

RAPPORT DE CONTRÔLE

DÉFINITIF

OFFICE PUBLIC DE
L'HABITAT DE BAGNOLET

EXERCICES 2015-2020

N° 2020-088

Mars 2022

Agence nationale de contrôle du logement social

Direction générale adjointe - Contrôle et suites
La Grande Arche - Paroi Sud - 92055 PARIS LA DÉFENSE CEDEX
Téléphone : 01 70 82 98 00
<http://www.ancols.fr>

SIREN : 130 020 464

FICHE RÉCAPITULATIVE

Fiche récapitulative

N° SIREN :	2793000024
Raison sociale (qui se rapporte au N° SIREN) :	Office Public Habitat Bagnolet
Président :	Tony DI MARTINO
Directeur général :	Stéphane ROCHE
Adresse :	25 rue Lénine- 93170 BAGNOLET
Actionnaire principal :	EPT 8 - EST ENSEMBLE

AU 31 DÉCEMBRE 2020

Nombre de logements familiaux gérés	4 185	Nombre de logements familiaux en propriété:	4 039	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...):	0
-------------------------------------	--------------	---	--------------	---	----------

Indicateurs	Organisme	Référence région	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE				
Logements vacants	2,1 %	3,2 %	4,6 %	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacances technique)	0,8 %	0,7 %	1,5 %	
Taux de rotation annuel (hors mises en service)	4,9 %	4,4 %	9,8 %	
Evolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	0,09 %	NC	NC	
Âge moyen du parc (en années)	47	43	39,5	
POPULATION LOGÉE (1)				
Locataires dont les ressources sont :				
- < 20 % des plafonds	22,1 %	16,4 %	22,7 %	
- < 60 % des plafonds	58,1 %	54,9 %	61,1 %	
- > 100 % des plafonds	14,2 %	14,5 %	10,6 %	
Bénéficiaires d'aide au logement	36,4 %	31,7 %	46,1 %	
Familles monoparentales	22,5 %	21,6 %	21,4 %	
Personnes isolées	34,2 %	32,7 %	39,5 %	(2)
GESTION LOCATIVE				
Médiane des loyers mensuels (euros/m ² de surface habitable)	5,85	7,15	5,6	(2)
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)	23,3 %	16,7 %	14,9 %	
Taux de recouvrement (% des loyers et charges)	97,8 %	99,1 %	NC	
PERSONNEL				
Effectif total en ETP	104	NC	NC	
PROFITABILITÉ RENTABILITÉ ET STRUCTURE FINANCIÈRE				
Excédent Brut d'Exploitation / chiffre d'affaires	25,4%	37,4%	41,7%	Données Harmonia 2019
Capacité d'autofinancement / chiffre d'affaires	25,3%	31,2%	37,2%	
Rentabilité Economique (EBE+Transfert Subv Rt.)/Immobilisations brutes	2,8%	3,1%	3,3%	
Taux de rentabilité (Résultat/Immobilisations brutes - endettement)	2,3%	1,1%	1,3%	
Fonds de roulement net global (euros au logement)	1 543	2 230	2 562	
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (euros au logement)	1 555	1 780	2 455	
Capacité de désendettement en années (Dettes / CAF courante)	12	17	16	
Ratio d'autofinancement net HLM (R 423-9 du CCH)	7,7 %	9,8 %	11,0 %	

(1) Enquête OPS 2018

(2) RPLS au 1/1/2020

SYNTHÈSE DES CONSTATS

Points forts

- ▶ Rôle social avéré de l'OPH avec accueil d'une population disposant de faibles ressources, attributions aux ménages prioritaires (DALO, premier quartile...).
- ▶ Accessibilité des logements avec des niveaux de loyers bas
- ▶ Mutations favorisées dans le parc
- ▶ Effort important d'investissements dans le parc ancien depuis 2017 et un ajustement des dépenses de maintenance

Recommandations

- ▶ Recommandation 1 : L'OPH, avec l'appui de la société de coordination, doit mettre en œuvre une démarche de management des risques au travers d'un contrôle interne suffisant et d'une fiabilisation des données.
- ▶ Recommandation 2 : La gestion du centre technique devrait être améliorée en raison à la fois d'importants dysfonctionnements et d'un coût élevé.
- ▶ Recommandation 3 : Un réel suivi des réclamations locatives doit être réalisé et un responsable clairement identifié.
- ▶ Recommandation 4 : L'office doit engager une réelle politique d'apurement du stock d'impayés des locataires partis.

Irrégularités (au sens de l'article L. 342-12 du CCH)

- ▶ Observation 1 : Les délégations de pouvoirs et de signature ne sont pas à jour.
- ▶ Observation 2 : Les états réglementaires des exercices 2015 à 2019 sont mal complétés.
- ▶ Observation 3 : L'OPH de Bagnolet n'a pas généralisé les diagnostics amiante dans les parties privatives (DAPP) en contradiction avec les dispositions du décret n° 2011-629 du 3 juin 2011 et ses arrêtés d'application.
- ▶ Observation 4 : Le fonctionnement de la CALEOL n'est pas régulier.
- ▶ Observation 5 : Les attributions au profit de deux collaborateurs non-gardiens de l'office ont été réalisées sans respecter l'obligation de présentation de 3 candidats par logements en CAL (R. 441-3 du CCH).
- ▶ Observation 6 : Sur les 146 logements non conventionnés de la résidence Anatole France, 48 bénéficient de versements d'APL et six locataires bénéficient d'un versement de la RLS.

- ▶ Observation 7 : Six logements conventionnés sont loués anormalement à des personnes morales en contradiction avec l'article R.441-1 du CCH et sans répondre aux conditions de dérogation prévues à l'article L.442-8-1 du même code.

Inspecteurs-auditeurs

Directeur délégué du contrôle et des suites

Contrôle effectué du 29 septembre 2020 au 7 avril 2021

SOMMAIRE DU RAPPORT

SYNTHÈSE DU RAPPORT.....	11
1. PRÉAMBULE	13
2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME.....	15
2.1 Contexte socio-économique	15
2.2 Descriptif du parc.....	16
2.2.1 Structure et localisation	16
2.2.2 Situation de la vacance et de la rotation	17
2.2.3 Structure énergétique des logements	17
3. GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	19
3.1 Évaluation de la gouvernance	19
3.1.1 Conseil d'administration.....	19
3.1.2 Direction générale.....	20
3.2 Procédures de restructuration, réorganisation et redressement	20
3.3 Évaluation générale de l'organisation et du management	21
3.3.1 Effectifs et moyens.....	21
3.3.2 Évolutions apportées à l'organisation et stratégie.....	24
3.4 Système d'information.....	25
3.5 Politique de maîtrise des risques et contrôle interne.....	26
3.6 Politique d'achat et commande publique	28
4. DIAGNOSTIC FINANCIER RÉTROSPECTIF.....	31
4.1 Revue de l'information comptable.....	31
4.2 Analyse de l'exploitation	34
4.2.1 Excédent brut d'exploitation	35
4.2.2 Produits.....	35
4.2.3 Coûts de gestion.....	38
4.2.4 Maintenance.....	42
4.2.5 Autres charges.....	44
4.2.6 Capacité d'autofinancement, résultats	45

4.2.7	Rentabilité.....	48
4.3	Analyse de la situation financière.....	49
4.3.1	Fonds de roulement net global et situation à terminaison des opérations.....	50
4.3.2	Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie.....	51
4.4	Investissements et modalités de financement.....	52
4.5	Analyse de la dette.....	53
4.5.1	Endettement de l'OPH.....	53
4.5.2	Indépendance financière.....	53
4.5.3	Capacité de désendettement.....	54
5.	POLITIQUE PATRIMONIALE.....	55
5.1	Analyse de la politique patrimoniale.....	55
5.1.1	Stratégie patrimoniale.....	55
5.1.2	Convention d'utilité sociale.....	56
5.2	Analyse de la mise en œuvre de la politique patrimoniale.....	56
5.2.1	Offre nouvelle.....	56
5.2.2	Interventions sur le parc existant.....	57
5.2.3	Accessibilité et adaptation du parc.....	58
5.2.4	Exploitation du parc et de la régie.....	59
5.2.5	Sécurité dans le parc.....	60
5.2.6	Démolitions.....	60
5.2.7	Ventes.....	61
5.2.8	Accession sociale.....	61
5.3	Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage.....	61
5.3.1	Engagement et suivi des opérations.....	61
5.3.2	Analyse d'opérations.....	62
6.	POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE.....	65
6.1	Caractéristiques des populations logées.....	65
6.2	Politique d'attribution.....	66
6.2.1	Orientations générales.....	66
6.2.2	Connaissance et gestion de la demande.....	66
6.2.3	Gestion des attributions.....	67
6.3	Accessibilité économique du parc.....	71
6.3.1	Charges locatives.....	71

6.3.2	Politique de loyers	73
6.3.3	Supplément et réduction de loyer de solidarité	76
6.4	Qualité du service rendu et relations avec les locataires	77
6.4.1	Information et accueil des locataires	77
6.4.2	Accompagnement social lié au logement.....	77
6.4.3	Concertation des locataires	77
6.4.4	Réclamations des locataires	78
6.4.5	Enquête de satisfaction des locataires.....	79
6.4.6	Gestion de proximité.....	79
6.4.7	Politique de suivi des créances et des impayés	80
7.	ANALYSE PRÉVISIONNELLE.....	85
7.1	Investissements et modalités de financement	85
7.2	Analyse de l'exploitation	86
7.3	Analyse de la situation financière	88
7.4	Analyse de la dette	89
	ANNEXES DU RAPPORT	91
I.	Informations générales, capital et répartition de l'actionnariat de l'organisme	93

SYNTHÈSE DU RAPPORT

L'office public de l'habitat (OPH) de Bagnolet détenait fin 2020 un parc de 4185 logements familiaux situés sur la commune de Bagnolet. Depuis le 1er janvier 2018, il est rattaché à l'établissement public territorial (EPT) n° 8 « Est Ensemble ». Avec 66 % du parc social, il constitue le premier bailleur de la commune. Le patrimoine (47,4 ans d'ancienneté) est situé à 57 % dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

Dans ce cadre et à la suite des dispositions de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi « Elan », l'office est directement concerné par le processus de rapprochement avec les autres bailleurs sociaux municipaux présents sur l'EPT 8. C'est ainsi que le CA de l'OPH de Bagnolet a délibéré le 29 octobre 2020 en faveur de la création d'une SAC territoriale (regroupant les OPH de Bobigny, Bondy, Montreuil et Bagnolet). Conformément à la loi, les offices devraient alors fusionner avant le 1^{er} janvier 2023.

Dans son organisation et sa gestion, l'OPH souffre d'un manque global de performance. Le fonctionnement interne est affecté par le turn-over important de son personnel notamment de ses cadres, conjugué à un absentéisme très élevé du personnel, ainsi qu'à un outil de gestion informatique mal paramétré et insuffisamment exploité. Le défaut de procédures et le manque de contrôle interne impactent défavorablement la gestion et n'ont pas été sans conséquence sur le déroulement de la mission de contrôle, menant à la rédaction d'une lettre de mise en demeure de la part du CA de l'ANCOLS enjoignant à l'organisme de transmettre les éléments nécessaires au contrôle de l'OPH. Plus grave, ces manques empêchent un pilotage performant de l'activité, notamment au moyen de tableaux de bord.

En revanche, l'office joue pleinement son rôle de bailleur social : accueil des publics prioritaires, parc accessible économiquement avec des loyers parmi les plus bas du département, accompagnement social des locataires en difficultés financières, et il affiche un taux de vacance faible.

Néanmoins, un meilleur suivi de la qualité du service rendu est attendu, au travers d'une formalisation de la prise en charge des sollicitations non techniques et une meilleure exploitation des résultats des enquêtes de satisfactions qui montraient en 2017 et 2018 une nette dégradation de cet indicateur. Il est à noter par ailleurs que la qualité de service et la satisfaction des locataires sont au cœur du projet d'entreprise de l'OPH élaboré en 2017 avec le positionnement de l'agent de proximité comme premier interlocuteur des locataires.

Si la gestion des attributions est dans son ensemble correctement effectuée malgré l'instabilité qu'a connu le service pendant ces cinq dernières années, il est relevé certaines irrégularités dans l'attribution et la gestion des logements : locations à des personnes morales, dépassement de ressources, changement d'usage d'un logement, versement de la RLS (Réduction de Loyer Solidarité) sur une partie du patrimoine non conventionné...

Les enjeux patrimoniaux sont importants : développement d'une offre nouvelle de logements sur l'ensemble de la commune, réhabilitation du parc existant, projets de rénovation urbaine (...).

L'OPH joue un rôle de maîtrise d'ouvrage affirmé grâce à la mobilisation du GIE Grand Paris Habitat sur certaines opérations. Préalablement à l'arrivée de la nouvelle direction en 2017, la politique patrimoniale de l'OPH a été axée sur la définition d'un standard élevé de remise en état des logements au détriment des opérations de réhabilitation indispensables en raison d'un patrimoine relativement vieillissant. Désormais, la stratégie patrimoniale est adaptée, avec un effort important en termes de réhabilitations, qui doit se poursuivre sur certains groupes immobiliers où un effort accru de maintenance ne peut suffire.

Après plusieurs années sans développement, des loyers bas, une taxe foncière sur les propriétés bâties élevée ainsi que des coûts de personnels supérieurs à la médiane des OPH d'Île-de-France, l'office présente une faible performance d'exploitation.

Des marges de manœuvre financières existent avec notamment la mise en place depuis novembre 2019 de la récupération des salaires gardien à hauteur de 40%, la mise au plafond des loyers à la relocation sur certains programmes et une mobilisation des dégrèvements dans le cadre des économies d'énergie et l'adaptation des logements à une population vieillissante et la facturation mensuelle des consommations d'eau permettant une meilleure maîtrise des charges locatives. Les simulations financières prévisionnelles prévoient de nouvelles constructions permettant d'améliorer la rentabilité de l'organisme.

Ce dernier est également engagé dans une démarche d'amélioration de son efficacité de gestion, notamment de ses coûts de personnel. Son taux d'autofinancement net courant et à moyen terme est supérieur à la médiane des offices.

Sur le plan bilantiel, il bénéficie d'un niveau d'endettement faible mais en augmentation, hérité de période sans développement patrimonial. Toutefois, l'OPH présente un taux d'impayés des locataires en moyenne nettement supérieur à la médiane OPH, qui n'a cessé de se dégrader entre 2015 et 2019. Il n'établit aucune gestion prévisionnelle de sa trésorerie.

En vue de l'agrément prochain de la SAC territoriale, préfigurant l'OPH territorial, l'office de Bagnolet doit faire face à la nécessité d'optimiser et de stabiliser son organisation pour d'une part, décloisonner son fonctionnement et d'autre part, monter en compétences. Une meilleure circulation de l'information fluide et une coordination interservices accrue devraient notamment favoriser une gestion plus rigoureuse de l'OPH et améliorer un climat social fragilisé. La création prochaine de la SAC territoriale constitue une solution offrant à la fois davantage de visibilité et la possibilité d'une mutualisation de certaines ressources qui font défaut à l'OPH, permettant de répondre aux enjeux territoriaux futurs.

La directrice générale



Rachel CHANE-SEE-CHU

1. PRÉAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle de l'OPH de Bagnole en application de l'article L. 342-2 du code de la construction et de l'habitation : « l'agence a pour missions : 1° de contrôler de manière individuelle et thématique : le respect, par les organismes (...) des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables ; l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics ; 2° d'évaluer (...) l'efficacité avec laquelle les organismes s'acquittent de la mission d'intérêt général qui leur est confiée au titre de l'article L. 411-2 (...), la gouvernance, l'efficacité de la gestion, l'organisation territoriale et l'ensemble de l'activité consacrée à la mission de construction et de gestion du logement social (...). »

L'ANCOLS rappelle par ailleurs qu'en application des dispositions des articles L. 342-12 et L. 342-14 du CCH, l'ensemble des faits qui constituent :

- ▶ des manquements aux dispositions législatives et réglementaires qui sont applicables à l'organisme,
- ▶ des irrégularités dans l'emploi des fonds de la participation à l'effort de construction ou des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics,
- ▶ une faute grave de gestion,
- ▶ une carence dans la réalisation de l'objet social ou un non-respect des conditions d'agrément

et qui sont éventuellement relevés dans le présent rapport de contrôle sont passibles de sanctions. Le cas échéant, les sanctions sont prises par le ministre chargé du logement, sur proposition du conseil d'administration de l'Ancols, après examen du rapport par son comité de contrôle et des suites et après que l'organisme a été mis en demeure de procéder à la rectification des irrégularités relevées ou mis en mesure de présenter ses observations sur les irrégularités identifiées et les propositions de sanctions envisagées.

En application de la délibération 2019-09 du conseil d'administration de l'Ancols du 23 janvier 2019, l'OPH de Bagnole n'a pas été identifié comme devant faire l'objet d'un diagnostic approfondi pour la vérification de l'absence de surcompensation. Cette délibération prescrit un examen approfondi lorsque l'organisme se situe cumulativement dans le quatrième quartile pour les deux indicateurs mentionnés dans ladite délibération. Calculés en valeurs moyennes sur les trois dernières années pour lesquelles les données exhaustives sont disponibles au moment de l'arrêt de la programmation par le conseil d'administration de l'Agence, le seuil du quatrième quartile s'établit à 50,84 % pour le ratio d'excédent brut d'exploitation sur le chiffre d'affaires et à 2,39 % pour celui de résultat net comptable sur les immobilisations brutes nettes de l'endettement. Les valeurs calculées pour l'organisme à partir de ses données déclarées sur Harmonia sont respectivement de 23,09 % et de 3,10 %. Les diligences menées dans le cadre du contrôle n'ont pas entraîné un redressement de ces résultats qui aurait conduit

à un repositionnement de l'organisme par rapport aux valeurs des seuils des quatrièmes quartiles susmentionnés.

Le précédent rapport de contrôle de l'ANCOLS (n° 2011-055) mettait en évidence le rôle très social de l'OPH et un patrimoine attractif et bien entretenu. Toutefois, le contrôle soulignait les problèmes récurrents de vacance de postes d'encadrement, la faiblesse des outils de pilotage et la dérive de ses frais de personnel. Après une longue période sans construction, l'office s'était à nouveau positionné comme un organisme construction avec le projet de rénovation urbaine. L'Ancols soulignait par conséquent la nécessité pour l'OPH de fiabiliser et actualiser ses données financières et patrimoniales. Une vigilance devait également être portée sur le maintien d'un autofinancement suffisant.

La mission de l'ANCOLS s'est déroulée sur le dernier trimestre 2020 et premier trimestre 2021, dans des conditions particulières imposées par la crise sanitaire liée à la pandémie du COVID-19.

Par ailleurs, lors de l'ouverture du contrôle le 26 juin 2020, une liste de documents a été transmise à l'OPH. Malgré plusieurs relances de la part de l'Agence, certains documents et recueils de données ne lui avaient toujours pas été transmis en janvier 2021. Par délibération du CA de l'ANCOLS datant du 27 janvier 2021, et en application des articles L.342-2 et L.342-11 du CCH, l'OPH de Bagnolet a été mis en demeure de s'acquitter de son obligation de transmission des différents éléments du contrôle manquants, ce qu'il a finalement fait dans les délais impartis.

2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME

2.1 Contexte socio-économique

L'OPH de Bagnolet est propriétaire à fin 2020 de 4 185 logements familiaux situés exclusivement dans la ville de Bagnolet, dont 146 gérés pour le compte de la ville, représentant 66 % du parc social de la commune. À Bagnolet, il est le principal bailleur social, devant Paris Habitat (587 logements soit 8,9 % du parc) et Logirep (520 logements soit 7,9 % du parc), d'une ville qui compte 16 bailleurs sociaux avec un parc social représentant 45 % des résidences principales. 57 % de son parc est situé dans des QPV.

Il est le quatrième bailleur social de l'EPT Est-Ensemble qui constitue depuis 2017 sa collectivité de rattachement¹ et qui regroupe les OPH de Montreuil, Bobigny, Bondy, Pantin et Bagnolet.

Le 1er janvier 2010, Bagnolet a intégré la communauté d'agglomération Est-Ensemble, devenue depuis l'Établissement Public Territorial Est-Ensemble. Cette dernière a décidé de s'engager dans l'élaboration d'un programme local de l'habitat (PLH) intercommunal. Le plan local d'urbanisme Intercommunal (PLUi) d'Est-Ensemble a été approuvé par le conseil territorial le 4 février 2020. Il est appliqué en lieu et place des PLU actuels des 9 communes membres depuis le 27 mars 2020. Le PLUi d'Est-Ensemble remplace donc le PLU de Bagnolet.

Située en petite couronne et limitrophe de Paris (11^{ème}-20^{ème}), la Ville de Bagnolet (36 307 habitants) est attractive pour les particuliers comme pour les entreprises. Elle est particulièrement bien desservie par des axes routiers majeurs (périphérique, A3) et par les transports en commun. Intégrée depuis 2010 dans EST-Ensemble, 5^{ème} agglomération de France, c'est aussi la 2^{ème} plateforme hôtelière de la périphérie parisienne.

