalisées.

Il est relevé que l'office ne répond pas sur l'absence de procédure de sélection des candidatures par le CA (ou le bureau par délégation). Il est invité à définir une procédure explicite pour y pallier.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

S'agissant du programme de 7 maisons à Sens, en accession à la propriété, ce programme est à ce jour entièrement vendu.

La Miilos en prend note.

Obs 18 : L'office a conduit une opération d'accession libre et construit un pôle santé hors de son objet social décrit aux articles L 421-1 à 4 du CCH :

- l'activité d'accession libre de 6 logements à Villeneuve sur Yonne est hors de l'objet social de l'office. Des difficultés de commercialisations sont constatées.

L'activité d'accession libre à la propriété ne fait pas partie de l'objet social de l'office tel qu'il est décrit aux articles L 421-1 à 4 du CCH. Le programme de Villeneuve sur Yonne comporte 16 logements locatifs (Plus) et 6 logements en accession libre (4 T4 et 2 T5). Il a été livré en avril 2012. Aucun logement n'était vendu en juin 2012 nécessitant la constitution d'une provision pour dépréciation de 484 k€ (cf. observation n° 23). L'office doit s'interroger sur le devenir de ce programme coûteux ;

- la construction et la gestion d'un « pôle santé » à Malay-le-Grand sont hors de l'objet social de l'office.

L'office a construit en 2011 huit logements sociaux individuels à Malay-le-Grand (1 500 habitants). Sur le même terrain, il a réalisé et loué en bloc à la commune un bâtiment autonome permettant d'accueillir plusieurs professionnels indépendants des métiers de la santé (médecin, kinésithérapeute...). Cette activité est hors de l'objet social de l'organisme qui doit en envisager la cession.

4.7 CONCLUSION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

Sans stratégie patrimoniale définie avec suffisamment de clarté par son conseil d'administration jusqu'en 2012, Domanys a conduit des politiques excessives et non maîtrisées de développement et d'acquisitions foncières au regard des besoins locaux et dans des conditions économiques très critiquables. Elle a par ailleurs réalisé hors objet social une opération dont elle devra se dessaisir, et un investissement très déficitaire d'accession libre. Ces politiques sont la cause principale de ses graves difficultés financières actuelles.

Son nouveau plan stratégique de patrimoine à 10 ans, élaboré dans le cadre du protocole CGLLS, devra impérativement être respecté.

5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

La fonction comptable est assurée au sein de la direction financière qui comprend 11 agents dont la responsable depuis 2008 (titulaire du DECF¹⁵), précédemment chargée de la comptabilité depuis 2000. Cette direction comprend quatre pôles principaux : fonctionnement (suivi du budget de fonctionnement – contrôle et enregistrements des factures) ; investissement (suivi des opérations en dépenses) ; trésorerie (gestion de la trésorerie – respect des délais de règlement) ; dossiers spécifiques (suivi de la dette et mise à jour de l'actif – établissement du budget - réalisation des analyses prévisionnelles). Le suivi budgétaire se fait sur le logiciel Aravis.

L'analyse des différents documents comptables témoigne d'une gestion satisfaisante, déjà constatée lors du dernier contrôle. Quelques remarques peuvent cependant être faites :

- l'intéressement versé aux salariés (126 k€) doit être imputé au compte 6414 (indemnités et avantages divers) et non pas au compte 69 utilisé pour la participation. L'instruction comptable (IC) n° 95-7 précise en effet dans le commentaire du compte 6414 « ce compte enregistre... les sommes attribuées aux salariés dans le cas d'accord d'intéressement » ;

¹⁵ Diplôme d'études comptables et financières

Réponses de l'organisme

Obs n° 18 : « *L'office a conduit une opération d'accession libre et construit un pôle santé hors de son objet social décrit aux articles L 421-1 à 4 du CCH. »*

S'agissant du programme de 6 maisons à Villeneuve sur Yonne, en accession à la propriété, actuellement invendu, ces habitations seront mises en location à compter du 1^{er} juillet 2013. Le projet de convention avec l'Etat a été adressé au service compétent le 12 mars 2013.

S'agissant du pôle santé de Malay le Grand, il a été construit dans le cadre d'une opération de 8 logements. Il est à noter qu'une question avait été posée sur le site d'échanges professionnels de l'Union Sociale pour l'Habitat : « Un organisme d'HLM peut-il réaliser un cabinet médical, ou d'autres équipements, en accessoire à des logements sociaux ? » et que la réponse apportée était : « Oui. L'article L. 411-1 du CCH permet aux organismes d'HLM de réaliser, à titre accessoire aux opérations de logements sociaux « toutes constructions nécessaires à la vie économique et sociale des ensembles d'habitation » ».

Compte tenu des difficultés de location de ce pôle santé en 2011 et du souhait, à cette époque, du Maire de la Commune de se délier de ses engagements de location, le sujet a été présenté à de nombreuses reprises aux Administrateurs.

La construction de ce type d'équipement ne sera pas renouvelée. Il paraît, en revanche, difficile d'en envisager la cession à court terme au regard de la position de la Commune.

Néanmoins, l'organisme va poursuivre ses efforts pour essayer d'obtenir la vente de ce bien.

Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos prend note de cette décision qui contribuera à limiter la perte financière de l'office sur ce programme.

Le pôle santé de Malay le Grand construit pour des professions médicales de proximité ne peut pas à l'évidence être considéré comme « accessoire » aux huit logements locatifs individuels réalisés par l'office sur le même terrain. Il était en fait destiné à une population beaucoup plus large. L'argument donné par l'office pour justifier la construction en maîtrise d'ouvrage directe et en gestion de cet équipement au titre de l'article L. 411-1 du CCH n'est pas recevable. La Miilos confirme qu'il a bien été réalisé hors objet social et note avec satisfaction l'engagement de l'office de ne plus se lancer dans la réalisation de tels équipements, mais lui rappelle qu'il doit poursuivre ses efforts pour céder ce bâtiment.

- pour les annulations de créances par décisions de justice (59 k€ en 2011), il convient de constater la perte dans le compte 6713 « créances effacées dans le cadre d'une procédure de traitement des situations de surendettement des particuliers » (compte créé dans l'avenant à l'IC du 18 décembre 2007) et non pas au compte 654 « pertes sur créances irrécouvrables » ;
- il a été relevé en 2010 un écart de 20 k€ entre les montants des intérêts compensateurs inscrits au débit du compte 4813 « charges différées – intérêts compensateurs » et le montant comptabilisé au compte 6863 « dotations aux amortissements des intérêts compensateurs à répartir » ; un écart de 1 125 € subsiste en 2011.

5.1.1 Qualité de l'information financière

Obs 19 : Les informations financières présentées dans le rapport de gestion de 2010 ne permettaient pas d'appréhender la situation financière réelle de l'OPH.

Le rapport de gestion 2010 ne consacre que quatre pages (sur 63) à l'analyse financière, principalement au réaménagement d'une partie de la dette auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Un document annexé au rapport de gestion présente l'évolution de l'autofinancement, celle du résultat et la variation du fonds de roulement à partir du tableau de financement (annexe réglementaire). Il ne comprend pas d'analyse de la structure financière (notamment calcul du fonds de roulement global ou du potentiel financier à terminaison), pourtant indispensable pour un organisme en forte croissance patrimoniale), ni d'analyse de l'évolution de la trésorerie.

L'insuffisance de l'information financière rejoint l'observation n° 2 sur l'absence de document de synthèse sur la stratégie, analysant la faisabilité financière du développement des deux organismes, et l'observation n° 25 sur l'absence de suivi de la convention financière prévoyant une ligne globale de financement pluriannuelle en 2008 par la CDC.