La diversité de l'économie locale constitue également un atout de la ville. Environ 2 300 établissements sont implantés sur la commune de Bagnolet, et un pôle hôtelier de premier ordre, aux portes de Paris, favorise l'animation et le développement économique. Depuis le début des années 2000, l'urbanisme de Bagnolet est en pleine mutation. Après s'être engagée dans deux opérations de renouvellement urbain intercommunales (ORU), la commune a souhaité conventionner avec l'ANRU un projet de rénovation urbaine sur le secteur des Malassis et sur la copropriété dégradée du secteur de la Noue. L'office est partie prenante à ce projet, en tant que maître d'ouvrage d'opérations de logements.

Toutefois, en 2016, le taux de pauvreté des habitants était de 31 %, supérieur à celui du département de Seine-Saint-Denis, qui avec 28 % de pauvreté concentre le plus fort taux de ménages à revenus modestes du territoire français métropolitain. Par ailleurs, le taux de chômage des actifs s'élève à Bagnolet à 18 %, comparable aux valeurs du département mais supérieur à la moyenne Île-de-France (13 %).

¹ L'EPT Est-Ensemble regroupe les communes de Bagnolet, Bobigny, Bondy, Le Pré-Saint-Gervais, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin, Romainville. Cette structure succède à une communauté d'agglomération du même nom créée en 2010 et qui avait le même territoire. Est Ensemble regroupe une population totale de 408 000 habitants.

Le marché du logement dans la commune de Bagnolet est relativement tendu, avec un taux de pression² de 6,3 en 2019. Le taux de pression du département s'élève en 2019 à 9,4.

2.2 Descriptif du parc

2.2.1 Structure et localisation

Tableau 1 : Nombre de logements en propriété/ gérés fin 2020

Rubriques	Logements familiaux	Logements - foyers		Total
		Unités autonomes *	Places et chambres **	
Nombre de logements en propriété gérés par l'organisme	4 039	0	0	4 039
Nombre de logements en propriété non gérés par l'organisme	0	0	0	0
Nombre de logements gérés pour compte d'un autre organisme	146	0	0	146
Total	4 185	0	0	4 185

* Équivalence égale à un pour un ** Équivalence égale à un pour trois

Sources : Données OPH

Fin 2020, le parc de l'OPH de Bagnolet était constitué de 4 185 logements familiaux (dont 146 gérés pour le compte de la ville de Bagnolet), situés intégralement sur la ville de Bagnolet, en zones 1 bis³ et A bis⁴.

Une part importante du parc (53 %) a été construite avant 1975, dans de grands ensembles. En 2019, l'âge moyen des logements familiaux de l'OPH de Bagnolet est de 47 ans, ce qui en fait un parc relativement ancien, par comparaison avec l'âge moyen de 39,5 ans⁵ (en 2018) des logements conventionnés en France métropolitaine, et nécessitant un programme de réhabilitation assez conséquent. Le patrimoine de l'OPH est situé à 57 % en QPV.

Les logements collectifs représentent 98,7 % du parc. Le parc est constitué principalement de logements de plus de 4 pièces (65 %). 91,67 % des logements sont conventionnés. 79,3 % des logements sont financés sous le régime des logements PLUS ou de financements plus anciens et attribués sous plafonds de ressource PLUS. 20,5 % du patrimoine est financé sous le régime des logements PLA. Le financement PLS représente 0,3 % des financements. Le patrimoine de l'OPH ne compte aucun foyer.

Fin 2020, l'OPH comptait 1 140 locaux d'activités dont 5 ateliers d'artiste.

Fin 2017, l'OPH a modifié l'usage d'un logement en dérogeant aux dispositions réglementaires prévues dans le cadre de l'article L. 442-8-1 du CCH. Il s'agit du logement 300 situé au rez-de-chaussée du 3 rue de la Nouvelle Barre à Bagnolet. Ce dernier était depuis la mise en service du bâtiment affecté au logement d'un gardien. À la suite du départ en retraite de ce dernier en 2000, ce logement est resté vacant plusieurs années. L'OPH a donc décidé d'en modifier l'usage permettant aux représentants du personnel d'en disposer. Un courrier de demande a été transmis au préfet de Seine-Saint-Denis.

² Nombre de demandes de logements en attente divisé par le nombre annuel d'attributions (hors mutations).

³ Plafonds de ressources des locataires et plafonds de loyers

⁴ Tension du marché immobilier

⁵ RPLS 2018 extraction ANCOLS

Après avis défavorable de ce dernier, la demande a été réexaminée, aboutissant à un nouveau refus de sa part le 23 février 2018. Malgré ce refus, le logement a été mis à la disposition du CSE pour ces activités syndicales.

Cette situation va à l'encontre de la réglementation qui ne prévoit pas la possibilité de transformer un logement social en un espace de bureau destiné à accueillir les instances représentatives du personnel.

L'OPH dans sa réponse précise que cette modification d'usage sera engagée en 2022 avec une mise en œuvre en janvier 2023, concomitamment à la dissolution du CSE de l'OPH dans le cadre de la fusion des offices. Le local sera donc donné à bail début 2023 à une association présente sur la dalle Thorez appelée à être démolie dans le cadre du NPNRU.

2.2.2 Situation de la vacance et de la rotation

Selon les éléments remontés dans les rapports d'activité de l'OPH et déclarés dans l'enquête RPLS, globalement le taux de vacance de l'OPH est nettement inférieur aux moyennes du secteur. Ce dernier s'établit fin 2019 à 2,1 %, en augmentation en raison de la réhabilitation de logements bloquant des mises en location ou l'impossibilité de tenues de certaines CALEOL. Le taux de rotation demeure nettement inférieur aux moyennes notamment en l'absence de construction nouvelle. Toutefois, cette situation pourrait évoluer en 2021 avec la livraison de 138 logements.

Le taux de vacance sur le patrimoine Anatole France (logements ville) représente fin 2019 près de 4,8 %, taux supérieur à la moyenne de l'OPH.

Concernant le taux de vacance technique, ce dernier anormalement bas met en doute sa fiabilité. En effet, il est en contradiction avec les délais de remise en état des logements relativement longs observés lors de la visite du centre technique (cf. § 4.2.5.)

L'OPH est donc invité à procéder à une vérification des données communiqués dans le rapport d'activité de l'OPH et déclarés dans l'outil RPLS.

2.2.3 Structure énergétique des logements

Au moment du contrôle, les données renseignées par l'OPH dans le fichier RPLS 2019 et fin 2020 faisaient apparaître 20,4 % du patrimoine qui ne bénéficiait pas de classement énergétique. Il s'agissait d'immeubles réhabilités dans le cadre du NPNRU (classe B et C) et de logements construits en 2014 et 2018 ainsi que le groupe La Noue non renseigné à tort. L'OPH précise que ce classement est issu de la CUS 1ere génération signée en 2011.

À la demande de l'ANCOLS, les informations manquantes ont été ajoutées au fichier RPLS et une synthèse a été effectuée sur la répartition de la structure énergétique des logements à fin 2020. Il est à noter cependant, que cette mise à jour tient compte uniquement de la certification CERQUAL obtenue dans le cadre des réhabilitations et ne constitue qu'une étiquette théorique.

Avec seulement 5 % du patrimoine classé en E et aucune « passoire énergétique », les logements de l'OPH apparaissent peu énergivores, ce qui est en contradiction avec le patrimoine vieillissant de l'OPH.

Face à des données aussi sujettes à caution, l'office ne peut être qu'encouragé à procéder à une vérification de la performance énergétique de son parc. Le changement récent de réglementation doit constituer une opportunité.

3. GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

3.1 Évaluation de la gouvernance

3.1.1 Conseil d'administration

Le conseil d'administration (CA) est composé de 23 membres dont cinq membres élus de la collectivité de rattachement de l'EPT Est-Ensemble. Ce conseil a été renouvelé à l'issue des élections municipales de juin 2020 (à l'exception des représentants des locataires élus en décembre 2018). Monsieur Tony DI MARTINO, maire de Bagnolet, préside le CA depuis le 15 octobre 2020. Ce dernier succède à Monsieur Pierre SARDOU, conseiller municipal délégué à l'habitat élu en mai 2014.

Le CA se réunit en moyenne cinq fois par an avec un taux de présence moyen des administrateurs de 78 %. Les procès-verbaux des séances du CA font l'objet de comptes rendus écrits retraçant la teneur des débats. Leur lecture montre l'implication des administrateurs dans la prise des décisions concernant l'office (orientations budgétaires, politique des loyers). Néanmoins par souci de transparence et de clarté, l'OPH doit s'efforcer de systématiquement consigner dans les procès-verbaux (PV) de CA les administrateurs absents de la séance et ceux faisant l'objet d'une représentation.

Aucune réunion de CA ne s'est tenue entre le 27 février 2020 et le 15 octobre 2020 en raison de l'absence de renouvellement du CA à la suite des élections municipales. Cette situation a eu pour conséquence, notamment un report, toléré par l'Etat en raison de la situation sanitaire, dans :

- ▶ l'approbation des comptes arrêtés de l'office : le commissaire aux comptes (CAC) n'a certifié les comptes des exercices 2019 qu'en octobre 2020.
- ▶ L'adoption du rapport de gestion 2019, et de fait, l'impossibilité de donner « *quitus au DG* » pour son activité, comme l'impose l'article R. 421-16 du CCH.
- ▶ le débat d'orientations budgétaires de l'OPH
- ▶ la connaissance de la position du CA sur la stratégie à adopter eu égard aux exigences de la loi ELAN en matière de regroupement (cf. § 3.2).

3.1.1.1 Bureau

À la suite du rattachement à l'EPT Est-Ensemble, la constitution du Bureau a été modifiée pour la dernière fois lors du CA du 22 février 2018. Conformément à l'article R.421-12 du CCH, outre le président de l'OPH, le bureau compte six membres dont un représentant des locataires.

Aucune délégation de pouvoir n'a été effectuée du CA vers le Bureau et les réunions ne donnent lieu à aucune formalisation. Ainsi, en l'absence de transmission d'informations claires sur le fonctionnement du Bureau, l'Agence n'a pas été en mesure d'en déterminer le périmètre d'intervention et d'en apprécier la fréquence de réunions et son fonctionnement. L'ANCOLS s'interroge sur l'utilité de conserver cette instance dont le fonctionnement reste limité eu égard à la taille de l'OPH.

3.1.2 Direction générale

Depuis le 27 mars 2017, la fonction de directeur général est exercée par Monsieur Stéphane ROCHE.

Les modalités de sa rémunération (part forfaitaire, part variable et avantages en nature) respectent les dispositions des articles R. 421-20 et R. 42120-1 du CCH. Il est par ailleurs fonctionnaire d'Etat, détaché auprès de l'OPH pour une durée de trois ans renouvelable.

Toutefois les critères fixés par le CA ne couvrent pas la totalité des enjeux de l'OPH et du projet d'entreprise à l'instar des objectifs de réhabilitation du patrimoine et l'amélioration de sa performance énergétique ainsi que la satisfaction des locataires. Par ailleurs, le critère relatif à l'autofinancement HLM est insuffisant pour évaluer la performance économique de l'OPH. Néanmoins, ce dernier n'a pas été modifié alors même que la RLS a amputé les ressources de l'OPH de plus de 4%. À noter également que la part variable du DG n'a jamais été versée en intégralité sur la période observée, signe que les mêmes si les objectifs peuvent être enrichis, ils ne sont pas aisés à atteindre en totalité.

Observation 1 : Les délégations de pouvoirs et de signature ne sont pas à jour.

Une délégation de pouvoirs et de signature du DG vers la directrice des finances et du contrôle interne a bien été mise en place en avril 2017, puis étendue en octobre 2017 à d'autres directeurs. Toutefois cette dernière est actuellement obsolète car faisant référence à des collaborateurs ayant depuis quitté l'OPH. Les délégations de pouvoirs et de signature doivent être mises à jour à l'aune des modifications intervenues dans l'organisation de l'OPH. Ce dernier s'est engagé à présenter au CA de février 2022 un projet de délibération en ce sens permettant d'actualiser les délégations de pouvoirs.

La direction de l'OPH s'appuie sur un comité de direction composé des six principaux directeurs de l'OPH. Des réunions se tiennent toutes les semaines ou quinze jours et donnent lieu à des relevés de décisions permettant d'acter les décisions prises et de les suivre.

3.2 Procédures de restructuration, réorganisation et redressement

L'OPH de Bagnolet est pleinement visé par les dispositions de la loi ELAN. En effet, il gère moins de 12 000 logements (4 186 logements fin 2020) et ne fait pas partie d'un groupe.

Courant 2019, une mission de préfiguration a été pilotée sous l'égide d'Est-Ensemble avec des cabinets externes. Elle a permis notamment d'identifier les attentes des villes et enjeux structurants (répondre au défi financier, développer l'innovation et offrir aux équipes un projet fédérateur). 4 thématiques d'étude ont émergé :

- ▶ la gouvernance et l'organisation ;
- ▶ les RH ;
- ▶ la stratégie financière ;
- ▶ la convergence des systèmes d'information.

Après avoir voté en faveur du projet le 10 novembre 2019, le conseil territorial de l'EPT Est-Ensemble a approuvé le 9 février 2021 la constitution de la SAC « Habiter Est Ensemble »⁶ qui constitue « un véhicule pour aller vers une fusion et un organisme territorial » à échéance 2023. Le CA de l'OPH du 29 octobre 2020 s'est prononcé en faveur du projet de création d'une SAC territoriale.

Au moment du contrôle, le dossier de demande d'agrément était en cours de rédaction. La SAC regrouperait l'OPH de Bagnole, l'OPH de Bobigny, l'OPH de Bondy et l'OPH de Montreuil. Le cinquième OPH, Pantin Habitat devait rejoindre avec l'autorisation de la collectivité, la SAC départementale « Groupe Habitat en Seine-Saint Denis ». L'adhésion à la SAC doit prendre la forme d'une souscription de parts sociales avec une répartition du capital à hauteur de 25 % pour chacun des adhérents. Elle doit aboutir à la fusion des 4 offices avant le 1^{er} janvier 2023⁷ conformément au dernier alinéa de l'article L. 421-6 du CCH.

3.3 Évaluation générale de l'organisation et du management

3.3.1 Effectifs et moyens

Au 31 décembre 2020, les effectifs de l'OPH représentent 104 collaborateurs.

Tableau 2 : Evolution de l'effectif et Ratio effectifs/logements de 2017 à 2020

Année	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020
Effectif total	111	107	108	104
ETP	110,5	106,3	107,3	103,4
Logements gérés	4 167	4 185	4 185	4 185
Ratio ETP /1000 logements gérés	26,52	25,40	25,64	24,71

Sources : Données issues de l'OPH

Le ratio de 24,71 ETP pour 1 000 logements est nettement supérieur à la moyenne des offices (16,9 ETP⁸ en 2018) contribuant directement à des charges de personnel relativement élevées (cf. § 4.2.3.1). La part des fonctionnaires territoriaux est stable et représente en moyenne 35 % des effectifs soit un taux qui demeure supérieur à la moyenne des OPH de même taille en 2018 (28 %).

L'âge moyen des effectifs s'établit fin 2019 à plus de 46 ans. Compte tenu de la pyramide des âges et au titre des départs à la retraite, plus d'un quart des effectifs sera à renouveler dans les dix prochaines années, nécessitant de fait la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

⁶ Incluant initialement l'OPH de Bagnole, l'OPH de Bobigny (4 000 logements), Bondy Habitat (5 500 logements), l'OPH Montreuillois (12 000 logements) et Pantin Habitat (5 300 logements).

⁷ L'OPH de Bagnole est soumis à la double obligation de l'article L. 423-2 CCH qui aboutit à la création de la SAC et de l'article L. 421-6 CCH qui aboutit à la fusion. Les OPH soumis à cette double obligation bénéficient d'un délai de 2 ans pour satisfaire à leur seconde obligation conformément au V de l'article 81 de la loi ELAN.

⁸ Données rapport de branche des OPH Edition 2019 - page 9 - OPH dont le patrimoine est compris entre 3 001 et 5 000 logements.

Tableau 3 : Taux d'absentéisme 2017 à 2020

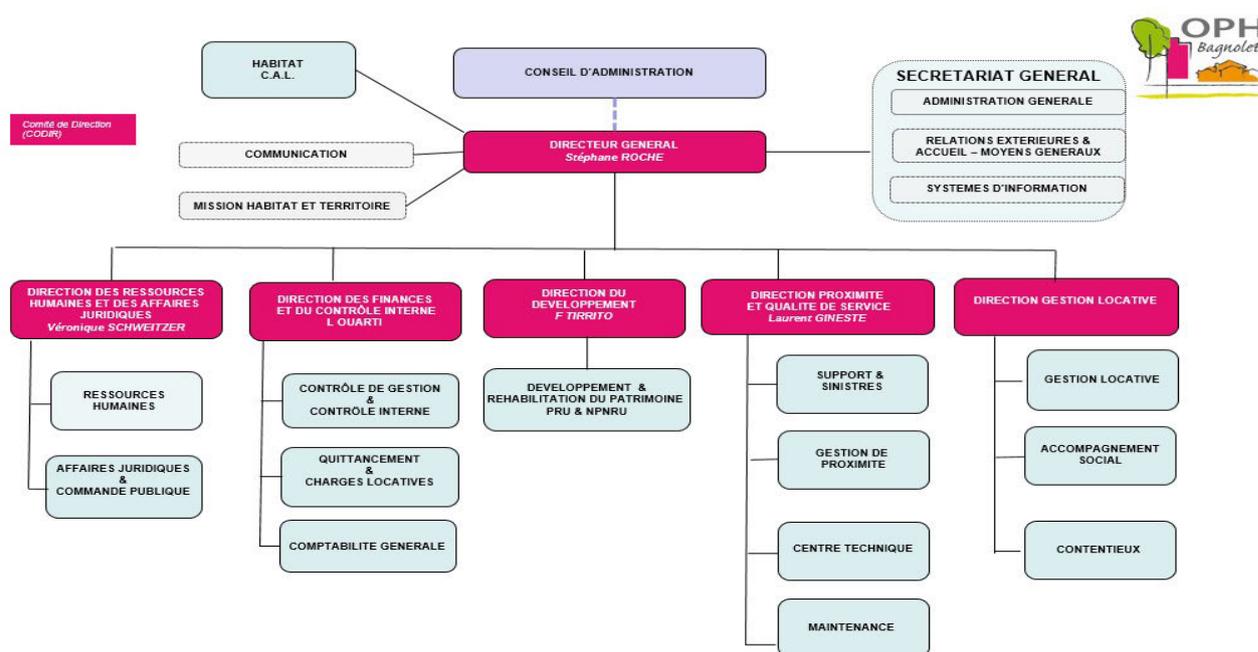
Année	2017	2018	2019	2020
Taux d'absentéisme	6,32%	5,71%	8,13%	10,79%

Source : Données OPH

L'OPH a vu son taux d'absentéisme augmenter depuis 2019.

Si l'absentéisme en 2018 était inférieur à la moyenne des OPH (6,6 % selon le rapport de branche 2018), ce dernier a connu en 2019 et 2020 une nette augmentation et représente 10,79 %. Si cette hausse impose donc à l'OPH d'engager un plan d'actions approprié, elle est en partie expliquée par une augmentation des absences longue maladie, des accidents de travail et par la crise sanitaire de 2020

Figure 1 : Organigramme fonctionnel de l'OPH en 2020



MAJ: 08/2020

1

Source : Organigramme OPH- Août 2020

L'organisation de l'OPH, notamment de la gestion locative, est centralisée au niveau du siège, l'OPH de Bagnolet ne bénéficiant d'aucune agence ou antenne. L'attribution des logements, le recouvrement et les signatures des baux se font au siège.

Des fiches de postes ont été créées. Toutefois, l'intégralité des collaborateurs de l'OPH n'en bénéficie pas. Par ailleurs, elles nécessitent d'être actualisées au vu des différentes évolutions de l'organisation de l'OPH notamment le remplacement des services par des directions, le passage en comptabilité commerciale et la création de nouveaux postes (directeur des finances et du contrôle interne, directrice de la maîtrise d'ouvrage, directrice de la gestion locative et de l'accompagnement social et directeur de la proximité et de la qualité de service, évolution du métier d'agent de proximité).

Depuis 2015, l'intégralité du personnel de l'OPH bénéficie d'un régime de protection sociale complémentaire de santé et de prévoyance financé à hauteur de 90 % par l'employeur. Un accord

d'intéressement existe au sein de l'OPH. Il a été étendu depuis mai 2016 à l'ensemble du personnel de l'OPH. Il se base sur l'atteinte d'objectifs en fonction de cinq critères principaux⁹. Un nouvel accord a été signé pour la période 2019-2021. Le montant d'intéressement versé en 2020 au titre de l'année 2019 s'élève à 82 milliers d'euros soit 2,3 % de la masse salariale (3 578 milliers d'euros). À noter qu'une prime exceptionnelle dite « maintien du pouvoir d'achat » a été versée en 2019 et 2020.

De nombreux autres accords jalonnent l'environnement social de l'OPH : accord sur la classification des emplois, accord sur les comptes épargne temps, accord sur les astreintes et plus récemment accord sur le télétravail. Les instances représentatives du personnel se réunissent régulièrement et ces dernières donnent lieu à des échanges nourris.

Les négociations annuelles obligatoires (NAO) portent généralement sur les revalorisations salariales et le complément de rémunération. Les augmentations collectives étaient de 1 % en 2017, de 1,1 % en moyenne en 2018 et de 1,2 % en 2019.

Au total, l'ensemble des mesures salariales prises par la direction de l'OPH engendre un impact non négligeable sur les frais de personnel, expliquant en partie des dépenses supérieures à la médiane des offices d'Île-de-France (cf. § 4.2.3.1).

La flotte automobile de l'OPH comprend 17 véhicules de service. Une charte d'utilisation du véhicule annexée au règlement intérieur est mise en place au sein de l'OPH et transmise à chaque bénéficiaire de véhicule. L'absence d'établissement de carnets de bord expose l'OPH à des risques d'abus dans l'utilisation de la flotte et de difficultés d'identification des responsabilités en cas d'infraction ou d'accident.

L'OPH a mené un audit social de janvier à février 2020. Ce dernier, conduit auprès de l'intégralité des collaborateurs de l'OPH, a fait l'objet d'un taux de réponse de 74 %. Il met en exergue un avis globalement négatif des collaborateurs à l'égard de l'OPH¹⁰ dont une majorité de gardiens. Les insatisfactions portent sur les difficultés au travail, l'absence de prise en compte des personnes et un manque de communication, voire une dégradation du dialogue entre la direction et les agents. Cette dégradation du climat social s'est traduite également par un contrôle de l'inspection du travail en septembre 2019, effectué à la suite de signalements qui n'ont pas été sans conséquence sur le fonctionnement de l'OPH et sur le bien-être des collaborateurs, constatés dans la dégradation des indicateurs de gestion : accroissement du taux de vacance, évolution des impayés, augmentation de l'absentéisme, mal-être au travail. Cet audit devait aboutir à la mise en place de groupes de travail mais en raison du faible nombre de volontaires, ce projet n'a pas été poursuivi.

L'OPH doit donc prendre la mesure de la situation et mettre en place les plans d'actions appropriés. En réponse aux observations de l'Agence, ce dernier précise qu'il entend poursuivre le travail initié pour mesurer les risques psychosociaux. Une nouvelle étude sera menée en 2022 et ce tous les trois mois

⁹ Il se base sur la performance de relocation (quittancement de 97 %), la performance de recouvrement (taux de 97 %), la durée moyenne de traitement des réclamations locative (47 jours), la performance de traitement des factures (29 jours) et le niveau annuel des frais de gestion (10,5 % du montant des loyers).

¹⁰ Avec cependant certains points positifs qui ont été mis en exergue à l'instar de l'entente au sein des équipes, l'écoute des managers et un équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle.

pour mesurer l'évolution des risques notamment à l'aune de la fusion prochaine à l'échelle du territoire d'Est Ensemble.

Enfin, entre 2015 et 2020, treize ruptures conventionnelles ont été signées¹¹, parmi lesquelles quatre à la demande du salarié, qui peuvent révéler un désengagement des collaborateurs, représentant près de 13% de l'effectif. Le montant total des indemnités versées s'élève à 245 milliers d'euros, montant qui n'appelle pas de remarque particulière.

L'OPH connaît un turnover important notamment au niveau de ses cadres qui fragilise de fait l'organisation et engendre une activité erratique de certains services.

Tableau 4 : Taux de turnover 2017 à 2020

Année	2017	2018	2019	2020
Taux de turnover	15,45%	11,30%	20,09%	20,09%

Source : Données OPH

La dégradation du taux de turn-over entre 2018 et 2020 qui le place à un niveau supérieur à la moyenne des offices (15,3 % selon le rapport de branches 2018) s'explique en partie par la taille qui ne permet pas de favoriser des évolutions au sein de la structure. Par ailleurs, les perspectives incertaines (intégration de l'OPH à une SAC territoriale puis fusion) et une dégradation de l'environnement de travail sur ces deux dernières années expliquent également ce taux de turnover important.

Il a pour principale conséquence la fragilisation de l'organisation et de la gestion de l'OPH. Les changements nombreux au sein du personnel de l'OPH ont eu également pour effet d'affaiblir la réalisation des actes de gestion (notamment du suivi de la gestion locative, du suivi du recouvrement des locataires partis, la régularisation des charges locatives), couplée à un manque de procédures et de contrôle interne, sans parler d'une déperdition d'informations (à l'instar de la convention signée entre la ville et l'OPH, enquêtes OPS, contrat d'intégration de l'OPH au GIE, de dossiers de locataires, de dossiers de recouvrement ...), d'un manque de performance de l'outil informatique (dont chaque requête nécessite une demande d'intervention auprès du prestataire) et d'une utilisation limitée qui en est faite par l'OPH.

3.3.2 Évolutions apportées à l'organisation et stratégie

Les changements dans la direction de l'OPH ont été l'occasion de définir un projet d'entreprise, présenté à l'ensemble des collaborateurs en juillet 2017.

Des réflexions ont été menées sur des thématiques à fort enjeu pour l'OPH, notamment la proximité. Ce projet se décline en quatre axes principaux :

- La proximité avec le renforcement du rôle de l'agent de proximité comme premier interlocuteur du locataire ;

11 Dont la directrice générale, le directeur financier, la cheffe du service attributions, le contrôleur de gestion et la directrice de la gestion locative.

- ▶ La qualité de service avec notamment l'entretien des parties communes, le traitement des désordres techniques du bâtiment et du logement et la qualité des usages ;
- ▶ La gestion locative, traduit par l'accompagnement des plus fragiles, la prévention des impayés, la mise en place d'une nouvelle politique des loyers à la relocation et le renforcement des mutations ;
- ▶ La politique patrimoniale autour du PLH d'Est-Ensemble, du NPNRU et la poursuite du PSP au travers des opérations de réhabilitations et le lancement sur la ville de Bagnolet de 700 logements sociaux d'ici 2020.

Dans le prolongement des réflexions engagées et compte tenu d'un turnover important et d'une dégradation du climat social, l'OPH a entrepris de nombreuses réorganisations de ses services notamment la direction de la gestion locative, de la proximité, de la direction financière et des ressources humaines. Comme le souligne le procès-verbal de la réunion du CSE du 7 juillet 2020, ce ne sont pas moins de « *cinq changements d'organisation qui sont intervenus en quelques années* », sans nécessairement qu'un bilan des décisions prises par la direction soit effectué pour en tirer les conclusions. Il est à noter que la proposition de réorganisation de la direction de la gestion locative (création d'un service « Habitat CAL » rattaché à la direction générale en lieu et place d'un rattachement à la direction gestion locative) n'a pas recueilli l'avis favorable des représentants du personnel.

Ces réorganisations successives ont induit une certaine confusion dans la répartition des tâches entre collaborateurs, bien que l'office estime qu'il s'agit surtout d'ajustements, les cinq directions n'ayant pas évoluées depuis 2017. Un travail de clarification de l'organisation actuelle et du périmètre d'intervention de chacune des directions de l'OPH reste cependant nécessaire.

3.4 Système d'information

Les bases de données, les logiciels et le matériel informatique dépendent entièrement d'un prestataire extérieur qui est appelé à chaque dysfonctionnement. C'est ainsi que l'OPH a fait appel à ce prestataire informatique afin de procéder à certaines extractions de données pour l'ANCOLS. Cette requête n'a pas été honorée de manière satisfaisante dans la mesure où les recueils de données informatiques n'ont pas été transmis à l'ANCOLS malgré de nombreuses relances (cf. § 1).

L'OPH ne dispose pas d'une note d'architecture générale de l'organisation de ses outils et de ses matériels informatiques, ni d'un schéma directeur. L'Agence préconise la production de ces documents de présentation afin de permettre à des tiers de mieux appréhender la complexité des principales composantes du système d'information de l'OPH, d'en comprendre son fonctionnement et les évolutions à venir.

La fiabilité des données du système d'information n'est pas satisfaisante. Les outils de pilotage et les tableaux de bord retraçant l'évolution des indicateurs des principales activités sont peu développés.

Ainsi, les points de dysfonctionnement suivants dans la fiabilité des données sont relevés :

- Une absence d'interface entre le logiciel métier et le Système National d'Enregistrement (SNE) engendrant des lacunes au niveau des radiations automatiques des demandes de logement

lors de l'attribution des logements et nécessitant une intervention manuelle des collaborateurs du service ;

- Des incohérences observées entre les éléments issus de l'extraction RPLS et les données issues du rapport d'activité faisant peser un doute sérieux sur la fiabilité des analyses pouvant découler de ces données ;
- Des incohérences constatées entre les données relatives au RPLS 2019 concernant les réservataires et les données issues du logiciel de gestion informatique ;
- L'impossibilité pour l'OPH de transmettre à l'Agence des données fiables relatives à la dernière régularisation des charges locatives ;
- Des faiblesses de l'outil informatique engendrant la nécessité d'interventions manuelles des collaborateurs avec les risques d'erreur qui en découlent.

La convergence des systèmes d'informations a été identifiée comme thématique d'étude de la mission de préfiguration de la SAC Territoriale « Habiter Est Ensemble » en cours de réalisation (cf. § 3.1.2).

L'OPH rejoint le constat de l'Agence, tout en précisant qu'un travail est mené depuis de nombreuses années afin de fiabiliser les données et, plus largement mener des réformes structurelles importantes notamment la facturation mensuelle des consommations d'eau, la nouvelle quittance des loyers plus lisible et la mise en place de tablettes pour les agents de proximité. Sans remettre en cause les affirmations de l'OPH, l'Agence constate que des efforts restent à faire en matière de fiabilisation des données informatiques.

Mise à part la désignation récente d'une déléguée à la protection des données, aucune autre action n'a été effectuée dans le cadre de la mise en conformité avec le règlement général sur la protection des données (RGPD n°2016/679). L'OPH est donc appelé à se mettre en conformité avec ses obligations en matière de déclaration et d'autorisation préalables requises et doit mettre en place les plans d'actions idoines en vue de l'application de la réglementation. La perspective de fusion des 4 OPH rattachés à l'EPT Est-Ensemble devrait permettre une mutualisation du sujet.

3.5 Politique de maîtrise des risques et contrôle interne

Recommandation 1 : L'OPH, avec l'appui de la société de coordination, doit mettre en œuvre une démarche de management des risques au travers d'un contrôle interne suffisant et d'une fiabilisation des données.

L'Agence relève une corrélation entre les insuffisances de contrôle interne et la faible fiabilité de ses données de gestion. L'absence de procédure de contrôle portant notamment sur la politique d'achat, la gestion locative, le recouvrement, le traitement des réclamations et sur les données comptables et financières constitue également une faiblesse notable dans le processus de maîtrise des risques financiers.

L'environnement de contrôle apparaît insuffisant. La fonction contrôle de gestion est placée au niveau de la direction des finances et du contrôle interne. Son directeur ambitionnait au moment du contrôle de travailler sur un projet de tableaux de bord destinés à couvrir l'ensemble des activités de l'office qui

permettront un reporting mensuel avec des indicateurs qui nécessiteront d'être définis. Cet outil devrait permettre un suivi de l'activité de l'OPH et son pilotage. A l'heure actuelle le contrôle de gestion est quasi-inexistant au sein de l'OPH. La responsable du contrôle de gestion et contrôle interne, nommé en remplacement du contrôleur de gestion parti en 2019, absente au moment du contrôle, n'a pu être auditionnée par l'ANCOLS et son périmètre d'intervention n'a pas pu être déterminé.

Par ailleurs, dans la majorité des cas aucune procédure n'est mise en place. Si des procédures existent ces dernières sont essentiellement informatiques et ne mettent pas en exergue les points de contrôles permanents nécessaires à chaque processus.

Le contrôle interne permettrait notamment de détecter les irrégularités ou anomalies et de garantir ainsi la bonne application des procédures. Il permettrait d'avoir l'assurance raisonnable quant à la réalisation optimale des opérations, la fiabilité des informations financières et la conformité aux lois et règlements.

Enfin, la répartition des rôles entre les services n'est pas claire en raison notamment des différentes modifications d'organisations. À titre d'exemple, la nomination du secrétaire général de l'OPH (cf. PV CA du 15 octobre 2020), également responsable des relations extérieures, responsable des moyens généraux et responsable des attributions n'a pas fait l'objet d'une communication claire à l'ensemble des collaborateurs de l'OPH. En outre, ce dernier ne dispose pas de fiches de postes pour ses différentes fonctions énonçant clairement son périmètre d'intervention et les interactions existantes entre lui et les différents services. Il ne bénéficie pas non plus d'une lettre de missions claire.

Dans le cadre de la procédure d'ouverture du contrôle, les demandes d'informations de l'Agence, relatives à l'ensemble des activités des services et des personnels, ont été formulées à de nombreuses reprises sans obtenir de réponse satisfaisante, contraignant le conseil d'administration de l'Agence à mettre en demeure l'OPH pour la production des éléments manquants. Si certaines demandes de documents ont été satisfaites, de nombreux allers-retours entre l'Agence et l'OPH ont été nécessaires pour fiabiliser les données produites.

La faiblesse du contrôle interne trouve particulièrement sa traduction dans l'incapacité à fournir des données fiabilisées caractérisant le métier de bailleur social : occupation du patrimoine, situation du parc locatif social, état de la demande. Une amélioration de la rigueur dans les déclarations faites par le bailleur devrait permettre aux pouvoirs publics de disposer du niveau d'analyse nécessaire pour élaborer ses politiques.

L'OPH doit profiter de l'adhésion à la SAC, dont le contrôle de gestion constitue une mission obligatoire¹², afin de progresser sur cette question.

Les différentes remarques de l'Agence sont partagées par l'OPH qui admet devoir développer son approche par les risques avec la production régulière de tableaux de bord dont les résultats doivent être partagés. L'OPH note cependant que l'arrivée d'un nouveau directeur financier a permis de sécuriser le processus d'engagement des dépenses et de gagner en rigueur dans la gestion des risques locatifs.

¹² Art. L. 423-1-2 8° du CCH

La mise en place d'une mission d'audit interne interviendra dans le cadre du rapprochement des 4 OPH prévu en 2023.

3.6 Politique d'achat et commande publique

L'activité « marché » de l'OPH est suivie au sein de la direction des ressources humaines et des affaires juridiques composée d'une directrice, d'un responsable commande publique et affaires juridiques et d'une chargée des marchés. Cette direction a en charge la gestion administrative de la commande publique, à partir de la publication jusqu'à la notification, ainsi que la passation des avenants et révisions de prix. Elle planifie les renouvellements de marché et a mis en place le profil acheteur de l'office afin de se conformer à l'obligation de dématérialisation des marchés à partir d'octobre 2018.

L'OPH a mis en place une commission d'appel d'offres composée de trois membres issus du conseil d'administration ainsi que trois suppléants. Sa composition a été modifiée pour la dernière fois en octobre 2020 afin de tenir compte de la nouvelle composition du conseil d'administration. Les commissions d'appels d'offres donnent lieu à la rédaction d'un compte rendu ou procès-verbal. La formalisation des décisions prises est faite également par une note de présentation des offres. L'OPH dispose d'un règlement intérieur datant de 2018 qui nécessite cependant d'être mis à jour au regard des dernières dispositions réglementaires (nouveau code de la commande publique 2018, article 69 III de la loi ELAN du 23 novembre 2018).

Concernant les commandes en dessous du seuil réglementaire, l'OPH a mis en place depuis 2005 une commission Achat composée de trois représentants des locataires, du directeur général et des opérationnels concernés par le marché. Cette instance a pour objectif de garantir la collégialité des décisions prises et son fonctionnement n'appelle pas de remarque particulière de la part de l'Agence.

L'Ancols n'a pas été destinataire de procédure de passation de marchés, ni d'un guide interne de la commande publique décrivant les processus d'achats public pour la passation des marchés dont l'estimation financière excède les seuils européens ainsi que pour les marchés à procédure adaptée, des modalités de publicité et de mise en concurrence et des seuils intermédiaires. L'intégration à la SAC devra être l'occasion d'une meilleure formalisation des processus.

Un bilan de l'activité « marchés » est effectué annuellement au conseil d'administration. Le dernier bilan d'activité au titre de l'année 2018 a été présenté lors du CA du 14 mars 2019.

L'Agence a procédé à un contrôle de différents marchés qui étaient généralement régis par l'ancienne réglementation (ordonnance de 2015 et du décret 2016). L'analyse des dossiers de passation de marchés a porté sur onze d'entre eux : sept relatifs à des prestations de services, quatre relatifs à des travaux (notamment travaux de réhabilitation/résidentialisation du groupe Malassis, travaux de réhabilitation/résidentialisation du groupe 50 Edouard Vaillant, travaux de construction de 42 logements sociaux (Moulin de l'Épine), marché de travaux de construction de 63 logements sociaux (Opération Franklin bis).

Le contrôle des dossiers montre que :

- ▶ La feuille de présence à la commission d'achat relative à l'attribution du marché relatif au commissaire aux comptes n'a été signée que par le DG, attestant de l'absence de décision collégiale prise dans le cadre de ce marché ;
- ▶ L'absence de complétude de certains dossiers transmis à l'ANCOLS (absence de l'acte d'engagement signé, absence de CCTP ou CCAP, absence du PV de commissions Achat...).

Par ailleurs, compte tenu de l'instabilité du personnel, une attention particulière devra être portée par l'OPH sur les éléments suivants :

- ▶ Plus de rigueur dans le suivi des marchés au travers de l'élaboration d'un tableau exhaustif récapitulant l'intégralité des marchés passés (y compris les marchés passés ponctuellement) ;
- ▶ Une meilleure transparence et traçabilité des procédures d'achat. En effet, sans remettre en cause la régularité des marchés passés, l'OPH doit effectuer un contrôle approfondi des différentes pièces du marché afin de vérifier leur complétude (existence systématique des PV de CAO, de PV d'ouverture des plis et PV d'attribution).

Dans sa réponse, l'OPH s'engage à plus de rigueur.

4. DIAGNOSTIC FINANCIER RÉTROSPECTIF

4.1 Revue de l'information comptable

Le passage en comptabilité commerciale a été décidé par le conseil d'administration le 22 septembre 2016. Pour structurer ce changement comptable, plusieurs projets ont dû être menés (mise en place d'une nouvelle base de données, création d'un environnement système d'information spécifique, maquettage et tests opérationnels, formation des équipes). Le cabinet PRIMEXIS¹³ a été nommé commissaire aux comptes¹⁴ par une délibération du Conseil d'administration du 26 octobre 2017 pour exercer son mandat de certification des comptes pour six exercices. Cette mission prendra fin lors de l'approbation des comptes clos au 31 décembre 2023. La migration informatique a eu lieu le 26 décembre 2017 et le passage en comptabilité commerciale a été effectué au 1er janvier 2018.

Ce passage a eu pour conséquence une réorganisation de la direction financière. La gestion des flux financiers et des loyers, anciennement déléguée au Trésor Public, est désormais assurée en interne. La dématérialisation des factures a permis d'améliorer les délais de paiement fournisseurs. Grâce à cette migration informatique, l'office a depuis 2018 la possibilité de faire une requête dans son système d'information lui permettant de calculer les délais moyens de règlement par fournisseur. Pour 2018 et 2019, ces délais s'élevaient réciproquement à 30 et 18 jours, ce qui est conforme à l'article L. 2192-10 du code de la commande publique qui précise que le délai à respecter pour le paiement des factures aux fournisseurs est de 30 jours à la réception de la facture pour les collectivités territoriales et les établissements publics locaux. Avant 2018, l'OPH ne disposait pas d'outil permettant d'effectuer ce calcul (ce point avait fait l'objet d'une observation dans le précédent rapport de la MILOS).

La direction des finances et du contrôle interne est composée de deux chargés de quittancement (gestion du processus de facturation aux locataires et régularisation des charges et fluides), d'une responsable trésorerie et contrôle de gestion qui chapeaute une trésorière adjointe et d'une responsable comptable qui supervise une comptable. Ces trois pôles sont sous la tutelle d'un directeur financier arrivé en mars 2019. Ce poste a été vacant un peu plus d'un an à la suite du départ de la précédente directrice.

Les comptes annuels 2018 et 2019 ont été certifiés avec une observation sur la méthode de comptabilisation des « charges constatées d'avance et à répartir », sans remettre en question la régularité et la sincérité des comptes arrêtés.

Les rapports d'activité de l'OPH et les rapports du commissaire aux comptes, annuels, sont présentés et validés par le conseil d'administration.

Observation 2 : Les états réglementaires des exercices 2015 à 2019 sont mal complétés.

¹³ Désormais il s'agit du cabinet RSM Paris Audit, après rachat de la filière audit logement social du cabinet PRIMEXIS en 2018

¹⁴ Selon l'art. R 423-27 du CCH, pour les OPH soumis aux règles de la comptabilité de commerce, le défaut de désignation d'un commissaire aux comptes est considéré comme une irrégularité.