Le rapport de gestion 2011 présenté lors du CA du 26 juin 2012, plus synthétique, est orienté sur les mesures de rétablissement de l'office que les CA communs des deux organismes ont approuvées le 3 juillet 2012.

5.1.2 Contrôle des comptes

La mission de contrôle et de certification des comptes est exercée depuis l'exercice 2007 par [redacted] retenu à la suite d'un appel d'offres. Cette mission de contrôle est également assurée depuis 2007 pour Yonne Habitation.

Obs 20 : Au regard de la situation financière de Domanys, il appartenait au commissaire aux comptes d'engager la première phase de la procédure d'alerte.

L'article L. 234-1 du code de commerce indique que « lorsque le commissaire aux comptes d'une société anonyme relève, à l'occasion de l'exercice de sa mission, des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation, il en informe le président du conseil d'administration ou du directoire ».

Il convient de noter que l'OPH est un EPIC¹⁶ relevant des dispositions de l'instruction comptable n° 95-7, modifiée par les avenants n° 98-4 et du 18 décembre 2007 applicables aux OPH soumis aux règles comptables des entreprises de commerce. Dans ces conditions, les règles du code de commerce s'imposent notamment quant au contrôle exercé par le commissariat aux comptes.

¹⁶ Etablissement public industriel et commercial

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 19 : « *Les informations financières présentées dans le rapport de gestion de 2010 ne permettaient pas d'appréhender la situation financière réelle de l'OPH.* »

L'organisme prend acte de la remarque de la MIILOS sur les informations financières présentées dans le rapport de gestion 2010.

Pour l'arrêté des comptes 2012, l'intéressement a été imputé au compte 6414. Pour les autres remarques concernant les annulations de créances par décision de justice et les intérêts compensateurs, l'organisme en tiendra compte.

Dans un souci de transparence dans la présentation des comptes, Domany fait appel, depuis septembre 2011, à un cabinet extérieur (Ernst & Young) pour la validation et la présentation des perspectives financières au Conseil d'Administration. Cette présentation fait l'objet ensuite d'une diffusion auprès des partenaires du protocole CGLLS.

Obs n° 20 : « *Au regard de la situation financière de Domany, il appartenait au commissaire aux comptes d'engager la première phase de la procédure d'alerte.* »

La réponse à cette observation doit être apportée par le commissaire aux comptes.

Il est à noter que, page 27, le total de l'autofinancement net pour 2007 s'élève à 4 431 k€ et non pas 4 532 k€, celui de 2009 à 4 248 k€ au lieu de 4 232 k€.

La Miilos en prend note.

La Miilos prend note de l'accompagnement de l'organisme par un cabinet conseil pour la mise à jour régulière des études prévisionnelles nécessaires au suivi financier du protocole CGLLS.

La Miilos confirme les chiffres donnés dans son rapport. L'office a comptabilisé par erreur pour 43 k€ (compte 6811) des amortissements sur immobilisations en charges récupérables.

Le calcul de l'organisme (annexe réglementaire XIII) fait ressortir un autofinancement net de 4 306 k€ et non pas de 4 248 k€. L'écart restant de 73 k€ correspond à la variation des intérêts compensateurs que l'organisme a intégré à tort dans le calcul de

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

l'autofinancement alors qu'il a utilisé le compte 7963 pour le transfert des intérêts compensateurs.

Selon la doctrine comptable sur la procédure d'alerte, les faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation reposent sur l'analyse de critères déterminés par la compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC) et fondés sur la situation financière et/ou sur l'exploitation. Pour la situation financière et la trésorerie, parmi les critères défavorables sont ainsi mentionnés un fonds de roulement très insuffisant ou se détériorant nettement, une situation de trésorerie négative ou s'aggravant de telle sorte qu'elle nécessitera des demandes de renouvellement ou de report d'échéances.

L'analyse de la structure financière de l'office à partir de ses bilans et de la comptabilité d'investissement (fiches de situation financières et comptables et calcul du fonds de roulement à terminaison), réalisée en interne notamment pour l'élaboration d'études prévisionnelles ou dans le cadre du dispositif d'autocontrôle de la fédération nationale des OPH (DIS), indiquait dès 2009 une situation très défavorable avec un potentiel financier à terminaison négatif et un niveau de trésorerie insuffisant au regard du volume d'activité.

5.2 ANALYSE FINANCIERE

5.2.1 Analyse de l'exploitation

Évolution de l'autofinancement net de 2007 à 2011

En k€	2007	2008	2009	2010	2011
Marge accession	0	0	- 2	0	- 25
Loyers	23 516	24 268	25 030	25 122	25 580
Coût de gestion hors entretien	- 7 657	- 8 615	- 8 740	- 9 685	- 9 234
Maintenance (avec régie d'entretien)	- 3 426	- 3 314	- 3 619	- 3 607	- 3 391
TFPB	- 1 831	- 1 965	- 2 147	- 2 263	- 2 163
Flux financier	336	304	304	57	15
Flux exceptionnel	- 91	- 17	- 220	- 131	- 286
Autres produits d'exploitation	2 061	2 411	2 777	3 240	2 887
Pertes créances irrécouvrables	- 321	- 331	- 564	- 349	- 377
Intérêts opérations locatives*	- 4 351	- 5 008	- 5 288	- 4 591	- 5 332
Remboursements d'emprunts locatifs	- 3 805	- 4 042	- 3 283	- 4 583	- 5 282
Autofinancement net¹⁷	4 532	3 690	4 232	3 209	2 391
En % du chiffre d'affaires	17,4 %	13,7 %	15,2 %	11,4 %	8,3 %
Résultat de l'exercice	1 694	1 753	731	729	- 5 137

* y compris dotations aux intérêts compensateurs à répartir (c/6863)

La rentabilité de l'office qui se situait à un niveau faible lors du dernier contrôle (autofinancement net moyen de 5,4 % des loyers pour la période 2001 à 2005), était revenue à un niveau satisfaisant de 2007 à 2009, avant que le coût de la vacance sur les deux derniers exercices ne l'érode très sensiblement. L'autofinancement net est aujourd'hui en dessous du niveau médian des OPH (13,1 % en 2010¹⁸).

¹⁷ 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).

¹⁸ Ratios Bolero 2010 pour les OPH de province

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

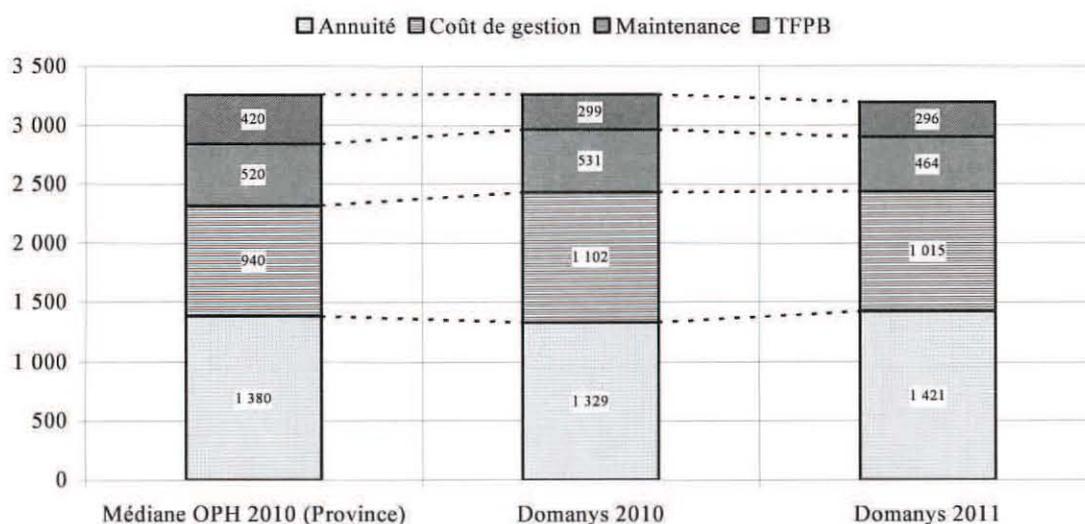
Obs 21 : Les importantes pertes enregistrées en 2011 traduisent les erreurs de gestion de l'office, notamment en matière de politique foncière et de développement.

L'exercice 2011 présente un résultat fortement déficitaire en raison des importantes provisions constituées au titre des dépréciations d'actifs (5,2 M€) :

- 1,1 M€ sur 13 réserves foncières à vendre, dont 449 k€ sur une acquisition faite auprès de la commune de Chablis (cf. observation n° 15) ;
- 3,7 M€ sur 56 opérations, dont 2,9 M€ pour des opérations dont l'OPH dispose du foncier (avec ou sans agrément) ;
- 0,4 M€ sur une opération d'accession de six logements.

Ces provisions pour dépréciation traduisent au niveau du compte de résultat les erreurs de gestion évoquées précédemment, principalement la constitution de réserves foncières dont la cession générera de fortes pertes, compte tenu du niveau des prix d'acquisition au-dessus des prix de marché et des frais d'études engagés.

La structure des charges (cf. graphique ci-après comparant les principales charges de l'organisme par logement à la médiane des OPH de province) a peu évolué depuis le dernier contrôle, avec une charge financière modérée, un coût moins important des taxes foncières, mais un coût de gestion plus élevé.



5.2.1.1 Charges financières et taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB)

Exercices	2007	2008	2009	2010	2011
Annuités en milliers d'euros	8 280	10 278	9 158	9 656	10 694
Annuités en % des loyers appelés	35,2 %	42,4 %	36,6 %	38,4 %	41,8 %

L'annuité locative qui se situait jusqu'en 2010 à un niveau très proche de la médiane des OPH a progressé sensiblement en 2011 (+1 M€, soit une progression de 11 %). Elle demeure cependant à un niveau modéré puisqu'elle représente 41,8 % des loyers appelés en 2011 (médiane à 38,5 %) malgré l'impact de la vacance sur la diminution du quittancement.

L'office n'a souscrit ni emprunts structurés, ni produits de couverture. En 2010 une renégociation de la dette auprès de la CDC a porté sur près de 40 % de l'encours auprès de l'établissement à fin 2009 (131 M€). Ce réaménagement avait pour objectif de diminuer l'encours indexé sur le livret A au profit d'une dette révisable (taux d'inflation augmenté de 1,62 %). Compte tenu des difficultés de trésorerie de l'OPH, un report des annuités du premier semestre 2012 lui a été accordé par la CDC, dans l'attente de la signature d'un protocole définitif, lié à l'avancement du plan de rétablissement CGLLS exposé au chapitre six.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 21 : *«Les importantes pertes enregistrées en 2011 traduisent les erreurs de gestion de l'office, notamment en matière de politique foncière et de développement. »*

L'organisme prend acte de la remarque de la MILOS et renvoie à la réponse n°14 sur l'arrêt des opérations.

La Miilos en prend note.

La TFPB absorbe 8,5 % des loyers, soit un niveau plus faible que celui constaté pour la médiane des OPH (11,5 %). Bien que 86 % du parc y soit assujéti (dont ¼ en Zus), le montant moyen par logement géré (296 €) situe l'office parmi les organismes les moins imposés, en raison de la part importante de logements situés en zones rurales.

5.2.1.2 Charges de gestion et de maintenance

Domanyss assurant l'intégralité de la gestion de Yonne Habitation, le calcul du coût de gestion a été réalisé sur la totalité des logements gérés. Il a été tenu compte :

- de la déduction d'une partie des facturations faites à la société Yonne Habitation telles que les prestations réalisées au titre de la maîtrise d'ouvrage par l'office, soit 346 k€ en 2011 ;
- des charges de personnel de la régie (571 k€) imputées dans les coûts de maintenance ;
- de la valorisation de la production immobilisée au titre de la maîtrise d'ouvrage (1 306 k€) et des travaux réalisés en interne (68 k€) ;
- de l'impact des pertes sur les charges locatives résultant de la vacance s'élevant à près de 0,6 M€.

Les charges de gestion de l'office s'élevaient selon ce calcul à 1 015 € par logement en 2011. Elles restaient supérieures à la médiane des OPH (940 € en 2010), même si l'écart diminuait sur le dernier exercice. Ce niveau plus élevé provient des charges de personnel non récupérables (hors affectation à la maintenance) qui représentent une dépense de 825 € au logement (médiane à 692 €) résultant de l'importance des effectifs évoquée précédemment.

Les autres dépenses d'exploitation non récupérables (2,4 M€) représentaient un montant moyen de 265 € par logement. Leur examen n'appelle pas de remarque particulière.

Les charges de maintenance s'élevaient à 3,4 M€ pour l'entretien courant non récupérable et le gros entretien, régie incluse pour 0,8 M€. Rapportées au logement géré (464 €), elles se situent à un niveau inférieur à la médiane, résultant pour partie de la diminution volontaire de l'entretien des immeubles dont la démolition avait été décidée à moyen terme. Ce ratio ne tient pas compte cependant des dépenses de 1,7 M€ au titre de l'amélioration ou des changements de composants (menuiseries, travaux d'isolation, mises au normes électriques, sécurisation...).

5.2.1.3 Produits de l'activité locative et incidence des risques locatifs

En raison de l'accroissement de la vacance, malgré les mises en service sur l'exercice (171 logements) et l'augmentation annuelle des loyers, les produits locatifs appelés ont augmenté faiblement sur les deux derniers exercices (550 k€ soit 1,1 % annuellement).

Obs 22 : Le coût engendré par la vacance a dépassé en 2011 le niveau de l'autofinancement net dégagé par l'office.

Le coût de la vacance (loyers et charges locatives) a progressé de façon importante sur les trois derniers exercices. Celle-ci était générée pour près de 40 % par la neutralisation des logements à démolir. En 2011 ces pertes représentaient l'équivalent de 11,7 points d'autofinancement.

Exercices	2007	2008	2009	2010	2011
Pertes sur loyers	1 163	1 367	1 604	2 181	3 118
dont sur démolitions	475	542	512	904	1 173
Pertes sur charges	196	414	511	643	616
Coût total	1 360	1 780	2 115	2 824	3 735
En équivalent d'autofinancement	4,6 %	5,8 %	6,7 %	8,9 %	11,7 %

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 22 : *« Le coût engendré par la vacance a dépassé en 2011 le niveau de l'autofinancement net dégagé par l'office. »*

Compte tenu de la nécessaire optimisation du chiffre d'affaires et du lancement de la révision du Plan Stratégique de Patrimoine, les secteurs ont, à la demande du Directeur Général, eu pour consigne, par note du 20 juillet 2011, de remettre en location systématiquement les immeubles dont la date de démolition était éloignée et/ou qu'une occupation effective était constatée. A l'inverse, les immeubles frappés d'une vacance lourde et avancée devaient être vidés au plus vite pour réduire les coûts de gestion.

Ces consignes font l'objet d'un suivi

Ces éléments complètent la réponse de l'office à l'observation n° 9. La Miilos confirme que les résultats très significatifs obtenus dans la lutte contre la vacance en diminuent le coût.

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

spécifique et régulier et d'un reporting auprès du Directeur Général.

A la date d'envoi de la note, les immeubles avec une échéance de démolition éloignée et/ou une occupation effective, comportaient 25 logements vacants sur 319 logements, soit 7.8% de vacance. Au 31 mars 2013, le nombre de vacants est passé à 14, soit 4.4% de vacance.