- ▶ L'annexe « Mouvement des postes de l'actif immobilisé » ne renseigne pas correctement sur la répartition des dépenses comptabilisées en additions et remplacements de composants.

Les tableaux des états réglementaires de 2015 à 2019 ne font pas apparaître l'intégralité des mouvements liés aux travaux immobilisés au titre des interventions sur le parc. Pour rappel, les lignes additions et remplacement de composants doivent être remplies et doivent indiquer les montants des travaux de réhabilitations, de résidentialisation et de changements ponctuels de composants sur le parc existant hors travaux d'acquisition-amélioration. De façon générale, les mouvements des comptes 21 sont quasi-inexistants et ceux renseignés ne sont pas systématiquement exacts. Pour exemple, en 2015, la ligne « Constructions et acquisition-amélioration » fait apparaître un solde de 3 038 milliers d'euros en virements poste à poste des immobilisations en cours au lieu des 706 euros. Le montant de 3 037 milliers d'euros aurait dû être inscrit à la ligne additions et remplacements de composants. En 2016, le solde des « acquisitions, créations et apports » des constructions est négatif et concerne des opérations abandonnées.

- ▶ L'annexe « Effectif moyen et ventilation par catégorie » ne reflète pas les informations transmises par le service ressources humaines.

La ventilation par catégorie et les totaux relatifs au personnel, inscrits dans les états réglementaires ne correspondent pas aux données transmises par le service RH.

- ▶ L'annexe « Vacance » n'est pas systématiquement remplie par l'OPH de Bagnole et des écarts ont été identifiés avec le dossier individuel de situation.

Le coût de la vacance (loyers ou redevances, non-quittancés) n'est pas indiqué pour les années 2017 et 2018. Des écarts sur la vacance financière ont été observés en comparant les données du dossier individuel de situation (DIS) 2019 avec les montants inscrits dans les états réglementaires 2016 et 2019. Pour 2019, la différence de 9 milliers d'euros correspondrait à la vacance financière sur le programme Anatole France géré pour le compte de la ville de Bagnole déclarée dans Harmonia. Le décalage observé pour l'année 2016 de 290 milliers d'euros n'a pas été justifié par l'OPH de Bagnole.

- ▶ L'annexe « Travaux en régie » n'a pas été renseignée en 2018

Pour l'exercice 2018, les données relatives aux consommations, aux rémunérations et aux charges sociales et fiscales de la régie n'ont pas été complétées lors de la déclaration sur la plateforme Harmonia.

- ▶ Les données des annexes « Caisse de garantie du logement locatif social » et « mutualisation HLM » sont erronées en 2017

L'OPH de Bagnole a renseigné dans les états réglementaires 2017 les montants de l'année 2016 au titre de la contribution à la mutualisation des organismes HLM (271 milliers d'euros au lieu de 351 milliers d'euros) et de la cotisation principale CGLLS (269 milliers d'euros au lieu de 301 milliers d'euros). Les indicateurs de gestion et les soldes intermédiaires de gestion, calculés au travers de l'outil d'analyse financier de l'ANCOLS DIAGFIN OLS, ont été retraités à cette occasion.

- Les analyses réalisées sur les fiches de situation financière et comptable (FSFC) mettent en évidence, d'une part des anomalies dans la déclaration de données Harmonia, et d'autre part un manque de rigueur dans la tenue de la comptabilité de programme.

Les données prévisionnelles (budgétisation des coûts d'investissement et plans de financement) et les réalisations (suivi des ordres de service et des dépenses) sont renseignées par les directions opérationnelles dans Portal Immo Habitat (PIH). Le directeur financier effectue périodiquement une extraction des données de Salvia financement (emprunts) et de Salvia patrimoine (immobilisations et subventions) et constitue les FSFC sur Excel.

- Analyse des FSFC des états règlementaires

L'analyse des états règlementaires fait ressortir des situations de surfinancement des opérations terminées soldées présentant ainsi des besoins de financement en fonds propres négatifs. Cette situation provient de la non-actualisation des coûts de revient et est recensée sur l'ensemble de la période contrôlée.

- Analyse comparative entre les états règlementaires et les synthèses des fiches détaillées

L'OPH de Bagnolet n'a pas été en mesure de fournir les fiches de situation comptable et financière détaillées pour l'exercice 2015. La comparaison entre les fiches détaillées et les états règlementaires fait ressortir des écarts parfois significatifs à la fois sur les prévisions actualisées que sur les financements obtenus et les réalisations. Il s'avère que les FSFC ont fait l'objet d'une mise à jour. De fait, la déclaration Harmonia ne tient pas compte de leur version définitive. L'impact global sur le fonds de roulement à terminaison au 31 décembre 2019 calculé par l'Agence est de -819 milliers d'euros.

- Analyse des fiches détaillées du dernier exercice contrôlé

Pour l'exercice 2019, les anomalies suivantes ont été observées :

- Pour la réhabilitation du quartier des Malassis, opération terminée soldée dans le cadre du programme de rénovation urbaine (PRU) des changements de méthode de répartition ont été réalisés par l'OPH. Les prix de revient sont affectés en appliquant le ratio coût des travaux au logement alors que la ventilation des dépenses s'est opérée par nature d'opération et par programme ce qui crée des décalages entre le prévisionnel et le réalisé.
- À cela s'ajoute une subvention de coordination de l'ANRU de 499 milliers d'euros qui n'a pas été ventilée entre les différents programmes concernés.
- Les remplacements de composants font apparaître des différentiels entre le budget sur lequel a été sollicité l'emprunt et le réalisé comptabilisé.

La comptabilité de programme doit être tenue de façon continue et les fiches doivent permettre de suivre correctement l'avancement des opérations, de mesurer adéquatement le besoin de ressources internes pour financer le patrimoine et les flux de dépenses et de financements restant à intervenir sur les opérations engagées. La mauvaise tenue de ces fiches conduit à une analyse erronée des incidences à terminaison sur la structure financière de l'organisme. Les schémas comptables utilisés pour enregistrer les crédits-relais et le lissage de la cotisation CGLLS ne correspondent pas à ceux communiqués dans les instructions comptables des organismes HLM.

► La comptabilisation des crédits-relais n'est pas conforme au plan comptable

Les instructions comptables prévoient que les financements relais, de court terme, doivent être comptabilisés en compte de classe 16. Or, en 2018, l'OPH de Bagnolet enregistre en compte 519 (concours bancaires et ligne de trésorerie), le montant de 4,8 millions d'euros qui concerne un prêt relais contracté pour financer l'opération Moulin de l'Epine. Cette anomalie a impacté l'annexe « état récapitulatif des emprunts » des états réglementaires de 2018 et 2019. Les tableaux « [bilan fonctionnel](#) », « [évolution du fonds de roulement à terminaison](#) » et « [variation de la dette financière](#) » ont été retraités à cet effet.

► La comptabilisation du lissage de la cotisation CGLLS (péréquation RLS) n'est pas conforme

Le lissage prévu à l'article L. 452-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH), permettant de rééquilibrer l'effort financier des organismes de logement social au regard de leur proportion de locataires bénéficiaires de l'APL, est calculé sur la déclaration de cotisation principale CGLLS. Si la modulation exceptionnelle après lissage est positive (charge) alors elle doit être enregistrée en compte 6283 et si elle est négative (produit), elle doit être comptabilisée en 7583 (et non pas au crédit du compte 6283). L'OPH de Bagnolet a comptabilisé la cotisation principale CGLLS nette de la modulation exceptionnelle de RLS en compte 628 en 2018 et en 2019.

L'organisme déclare avoir pris en considération les remarques de l'ANCOLS et avoir effectué les régularisations nécessaires sur l'exercice 2020.

L'OPH de Bagnolet est un organisme où le dispositif de contrôle interne est en cours d'élaboration. C'est un projet 2021-2022. La mise en place de procédures claires, simplifiées et optimisées fait partie des axes d'amélioration identifiés par l'ANCOLS durant le contrôle (cf. [§ 3.5 Politique de maîtrise des risques et contrôle interne](#)).

4.2 Analyse de l'exploitation

L'analyse financière rétrospective s'appuie sur les données comptables et financières de la période 2015 à 2019 mises à disposition par l'OPH de Bagnolet. Elle est établie à partir de DIAGFIN OLS sur la base des données issues de la plateforme Harmonia. Pour les comparaisons, le benchmark a été réalisé sur l'ensemble des OPH situés en Île-de-France.

L'analyse financière réalisée a principalement pour objectif d'apprécier les performances d'exploitation mesurées principalement par l'Excédent brut d'exploitation (EBE) et par la Capacité d'autofinancement (CAF).

Afin d'avoir une image plus fidèle de l'activité du bailleur social, les transferts de charges d'exploitation qui correspondent à des récupérations de frais d'acte et de contentieux liés à des impayés ont été portés en diminution des autres charges externes. Les sommes de la cotisation CGLLS et de la contribution mutualisation HLM ont été rectifiées pour leurs bons montants en 2017.

4.2.1 Excédent brut d'exploitation

Tableau 5 : Evolution de l'Excédent brut d'exploitation

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Loyers	19 119	102,4%	19 172	99,5%	18 994	102,0%	18 177	100,7%	18 448	99,8%
Écart de récupération de charges	- 646	3,5%	- 104	0,5%	- 613	3,3%	- 266	1,5%	- 247	1,3%
Produits des activités annexes	200	1,1%	205	1,1%	244	1,3%	243	1,3%	265	1,4%
Péréquation RLS							- 105	0,6%	24	0,1%
Chiffre d'affaires locatif	18 673	100,0%	19 273	100,0%	18 625	100,0%	18 050	100,0%	18 490	100,0%
Ventes d'immeubles	0		0		0		0		0	
Production stockée	0		0		0		0		0	
Production immobilisée (stocks transférés à l'actif)	0		0		0		0		0	
Coûts promotion immobilière	0		0		0		0		0	
Marge sur activité de promotion	0	0								
Frais financiers externes					0		51		30	
Produit des activités	18 673	100,0%	19 273	100,0%	18 625	100,0%	18 101	100,0%	18 520	100,0%
Coût personnel (hors régie et maîtrise d'ouvrage)	- 4 406	23,6%	- 4 470	23,2%	- 4 626	24,8%	- 4 557	25,2%	- 3 969	21,5%
Autres charges externes (hors CGLLS)	- 1 778	9,5%	- 1 888	9,8%	- 2 086	11,2%	- 1 961	10,9%	- 1 886	10,2%
Coût de gestion	- 6 183	33,1%	- 6 358	33,0%	- 6 712	36,0%	- 6 519	36,1%	- 5 855	31,7%
Charges de maintenance (y.c régie)	- 3 310	17,7%	- 4 596	23,8%	- 3 095	16,6%	- 3 183	17,6%	- 3 245	17,6%
Cotisation CGLLS	- 232	1,2%	- 283	1,5%	- 317	1,7%	- 310	1,7%	- 356	1,9%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 3 380	18,1%	- 3 555	18,4%	- 3 967	21,3%	- 4 009	22,2%	- 4 104	22,2%
<i>Valeurs de référence</i>		13,0%		13,0%		13,0%		13,4%		13,6%
Créances irrécouvrables	- 145	0,8%	- 46	0,2%	- 31	0,2%	- 18	0,1%	- 256	1,4%
Excédent brut d'exploitation	5 423	29,0%	4 435	23,0%	4 503	24,2%	4 062	22,5%	4 703	25,4%
<i>Valeurs de référence</i>		41,0%		40,5%		38,9%		36,6%		37,4%

Sources: Etats réglementaires

L'EBE correspond à la ressource d'exploitation dégagée par l'organisme au cours d'une période en minorant le produit total des activités des charges d'exploitation. Le niveau de l'EBE est faible par rapport à la médiane des OPH d'Île-de-France. Il représente en moyenne 25 % du chiffre d'affaires par an sur la période contrôlée quand les valeurs de référence se fixent à 39 % du chiffre d'affaires en moyenne. L'OPH a construit très peu de logements sur la période et pratique une politique de loyers bas. Ces loyers sont impactés par la RLS de 714 milliers d'euros en 2018 et de 855 milliers d'euros en 2019. Les coûts de gestion représentent 35 % du chiffre d'affaires en moyenne par an jusqu'en 2018. À partir de 2018, l'OPH commence à mettre en place une véritable politique de rationalisation des coûts (récupération des salaires des gardiens, mise en concurrence des prestataires, nouveaux marchés, contrat multiservices). Les coûts de gestion baissent légèrement en 2019 et tendent à se rapprocher des valeurs de référence (respectivement 31,7 % contre 28,1 % du chiffre d'affaires locatif). Les pertes sur créances irrécouvrables sont très faibles vis-à-vis du stock d'impayés. L'organisme subit une forte pression de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) à cause de l'ancienneté du parc locatif. À partir de 2017, le bailleur ajuste ses dépenses de maintenance au profit des dépenses d'investissement.

4.2.2 Produits

Tableau 6 : Evolution du produit des activités

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Loyers	19 119	102,4%	19 172	99,5%	18 994	102,0%	18 177	100,7%	18 448	99,8%
Écart de récupération de charges	- 646	3,5%	- 104	0,5%	- 613	3,3%	- 266	1,5%	- 247	1,3%
Produits des activités annexes	200	1,1%	205	1,1%	244	1,3%	243	1,3%	265	1,4%
Péréquation RLS							- 105	0,6%	24	0,1%
Chiffre d'affaires locatif	18 673	100,0%	19 273	100,0%	18 625	100,0%	18 050	100,0%	18 490	100,0%
Frais financiers externes					0		51		30	
Produit des activités	18 673	100,0%	19 273	100,0%	18 625	100,0%	18 101	100,0%	18 520	100,0%

Source: Etats réglementaires

Sur la période contrôlée, le produit total des activités passe de 18 673 milliers d'euros à 18 490 milliers d'euros. Soit une baisse de 183 milliers d'euros. Il se compose du chiffre d'affaires locatif et des frais financiers externes.

Le chiffre d'affaires se constitue essentiellement des loyers (dont l'évolution est analysée au tableau suivant), mais également des produits des activités annexes qui contiennent :

- ▶ D'une part, les rémunérations de mandat de gestion facturées à la Ville de Bagnole pour la gérance de 146 logements rue Anatole France et de 165 emplacements de parking (ilots et équipements) rue Robespierre. Ces honoraires s'élèvent à 54 milliers d'euros en 2019 contre 44 milliers d'euros en 2015. Ils correspondent à la refacturation des travaux effectués par la régie (consommables et main d'œuvre), des frais de personnels relatifs à la direction de la proximité (salaires affectés à l'opération) et des dépenses informatiques (charges mutualisées et part déterminée par le ratio coût au logement ou équivalent-logement pour le parking). Il s'agit des charges non-récupérées auprès des locataires. Le patrimoine géré pour le compte de la ville fait l'objet d'une comptabilité distincte et le montant des rémunérations est soumis à des contrôles de réciprocité avec les comptes de l'office.
- ▶ D'autre part, les locations diverses passant de 156 milliers d'euros en 2015 à 211 milliers d'euros en 2019. Elles sont constituées quasi-exclusivement (à plus de 95 %) des locations d'antennes sur les toits et les terrasses mais également des loyers accessoires (jardins et balcons privatifs). Les variations de 2017 et de 2019 respectivement de +37,5 milliers d'euros et de +20,8 milliers d'euros sont relatives à des mises en location (nouveaux arrivants ou nouveaux emplacements) et à la régularisation de périodes non-quittancées.

Les frais financiers externes sont composés des charges d'intérêts immobilisables et des intérêts courus pour le préfinancement de l'opération Moulin de l'Épine.

Tableau 7 : Evolution des loyers

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Loyers des logements non conventionnés	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Suppléments de loyers	139	0,7%	176	0,9%	45	0,2%	0	0,0%	0	0,0%
Loyers des logements conventionnés	16 918	88,5%	16 896	88,1%	16 837	88,6%	16 079	88,5%	16 358	88,7%
Loyers des logements en accession	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Total Loyers logements (1)	17 057	89,2%	17 072	89,0%	16 882	88,9%	16 079	88,5%	16 358	88,7%
Réduction loyer de solidarité (RLS)							714	3,9%	855	4,6%
Total Loyers logements avant RLS (2)	17 057		17 072		16 882		16 793		17 212	
Loyers des résidences, foyers (3)	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Autres loyers (4)	2 061	10,8%	2 100	11,0%	2 112	11,1%	2 098	11,5%	2 090	11,3%
Total Loyers = (1) + (3) + (4)	19 119	100,0%	19 172	100,0%	18 994	100,0%	18 177	100,0%	18 448	100,0%
Nombre de logement gérés (5)	4 171		4 171		4 171		4 189		4 189	
Loyers des logements familiaux gérés en euros = (1) / (5)	4 090		4 093		4 047		3 838		3 905	
<i>Valeurs de référence</i>	4 068		4 091		4 106		3 986		4 064	
Loyers des logements familiaux gérés en euros (avant RLS) = (2) / (5)	4 090		4 093		4 047		4 009		4 109	
<i>Valeurs de référence</i>	4 068		4 091		4 106		4 125		4 251	

Sources: Etats réglementaires

L'OPH de Bagnole est propriétaire uniquement de logements conventionnés fin 2019. Sur la période contrôlée, les loyers des logements conventionnés représentent en moyenne 88,5 % des loyers et sont la principale source de revenus du bailleur. Alors que le parc social progresse de 0,43 % avec la construction de 18 logements mis en service en 2018 dans le cadre d'un plan de sauvegarde de copropriété dans le quartier de la Noue (cf. § 5.2.1 Offre nouvelle), les produits des loyers de logements chutent de 4,1 %, entre 2015 et 2019.

La baisse des loyers de logements est liée à trois faits majeurs :

- ▶ La politique de bas loyers menée par l'OPH analysée dans la partie [6.3.2 Politique de loyers](#) faisant ressortir l'application d'un loyer moyen au m² de 5,85 euros pour l'office contre 7,15 euros en moyenne pour le parc social régional.
- ▶ L'impact de la réduction de loyer de solidarité (RLS) appliquée dès 2018. Dans le cadre de ce dispositif, la baisse des loyers observée représente 3,9 % et 4,6 % des loyers des logements conventionnés de l'organisme réciproquement en 2018 et en 2019. Les conclusions sur la RLS sont détaillées dans la partie [6.3.3 Supplément et réduction de loyer de solidarité](#).
- ▶ Le faible nombre de constructions de logements intervenues entre 2015 et 2019, qui n'a pu absorber l'impact de la RLS.

En 2016, la baisse légère des loyers est liée principalement à la progression de la vacance financière des logements qui passent de 235 milliers d'euros à 251 milliers. Alors que les pertes de loyers chutent en 2017, pour s'établir à 195 milliers d'euros, les loyers des logements conventionnés diminuent. Cette situation est en corrélation avec la hausse des indemnités d'occupations (cf. paragraphe dédié à cette thématique ci-dessous).

La décroissance du supplément de loyers en 2017 s'explique par l'exonération du SLS approuvée par le PLH d'Est-Ensemble (cf. [§ 6.3.3 Supplément et réduction de loyer de solidarité](#)).

Le loyer moyen par logement diminue entre 2015 et 2018. Il passe réciproquement de 4 090 euros à 3 838 euros. Cette baisse s'explique par la progression de la vacance financière sur cette période. Le regain identifié en 2019 s'explique par l'effet « année pleine » de la location des logements de la Noue mis en service en septembre 2018 et à la révision des loyers à un taux de 1,25 %. L'impact financier est de 279 milliers d'euros soit 67 euros en moyenne par logement.

Les autres loyers représentent en moyenne par an 11,1 % du chiffre d'affaires locatif et sont ventilés entre les loyers des locaux commerciaux, les loyers des parkings et des garages et les indemnités d'occupation.

Les indemnités d'occupation sont d'un niveau très élevé. En 2015 et 2016, elles représentent 25 % du total des loyers et dès 2017 elles passent à 30 % du chiffre d'affaires locatif. L'accroissement de 123 milliers d'euros de ces indemnités coïncide avec l'arrivée de la précédente directrice de la gestion locative qui a procédé à la régularisation de plusieurs situations¹⁵ de locataires (nombre de locataires passant de 152 en 2016 à 195 en 2017). L'office a en effet entrepris davantage de procédures en résiliation judiciaire de baux. En 2019, ce nombre se stabilise à 184 locataires dont 100 étaient en résiliation de bail. Cette mise en action vise un meilleur suivi des risques locatifs.

¹⁵ Les loyers de ces locataires étaient quittancés dans des conditions normales alors qu'ils auraient dû être quittancé comme des indemnités d'occupation.

Tableau 8 : Evolution du coût de la vacance financière (hors charges)

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Loyers des logements non-quittancés	235	251	195	258	380
Loyers des commerces, des garages et des parkings non-quittancés	363	311	506	378	360
Coût total des pertes de loyers liées à la vacance	598	562	701	636	740

Source : DIS 2019 - OPH de Bagnole

Au 31 décembre 2019, le coût de la vacance hors charges s'élève à 740 milliers d'euros. Il représente 4 % du total des loyers quittancés, ce qui montre une bonne maîtrise du risque locatif lié à la vacance en zone tendue. L'augmentation constatée en 2017 tient compte essentiellement des pertes des loyers des commerces qui passent de 83 milliers d'euros en 2016 à 226 milliers d'euros en 2017. Cette situation s'explique par un changement de locataire, opéré au 1^{er} janvier 2017 sans quittancement effectif, concernant les bureaux occupés par la ville de Bagnole et repris par la DRFIP. Ce n'est qu'en mars 2018, que l'office a régularisé les loyers par la facturation mensuelle d'un complément. La hausse de 2019 ciblée sur les pertes des loyers de logements se traduit par une variation du taux de la vacance commerciale (cf. [§ 2.2.2 Situation de la vacance et de la rotation](#)).

4.2.3 Coûts de gestion

Le coût de gestion est appréhendé à condition normale d'exploitation. Il comprend les charges d'exploitation non-récupérées, ainsi que les impôts et les taxes (hors taxes foncières sur les propriétés bâties). En revanche, ne sont pas retenus les écarts de récupération de charges, les dépenses de maintenance, les charges de mutualisation et les cotisations CGLLS.

Tableau 9 : Evolution des coûts de gestion

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Charges de personnel	5 008	5 023	5 380	5 343	4 640
Personnel extérieur à l'organisme	61	68	81	148	204
Déduction pour coûts internes de la production immobilisée et stockée	0	0	- 195	- 292	- 265
Déduction pour coût du personnel de maintenance en régie	- 663	- 621	- 639	- 641	- 609
Coût personnel (hors régie et maîtrise d'ouvrage) (1)	4 406	4 470	4 626	4 557	3 969
Approvisionnements (stocks et variation)	0	0	0	0	0
Achats non stockés de matériel et fournitures	353	244	208	276	207
Déduction pour consommations pour maintenance en régie	- 191	- 140	- 108	- 200	- 146
Crédit baux et baux à long terme	33	21	30	26	20
Primes d'assurances	363	384	355	136	154
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	464	586	636	633	642
Récupération des frais d'actes et de poursuites juridiques liés aux impayés	0	0	0	0	- 154
Publicité, publications, relations publiques	29	24	31	64	78
Déplacements, missions et réceptions	12	31	21	66	81
Redevances de sous-traitance générale		0	0	0	0
Autres services extérieurs	829	1 139	1 380	1 230	1 215
Déduction pour cotisations CGLLS	- 232	- 283	- 317	- 310	- 356
Déduction pour mutualisation FNAP-CGLLS	- 107	- 271	- 351		
Péréquation RLS				- 105	24
Impôts, taxes et versements assimilés (hors rémunérations)	167	135	123	110	109
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun - Charges	0	0	0	0	0
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun - Produits	0	0	0	0	0
Redevances et charges diverses de gestion courante	57	18	78	35	12
Autres charges externes (2)	1 778	1 888	2 086	1 961	1 886
Coût de gestion normalisé (3) = (1) + (2)	6 183	6 358	6 712	6 519	5 855
Nombre de logements et équivalent logement gérés (4)	4 171	4 171	4 171	4 189	4 189
Coût de gestion normalisé au logement et équivalent logement gérés = (3)/(4)	1 482	1 524	1 609	1 556	1 398
<i>Valeurs de référence</i>	1 226	1 294	1 299	1 317	1 312
Coût de personnel normalisé au logement et équivalent logement gérés = (1)/(4)	1 056	1 072	1 109	1 088	948
<i>Valeurs de référence</i>	818	864	866	880	866
Coût des autres charges normalisé au logement et équivalent logement gérés = (2)/(4)	426	453	500	468	450
<i>Valeurs de référence</i>	409	420	406	429	434
Loyers (5)	19 119	19 172	18 994	18 177	18 448
Coût de gestion normalisé / Loyers = (3)/(5)	32,3%	33,2%	35,3%	35,9%	31,7%
<i>Valeurs de référence</i>	26,9%	27,7%	27,6%	29,0%	28,1%
Coût de personnel normalisé / Loyers = (1)/(5)	23,0%	23,3%	24,4%	25,1%	21,5%
<i>Valeurs de référence</i>	18,2%	18,6%	18,9%	19,4%	19,2%
Coût des autres charges normalisé / Loyers = (2)/(5)	9,3%	9,8%	11,0%	10,8%	10,2%
<i>Valeurs de référence</i>	8,7%	8,8%	8,6%	9,6%	9,5%

Sources : Etats réglementaires

Sur la période contrôlée, les coûts de gestion passent de 6 183 milliers d'euros à 5 855 milliers d'euros. Soit une baisse de 328 milliers d'euros. Rapportée au logement, cette baisse représente 85 euros en moyenne par logement. Au 31 décembre 2019, les coûts de gestion au logement de 1 398 euros tendent à se rapprocher de la médiane des offices d'Île-de-France de 1 312 euros. Cet indicateur de gestion représente 31,7 % des loyers fin 2019 et se répartit entre le coût de personnel (68 %) et les autres charges externes (32 %).

4.2.3.1 Coût de personnel

Le coût de personnel correspond aux charges de personnel (salaires non-récupérés, charges sociales et impôts sur les salaires), aux frais de personnel extérieur à l'organisme, diminués des coûts internes de production immobilisée et des charges de personnel de la régie analysées au §.4.2.4. Maintenance. Sur la période contrôlée, le coût de personnel représente en moyenne 23,5 % des loyers (valeur de référence : 18,9 %).

Entre 2015 et 2019, les charges de personnel passent de 5 008 milliers d'euros à 4 640 milliers d'euros, soit une baisse de 7,4 %. Les variations les plus significatives ont été observées entre 2017 et 2019.

En 2017, les charges de personnel augmentent de 358 milliers d'euros, expliqués en partie par l'application d'un changement de méthode comptable impactant cet exercice à hauteur de 235 milliers d'euros (comptabilisation dorénavant de la provision pour congés payés) mais aussi par le renforcement des équipes de la direction financière dans le cadre de la réorganisation due au passage en comptabilité commerciale. En 2018, l'OPH de Bagnolet voit les indemnités chômage progresser de 98 milliers d'euros. L'office, en sa qualité d'établissement public, est sous le régime de l'auto-assurance et à ce titre assure lui-même le risque de chômage de ses agents en prenant à sa charge la gestion administrative et le coût financier de l'indemnisation. L'actualisation des données Pôle emploi se fait mensuellement. Cet accroissement est contenu par la mise en œuvre de la récupération des salaires des gardiens (à hauteur de 40 % pour l'entretien de parties communes cf. § 6.3.1 Charges locatives) en novembre 2018 pour 141 milliers d'euros. Jusqu'à fin 2018, le coût du personnel ramené au logement est supérieur à celui de la médiane des offices d'Île-de-France d'environ 224 euros en moyenne par logement. Il est observé que les primes constituent en moyenne 14 % du coût de personnel non-récupéré comme mis en exergue dans le tableau ci-dessous.

Tableau 10 : Poids des primes sur la masse salariale

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Primes et gratifications	268	280	276	229	222
Indemnités et avantages	409	358	303	335	365
Supplément familial	17	16	15	15	9
Total	694	654	594	579	597
Quote-part des primes sur le coût de personnel	16%	15%	13%	13%	15%

Sources : Balances générales définitives – OPH de Bagnolet

En 2019, les charges de personnel chutent de 704 milliers d'euros. L'effet « année pleine » de la récupération des salaires de gardiennage est estimé à 645 milliers d'euros. Pour ce dernier exercice, les indemnités chômage ont baissé de 34 milliers d'euros et les provisions pour congés payés de 63 milliers d'euros.

En cohérence avec le niveau d'absentéisme élevé observé (cf. § 3.3.1 Effectifs et moyens), le poste de dépenses « Personnel extérieur à l'organisme » passent de 61 milliers d'euros à 204 milliers d'euros, soit le triple sur les cinq années. Pour des motifs de vacance de poste ou d'absence longue durée, des remplacements ont été réalisés au service attribution (chargés d'attributions), au service RH (gestionnaires payes et responsable RH) et à l'accueil de l'office.

Pour les années 2015 et 2016, l'OPH de Bagnolet n'a pas enregistré de coûts internes. Il est à noter que la seule opération de réhabilitation réalisée durant ces deux années a été livrée le 1^{er} janvier 2015 et concernait le programme Karl Marx. Les opérations préliminaires attenantes à de la construction ou de la réhabilitation n'ont repris que fin 2016. Les coûts internes ne sont pas valorisés au réel à partir de fiches de temps. Pour les opérations de construction ou de réhabilitation réalisées en maîtrise d'ouvrage directe et pour les opérations acquises en VEFA, l'OPH applique un forfait au coût global de l'opération de l'ordre de 0,47 % à 2,50 % en fonction de la nature de l'opération (PRU, hors PRU, VEFA). Ce forfait

est ventilé en fonction du stade d'avancement de l'opération. Cela ne correspond pas à la règle comptable de valorisation en vigueur, d'autant plus que l'organisme n'a pas mis en place de contrôle pluriannuel afin de s'assurer que le montant forfaitisé n'est pas plus élevé que le coût de la masse salariale de la maîtrise d'ouvrage (hors services back-office, secrétariat, service comptabilité, etc.). Pour le remplacement de composants, l'OPH applique une quotité par employé de la direction de la maîtrise d'ouvrage et de la direction de la proximité (centre technique). Il s'agit d'une estimation du temps passé par chaque employé. Seuls les salariés chargés du suivi de chantier affectent 100 % de leur temps aux opérations. Le prix de revient correspond au brut chargé.

4.2.3.2 Autres charges externes

Relativement stable sur la période, les autres charges externes représentent 10,2 % des loyers en moyenne par an et s'établissent à 1 886 milliers d'euros fin 2019. Ramené au logement, le coût des frais généraux reste supérieur aux valeurs de référence, notamment en 2017 où il est supérieur de 94 euros par logement.

Un effort a été réalisé pour maîtriser les coûts des achats non-stockés. Les charges afférentes passent de 353 milliers d'euros à 207 milliers d'euros, soit une baisse de 145 milliers d'euros. Le poste le plus impacté concerne les fournitures d'entretien et de petits équipements qui chute de 150 milliers d'euros.

Fin 2019, le bailleur détient trois baux emphytéotiques ratifiés avec la ville de Bagnolet pour la location de terrains situés, rue Camélinat, rue Raymond Lefebvre et avenue Gambetta pour une durée de 99 ans.

Les primes d'assurances baissent fortement en 2018. Le poste de dépenses est divisé par 2,6 du fait d'une mise en concurrence des marchés courant de janvier 2018 à décembre 2022 (dommage aux biens, responsabilité générale, responsabilité civile, flotte de véhicules et dommage ouvrage).

Les variations les plus importantes du poste « rémunérations intermédiaires et honoraires » sont localisées en 2016 et en 2017. L'OPH de Bagnolet s'est fait assister dans la maîtrise d'ouvrage de modernisation des ascenseurs. Il a consulté un cabinet fiscal pour effectuer les demandes de dégrèvements de taxe foncière et un cabinet d'expertise comptable pour une mission préparatoire au passage en comptabilité commerciale. L'analyse de la déclaration des honoraires ou commissions (DAS2) de 2019 met en évidence le versement de 170 milliers d'euros en diagnostic amiante, 89 milliers d'euros en frais d'huissier, 111 milliers d'euros en conseil fiscal et 56 milliers en charges d'avocat.

À partir de 2019, l'OPH a appliqué le nouveau schéma comptable en vigueur pour la récupération des frais d'acte et des frais de poursuites dans le cadre d'impayés. La récupération se fait désormais au travers d'un compte de transfert de charges (c/79188) et non plus d'un compte d'autres produits d'exploitation (c/75882).

Le poste autres services extérieurs connaît deux hausses successives majeures en 2016 et 2017 avant de se stabiliser en 2018 à 1,2 millions d'euros à la suite de l'arrêt du dispositif de contribution directe au Fonds national des aides à la pierre (FNAP) collectée par la Caisse des dépôts (CDC) dans le cadre de la

loi de finance 2018¹⁶. Tout d'abord, en cohérence avec les achats de logiciels et le passage en comptabilité commerciale, les dépenses en maintenance informatique ont progressé de 176 milliers d'euros entre 2015 et 2017, et se fixent en 2019 à 424 milliers d'euros (contre 198 milliers d'euros en 2015). Ensuite, les deux autres composantes significatives des autres services extérieurs correspondent aux cotisations CGLLS et à la contribution FNAP. En effet, entre 2015 et 2017, ces charges s'accroissent réciproquement de 85 milliers d'euros et de 245 milliers d'euros.

Les redevances et charges diverses de gestion courante comportent jusqu'en 2018, la contribution de l'OPH de Bagnolet au fonctionnement du service comptable public (facture en année N au titre de N-1).

La stratégie de rationalisation des coûts de gestion a été amorcée en 2017 afin notamment de dégager des ressources pour financer sa politique d'investissement. L'organisme confirme vouloir poursuivre ses efforts afin de préparer la fusion des offices rattachés à l'ETP Est Ensemble prévue au 1^{er} janvier 2023.

4.2.4 Maintenance

Les charges de maintenance intègrent la part non-récupérée des dépenses d'exploitation des immeubles : entretien courant et gros entretien. Afin d'obtenir une approche plus globale du niveau d'intervention de l'organisme sur son patrimoine, il convient d'ajouter aux charges de maintenance, les dépenses d'investissement au travers des additions et remplacements de composants. Les analyses menées et précisées ci-dessous sont en lien avec la stratégie patrimoniale de l'organisme § 5.2.2 [Interventions sur le parc existant](#).

Tableau 11 : Evolution du coût d'intervention sur le parc

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Charges d'exploitation liée aux immeubles	432	362	353	430	523
Entretien et réparations courants sur biens immobiliers locatifs	508	606	446	564	518
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	1 516	2 867	1 549	1 348	1 449
Maintenance locative en régie - Coût du personnel	663	621	639	641	609
Maintenance locative en régie - Consommations	191	140	108	200	146
Coût de la maintenance (1)	3 310	4 596	3 095	3 183	3 245
Additions et remplacement de composants	1 142	621	3 009	11 387	20 323
Coût total entretien du parc (2)	4 452	5 217	6 104	14 570	23 568
Nombre de logements et équivalent logement gérés (3)	4 171	4 171	4 171	4 189	4 189
Coût de la maintenance au logement en euros (4) = (1) / (3)	794	1 102	742	760	775
<i>Valeurs de référence</i>	759	729	774	682	700
Loyers (5)	19 119	19 172	18 994	18 177	18 448
Coût de la maintenance / Loyers (6) = (1) / (5)	17,3%	24,0%	16,3%	17,5%	17,6%
<i>Valeurs de référence</i>	16,7%	16,3%	16,4%	15,3%	16,4%
Coût total d'intervention sur le parc au logement (7) = (2) / (3)	1 067	1 251	1 463	3 478	5 626
<i>Valeurs de référence</i>	1 027	1 170	1 209	1 062	1 184

Source : Etats réglementaires

¹⁶ Désormais, la contribution des organismes de logement social au FNAP passe par le biais de leurs cotisations principales et additionnelles versées à la CGLLS. C'est en ce sens que la CGLLS participe au financement de l'ANRU et du FNAP.

4.2.4.1 Coût de la maintenance

Durant la période contrôlée, le coût de maintenance est supérieur à la médiane des OPH d'Île-de-France. L'ancienneté du parc nécessite un effort de maintenance plus important. L'écart le plus significatif est identifié en 2016 pour le coût de maintenance au logement qui s'élève à 1 102 euros (médiane de 729 euros). Ce décalage résulte de la combinaison de la progression du nombre de remises en état, de la hausse du niveau des interventions dans les logements et de l'augmentation des dépenses de gros entretiens qui correspond à un rattrapage des dépenses 2015 non-réalisées.

Les interventions ponctuelles et les menues réparations sont réalisées par le centre technique. Avec la baisse des effectifs de la régie ouvrière, l'OPH est de plus en plus amené à solliciter des prestataires externes pour la remise en état des logements. Entre 2018 et 2019, la diminution des coûts de personnel de la régie traduit la vacance du poste de responsable pendant une grande partie de l'exercice 2019. L'analyse de la gestion du centre technique est réalisée au paragraphe [§ 5.2.4 Exploitation du parc et de la régie](#).

En matière de provision pour gros entretien (PGE), le bailleur se conforme aux dispositions du règlement ANC n°2015-04 du 4 juin 2015. Chaque année, l'office procède à la réévaluation de la provision fondée sur un plan de travaux triennal, à hauteur de la quote-part des dépenses futures d'entretien. La méthode de calcul de la PGE et son montant sont validés lors de la certification des comptes.

4.2.4.2 Travaux réalisés sur le parc

Conformément à l'observation formulée en [§ 4.1 Revue de l'information comptable](#) et aux données reçues de l'organisme sur les états des immobilisations, l'ANCOLS a porté les modifications nécessaires au montant de la ligne « additions et remplacement de composants ».

À compter de l'exercice 2017, il est observé une normalisation des dépenses de maintenance au profit des dépenses d'investissement.

De 2015 à 2017, l'OPH est proche des valeurs de référence en matière d'intervention sur le parc. En 2015, l'OPH met en service d'une part la réhabilitation du programme Karl Marx à hauteur de 1 423 milliers d'euros (avec une résidentialisation de 478 milliers d'euros) et d'autre part poursuit son plan de modernisation des ascenseurs (927 milliers d'euros en 2015 et 107 milliers d'euros en 2016). Le faible niveau d'investissements réalisés en 2016 traduit un report des opérations du PRU, particulièrement celle des 606 logements des Malassis. En 2017, la nouvelle direction générale instaure une nouvelle dynamique et lance une reprise accrue des opérations de réhabilitation. Cette intensification des investissements est visible dès 2018. Le coût des travaux sur le parc passe de 1 067 euros par logement en 2017 à 5 626 euros par logement en 2019, en cohérence avec le PSP adopté par l'OPH (cf. [§ 5.1.1 stratégie patrimoniale](#)).

Durant la visite de patrimoine, l'équipe de l'ANCOLS n'a pas identifié de manquement important de la part du bailleur social. Les conclusions de la visite de patrimoine sont portées au [§ 5.2.2 Interventions sur le parc existant](#).

4.2.5 Autres charges

4.2.5.1 Taxes foncières sur les propriétés bâties

Il est observé entre 2015 et 2019 que le taux TFPB sur chiffre d'affaires locatif de l'OPH de Bagnolet est supérieur aux valeurs de référence de 7 points en moyenne. Entre 2015 et 2019, la TFPB au logement passe en moyenne de 810 euros à 980 euros. Cette pression de la TFPB non négligeable s'explique à la fois par l'ancienneté du parc ne permettant pas de bénéficier d'une exonération (fin 2019, 90 % du parc a plus de 30 ans et 51 % plus de 50 ans), mais également par le retard cumulé des opérations de réhabilitation prévues dans l'exécution du PRU, ne permettant pas de bénéficier de dégrèvements « suffisants ». Les fluctuations les plus importantes sont concentrées sur les exercices 2016 et 2017. Outre les évolutions gouvernementales du calcul des bases, les variations sont dues principalement aux augmentations des taux votées par la commune et par le département de Seine-Saint-Denis. Pour la simple année 2017, l'augmentation du taux d'imposition de la commune de 4,33 points de pourcentage représentant 390 milliers d'euros (sur une base de cotisation de 9 millions d'euros).

Au 31 décembre 2019, 97 % du parc est soumis à la TFPB et 2 287 logements sont en zone QPV (soit, 58 % du parc hors Anatole France) et bénéficie à ce titre d'un abattement de 30 %. Les logements exonérés de TFPB représentent 3 % du parc locatif (2,6 % financés en PLUS pour les programmes Blanqui et Clos à pêches et 0,4 % en PLS correspondant à l'opération de la Noue).

4.2.5.2 Créances irrécouvrables

Les créances irrécouvrables regroupent essentiellement les impayés sur les loyers et charges locatives non-recouvrables. La perte définitive de la créance totale ou partielle s'apprécie selon divers critères que sont la prescription commerciale à la suite de relances infructueuses, la disparition du locataire (décès, parti sans laisser d'adresse, recherches infructueuses...) ou encore du fait d'une décision de justice.

Entre 2015 et 2018, le montant des créances locatives passées en pertes est extrêmement bas et représente 0,3 % des loyers en moyenne par an. En 2019, 256 milliers d'euros de créances ont été passées en pertes. 186 milliers d'euros concernaient des commerces (des sociétés liquidées, en redressement judiciaire ou encore dont la dette était prescrite). Ces sommes enregistrées en pertes semblent insuffisantes au regard du niveau du stock d'impayés en progression sur la période contrôlée (5 874 milliers d'euros en 2015 contre 6 150 milliers d'euros en 2019). La gestion des impayés est analysée au [§.6.4.7 Politique de suivi des créances et des impayés](#). L'organisme prévoit de procéder à un examen plus poussé de ses créances irrécouvrables dans le cadre de sa clôture comptable 2021.