Cette mesure est venue compléter le plan d'actions de lutte contre la vacance qui a été acté par le Conseil d'Administration de Domanys le 15 juin 2011. La mise en œuvre opérationnelle de ce plan d'actions a débuté dès le 26 mai 2011, date de la première réunion du comité de pilotage de la mission vacance.

Au 31 mars 2013, la vacance totale s'élève à 553 logements vacants (7.7% du patrimoine) contre 797 logements vacants (10.9% du patrimoine) au 31 décembre 2011.

La vacance commerciale est, au 31 mars 2013, de 230 logements (3.2% du patrimoine) contre 384 logements (5.3% du patrimoine) au 31 décembre 2011. Les actions de lutte contre la vacance et de relocation (cf. réponse à l'observation n°9) ont permis de dégager un gain budgétaire supplémentaire en 2012 pour Domanys de 622 849 €. Au 1^{er} trimestre 2013, la tendance se poursuit dans la mesure où un chiffre d'affaires supplémentaire de 43 341 € a été réalisé par rapport au budget.

Le coût direct des impayés, constitué par les admissions en non-valeur (376 k€), représentait 1,2 % des loyers et charges appelés en 2011 (médiane à 0,5 %). Son impact sur le résultat était cependant un peu plus important, le coût des actes et frais de poursuites s'élevant à 125 k€ dont 61 k€ non récupérables. Grâce au bon suivi des dossiers, le recouvrement sur les créances passées en non valeur a permis de récupérer 42 k€ sur le dernier exercice.

5.2.1.4 Autres produits d'exploitation

Les autres produits d'exploitation étaient importants en 2011 (2,9 M€). Ils comprenaient principalement les rémunérations des prestations assurées pour Yonne Habitation (2,5 M€ : dont 1,3 M€ au titre de l'administration générale, 0,3 M€ pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage retraitée en déduction du coût d'entretien et 0,8 M€ pour l'entretien de son patrimoine) et les frais financiers externes (0,5 M€) intégrés au coût de production des immeubles locatifs.

Compte tenu de la diminution de la trésorerie de l'office, les produits financiers nets ont été très faibles (15 k€ en 2011).

5.2.1.5 Activité accession

L'activité accession a dégagé en 2011 un résultat de 4 k€ correspondant à la vente de trois pavillons dans l'opération Anru à Sens comprenant sept logements. L'équilibre de l'opération est obtenu grâce aux subventions Anru (30 k€ soit 10 k€ par logement).

Obs 23 : Une opération d'accession engendre de fortes pertes.

L'opération de Villeneuve sur Yonne faisant l'objet de l'observation n°18 a nécessité compte tenu de l'absence de perspective de commercialisation (aucun compromis de vente signé en octobre 2012) la constitution d'une provision pour dépréciation de 484 k€, représentant 1/3 du prix de revient de cette opération.

Par ailleurs l'office dispose à Migennes de sept lots situés dans le périmètre de l'opération Anru. Ces terrains qui devaient permettre la réalisation de deux opérations d'accession sont aujourd'hui proposés en lots à bâtir (valeur du stock 111 k€).

5.2.1.6 Produits et charges exceptionnels et incidence des ventes

Le tableau retraçant l'évolution de l'autofinancement net montre la faible incidence des produits et charges exceptionnels sauf en 2011 année qui a enregistré en pertes cinq projets abandonnés pour 211 k€, dont 153 k€ pour le nouveau siège de Domanys.

Les cessions d'actifs qui ne sont pas prises en compte dans la formation de l'autofinancement, ont permis de dégager, notamment sur le dernier exercice, un résultat significatif.

Exercices	2008	2009	2010	2011
Logements vendus	1	5	9	11
Plus -values sur cessions	21	107	328	405

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 23 : « Une opération d'accession engendre de fortes pertes. »

L'organisme prend acte de la remarque de la MILOS s'agissant des pertes financières portant sur l'opération en accession à la propriété de Villeneuve sur Yonne.

S'agissant des 7 lots situés à Migennes, dans le périmètre de l'opération ANRU, ils seront proposés en lots à bâtir et non pas « sont proposés en lots à bâtir » comme l'écrit la MILOS.

La Miilos constate le partage de son observation par l'organisme.

La Miilos prend note de cette précision.

5.2.2 Analyses de la structure financière

Bilans fonctionnels de 2007 à 2011

En k€	2007	2008	2009	2010	2011
Capitaux propres	50 763	52 880	55 842	57 828	51 622
<i>Dont subventions d'investissement</i>	22 537	22 901	25 132	26 387	25 319
Provisions pour risques et charges	2 246	2 133	2 744	3 318	3 957
Amortissements, et provisions (actifs immobilisés)	112 655	118 328	124 067	130 890	142 243
<i>dont provisions pour dépréciation d'actifs</i>	529	375	558	623	5 987
Dettes financières	128 773	138 859	158 789	174 247	194 492
<i>Dont financements réserves foncières</i>	193	2 326	3 936	5 165	11 077
Actif immobilisé brut	- 285 214	- 301 313	- 334 233	- 364 927	- 396 001
<i>Dont réserves foncières</i>	1 641	3 425	8 033	9 144	18 663
Fonds de Roulement Net Global	9 223	10 877	7 210	1 356	- 3 688
FRNG à terminaison des opérations	9 119	6 494	- 1 012	- 3 510	5 318
Stocks (toutes natures)	511	195	344	1 269	1 727
<i>Dont stocks accession</i>	511	195	344	1 269	1 631
Actifs d'exploitation	11 390	11 877	14 008	12 395	11 114
<i>Dont subventions à recevoir</i>	6 413	6 625	8 221	6 662	5 282
Provisions pour créances douteuses	- 2 463	- 2 349	- 2 066	- 1 957	- 2 235
Dettes d'exploitation	- 4 964	- 4 899	- 5 338	- 6 227	- 7 966
Créances diverses	282	337	411	451	243
Dettes diverses	- 3 818	- 5 407	- 6 436	- 5 589	- 7 994
Besoin (+) ou Ressource (-) en Fonds de Roulement	938	- 245	923	341	- 5 111
Trésorerie nette	8 285	11 133	6 286	1 014	1 424
Concours bancaires	0	0	0	4 900	4 991
Trésorerie active	8 285	11 133	6 286	5 914	6 415

Obs 24 : Le déséquilibre dans le financement des opérations d'investissement et la constitution de réserves foncières ont conduit à la forte dégradation de la situation financière de Domanys, nécessitant la mise en place de mesures d'urgence afin d'éviter un défaut de paiement.

Le dernier contrôle soulignait la fragilité de la structure financière de l'organisme qui présentait un fonds de roulement net global (FRNG) nettement inférieur à la médiane des OPH (5,5 M€ soit seulement 1,8 mois de dépenses moyennes). Cette situation, stabilisée entre 2006 et 2008, s'est fortement dégradée en 2009, nécessitant fin 2010 la mise en place d'un concours bancaire de 5 M€ compte tenu de l'insuffisance de trésorerie.

5.2.2.1 Evolution du fonds de roulement net global

L'évolution des masses du bilan reflète la très forte activité de Domanys, les investissements progressant en moyenne sur la période de 27 M€ par an, avec une production annuelle de 120 logements et la réalisation de travaux d'amélioration sur le parc existant de 5,2 M€ par an. Le tableau ci dessus montre la forte dégradation du FRNG à compter de 2009, du fait du déséquilibre entre d'une part les dépenses d'investissement et de portage des réserves foncières et d'autre part les financements externes (emprunts et subventions). Ce déséquilibre est encore plus net dans le FRNG à terminaison des opérations¹⁹.

¹⁹ Fonds de roulement net global à terminaison des opérations : 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 d'investissement engagées étaient terminées, toutes les dépenses étant payées et toutes les recettes étant encaissées

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 24 : « *Le déséquilibre dans le financement des opérations d'investissement et la constitution de réserves foncières ont conduit à la forte dégradation de la situation financière de Domanys, nécessitant la mise en place de mesures d'urgence afin d'éviter un défaut de paiement* »

Sur la dégradation de la situation financière de Domanys nécessitant la mise en place de mesures d'urgence, l'organisme renvoie, à cet effet, à la réponse développée sur le plan d'actions mis en place dès le 15 juin 2011, complété par les dispositions prises lors des Conseils d'Administration des 18 octobre et 15 novembre 2011.

L'organisme rappelle, enfin, que le Plan de rétablissement de l'équilibre a été signé le 22 octobre 2012.

La Miilos souscrit à la pertinence des mesures de redressement engagées dès 2011 et à leur poursuite dans le cadre du plan de rétablissement CGLLS.

Le FRNG, très faible fin 2010 avec 1,3 M€, soit seulement 0,2 mois de dépenses moyennes (médiane des OPH à 4,5 mois), a continué à se détériorer en 2011 où il a présenté un solde négatif de 3,7 M€. A terminaison des opérations, compte tenu des dépenses à comptabiliser sur les opérations en cours (22,5 M€) et des financements définitifs à mobiliser (31,5 M€), il s'est élevé à 5,3 M€, soit 0,9 mois de dépenses. Cette amélioration par rapport à fin 2010 provient de la remise en cause du plan de développement et de la modification des plans de financement avec un recours plus important à l'emprunt.

Les ressources internes²⁰ de Domanys sont très faibles. Avec l'impact du résultat déficitaire de l'exercice, elles ont diminué en 2011 à 55,6 M€, soit seulement 22 % des capitaux permanents (médiane à 33 %). L'examen de la comptabilité d'investissement (fiches de situation financière et comptable) révèle que la totalité des capitaux propres de l'office (26,3 M€) et l'excédent (16 M€) de l'amortissement technique sur l'amortissement financier (considéré comme des quasi fonds propres) n'ont pas permis de couvrir le montant des fonds propres affectés aux opérations (50,5 M€).

Corollaire de la faiblesse des capitaux propres, la part de l'endettement dans les ressources permanentes est importante (77 %). En 2008, la CDC, principal financeur de l'OPH avait contractualisé pour une période de 5 ans (2008-2012) une ligne globale de financement pluriannuelle prévoyant la réalisation de 800 logements. Cette convention avait été conclue sur la base d'une analyse prévisionnelle réalisée par l'office faisant apparaître une exploitation excédentaire sur la période 2007 à 2016 avec le maintien d'un niveau d'autofinancement représentant 20 % des loyers sur la période 2008-2012. Dans le même temps le fonds de roulement aurait dû se renforcer de plus de 2 M€.

Obs 25 : Le suivi prévu de la convention financière conclue début 2008 avec la Caisse des dépôts et consignations n'a pas été mis en place. Il aurait pourtant fait ressortir en temps réel la dégradation de la situation financière de l'office.

La convention signée le 5 février 2008 prévoyait la création d'un comité de suivi comprenant les signataires (Etat, Conseil général, CDC et Domanys) qui devait se réunir au minimum une fois par an afin d'évaluer « les conditions dans lesquelles les financements ont été mobilisés et leur impact sur la situation financière de Domanys ». La première réunion devait avoir lieu au plus tard le 30 juin 2009, mais ce comité de suivi n'a jamais été mis en place.

Un réaménagement de la dette a été étudié au cours du premier semestre 2012 avec la CDC, parallèlement à l'élaboration du plan de rétablissement. Il a été finalisé dans un protocole signé le 12 juillet 2012. Ce réaménagement portant sur un encours de 156 M€ se décompose en 7 mesures spécifiques par groupe de prêts sur l'allongement de la durée de remboursement et l'adaptation de leurs caractéristiques (révisabilité, taux de progressivité des échéances, périodicité et dates d'échéance).

5.2.2.2 *Besoin en fonds de roulement*

Les ressources provenant du besoin en fonds de roulement (flux généré par l'écart entre les dettes et les créances à court terme) ont permis en 2011 de diminuer la mobilisation de la trésorerie. L'amélioration constatée par rapport à 2010 provient à la fois de la diminution des subventions à recevoir (- 1,4 M€) et de l'augmentation des dettes à court terme, notamment sur les fournisseurs d'immobilisations (+ 1,3 M€ - 75% des paiements réalisés entre 20 et 30 jours à réception des factures).

²⁰ Les ressources internes comprennent en plus des capitaux propres, les provisions pour risques et charges

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs n° 25 : « *Le suivi prévu de la convention financière conclue début 2008 avec la Caisse des dépôts et consignations n'a pas été mis en place. Il aurait pourtant fait ressortir en temps réel la dégradation de la situation financière de l'office* »

L'OPH prend acte de la remarque de la MILOS.

Il est à noter en page 36 : les pourcentages d'annuités d'emprunts ressortent à 34.87% en 2010 et non pas 38.4%, en 2016 42.79% et non pas 45.80%

Dans le tableau retraçant l'évolution du potentiel financier de 2012 à 2016, le montant des aides des Villes et EPCI de 8 k€ en 2014 n'apparaît pas.

La Miilos confirme le pourcentage de 38,4 % donné dans le rapport pour l'exercice 2010. Pour 2016 le ratio est par contre effectivement de 42,8 %.

Le montant, peu significatif, n'a effectivement pas été mentionné dans le rapport.

Les autres besoins sont constitués principalement par les créances locataires pour un montant de 3,7 M€, dont 1,9 M€ au titre du mois de décembre (terme échu), et par le portage du stock accession pour un montant de 1,7 M€.

5.2.2.3 Trésorerie

La très forte dégradation du FRNG en 2010 s'est traduite par une diminution parallèle de la trésorerie, nécessitant l'ouverture d'une ligne de crédit en septembre 2010 de 5 M€ auprès de la Caisse d'Epargne. Cette ligne de crédit en compte courant a été renouvelée en novembre 2011 jusqu'à janvier 2013²¹. Par ailleurs, un report des annuités du premier semestre 2012 (4,8 M€) a été obtenu de la CDC en novembre 2011 dans l'attente de la signature du protocole définitif du 12 juillet 2012 lié à l'avancement du plan de rétablissement. Le réaménagement de la dette a permis à l'office de reprendre le paiement de ses échéances à compter du 1^{er} juillet 2012.

Parallèlement, le Conseil général de l'Yonne a voté une subvention de 5 M€ dont 3,5 M€ pour Domanys.

5.3 CONCLUSION SUR L'ANALYSE FINANCIERE

La rentabilité de l'office qui était satisfaisante jusqu'en 2009, s'est profondément dégradée en raison de la vacance locative. Les importantes pertes enregistrées en 2011 traduisent les graves erreurs de gestion de l'office, mais aussi les carences relevées aux niveaux de la fourniture des informations financières et du suivi de l'évolution financière alors que des procédures de contrôle et d'alerte devaient être mises en place.

La situation financière très dégradée de Domanys a nécessité la mise en place de concours bancaires pour éviter la cessation de paiement et l'engagement d'un plan de rétablissement à l'équilibre sous l'égide de CGLLS.