4.2.6 Capacité d'autofinancement, résultats

4.2.6.1 Capacité d'autofinancement et autofinancement

Tableau 12 : Evolution de la CAF

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Excédent brut d'exploitation	5 423	29,0%	4 435	23,0%	4 503	24,2%	4 062	22,5%	4 703	25,4%
<i>Valeurs de référence</i>		41,0%		40,5%		38,9%		36,6%		37,4%
Autres charges d'exploitation	- 107		- 271		- 351					
Autres produits d'exploitation	27		37		572		98		99	
Intérêts sur financements locatifs	- 1 268		- 1 164		- 937		- 882		- 878	
CAF courante	4 076	21,8%	3 037	15,8%	3 786	20,3%	3 278	18,2%	3 925	21,2%
<i>Valeurs de référence</i>		32,4%		32,2%		31,9%		30,2%		28,7%
Produits financiers divers	104		95		96		107		92	
Autres charges d'intérêt	0		0		0		- 6		- 3	
Autres charges financières	0		0		0		0		0	
Autres produits et charges exceptionnels	- 99		27		- 61		1 756		665	
Impôt sur les bénéfices	0		0		0		0		0	
CAF brute	4 081	21,9%	3 158	16,4%	3 821	20,5%	5 134	28,4%	4 679	25,3%
<i>Valeurs de référence</i>		33,8%		32,4%		32,7%		32,3%		31,2%

Source : Etats réglementaires

La CAF brute¹⁷ permet d'apprécier le flux net de trésorerie dégagé par l'exploitation, à l'exclusion des produits de cession, avant remboursement des emprunts locatifs, pour contribuer au financement des investissements. Elle est le premier indicateur de profitabilité.

La CAF brute est nettement inférieure à la médiane des OPH d'Île-de-France. Elle s'élève à 23 % en moyenne par an sur la période contrôlée contre 33 % pour les valeurs de référence. Elle est impactée directement par le déclin de l'EBE qui passe de 5 423 milliers d'euros en 2015 à 4 703 milliers d'euros en 2019. De 2015 à 2017, la CAF brute est d'un niveau inférieur à celui de l'EBE. Cette situation se traduit par un résultat financier structurellement négatif et important¹⁸ au regard des éléments exceptionnels comptabilisés par l'OPH. Dès 2018, la tendance s'inverse, la CAF brute est plus élevée que l'EBE. D'une part, la nouvelle politique d'optimisation pratiquée a permis une rationalisation des charges d'exploitation au travers de la signature de nouveaux marchés (fournitures de bureau, assurances, contrat multi-services pour l'entretien et les réparations, fourniture de consommables pour le centre technique, mises à disposition de personnel pour des prestations de nettoyage,...), de la récupération des salaires des gardiens et du réajustement des dépenses de maintenance au profit des dépenses d'investissement par rapport aux années précédentes. D'autre part, les intérêts sur financement sont contenus par la hausse du niveau des produits exceptionnels composés essentiellement des subventions d'investissement et du produit de cessions d'actifs immobilisés corporels et des dégrèvements de taxes foncières. La justification de ses variations est exposée au §.4.2.6.2 [Résultat net comptable](#).

¹⁷ La CAF brute est calculée à partir de l'EBE auquel sont ajoutés les produits et retranchées les charges suivantes : +/- autres produits et charges d'exploitation + produits financiers divers – charges d'intérêts et autres charges financières +/- autres produits et charges exceptionnels – impôts sur les bénéfices. Elle correspond à toute la trésorerie générée par l'organisme du fait de son activité, hors cessions d'immobilisations.

¹⁸ Résultat financier : produits financiers divers – intérêts sur financements locatifs – autres charges d'intérêt – autres charges financières.

Tableau 13 : Evolution de l'autofinancement HLM

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
CAF brute	4 081		3 158		3 821		5 134		4 679	
Remboursement des emprunts locatifs	2 537		2 743		3 115		3 078		3 222	
Variation des intérêts compensateurs (si non différés)	0		0		0		0		0	
Autofinancement net HLM (a)	1 544		415		706		2 056		1 457	
Total des produits financiers (compte 76) (b)	104		95		96		107		92	
Total des produits d'activité (comptes 70) (c)	26 820		27 042		26 722		26 397		26 660	
Charges récupérées (comptes 703) (d)	7 501		7 665		7 484		7 977		7 948	
Dénominateur du ratio d'autofinancement net HLM (e) : (b + c - d)	19 423		19 471		19 333		18 527		18 805	
Ratio d'autofinancement net HLM (en %) : (a) / (e)		7,9%		2,1%		3,7%		11,1%		7,7%
<i>Valeurs de référence</i>		12,5%		11,6%		11,4%		8,3%		9,8%

Sources : données Harmonia, traitements Ancols

Sur la période contrôlée, l'autofinancement net HLM¹⁹ est impacté principalement par la variation du niveau de la CAF brute et par la progression des remboursements d'emprunts due à la mise en œuvre de nouvelles opérations de constructions et de réhabilitations. Pour exemple, en 2016, la CAF brute chute de 923 milliers d'euros alors que les remboursements d'emprunts locatifs augmentent de 206 milliers d'euros, ce qui entraîne une dégradation du ratio d'autofinancement. Il passe de 7,9 % à 2,1 %.

Au 31 décembre 2019, le ratio d'autofinancement net HLM est 2 points en dessous de la médiane (7,7 % contre 9,8 %). Sur la période contrôlée, il reste au-dessus des seuils d'alerte réglementaires²⁰.

¹⁹ L'autofinancement net est calculé selon la méthode introduite par le décret n° 2014-1151 du 7 octobre 2014 (article R. 423-1-4 du CCH). Est désormais pris en compte dans le calcul de cet indicateur l'ensemble des remboursements en capital des emprunts portant sur l'activité locative de l'organisme, y compris les opérations démolies et cédées ainsi que les sorties de composants. Le chiffre d'affaires intègre désormais également les produits financiers.

²⁰ Arrêté du 10 décembre 2014 fixant le mode de calcul du ratio et les taux appliqués aux dispositifs prévus aux articles R. 423-9 et R. 423-70 du code de la construction et de l'habitation, ratio fixé à 0 % sur un exercice et à 3 % en moyenne annuelle sur les 3 exercices consécutifs.

4.2.6.2 Résultat net comptable

Tableau 14 : Evolution du résultat net comptable

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Excédent brut d'exploitation	5 423	29,0%	4 435	23,0%	4 503	24,2%	4 062	22,5%	4 703	25,4%
Autres charges d'exploitation	- 107	0,6%	- 271	1,4%	- 351	1,9%	- 351	0,0%	- 351	0,0%
Autres produits d'exploitation	27	0,1%	37	0,2%	572	3,1%	98	0,5%	99	0,5%
Dotations aux amortissements du parc locatif	- 3 074	16,5%	- 2 896	15,0%	- 2 703	14,5%	- 2 532	14,0%	- 3 243	17,5%
Dotations aux amortissements (hors parc locatif)	- 82	0,4%	- 95	0,5%	- 107	0,6%	- 165	0,9%	- 199	1,1%
Dotations aux provisions et dépréciations d'exploitation	- 253	1,4%	- 234	1,2%	- 40	0,2%	- 284	1,6%	- 2 019	10,8%
Reprises provisions et dépréciations d'exploitation	1 541	8,3%	1 176	6,1%	1 680	9,0%	902	5,0%	2 791	15,1%
Résultat d'exploitation	3 475	18,6%	2 151	11,2%	3 553	19,1%	2 081	11,5%	2 133	11,5%
<i>Valeurs de référence</i>		15,1%		12,2%		11,5%		9,1%		7,9%
Produits financiers divers	104	0,6%	95	0,5%	96	0,5%	107	0,6%	92	0,5%
Reprises financières	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Produits financiers	104	0,6%	95	0,5%	96	0,5%	107	0,6%	92	0,5%
Intérêts sur financements locatifs	- 1 268	6,8%	- 1 164	6,0%	- 937	5,0%	- 882	4,9%	- 878	4,7%
Autres charges d'intérêt	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	- 6	0,0%	- 3	0,0%
Charges d'intérêts	1 268	6,8%	1 164	6,0%	937	5,0%	888	4,9%	881	4,8%
Autres charges financières	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Dotations financières	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Charges financières	1 268	6,8%	1 164	6,0%	937	5,0%	888	4,9%	881	4,8%
Résultat financier	1 164	6,2%	1 069	5,5%	842	4,5%	782	4,3%	789	4,3%
<i>Valeurs de référence</i>		8,3%		7,6%		7,8%		7,8%		7,4%
Résultat courant	2 311	12,4%	1 082	5,6%	2 711	14,6%	1 300	7,2%	1 345	7,3%
<i>Valeurs de référence</i>		5,1%		5,6%		3,9%		0,8%		1,3%
Subventions d'investissement	655	3,5%	592	3,1%	541	2,9%	608	3,4%	445	2,4%
Cessions d'actifs immobilisés	0	0,0%	2 022	10,5%	0	0,0%	59	0,3%	860	4,7%
VNC des immobilisations sorties	- 14	0,1%	- 35	0,2%	- 5	0,0%	- 28	0,2%	- 262	1,4%
Autres produits et charges exceptionnels	- 99	0,5%	27	0,1%	- 61	0,3%	1 756	9,7%	665	3,6%
Dotations et reprises exceptionnelles	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Résultat exceptionnel	542	2,9%	2 606	13,5%	476	2,6%	2 394	13,3%	1 709	9,2%
<i>Valeurs de référence</i>		7,3%		8,6%		10,8%		9,6%		10,1%
Résultat net avant impôt	2 853	15,3%	3 688	19,1%	3 187	17,1%	3 694	20,5%	3 053	16,5%
Impôt sur les bénéfices			0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Résultat net comptable	2 853	15,3%	3 688	19,1%	3 187	17,1%	3 694	20,5%	3 053	16,5%
<i>Valeurs de référence</i>		14,3%		11,6%		13,8%		11,4%		9,3%

Sources : états réglementaires

Les autres charges d'exploitation comprennent les contributions au dispositif de mutualisation financière entre organismes HLM mis en place en contrepartie de la suppression du prélèvement de l'Etat sur le potentiel financier. Les autres produits d'exploitation sont plus significatifs en 2017, représentant 572 milliers d'euros. Parmi ces produits, 473 milliers d'euros correspondaient à une subvention d'exploitation perçue par l'OPH et versée par la ville de Bagnolet dans le cadre du PRU²¹. Afin de redynamiser l'activité économique, des restructurations de rez-de-chaussée ont été opérées. Cette subvention a contribué à l'indemnisation des commerçants évincés par délibération du conseil d'administration du 21 septembre 2017 et par voie de signature d'un protocole transactionnel. Les dotations aux amortissements du parc locatif baissent entre 2015 et 2018, notamment avec la fin d'amortissements de réhabilitations réalisées précédemment sur programme Pierre Curie 1 et 4, Jules Ferry 2, Gambetta et Raspail. La progression observée en 2019 est liée à la mise en service des travaux de réhabilitations au Malassis dans le cadre du PRU, soit 711 milliers d'euros d'impact sur ce dernier exercice comptable. Le passage en comptabilité commerciale et la certification des comptes permettent à l'établissement de performer ces processus comptables. C'est dans ces circonstances qu'en 2019, une augmentation des dotations et des reprises aux provisions et dépréciation est observée. La plus grande composante concerne la PGE qui est désormais reprise en totalité et redotée. Les résultats d'exploitation suivent l'évolution de l'excédent brut d'exploitation et se stabilisent à 11,5 % du chiffre d'affaires locatif à compter de 2018.

²¹ Programme de rénovation urbaine.

Le résultat financier est structurellement négatif du fait de produits financiers moindres que les charges financières (respectivement 0,5 % et 5,5 % en moyenne par an du chiffre d'affaires). Il passe de -1 164 milliers d'euros à -789 milliers d'euros entre 2015 et 2019. Les produits financiers correspondent aux revenus de placement de fonds sur un livret A et les charges financières sont composées principalement des intérêts sur financements locatifs qui baissent à mesure sur la période avec la fin d'emprunts en lien avec la baisse d'activité de production (construction et travaux).

Les résultats exceptionnels sont d'un niveau variable en fonction des exercices comptables. La quote-part de subvention virée au compte de résultat diminue jusqu'en 2017 du fait du ralentissement des travaux de réhabilitation et de l'absence de construction neuve. En 2018, lors du passage en comptabilité commerciale, l'office a effectué un rattrapage d'amortissements de subventions d'investissement. En 2016, les produits de cessions d'actifs immobilisés concernent la vente d'un terrain dans le quartier de Malassis. La plus-value²² sur immobilisations de 2019 de 598 milliers d'euros comporte principalement la cession de locaux à Malmaison-Vercruysse qui contenait en rez-de-chaussée l'ancienne trésorerie de Bagnolet. Le prix de vente était de 860 milliers d'euros. Le poste autres produits exceptionnels de 2018 et 2019 contiennent essentiellement les dégrèvements de taxe foncière (réciproquement de 1 835 milliers d'euros et 615 milliers d'euros). Il est à noter que sur la période contrôlée, l'administration fiscale a accordé 1 487 milliers d'euros de dégrèvement au titre de travaux d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (perçus en totalité) et 1 176 milliers d'euros dans le cadre de travaux d'économie d'énergie dont 967 milliers d'euros encaissés.

Les résultats nets comptables sont de bon niveau sur toute la période de contrôle se situant au-dessus des valeurs de référence.

4.2.7 Rentabilité

Tableau 15 : Marge d'exploitation et rentabilité

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Actif immobilisé brut (hors immo. financières)	145 956	147 244	151 204	168 031	182 060
Transfert subventions au compte de résultat	655	592	541	608	445
Excédent Brut d'Exploitation (EBE)	5 423	4 435	4 423	4 062	4 703
Taux de rentabilité économique [(EBE+Subv Rt) / Actif brut]	4,2%	3,4%	3,3%	2,8%	2,8%
<i>Valeurs de référence</i>	3,9%	3,7%	3,7%	3,3%	3,1%
Excédent Brut d'Exploitation (EBE)	5 423	4 435	4 423	4 062	4 703
Chiffre d'affaires locatif	18 673	19 273	18 625	18 050	18 490
Vente d'immeubles	0	0	0	0	0
Indicateur de marge d'exploitation (R1) [EBE / (CA Locatif + Vente d'immeubles)]	29,0%	23,0%	23,7%	22,5%	25,4%
<i>Valeurs de référence</i>	39,2%	40,2%	38,8%	35,2%	35,0%
Actif immobilisé brut (hors immo. financières)	145 956	147 244	151 204	168 031	182 060
Endettement hors Emprunts promotion immobilière	43 832	40 756	37 427	46 545	46 849
Résultat net comptable	2 853	3 688	3 187	3 694	3 053
Indicateur de rendement de l'actif (R2) [Résultat Net / (Actif brut - endettement)]	2,8%	3,5%	2,8%	3,0%	2,3%
<i>Valeurs de référence</i>	1,8%	1,5%	1,5%	1,1%	1,1%

Source : Etats réglementaires

Le taux de rentabilité économique permet d'apprécier le retour financier des investissements de l'OPH, indépendamment des modalités de financement. Cet indicateur est proche des valeurs de référence.

²² Plus-value sur immobilisations : Cessions d'actifs immobilisés – VNC des immobilisations sorties

Il se dégrade progressivement sur la période du fait d'un décalage entre la variation de l'actif immobilisé (+24,7 %), et celle de l'EBE (-13,2 %) caractérisé par des loyers bas impactés par la RLS dès 2018 face à un niveau de charges globales quasi-constant.

L'OPH de Bagnolet n'ayant pas réalisé de vente de logements, l'évolution de l'indicateur de marge d'exploitation reste similaire à l'évolution du ratio EBE sur chiffre d'affaires locatif, présenté au [§ 4.2.1 Excédent brut d'exploitation](#).

L'indicateur de rendement de l'actif indique si les ressources du bailleur sont correctement utilisées, de façon à générer des bénéfices. Le ratio de l'office est nettement au-dessus de la médiane des OPH d'Île-de-France. Cependant, cette situation est à nuancer. Le niveau d'endettement de l'organisme s'explique par le faible nombre de constructions en cinq ans et la relance tardive de la programmation des réhabilitations sur le parc ancien. La rentabilité est induite malgré des loyers bas et des coûts de gestion très élevés.

4.3 Analyse de la situation financière

L'analyse de la situation financière a pour objectif de vérifier que les ressources détenues à long terme financent au moins l'actif immobilisé, que le niveau de dépendance financière de la société vis-à-vis des financements extérieurs est raisonnable et que le cycle d'exploitation dégage une ressource en fonds de roulement ou, dans le cas contraire, que le besoin en fonds de roulement est financé par l'excédent des ressources à long terme.

Tableau 16 : Bilan fonctionnel

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Capital et réserves nets des participations (a)	17 694	11,1%	20 548	12,7%	24 235	14,9%	27 422	14,9%	31 116	16,5%
Résultat de d'exercice (b)	2 853	1,8%	3 688	2,3%	3 187	2,0%	3 694	2,0%	3 053	1,6%
Autres capitaux (c)	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Subventions nettes d'investissement (d)	10 741	6,7%	11 345	7,0%	10 642	6,5%	17 216	9,3%	16 770	8,9%
Capitaux propres (e)=(a)+(b)+(c)+(d)	31 289	19,6%	35 580	21,9%	38 064	23,4%	48 331	26,2%	50 939	27,0%
<i>Valeurs de référence</i>		26,4%		27,0%		27,8%		27,9%		27,7%
Provisions pour gros entretien (f)	7 024	4,4%	5 591	3,4%	4 159	2,6%	3 999	2,2%	2 820	1,5%
Autres provisions pour risques et charges (g)	322	0,2%	487	0,3%	252	0,2%	526	0,3%	568	0,3%
Amortissements et dépréciations (h)	76 936	48,3%	79 900	49,2%	82 617	50,8%	85 246	46,2%	87 250	46,3%
Ressources propres (i)=(e)+(f)+(g)+(h)	115 571	72,5%	121 559	74,9%	125 092	77,0%	138 102	74,8%	141 577	75,1%
Dettes financières (j)	43 832	27,5%	40 756	25,1%	37 427	23,0%	51 345	25,2%	46 849	24,9%
Ressources stables (k)=(i)+(j)	159 402	100,0%	162 315	100,0%	162 519	100,0%	189 447	100,0%	188 426	100,0%
Immobilisations d'exploitation brutes (l)	- 145 956	91,6%	- 147 244	90,7%	- 151 204	93,0%	- 168 031	91,0%	- 182 060	96,6%
Fonds de roulement économique (m) = (k)-(l)	13 446	8,4%	15 071	9,3%	11 316	7,0%	21 417	11,3%	6 365	3,4%
Immobilisations financières (n)	- 987	0,6%	- 654	0,4%	- 440	0,3%	- 254	0,1%	- 125	0,1%
Fonds de roulement net global (FRNG) = (m)-(n)	12 459	7,8%	14 417	8,9%	10 876	6,7%	21 162	11,2%	6 240	3,3%
<i>Valeurs de référence</i>		4,1%		4,0%		4,7%		3,9%		3,3%
Créances locataires et acquéreurs (s)	2 037	1,3%	1 515	0,9%	2 019	1,2%	3 090	1,7%	3 167	1,7%
Subventions à recevoir (t)	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	4 352	2,4%	4 101	2,2%
Autres actifs réalisables (u)	2 086	1,3%	1 150	0,7%	1 151	0,7%	2 280	1,2%	1 699	0,9%
Dettes sur immobilisations (v)	- 407	0,3%	- 312	0,2%	0	0,0%	- 27	0,0%	- 4 123	2,2%
Dettes d'exploitation et autres (w)	- 6 851	4,3%	- 5 332	3,3%	- 3 734	2,3%	- 4 016	2,2%	- 4 504	2,4%
Besoin de Fonds de Roulement (BFR) = (r)+(s)+(t)+(u)-(v)-(w)	- 3 135	- 2,0%	- 2 978	- 1,8%	- 565	- 0,3%	5 678	3,1%	340	0,2%
<i>Valeurs de référence</i>		0,0%		- 0,1%		- 0,3%		0,1%		0,2%
Valeurs mobilières de placement et disponibilités (x)	16 894	10,6%	18 727	11,5%	12 786	7,9%	16 865	9,1%	7 333	3,9%
Concours bancaires courants et découverts (y)	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Dépôts et cautionnements reçus (z)	- 1 300	0,8%	- 1 332	0,8%	- 1 346	0,8%	- 1 381	0,7%	- 1 433	0,8%
Tresorerie nette (A) = (x)-(y)-(z)	15 594	9,8%	17 395	10,7%	11 440	7,0%	15 484	8,2%	5 900	3,1%
<i>Valeurs de référence</i>		3,8%		4,0%		4,3%		4,4%		3,4%
Report immobilisations financières (B)	987	0,6%	654	0,4%	440	0,3%	254	0,1%	125	0,1%
Tresorerie potentielle (A) + (B)	16 581	10,4%	18 049	11,1%	11 880	7,3%	15 738	8,3%	6 025	3,2%
<i>Valeurs de référence</i>		3,9%		4,4%		4,9%		4,4%		3,5%

Source: Etats réglementaires

4.3.1 Fonds de roulement net global et situation à terminaison des opérations

Le poids des capitaux propres sur les ressources stables de l'OPH est en progression sur l'ensemble de la période. Ils passent de 19,6 % à 27 % des ressources stables entre 2015 et 2019. Le poste capital et réserves nets des participations est alimenté par les résultats des exercices. La hausse des subventions d'investissement correspond essentiellement à un rattrapage tant en termes de valeurs brutes (encaissement à la notification) et qu'en terme d'amortissements. La PGE diminue à mesure de la réalisation des travaux de réhabilitation passant ainsi de 7 millions d'euros à 2,8 millions d'euros entre 2015 et 2019. Les amortissements progressent de 10,3 millions d'euros sur les 5 années et représentent fin 2019, 46,3 % des ressources propres. Les ressources stables s'élèvent à 188 millions d'euros fin 2019, en progression de 18,2 % par rapport à 2015. Elles sont composées à 25 % des dettes financières qui passent de 44 millions en 2015 à 47 millions d'euros en 2019 (+6,9 %). À noter qu'en 2018, les dettes financières sont dotées des nouveaux emprunts contractés (cf. § 4.5 Analyse de la dette). Parallèlement, les immobilisations d'exploitation brutes augmentent de 24,7 % atteignant 182 millions d'euros fin 2019 (contre 146 millions d'euros en 2015).

Le FRNG est un agrégat financier qui permet de connaître l'excédent de ressources durables par rapport aux emplois stables. Il est positif sur toute la période. Jusqu'en 2018, le FRNG est de bon niveau et représente en moyenne 8,6 % des ressources stables alors que les valeurs de référence s'élèvent à 4,2 % en moyenne par an. Au 31 décembre 2019, le fonds de roulement net global passe de 21,2 millions d'euros à 6,2 millions d'euros et représente 3,3 % des ressources stables. Ramené au logement, le FRNG de 1 543 euros est nettement au-dessous des valeurs de référence de 2 300 euros. Il ne représente que 152 jours de charges courantes pour une médiane des OPH d'Île-de-France à 258 jours.

Tableau 17 : L'évolution du fonds de roulement à terminaison

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Fonds de roulement net global (FRNG)	12 459	14 417	10 876	21 162	6 240
Subventions restant à notifier	1 066	811	1 912	1 572	1 483
Emprunts restant à encaisser	711	-	8 013	11 686	26 399
Dépenses restant à comptabiliser	748	349	13 426	20 755	28 353
Neutralisation emprunts relais	-	-	-	4 800	-
Neutralisation opérations préliminaires	- 3 338	- 8 191	- 1 447	78	519
Fonds de roulement à terminaison des opérations en cours	10 150	6 687	5 928	8 943	6 287
Fonds de roulement à terminaison en nombre de jours de charges courantes	261	153	141	216	153
<i>Valeurs de référence</i>	278	209	198	207	184
Nombre de logements et équivalent logement en propriété	4 025	4 025	4 025	4 043	4 043
Fonds de roulement à terminaison au logement et équivalent en propriété	2 522	1 661	1 473	2 212	1 555
<i>Valeurs de référence</i>	2 441	2 004	1 727	1 732	1 780

Source : Etats réglementaires

Le FRNG doit être calculé à terminaison des opérations locatives en cours de construction, terminées non soldées, en neutralisant les opérations préliminaires et les emprunts crédit relais (FRNGT). Il est calculé sur la base des données renseignées dans les FSFC et permet de prendre en compte les engagements hors bilan et ainsi de « rectifier » le niveau du FRNG des décalages entre les encaissements d'emprunts, les notifications de subventions et la comptabilisation des investissements. Pour neutraliser les opérations préliminaires, les dépenses comptabilisées, au titre des études ou des opérations préparatoires dont l'ordre de service n'a pas été émis, sont diminuées des subventions notifiées et des emprunts contractés associés.

En 2015, le FRNGT se rapproche du FRNG puisque le montant des financements à recevoir de 1 777 milliers vient temporiser l'impact des opérations préliminaires de 3,3 millions d'euros. À partir de 2016, la situation s'inverse. Plusieurs évènements sont à mettre en évidence. En 2016, le montant des financements à recevoir baisse alors que le montant de la neutralisation des opérations préliminaires augmente par suite du ralentissement des opérations de réhabilitation dans le cadre du PRU. En 2017 et 2018, l'écart se creuse de nouveau car le niveau des dépenses à comptabiliser est nettement supérieur aux financements à recevoir. En 2019, le fonds de roulement à terminaison des opérations en cours s'élève à 6,3 millions d'euros et s'améliore de 2,1 millions d'euros par rapport à l'exercice 2018. Pour ce dernier exercice comptable, le FRNG décline de 14,9 millions d'euros. Les emprunts à encaisser de 26,4 millions d'euros couvre 93,11 % des dépenses restant à comptabiliser. Le FRNGT représente 153 jours de charges courantes pour des valeurs médianes de 184 jours. Rapporté au logement, il s'établit à 1 555 euros pour une médiane de 1 780 euros. Cette situation traduit le rattrapage des opérations de réhabilitation et les nouvelles constructions réalisées par le bailleur qui puise dans ses ressources pour financer ses investissements.

4.3.2 Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie

Le besoin en fonds de roulement (BFR) correspond à la somme que la société doit financer à court terme pour couvrir le besoin résultant des décalages de trésorerie entre la perception des recettes et le paiement des dépenses. Il est négatif jusqu'en 2017 et augmente fortement en 2018 du fait du montant des subventions à recevoir de 4,3 millions pour un BFR de 5,6 millions d'euros. Il se stabilise en 2019 à 340 milliers d'euros. Fin 2019, les créances de 8,9 millions d'euros sont constituées pour l'essentiel

des créances locataires de 3,1 millions d'euros et des subventions notifiées en attente d'encaissement de 4,1 millions d'euros. Les dettes de 8,6 millions d'euros comprennent en particulier des dettes fournisseurs et des dettes fiscales et sociales.

Tableau 18 : Evolution de la trésorerie

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Fonds de roulement net global (FRNG) = (m)-(n)	12 459	7,8%	14 417	8,9%	10 876	6,7%	21 162	11,2%	6 240	3,3%
Besoin de Fonds de Roulement (BFR) = (r)+(s)+(t)+(u)-(v)-(w)	- 3 135	- 2,0%	- 2 978	- 1,8%	- 565	- 0,3%	5 678	3,1%	340	0,2%
Valeurs mobilières de placement et disponibilités (x)	16 894	10,6%	18 727	11,5%	12 786	7,9%	16 865	9,1%	7 333	3,9%
Concours bancaires courants et découverts (y)	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Dépôts et cautionnements reçus (z)	- 1 300	0,8%	- 1 332	0,8%	- 1 346	0,8%	- 1 381	0,7%	- 1 433	0,8%
Trésorerie nette (A) = (x)-(y)-(z)	15 594	9,8%	17 395	10,7%	11 440	7,0%	15 484	8,2%	5 900	3,1%
<i>Valeurs de référence</i>		3,8%		4,0%		4,3%		4,4%		3,4%
Report immobilisations financières (B)	987	0,6%	654	0,4%	440	0,3%	254	0,1%	125	0,1%
Trésorerie potentielle (A) + (B)	16 581	10,4%	18 049	11,1%	11 880	7,3%	15 738	8,3%	6 025	3,2%
<i>Valeurs de référence</i>		3,9%		4,4%		4,9%		4,4%		3,5%

Source: Etats réglementaires

La trésorerie nette est positive entre 2015 et 2019. Les ressources de l'office lui permettent de couvrir ses dépenses à court terme et traduit une situation financière saine. Cette interprétation est cependant à relativiser. Il est observé tout de même que la trésorerie nette passe de 15,5 millions d'euros à 5,9 millions d'euros sur la période de contrôle. Fin 2019, la trésorerie par logement est de 1 459 euros et représente 144 jours de charges courantes alors que les valeurs de référence se situent à 2 351 euros par logement pour 230 jours de charges courantes. La raison de ce phénomène réside dans une plus grande mobilisation des fonds propres dans le portage des opérations d'investissement.

Au cours des 5 exercices, l'OPH de Bagnolet n'a pas réalisé de placement risqué. Au 31 décembre 2019, les livrets A détenus par l'office s'élèvent à 4,9 millions d'euros et les autres disponibilités correspondant à des comptes courants se chiffrent à 2,4 millions d'euros.

4.4 Investissements et modalités de financement

Fin 2019, l'intégralité des réhabilitations étaient réalisées en maîtrise d'ouvrage directe et l'unique opération de construction neuve a été acquise en VEFA. Au 31 décembre 2019, les constructions et acquisitions-améliorations étaient financées à 80 % par emprunts, à 13 % par subventions et 7 % par fonds propres, et les additions et remplacements de composants, à 66 % par emprunts, 25 % par subventions, et 9 % par fonds propres.

Pour financer ces investissements l'OPH a dû réaliser de nouveaux emprunts à hauteur de 12,3 millions en 2018 et 3,9 millions en 2019.

Le tiers financeur le plus important est la Caisse des dépôts avec un encours de 41,9 millions d'euros suivi d'Action logement pour 3,7 millions d'euros fin 2019.

Pour préfinancer ses opérations, l'organisme use de crédits-relais ou de lignes de trésorerie. Au cours de l'exercice 2019, le montant des préfinancements consommés se chiffrait à 6,1 millions d'euros.

4.5 Analyse de la dette

4.5.1 Endettement de l'OPH

Tableau 19 : Variation de la dette financière

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Endettement ouverture	46 792	43 832	40 756	37 427	51 345
Nouveaux emprunts	0	0	0	17 182	3 917
Remboursement en capital	- 2 537	- 2 743	- 3 115	- 3 078	- 8 284
Endettement clôture	43 832	40 756	37 427	51 345	46 849
Ecart endettement / récap. des emprunts	423	333	214	186	129
Variation capital restant dû	- 2 960	- 3 075	- 3 329	13 918	- 4 496
Ressources Stables clôture	159 402	162 315	162 519	189 447	188 426
Variation capital restant dû / Ressources stables	- 1,9%	- 1,9%	- 2,0%	7,3%	- 2,4%
<i>Valeurs de référence</i>	0,1%	- 0,2%	- 0,0%	0,1%	- 0,1%

Source: Etats réglementaires

Durant les années 2015 à 2017, l'OPH de Bagnolet n'a pas souscrit à de nouveaux emprunts, ce qui a entraîné une baisse du niveau de la dette financière qui est passée de 46,7 millions d'euros au 1^{er} janvier 2015 à 37,4 millions d'euros fin 2017. À partir de 2018, les sommes des nouveaux emprunts sont supérieures aux remboursements de capital, ce qui provoque une variation positive du capital restant dû. Au cours de la période contrôlée, l'organisme a remboursé 19,8 millions d'euros. En 2019, 263 milliers d'euros concernant des emprunts de haut de bilan ont fait l'objet d'un remboursement anticipé. La CDC aurait réclamé les fonds pour cause de non-consommation des prêts. L'OPH n'a pas été en mesure de transmettre à l'Agence les justificatifs qui concernent ce point. Parmi les nouveaux emprunts, le bailleur compte également le financement relais de 4,8 millions d'euros contracté pour l'opération Moulin l'Epine remboursé en totalité en 2019. Le ratio variation capital restant dû sur ressources stables est inférieur aux valeurs de référence sur la période hormis en 2018 où cet indicateur de 7,3% tient compte des nouveaux emprunts de 17 millions d'euros.

4.5.2 Indépendance financière

Tableau 20 : Indépendance financière et annuités

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Ressources propres	115 571	121 559	125 092	138 102	141 577
Ressources stables	159 402	162 315	162 519	189 447	188 426
Ressources propres / Ressources stables	72,5%	74,9%	77,0%	72,9%	75,1%
<i>Valeurs de référence</i>	62,5%	64,2%	64,9%	64,7%	63,5%
Remboursement des emprunts locatifs (1)	2 537	2 743	3 115	3 078	3 222
Charges d'intérêts (2)	1 268	1 164	937	888	881
Annuités emprunts locatifs (1)+(2)	3 805	3 906	4 052	3 966	4 103
Loyers de l'exercice	19 119	19 172	18 994	18 177	18 448
Annuités emprunts locatifs / Loyers	19,9%	20,4%	21,3%	21,8%	22,2%
<i>Valeurs de référence</i>	30,4%	30,2%	30,3%	30,7%	29,0%

Source: Etats réglementaires

Le ratio d'indépendance financière, qui mesure le poids des ressources propres (y compris les amortissements et provisions enregistrés au bilan) par rapport aux ressources stables, s'établit à 75,1 %

en 2019, soit un niveau bien supérieur aux valeurs de référence de 63,5 %. Si le ratio d'indépendance financière reste à un niveau soutenu grâce à l'augmentation des ressources propres qui est plus importante que celle des ressources stables, la part des annuités impacte désormais les loyers à hauteur de 22 % contre 20 % en 2015. En 2019, cet indicateur reste au-dessus des valeurs de référence et traduit le corollaire d'un niveau d'investissements plus élevé financés par emprunts.

4.5.3 Capacité de désendettement

Tableau 21 : Capacité de désendettement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Endettement hors Emprunts promotion immobilière (1)	43 832	40 756	37 427	51 345	46 849
CAFC	4 076	3 037	3 786	3 278	3 925
Endettement / CAFC	10,75	13,42	9,89	15,67	11,94
<i>Valeurs de référence</i>	14,69	13,42	14,10	16,80	16,50
Trésorerie (2)	15 594	17 395	11 440	15 484	5 900
Endettement net de trésorerie (3)=(1)-(2)	28 237	23 361	25 987	35 861	40 949
Endettement net de trésorerie / CAFC	6,93	7,69	6,86	10,94	10,43
<i>Valeurs de référence</i>	14,40	12,47	12,43	15,18	15,81
Valeur nette comptable du parc locatif	53 181	50 295	48 539	50 446	65 943
Dotations Amortissements du parc locatif	3 074	2 896	2 703	2 532	3 243
VNC / Amortissement du parc locatif	17,30	17,37	17,96	19,92	20,34
<i>Valeurs de référence</i>	21,07	20,29	21,57	20,85	20,70

Source: Etats réglementaires

La capacité de désendettement est évaluée, de façon théorique, en calculant le nombre d'années qu'il faudrait à la société pour rembourser l'encours de sa dette, si l'intégralité de sa CAF était consacrée à cet objectif. Conformément aux éclairages sur la CAF portés au [§.4.2.6.1 Capacité d'autofinancement et autofinancement](#), qui progresse difficilement en 2019 et malgré la hausse de l'endettement, la capacité de désendettement de l'office s'élève en moyenne à 12 ans contre 15 ans pour les valeurs de référence. Le ratio VNC sur amortissement du parc locatif s'élève à 20 ans. L'organisme a donc la capacité de rembourser l'intégralité de ses emprunts avant d'avoir à remplacer ses actifs immobilisés.

Théoriquement, l'OPH pourrait disposer d'une marge de manœuvre pour investir dans ses opérations de réhabilitations à condition d'améliorer ses coûts de gestion tout en maîtrisant l'accroissement de ses annuités.

5. POLITIQUE PATRIMONIALE

5.1 Analyse de la politique patrimoniale

5.1.1 Stratégie patrimoniale

Le plan stratégique de patrimoine (PSP) de l'OPH sur la période 2009-2018 a fait l'objet d'un bilan succinct en 2018 dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique de patrimoine (PSP) présenté en CA fin 2017 et établi pour la période 2018-2028.

Il s'agit d'une présentation construite en trois parties : les modifications apportées au patrimoine par rapport au PSP de 2010, les cotations des immeubles permettant de définir une gradation des immeubles par unité de gestion (UG) et la décomposition des travaux à réaliser sur six groupes de familles de composants et enfin une partie concernant l'investissement financier de 2018 à 2028.

Près de 230 logements ont été démolis dans le cadre du PRU (2014) et 170 logements ont été reconstruits (reconstruction du un pour un dans le cadre du PRU). Au total les dépenses liées au PRU représentent 20 millions d'euros. Le diagnostic technique du patrimoine met en évidence un rajeunissement de ce dernier entre 2010 et 2017 du fait de la déconstruction des immeubles les plus anciens et la reconstruction d'un nouveau parc dans le cadre du PRU. Le patrimoine a également gagné en classement énergétique. Néanmoins, le quartier de Malassis a été identifié en déficit d'attractivité du fait d'une dégradation des équipements et services. Les principaux travaux sur ce quartier sont planifiés sur la période 2018 à 2025. La stratégie de l'office est exprimée tant en matière d'interventions sur le patrimoine que de développement du parc, en cohérence avec les orientations du PLH d'Est-Ensemble et la stratégie de renouvellement urbain de la commune de Bagnolet, voire du département.

Au global, le PSP détermine un montant d'investissement important, approchant 196 millions d'euros, à réaliser sur la période 2018-2028. Les objectifs de l'offre nouvelle sont fixés à 50 logements par an sur 10 ans représentant un investissement de 87,5 millions d'euros et s'inscrivant dans un objectif de mixité sociale fixée par la ville de Bagnolet, le PLH d'Est-Ensemble et des villes membres qui vise un objectif de production de 2 800 logements par an soit 16 800 logements sur la durée du PLH.

Au-delà des impacts financiers, dont la soutenabilité est questionnée en l'état de l'analyse financière prévisionnelle (cf. § 7), l'ampleur du plan de réhabilitation (environ 108 M€) nécessitera une mobilisation importante des services pour garantir, sur la durée, l'atteinte des objectifs fixés, qui impliquent une augmentation très significative du niveau d'activité et des moyens à déployer. Selon l'OPH, la mise à jour du VISIAL effectué récemment et transmis à l'Agence début 2021, montre que le programme d'investissement inscrit au PSP peut être conduit sans risque majeur.

Le PSP devrait cependant faire l'objet d'une actualisation annuelle en fonction de l'état d'avancement des travaux en cours permettant d'avoir une vision globale et complète des travaux effectués et ceux restant à effectuer.

5.1.2 Convention d'utilité sociale

Une convention d'utilité sociale a été signée en 2011 pour la période 2011-2016. Le rapport d'évaluation 2011-2016 met en évidence l'absence d'atteinte de l'objectif fixé par l'Etat notamment en matière d'offre nouvelle en raison selon l'OPH des retards accumulés dans le lancement et la réalisation du PRU (notamment en matière de reconstitution de l'offre). L'adhésion au GIE Grand Paris Habitat²³ devait permettre à compter de 2017 à l'OPH d'accroître ses capacités de développement de l'offre nouvelle et de réhabilitation. Ce rapport souligne également les bonnes performances de l'OPH en matière de logements des ménages prioritaires.

Concernant la CUS 2021-2026, le calendrier initial de négociation des conventions d'utilité sociale a été repoussé par la loi ELAN. Le 20 juin 2020, les OPH de l'EPT Est-Ensemble ont adressé au préfet de Seine-Saint-Denis un courrier sollicitant un nouveau report d'un an. Cette demande étant motivée par le processus de création de la SAC commune. Ainsi, le nouveau projet de CUS a été transmis aux services de l'Etat le 30 juin 2021 avec une signature au 31 décembre 2021. L'ancienne CUS qui prévalait a donc été prorogée.

5.2 Analyse de la mise en œuvre de la politique patrimoniale

5.2.1 Offre nouvelle

Tableau 22 : Evolution du patrimoine géré entre 2015 à 2020

	Parc au 1er janvier	Construction	VEFA	Parc au 31 décembre	Évolution
2015	4 167			4 167	
2016	4 167			4 167	0 %
2017	4 167			4 167	0 %
2018	4 167		18	4 185	0,43 %
2019	4 185			4 185	0 %
2020	4 185			4 185	0 %
Total	4 167	0	18	4 185	0,43 %

Sources : Rapport d'activité OPH 2017 à 2019 -Données RPLS

Entre 2015 et 2020, l'OPH n'a mis en service que 18 logements. Ce manque de performance en matière d'offre nouvelle a été souligné dans le rapport d'évaluation de la CUS 2011-2016. En effet sur cette période seul 26 % des objectifs de la CUS a été atteint en matière d'offre nouvelle. Ce constat de retard dans l'investissement à la fois sur le parc existant et sur le développement de l'offre nouvelle est pleinement partagé par l'OPH.

Néanmoins, depuis 2017, dans le cadre de son PSP et dans le prolongement du PLHI d'Est-Ensemble, l'OPH s'est engagé dans un programme ambitieux de développement avec notamment le lancement de la reconstruction de l'offre lié au PRU (opération Franklin 63 logements), le lancement de l'opération

²³ GIE dont est membre l'OPH de Bagnole depuis octobre 2016. Il a été créé par deux filiales du groupe SNI et a pour objets notamment la réalisation de prospections foncières, l'étude et la conception de projets fonciers et immobiliers et l'assistance administrative, technique et financière de ses membres au montage de projets.

Moulin de l'Épine (42 logts) et l'acquisition en VEFA de 22 logements situés en centre-ville (opération Natur&vous).

En outre, les études préliminaires au lancement d'un projet d'acquisition de 28 logements (dont 15 en accession sociale) dans le cadre du PNRQAD mené par l'aménageur SOREQA étaient en cours au moment du contrôle. Enfin, l'OPH prévoit la livraison en 2021 des 11 derniers logements de l'opération La Noue (bâtiment 4 F).