6. PLAN DE RETABLISSEMENT CGLLS ET ANALYSE PREVISIONNELLE

Les difficultés de Domanys et Yonne Habitation, mises en avant au moment de l'arrivée du nouveau DG, ont été analysées avec l'assistance du cabinet-conseil Ernst & Young. Le résultat de cette mission a été présenté lors d'un CA commun le 18 octobre 2011. Avec l'appui des fédérations des OPH et des ESH, les deux organismes ont sollicité l'intervention de la CGLLS pour engager une procédure d'aide (CA du 20 décembre 2011 pour l'OPH Domanys). L'élaboration du plan de rétablissement de l'équilibre a été conduite au cours du 1^{er} semestre 2012. Le projet de protocole a été validé par le comité des aides le 5 juillet 2012. Le CA s'est prononcé favorablement sur « l'économie générale du protocole CGLLS » lors d'un CA commun avec Domanys le 3 juillet 2012. Ce travail a abouti à la signature en octobre 2012 par les deux organismes avec la CGLLS, le Conseil Général de l'Yonne et l'Etat d'un plan de rétablissement de l'équilibre portant sur les années 2012-2016.

Ce plan concerne le groupe « Domanys » avec une partie commune aux deux organismes et des dispositions particulières pour chacun.

²¹ Euribor 3 mois+0,80 % avec nantissement des comptes à terme souscrits auprès de la CE (2 M€)

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

6.1 LES DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX ORGANISMES

Les principales mesures communes aux deux organismes portent sur l'évolution juridique du groupement, sa stratégie patrimoniale, la gestion de sa dette, les mesures de réduction de ses coûts de gestion et l'évaluation de l'ensemble des aides extérieures accordées. Les simulations prévisionnelles du plan ont été réalisées pour chaque organisme et ont fait l'objet d'une consolidation pour le groupe, l'objectif visé étant de ne disposer que d'une seule structure dans un délai proche. Les mesures spécifiques concernent principalement l'OPH, puisqu'elles portent sur la maîtrise de ses coûts de fonctionnement.

• Evolution du groupe « Domanys »

La CGLLS rappelle que le « groupement de fait » entre l'OPH Domanys et la SA d'HLM Yonne Habitation ne respecte pas les règles de mise en concurrence et que ce fonctionnement avait déjà été critiqué lors du dernier contrôle de la Miilos. Le protocole CGLLS prescrit « la création d'une structure unique regroupant le patrimoine et le personnel sans préjuger de sa forme, et, dans l'attente de cette création, pour une phase transitoire, la filialisation et l'institution d'une structure de coopération commune (GIE) ». Les deux CA et le Conseil général devront s'engager à délibérer dans ce sens afin de mettre en œuvre cette décision dans un délai de trois ans, soit avant fin 2015. Pour faciliter la filialisation, le Département s'engage à céder quasi gratuitement à Domanys la majorité de ses actions.

La Miilos relève que la création d'une structure unique mettra fin au cumul de fonctions de direction générale (OPH et SA d'HLM) non conforme au droit de la fonction publique (cf. § 2.2.1.2.1).

• Stratégie patrimoniale

L'actualisation du PSP évoquée au paragraphe 4.2.1 répond principalement à l'objectif de réduction de la vacance. Au regard de l'importance des besoins de réhabilitations et d'amélioration du patrimoine, des arbitrages ont été effectués afin d'étaler les travaux jusqu'en 2020. Le plan confirme par ailleurs la poursuite des opérations Anru. Sur la période 2012-2016, sont prévues la démolition de 635 logements (63 % en Anru) et la construction de 629 logements (56 % en Anru). Dans le même temps, 1 059 logements seront réhabilités.

• Gestion de la dette

Le plan de rétablissement valide les propositions de réaménagement de la dette par la CDC évoquées précédemment. Cette restructuration permet d'alléger les annuités d'emprunts de 9 M€ sur la période 2012-2016 et de résoudre les difficultés apparues avec les prêts Gaïa qui ne peuvent être accordés que pour des acquisitions foncières (durée maximum de 7 ans). L'abandon des opérations aurait dû conduire au remboursement de ces prêts. Le protocole signé avec la CDC le 12 juillet permet de reporter le remboursement d'un encours de 5,2 M€ non affectés à des opérations sur une période de 6 ans à compter de 2015.

• Les mesures internes et les financements externes

Les mesures internes concernent Domanys qui s'engage à stabiliser ses frais de personnel et à réduire ses autres frais de gestion. Les cessions de logements devraient être portées à 35 annuellement pour le groupe.

En plus des aides déjà mentionnées du Conseil général (5 M€), différentes subventions sont prévues au titre des programmes Anru : 2,5 M€ du Conseil régional Bourgogne et 0,5 M€ du Conseil général de l'Yonne. Au regard de ces aides, la CGLLS apporte une aide globale de 5 M€ qui pourra être complétée ultérieurement en fonction de l'évolution financière.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

6.2 LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES POUR DOMANYS

• Engagements de Domanys

Outre les engagements communs aux deux organismes concernant la gestion locative (évolution des loyers de 2 % par an minimum et plafonnés à l'IRL, lutte contre la vacance, gestion des impayés), Domanys s'engage à maintenir le total de ses charges de personnel non récupérables et de ses autres charges de fonctionnement à respectivement 6,9 M€ et 3,1 M€ par an pour la période 2012-2016. La maîtrise de ces charges conditionne indirectement celles de Yonne Habitation, compte tenu du système de refacturation. Les charges de maintenance sont plafonnées à 4 M€ par an. Ces objectifs correspondent peu ou prou aux niveaux observés pour l'exercice 2011 (§ 5.2.1).

• Aides financières du plan CGLLS

Les principales aides proviennent de la CGLLS et du Département de l'Yonne, les aides de la Région étant liées à la réalisation des opérations Anru :

Montant et calendrier des versements des aides	2012	2013	2014	2015	2016
CGLLS	1 820	500	500	500	500
Département de l'Yonne		500	1 000	1 000	1 000
Région Bourgogne	397	230	506		

6.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

Le plan CGLLS présente une simulation (réalisée sur Visial²²) pour chaque organisme et une étude consolidée. Les analyses ont été établies sur la base des comptes 2010 après correction du calcul du potentiel financier, en tenant compte des opérations livrées après 2010 et de la modification des plans de financement. Les principales autres hypothèses retenues sont :

- un développement patrimonial limité à la livraison des programmes engagés (361 logements sur 2011 et 2012) ; le rythme diminue significativement dès 2013 (74 logements) avec la livraison des logements programmés dans le cadre de l'Anru ;
- une réhabilitation du parc en progression par rapport aux dernières années (130 logements en moyenne par an entre 2007 et 2011) avec un rythme d'environ 190 logements par an (coût moyen de 27 k€ par logement) ;
- une augmentation des loyers de 2 % par an, égale à l'évolution prévisionnelle de l'IRL et une actualisation des frais de gestion de 2 % ;
- un taux du livret A de 3 % dès 2012 ;
- une diminution des pertes sur logements vacants (vacance à 5,2 % hors logements à démolir) ; l'impact de la vacance sur les logements à démolir est évalué à 2,5 % des loyers.

6.3.1 Evolution de la rentabilité

Sur la base de ces hypothèses, les tendances qui se dégagent de 2012 à 2016, durée du plan de rétablissement, sont les suivantes :

Exercices	2012	2013	2014	2015	2016
Autofinancement courant (en k€)	2 397	2 471	2 056	1 613	1 818
En % des loyers	9,0 %	8,9 %	7,2 %	5,5 %	6,1 %

²² Outil de simulation de gestion prévisionnelle de l'USH (Union sociale pour l'habitat)

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

La diminution progressive de l'autofinancement provient d'une part de l'augmentation des annuités d'emprunts (38,4 % en 2010, 45,8 % des loyers appelés en 2016), malgré l'impact du réaménagement de la dette, et d'autre part à compter de 2014 d'une forte diminution des produits générés par la production immobilisée compte tenu de la baisse des investissements (compensée pour partie par la réduction des effectifs de la maîtrise d'ouvrage). Le niveau de rentabilité de l'OPH devrait demeurer faible (autofinancement de 7,3 % en moyenne sur la période). La comparaison avec la simulation après consolidation permet de constater un écart peu significatif des résultats (autofinancement de 7,7 %).

6.3.2 Evolution de la surface financière

L'évolution de la surface financière présentée dans le plan CGLLS sur la base des comptes 2010 tient compte des opérations à livrer après 2010 après remise en cause du plan d'affaires initial. Il convient de noter que dans la simulation Visial, les fonds propres sont affectés dans les opérations au moment de la mise en service des logements ou des travaux d'amélioration, ce qui conduit à un décalage important avec le calcul du FRNG à terminaison (prise en compte dès l'engagement de l'opération des fonds propres à affecter).

L'évolution de la surface financière de Domanys avant l'impact des subventions accordées par le plan se présente ainsi :

Évolution du potentiel financier (PF)	2012	2013	2014	2015	2016
PF en début d'exercice	5 171	4 745	- 4 686	- 9 043	- 9 720
Autofinancement net	2 397	2 471	2 056	1 613	1 818
Éléments exceptionnels d'autofinancement	346	412	62	160	134
Affectation à la PGE	- 12	- 13	- 13	- 13	- 36
Produits sur cessions d'actifs	2 488	2 263	2 308	2 354	2 401
Fonds propres investis (opérations nouvelles)	- 5 336	- 14 322	- 8 412	- 4 468	- 3 172
Autres variations (dont augmentation du capital)	- 309	- 242	- 358	- 323	- 323
PF en fin d'exercice	4 745	- 4 686	- 9 043	- 9 720	- 8 898

La très forte dégradation du potentiel financier provient de l'importance des fonds propres investis (35,7 M€) sur la période, en particulier sur les trois premières années où seront livrés 335 logements. Ce besoin est très supérieur aux ressources provenant de l'exploitation et des produits sur cessions (22,1 M€).

L'incidence des aides du plan de rétablissement permet d'améliorer sensiblement la surface financière de l'OPH et de retrouver un solde positif à la fin de la période du plan. Dans la projection à 10 ans, le potentiel financier demeure toujours très faible, les fonds propres dégagés par l'exploitation étant insuffisants pour assurer le financement des investissements.

Évolution du potentiel financier (PF)	2012	2013	2014	2015	2016
PF en début d'exercice	5 171	7 182	-1 019	-3 145	-2 322
Variation du PF hors aide (tableau ci-dessus)	- 426	- 9 431	- 4 357	- 677	822
Aide Région Bourgogne	397	230	506	0	0
Aide Département Yonne	220	500	1 217	1 000	1 000
Aide CGLLS	1 820	500	500	500	500
PF en fin d'exercice	7 182	-1 019	-3 145	-2 322	0

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

6.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE

Le plan de rétablissement CGLLS prévoit notamment le regroupement des structures de l'OPH Domanys et de la SA Yonne Habitation avant fin 2015, la révision drastique de la stratégie patrimoniale et le réaménagement de la dette par la Caisse des dépôts et consignations. Les très importantes aides financières accordées dans le cadre du plan devraient permettre d'améliorer la situation financière de la nouvelle structure intégrant les deux organismes, sous réserve de la forte réduction de la vacance, de la réalisation des objectifs de vente, de la stabilisation des frais de personnel et de la réduction des frais de gestion. Celle-ci devrait toutefois demeurer très fragile sur les dix prochaines années et nécessiter un suivi rigoureux, tant de la part de l'office que de ses partenaires.

7. CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS

Dans le cadre du contrôle de Domanys, il a été 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, L. 452-5 et L. 452-6 et R. 452-25-2 du CCH.

7.1 PERIODE A VERIFIER

La vérification a porté sur les trois cotisations versées au titre des années 2009 à 2012 pour la cotisation de base, au titre des années 2008 à 2011 pour la cotisation additionnelle, 2010 et 2011 pour le prélèvement sur le potentiel financier.

7.2 CONTENU DE LA VERIFICATION

L'office a procédé aux déclarations des cotisations de base et additionnelle et s'est acquitté des règlements correspondants. Il n'a pas été relevé d'erreurs. Pour le prélèvement sur le potentiel financier relevant de l'article L 423-14 du CCH, l'examen de la déclaration n'appelle pas d'observation. L'OPH présentant un potentiel financier moyen négatif sur la période est dispensé de prélèvement.

7.3 CONCLUSION SUR LE CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS

Le contrôle des cotisations et leurs règlements n'appellent pas de remarque particulière.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

8. CONCLUSION

L'OPH Domanys gère plus de 8 850 logements dont 1 650 de la SA d'HLM Yonne Habitation, dans le département de l'Yonne dont le marché locatif est globalement détendu. Le maintien de deux organismes (Domanys et Yonne Habitation) n'est pas justifié. De multiples défaillances ont été relevées dans l'organisation de l'office, dans ses modes de gouvernance et de fonctionnement, avec un contrôle interne très insuffisant.

Il remplit son rôle social de façon satisfaisante même si sa gestion de proximité est perfectible, notamment au regard des conditions de récupération des charges de gardiennage. Sa vacance locative, dont les niveaux sont excessifs depuis 2009 et qui dépassait 11% en 2011, fait l'objet d'un plan d'actions soutenu dont les premiers effets d'ores et déjà perceptibles devront être amplifiés.

Sans stratégie patrimoniale définie avec suffisamment de clarté par son conseil d'administration jusqu'en 2012, Domanys a conduit des politiques excessives et non maîtrisées, de développement et d'acquisitions foncières, au regard des besoins locaux et dans des conditions économiques très critiquables. Elle a par ailleurs réalisé hors objet social des opérations dont un investissement très déficitaire d'accession libre. Ces politiques sont avec la vacance locative la cause principale de ses graves difficultés financières actuelles.

La rentabilité de l'office, qui était satisfaisante jusqu'en 2009, s'est profondément dégradée en raison de la vacance locative. Les importantes pertes enregistrées en 2011 traduisent les graves erreurs de gestion de l'office, mais aussi les carences relevées aux niveaux de la fourniture des informations financières et du suivi de l'évolution financière, alors que des procédures de contrôle et d'alerte devaient être mises en place.

La situation financière très dégradée de Domanys a nécessité la mise en place de concours bancaires pour éviter sa cessation de paiement et d'un plan de rétablissement CGLLS. Ce plan prévoit notamment le regroupement des structures de l'OPH Domanys et de la SA Yonne Habitation avant fin 2015, la révision drastique de la stratégie patrimoniale et le réaménagement de la dette par la Caisse des dépôts et consignations. Les très importantes aides financières accordées dans le cadre du plan devraient permettre d'améliorer la situation financière de la nouvelle structure regroupant les deux organismes sous réserve de la réalisation des objectifs de réduction de la vacance, de vente de logements, de stabilisation des frais de personnel et de réduction des frais de gestion. Celle-ci devrait toutefois demeurer très fragile sur les dix prochaines années et nécessiter un suivi rigoureux, tant de la part de la nouvelle structure que de ses partenaires.

L'organisme devra veiller par ailleurs à respecter la réglementation applicable concernant les très nombreux manquements constatés.

Les inspecteurs-auditeurs de la Miilos

Pascal Vincent

Joël Vieille

Le délégué territorial chargé de mission d'inspection de la Miilos

Jean-Claude Roffet.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

CONCLUSION

La mauvaise situation financière décrite ensuite par la MILOS a été présentée dès le mois de juin 2011, au Conseil d'Administration par Thomas CAUDRON, nouveau Directeur Général arrivé le 11 avril 2011. Dès le 15 juin 2011, le Conseil d'Administration a approuvé un plan d'actions complet sur les grandes orientations et la stratégie de l'organisme, jusqu'en 2014, pour rétablir ses équilibres financiers. On peut citer notamment :

1/ un plan de lutte contre la vacance : le Directeur Général a immédiatement chargé la Direction de la Clientèle de piloter un groupe de travail sur la vacance suivant 4 axes :

- ◆ l'amélioration du processus d'attribution des logements par un contrôle plus efficace des prestataires en charge de la remise en état des logements, une fréquence plus soutenue dans la tenue des Commissions d'Attribution de Logements et une étude sur l'occupation sociale des résidences pour essayer « d'assouplir » là où cela est possible les critères d'attribution ;

- ◆ la réalisation de travaux d'attractivité sur les résidences les plus touchées par la vacance et la création de budgets spécifiques de lutte contre cette vacance et l'installation d'appartements témoins ;

- ◆ l'audit des outils de communication et la mise en place d'un plan de communication global de lutte contre la vacance avec l'aide d'une agence de communication ;

- ◆ la lutte contre les occupations de hall.

-2/ la maîtrise des dépenses, réduction des investissements au moins jusqu'en 2015 pour reconstituer les fonds propres.

La nécessité de revoir le cahier des charges constructif extrêmement qualitatif et ne correspondant pas au standard de la profession

3/ la recherche d'économies avec les mesures suivantes :

- ◆ maîtriser la masse salariale

- ◆ limiter au maximum toute nouvelle embauche en contrat à durée indéterminée et procéder le plus possible à des redéploiements en cas de départ de salariés ;

- ◆ limiter, autant que possible, les

Réponses de l'organisme

augmentations annuelles de salaires et renégocier les accords sur l'intéressement et les primes ;

♦ engager une réflexion sur les organigrammes pour essayer de les rationaliser en fonction des départs des salariés ;

♦ mener un audit sur les coûts de structure dans chaque direction de façon à les réduire là où cela est possible.

En termes de résultat, on peut souligner notamment les effets incontestables sur

- la vacance ; au 31 mars 2013, la vacance totale s'élève à 7,7% (553 vacants) contre 12% (871 vacants) en octobre 2011, la vacance commerciale est, au 31 mars 2013 de 3,2% (230 vacants) contre 6,1% en octobre 2011 (444 vacants) ;
- la diminution des frais de gestion de 3,92 % par rapport à fin 2011
- la diminution des frais de personnel de 5,16 % par rapport à fin 2011

Par ailleurs, compte tenu de la gravité de la situation financière, le Conseil d'Administration a, sur proposition du Directeur Général, décidé de limiter, autant que possible, le risque de défaut de paiement. Pour ce faire, il a validé le 18 octobre 2011 la suspension des ordres de service des constructions neuves et des marchés non signés des opérations relatives au Plan de Cohésion Sociale et le 15 novembre 2011, deux nouvelles dispositions complémentaires, à savoir, la suspension à titre conservatoire de toute nouvelle signature d'ordre de service pour les travaux de réhabilitation et résidentialisation et la suspension des opérations de reconstitution de l'offre locative en ANRU. Seules les opérations de démolition n'ont pas fait l'objet de mesures de suspension.

Afin de faire face aux problèmes de trésorerie, il a été négocié, avec la Caisse des Dépôts et Consignations, le report des échéances de janvier à juin 2012 représentant un montant de 4 830 922,34 euros. Un protocole a été signé, pour ce faire, le 14 février 2012.

Domany est entré officiellement en procédure dite CGLLS en janvier 2012. A partir de cette date, contact a été pris avec la CGLLS, avec

Nouvelles observations de la Miilos

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

l'aide de la Fédération Professionnelle et sous l'autorité de l'État, pour entrer dans une phase de négociation et d'écriture du protocole CGLLS.

Le processus a été particulièrement délicat compte tenu, non seulement du montant de l'impasse à financer mais, aussi, à cause de l'absence de Plan Stratégique de Patrimoine (PSP) fiable et de la problématique des prêts GAÏA de la Caisse des Dépôts et Consignations.

L'élaboration d'un projet de protocole a fait l'objet de nombreuses négociations, sous l'égide de la CGLLS, avec les équipes régionales de la Caisse des Dépôts et Consignations mais aussi avec le siège parisien de cet organisme. Des solutions ont pu être trouvées grâce à la mobilisation de l'ensemble des partenaires, l'aide du Conseil Général de l'Yonne et les efforts consentis par la Caisse des Dépôts et Consignations. Il convient néanmoins de souligner que le traitement de la problématique des prêts GAÏA a constitué l'un des points « durs » dans la définition du protocole CGLLS.

Une des difficultés principales qu'il a fallu résoudre pour aboutir à un accord sur le contenu du protocole CGLLS, provient de la situation juridique actuelle du groupe Domanys - Yonne Habitation.

Un Cabinet d'Avocats a donc été missionné début 2012 pour étudier la structure juridique du Groupe et trouver des solutions de nature à assurer sa sécurisation juridique. Il a été ainsi proposé la création d'une structure unique regroupant le patrimoine et le personnel sans préjuger de sa forme, et dans l'attente de cette création, pour une phase transitoire, la filialisation et l'institution d'une structure de coopération commune (GIE). Ces solutions ont été validées lors du Conseil d'Administration commun de Yonne Habitation et de Domanys du 3 juillet 2012 et intégrées dans le plan de rétablissement de l'équilibre CGLLS, les organismes s'étant engagés par ailleurs à créer la structure juridique avant la fin 2015.

En ce qui concerne les aspects financiers du protocole, le besoin de financement de Domanys est couvert à hauteur de 57 % par l'effort de l'organisme en matière de vente HLM aux locataires, maîtrise des frais de personnel et de gestion.

L'organisme est conscient que son

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

redressement passe par le respect strict du protocole. Le suivi mis en place en interne fait l'objet de réunions mensuelles avec l'élaboration de tableaux de bord spécifiques devenus de véritables outils de pilotage. Le Comité de suivi est présidé par le Directeur Général et composé par tous les membres du Comité de Direction et s'est déjà réuni à 6 reprises les 17 octobre, 29 novembre 2012, 11 janvier, 8 février, 19 mars et 29 avril 2013.

Le programme d'actions à mettre en place a été établi et nécessitera du temps. Ce programme d'actions comprend notamment la mise en place d'un contrôle de gestion et une réflexion sur la gestion de proximité qui engendrera des études sur le fonctionnement de l'ensemble de l'organisme. Parmi les grandes mesures, certaines sont déjà en cours telles que la réorganisation de la Direction du Bâti renommée Direction du Patrimoine et la lutte contre la vacance.

Le Conseil d'Administration dispose aujourd'hui en toute transparence des informations nécessaires à l'exercice de ses compétences.

A titre personnel, je suis pleinement conscient que le redressement de l'organisme dépend de tous les Administrateurs et de tous les salariés de Domanys sous l'impulsion du Directeur Général en place depuis le 11 avril 2011 et je pense que, compte tenu des résultats actuels présentés dans la prospective financière à fin 2012, l'organisme sera en mesure de se redresser en moins de 10 ans et de rejouer pleinement son rôle dans le département.

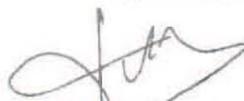
Réponses de l'organisme

Réponses apportées par M. Alain Drouhin, président de l'OPH du département de l'Yonne – Domanys, par courrier du 31 mai 2013.

Nouvelles observations de la Miilos

Lyon, Le 8 Juillet 2013

Les inspecteurs-auditeurs de la Miilos



Joël Vieille



Pascal Vincent

Le délégué territorial , chargé de mission
d'inspection de la Miilos



Jean-Claude Roffet