À noter que l'un des critères établis pour le calcul de la part variable du DG est le développement de l'offre du logement social avec un seuil de 41 logements par an agréés, en cohérence avec l'objectif de 50 nouveaux logements par an défini dans le cadre du PSP 2018-2028 et dans le PLHI d'Est-Ensemble. Ainsi, l'OPH table sur une croissance du parc de 1 à 1,5 % par an représentant un investissement de 87 millions d'euros sur 10 ans.

5.2.2 Interventions sur le parc existant

L'analyse financière de la maintenance est présentée en §.4.2.4.

L'entretien du patrimoine de l'OPH de Bagnolet est dévolu à la direction de la proximité et de la qualité de service qui s'occupe de l'entretien courant et au centre technique qui s'occupe de près de 95 % des travaux de remise en état des logements avant relocation (dont le montant moyen s'élève à 4 500 euros par logement ; montant relativement élevé expliqué par l'âge des logements libérés et le faible niveau de rotation). Les travaux de réhabilitation sont supervisés par le directeur de la proximité et de la qualité de service.

Jusqu'en 2018, l'activité de réhabilitation a été très réduite avec la réhabilitation du groupe Raymond Lefèvre (52 logements) et Karl Marx (42 logements). Courant 2018 a vu le démarrage des travaux de réhabilitation des Malassis. Le PSP 2018-2028 vise un ambitieux projet de réhabilitation et rénovation de près de 109 millions d'euros dont 97 % en investissement. Ainsi, outre la réhabilitation des 606 logements du PRU Malassis achevée en 2019, les réhabilitations demeurent une priorité pour l'OPH avec les groupes Girardot, et Edouard Vaillant (245 logements) achevé en 2020 pour le premier et toujours en cours pour le second.

Au moment du contrôle, sur les 4 185 logements du patrimoine près de 1 000 logements soit 23 % du patrimoine nécessiteraient des travaux de réhabilitations dont certains prévus dans le cadre du PSP 2018-2028 :

- ▶ Louise Michel 1 et 2 (261 logements) ;
- ▶ Les immeubles de la rue Sadi Carnot (385 logements) ;
- ▶ Les immeubles de la rue Pierre et Marie Curie (413 logements).

Par ailleurs, en 2019, 794 milliers d'euros ont été consacrés aux travaux de remise en état de 222 logements. Le coût moyen s'élève donc à 3 575 euros par logement (similaire à 2018) ainsi que 155,6 milliers d'euros consacrés à la réalisation des différents diagnostics. En 2019, plus de 40 % du montant des travaux de REL (remise en état des logements) ont été réalisés par des entreprises tous corps d'Etat.

La visite de patrimoine menée le 26 janvier 2021²⁴ a montré des groupes globalement bien entretenus avec néanmoins certains ensembles nécessitant des travaux de réhabilitation à court terme (Groupe Sadi Carnot, groupe Louise Michel, une partie de Pierre et Marie Curie), la présence de quelques encombrants sur les paliers ou escaliers (Edouard Vaillant, groupe D5). Un point de vigilance existe cependant concernant l'entretien des caves de la résidence Girardot (caves inondées, existence d'encombrants, saleté et dégradation de la cave).

La visite du parking de l'ensemble Sadi Carnot a fait apparaître l'existence de voitures épaves, l'absence de sceaux et pelles. Le contrôle des extincteurs n'a pu être possible. En effet, chaque extincteur est protégé par une boîte en métal fermée à clé mais dont les clés ont été volées. Une remise en question du système est donc nécessaire. L'Agence rappelle à l'OPH qu'il existe une législation particulière à la sécurité incendie dans un parking couvert ou souterrain²⁵ et que la responsabilité du bailleur pourrait être engagée si les dispositifs anti-incendie ne sont pas mis en place.

Le coût de maintenance au logement représente un ratio nettement supérieur à celui observé dans les organismes comparables afin notamment de compenser l'absence de dépenses d'investissement dont a souffert l'OPH avant 2018. Ce correct niveau de maintenance se confirme en grande partie par la visite de patrimoine qui met cependant en exergue la nécessité de procéder à des opérations de réhabilitations plus lourdes de certains groupes immobiliers. L'Agence relève que le montant des dépenses d'investissements a nettement augmenté en 2018 et 2019 en cohérence avec la nouvelle stratégie de l'OPH sur la période 2019-2028 et grâce à des économies d'échelles (cf. partie 4.2.4.).

5.2.3 Accessibilité et adaptation du parc

Avec 35 % des ménages logés en 2019 de plus de 65 ans selon le rapport d'activité de l'OPH, la problématique des personnes âgées et de l'accessibilité des logements devrait être centrale. Néanmoins, fin 2020, seuls 238 logements étaient accessibles et adaptés à des personnes à mobilité réduite, soit moins de 6 % de son patrimoine. L'OPH conduit donc une politique modeste d'adaptation des logements.

Les critères pris en compte par le bailleur pour l'acceptation de la réalisation des travaux d'adaptation des logements au vieillissement des locataires, les délais ainsi que les modalités de réalisations sont des éléments déterminants. Les objectifs et les critères retenus relèvent des instances de l'OPH, ce dernier ayant mis en place une commission d'adaptation des logements (instance inter-directions gestion locative/proximité).

Fin 2019, cette dernière a rendu 48 avis favorables sur les 64 demandes étudiées :

- ▶ 28 financés par la CNAV dans le cadre d'une convention signée avec l'OPH ;
- ▶ 20 dossiers ayant fait l'objet d'une demande de dégrèvement ;

²⁴ Groupes Pierre et Marie Curie, Girardot, Malassis, Sadi Carnot, Edouard Vaillant, Louise Michel, Franklin, opération Baras, Jules Ferry

²⁵ Article 96 de l'arrêté du 31 janvier 1986 relatif à la protection contre l'incendie des bâtiments d'habitation.

- ▶ 16 dossiers ont été orientés vers une demande de mutation.

Le montant des dégrèvements TFPB obtenus entre 2015 et 2019 au titre de l'adaptation des logements s'élève à 1 487 milliers d'euros (238 logements).

5.2.4 Exploitation du parc et de la régie

Le centre technique (régie), très anciennement implanté dans l'OPH, est composé de 7 ouvriers regroupant plusieurs corps d'état (menuiserie, électricité, plombier...), d'un contremaître (chargé des contrôles) et de suivi des travaux, d'un magasinier, d'une assistante administrative et d'un responsable. Les effectifs de la régie sont en baisse constante. Cette dernière intervient sur les parties privatives du patrimoine de l'office (remise en état des logements, menues réparations...). La régie fait appel aux prestataires des marchés multi travaux en fonction de la complexité des travaux et lorsque le plan de charge de celle-ci ne permet pas de répondre à la demande.

Recommandation 2 : La gestion du centre technique devrait être améliorée en raison à la fois d'importants dysfonctionnements et d'un coût élevé.

En effet, à la suite des entretiens menés avec les opérationnels et lors de la visite du centre technique le 21 janvier 2021, l'Agence a relevé les dysfonctionnements suivants :

- ▶ L'OPH n'a pas été en mesure de justifier le tarif de 48,17 euros /heure d'intervention de la régie, montant excessif remettant en cause l'efficacité de l'organisation en place ;
- ▶ En l'absence du magasinier (absences momentanées ou autorisations d'absence à la suite de la situation sanitaire), les ouvriers prennent le matériel nécessaire et le responsable technique²⁶ renseigne les biens sortis sur un imprimé pour saisie ultérieure dans le système d'information par le magasinier. Cette pratique ne sécurise pas la gestion du matériel et son inventaire ;
- ▶ L'organisme n'a mis en place aucun dispositif permettant la valorisation et le contrôle des travaux réalisés par la régie, ni des délais de réalisation des travaux. Des délais anormalement longs ont été constatés sur certains chantiers (plus de 30 jours, voire 100 jours) entre la date d'établissement des états des lieux sortants par le service proximité et la date de réception des bons de commandes au service technique, engendrant de fait une vacance technique importante.

Plusieurs évolutions ont eu lieu en 2021 :

- L'arrivée d'un nouveau responsable permettant de gagner en rigueur ;
- Un ajustement des missions de la régie permettant une meilleure articulation des travaux confiés aux prestataires externes et ceux dévolus aux ouvriers de la régie ;
- La mise en place d'une nouvelle organisation présentée au CSE de mars 2021 permettant une plus grande fluidité, et réactivité dans les interventions.

Le sujet de la régie devra être traité dans le cadre de la fusion des 4 OPH.

²⁶ En l'absence de formation adéquate liée à la saisie informatique.

5.2.5 Sécurité dans le parc

5.2.5.1 Amiante

Observation 3 : L'OPH de Bagnolet n'a pas généralisé les diagnostics amiante dans les parties privatives (DAPP) en contradiction avec les dispositions du décret n° 2011-629 du 3 juin 2011 et ses arrêtés d'application.

Les DAPP sont réalisés lors de la remise en état des logements ou, plus généralement, avant travaux. Ce faisant, le bailleur ne satisfait pas à ses obligations réglementaires puisque la constitution des DAPP devrait être généralisée depuis le 5 février 2012. Avec 200 remises en état de logements, cela a permis de disposer de ces éléments sur une part importante du parc social. Néanmoins, l'office procédera en 2022 à une évaluation de l'impact financier d'une campagne généralisée.

5.2.5.2 Ascenseurs

Fin 2020, l'OPH disposait d'un parc de 113 ascenseurs. L'OPH est à jour de ses obligations réglementaires. Depuis fin 2019, à la suite d'un appel d'offres, une nouvelle société assure l'entretien, la mise en conformité et les réparations du parc ascenseurs. L'OPH est assisté depuis 2017 par le bureau de contrôle SBR France qui effectue le contrôle technique des appareils et contrôle la bonne exécution des travaux et de l'entretien par le prestataire.

Les bilans des années 2018 à 2020 de l'ascensoriste font apparaître un total de 1 099 pannes sur l'année 2020 (en amélioration par rapport à 2019 avec 1 147 pannes) attribuées pour grandes parties à des problèmes techniques. Si globalement une tendance à l'amélioration est constatée grâce à la mise en place du « plan ascenseurs » (modernisation du parc ascenseur, prévention des incivilités...), ce dernier semble tardif par la loi qui imposait une mise en conformité avant 2018.

Par ailleurs, certaines résidences souffrent de pannes importantes à l'instar des groupes Pierre et Marie Curie, Girardot et Blanqui, Sadi Carnot et 50 Edouard Vaillant, dont certains ascenseurs ont vu leur nombre de pannes augmenter significativement entre 2019 et 2020 et présente une moyenne de 33 pannes annuelles. Les malveillances représentent fin 2020 près de 2 % des pannes ascenseurs.

L'OPH est invité à porter une attention particulière aux respects des engagements contractuels de l'ascensoriste et la société d'assistance à maîtrise d'ouvrage mais également à sensibiliser les locataires sur le respect du matériel mis à disposition dans le parc locatif.

5.2.5.3 Contrôles d'accès

L'intégralité des résidences bénéficie de contrôles d'accès VIGIK. Par ailleurs, dans le cadre des projets de réhabilitation du parc de l'OPH, la mise aux normes de sécurité constitue une composante importante des différents projets.

De nombreux projets de résidentialisation des immeubles et parkings ont été réalisés depuis 2015 (modernisation et sécurisation des portes d'accès aux parkings, renforcement des portes d'accès aux caves, remplacement des systèmes d'interphonie et sécurisation incendie) et sont prévus jusqu'en 2028.

5.2.6 Démolitions

Aucune démolition n'a eu lieu ces cinq dernières années.

Dans le cadre du NPNRU, la démolition de deux bâtiments de 66 logements dans le quartier de la Dalle Thorez était à l'étude au moment du contrôle à échéance 2024, subventionnée à 80-90 % par l'ANRU.

5.2.7 Ventes

Conformément à l'article L.443-7 du CCH pris en application de la loi n° 94-624 du 21 Juillet 1994 article 2, le CA délibère annuellement sur l'absence de vente de son patrimoine aux locataires.

5.2.8 Accession sociale

L'activité accession sociale a été très marginale sur la période du contrôle. Toutefois, lors du CA du 28 juin 2018, le CA a acté le lancement d'une opération de construction de 28 logements dont 15 dédiés à l'accession.

Dans le cadre du PNRQAD²⁷, l'opérateur Soreqa a lancé une consultation auprès des bailleurs sociaux sur la concession des Coutures concernant deux lots. L'OPH de Bagnolet a été retenu sur le lot Etienne Marcel composé de deux secteurs : Etienne Marcel et Vaillant/Hugo. Cette opération a pour objectif la construction de 13 logements sociaux et 15 logements en accession sociale. Le coût prévisionnel de l'opération est estimé à 3,75 millions d'euros. Ce projet a été confié à l'architecte Benjamin FLEURY. Le pilotage de l'opération se fera en étroite collaboration avec la SOREQA et s'appuiera sur les compétences du GIE Grand Paris Habitat.

5.3 Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage

5.3.1 Engagement et suivi des opérations

Le processus collégial d'engagement des opérations mériterait d'être formalisé au travers de la création d'un réel comité d'engagement qui formaliserait ses prises de décisions. Les projets d'opérations patrimoniales font l'objet d'une présentation au CA ; celui-ci vote également leur clôture financière à terminaison et est informé des principales modifications survenues au cours de l'opération. L'ingénierie technique de l'OPH repose sur une direction du développement composée de cinq collaborateurs et qui s'est étoffé depuis quelques années : la directrice de la maîtrise d'ouvrage arrivée en 2016, deux chargées d'opérations, et une technicienne travaux d'investissement (qui suit les chantiers de réhabilitation) et d'une assistante administrative.

Les opérations neuves de l'OPH de Bagnolet sont conduites soit en VEFA, soit en maîtrise d'ouvrage directe ou menées en partenariat avec le GIE Grand Paris Habitat. En effet, le GIE Grand Paris Habitat, créé par le groupe CDC Habitat met à la disposition de ses adhérents ses équipes et son expertise et propose une offre globale qui couvre à la fois la production de nouveaux logements, y compris l'accession sociale (commercialisation des logements), la réhabilitation, notamment dans le cadre de la rénovation urbaine, et l'intervention sur les copropriétés dégradées. Cette décision permet de compenser des ressources humaines insuffisantes en interne.

²⁷ Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés.

L'organisation présente une capacité suffisante qui à l'avenir devrait être maintenue. Les conditions financières de réalisation des programmes sont maîtrisées et les opérations bien suivies. Le prix de revient moyen des opérations lancés sur la période de contrôle, selon les éléments transmis à l'Agence, ressort à 2 809 euros HT/m² de surface habitable (SH), en maîtrise d'ouvrage directe et 2 860 euros HT/m² en VEFA²⁸.

L'office n'a pas été en mesure de fournir des données complètes et fiables sur l'offre nouvelle, les réhabilitations et l'entretien du parc durant les années 2016 à 2020.

L'office est invité à mettre en place des outils de suivi fiables et transversaux lui permettant à tout moment de faire le point sur les opérations prévues, achevées et en cours. Elles doivent être accompagnées des coûts prévisionnel et effectif, faisant apparaître le plus fidèlement possible toutes leurs composantes, y compris les coûts internes. Une problématique identique affecte le suivi de l'entretien technique du parc. Les coûts de production sont globalement assez bien maîtrisés.

5.3.2 Analyse d'opérations

5.3.2.1 Opération CPAM-Baras :

Les membres du collectif Baras, réunissant des personnes sans domicile fixe et sans papier, ont trouvé hébergement dans un immeuble anciennement occupé par la CPAM 93 situé 8 place du 11 novembre 1918 à Bagnolet. L'OPH s'est porté acquéreur de cet immeuble et en est le propriétaire depuis le 6 septembre 2019.

Une convention d'occupation précaire a été signée le 10/02/2020 (soit cinq mois après signature de l'acte de propriété) entre l'OPH et l'Association avec effet rétroactif au 1er octobre 2019. Elle est valable un an reconductible deux fois, soit jusqu'au 30 septembre 2022, date à laquelle une solution doit être trouvée pour le relogement du collectif. Une redevance mensuelle de près de 5 910 euros est versée à l'OPH. La convention transmise à l'Agence précise notamment que « l'OPH réfléchit sur cet immeuble à réaliser un projet immobilier à vocation sociale et à usage pérenne ».

Interrogée, la direction de l'OPH de Bagnolet a précisé à l'Agence que le projet initial « était de pouvoir en faire une résidence pour personnes âgées et d'y mettre des services en rez-de-chaussée ». Toutefois, la destination définitive de l'immeuble actuellement occupé par le collectif sera arrêtée lorsqu'une solution pérenne pour le collectif des Baras aura été trouvée. Par ailleurs, au moment du contrôle des études étaient en cours pour la réalisation d'un bâtiment complémentaire sur le terrain.

L'Agence note que cette opération n'a pas été préjudiciable financièrement dans la mesure où une rétrocession est versée à l'OPH et le coût de l'acquisition du terrain s'élève à 1,9 millions d'euros. De surcroît, comme précisé par la convention d'occupation, la liste des personnes occupant le bâtiment « ne pourra que diminuer ». La convention étant valable jusqu'au 30 septembre 2022, une solution durable devra donc être trouvée d'ici cette date pour le collectif Barras. Si le bâtiment occupé par le

²⁸ À titre indicatif, l'infocentre SISAL évalue le coût moyen de production des opérations en Île-de-France sur l'année 2016 à 2 957 euros HT/m² de SU pour les constructions neuves en maîtrise d'ouvrage directe et à 3 056 euros HT/m² de SU pour les VEFA.

collectif Baras a fait l'objet de travaux, la sécurisation et la mise aux normes sanitaires doit se poursuivre afin de ne pas être considéré comme du logement indigne.

La convention précise que « pour des raisons strictement de sécurité il est interdit d'entreposer et d'utiliser des dispositifs individuels de cuisson tels que les bonbonnes de gaz, réchauds ». La visite de patrimoine a fait apparaître la présence de bonbonnes de gaz permettant d'alimenter des réchauds, en l'absence d'existence d'une cuisine en bonne et due forme. L'OPH doit donc veiller à contrôler la correcte application des mesures. Dans sa réponse, l'office s'engage à être attentif à ce que les usages soient encadrés voire supprimés. Il s'est engagé à relancer l'association afin que les travaux de création d'une cuisine adaptée soient réalisés.

Par ailleurs, la convention met également en exergue la nécessité d'effectuer des travaux afin « de se rapprocher des normes de sécurité d'un Centre d'Hébergement d'Urgence ». Un avant-projet de travaux d'aménagement et de mise en sécurité du bâtiment a été rédigé en mai 2020, et des travaux ont été réalisés en 2021 avec notamment l'installation d'un lavabo et la création de trois douches. Des travaux d'étanchéité ont été menés sur une partie de la toiture.

Comme le précise l'OPH, l'objectif est de travailler avec le collectif sous l'égide de la ville afin que l'immeuble retrouve une destination conforme aux attentes de l'OPH pour loger des personnes âgées.

6. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

6.1 Caractéristiques des populations logées

Tableau 23 : Analyse sociale de l'occupation

En pourcentage

	Revenu <20 % *	Revenu <60 % *	Revenu >100 %*	Revenus > 120%	Bénéficiaires d'APL + AL	Familles mono-parentales	Pers. Seules	Occupants âgés de 65 ans et plus
OPH de Bagnolet	22,10%	58,07%	14,22%	7,63%	36,41%	22,51%	34,17%	17,70%
Département 93	21,90%	64,40%	9,49%	4,04%	38,80%	20,06%	29,35%	11,09%
Région Ile-de-France	16,38%	54,86%	14,46%	7,02%	31,73%	21,63%	32,73%	12,01%

* Revenus des locataires comparés au plafond de ressources pour l'accès au logement social

Source : base de données / enquête OPS 2018)

L'enquête OPS réalisée en 2018 a obtenu un taux de réponse de 79 %, inférieur au taux de réponse moyen régional de 83 % (et départemental de 97 %). Le tableau ci-dessous présente quelques données significatives tirées de cette enquête, qui mettent en évidence une occupation sociale modérée par rapport à celle du parc social départemental. Cette donnée est à mettre en relation avec le parc de l'OPH constitué en majorité de logements PLUS contrairement aux autres opérateurs du département.

Sous réserve que les données issues soient correctes, 58 % des locataires de l'OPH de Bagnolet disposeraient de ressources inférieures à 60 % des plafonds de ressources PLUS, un taux plus important que la moyenne régionale de locataires bénéficiant de l'APL. On note un taux plus important de personnes seules ou d'occupants âgés de plus de 65 ans et plus²⁹.

6.1.1.1 Sous-occupation

Le recensement des cas de sous ou suroccupation n'est pas formalisé au sein de l'OPH et s'effectue lors des demandes de mutations ou à la suite de l'étude de la situation personnelle des locataires par le conseiller en économie sociale et familiale (eu égard aux impayés).

Ce travail de formalisation du recensement devra cependant être effectué. En effet, il est rappelé que hormis le cas des personnes âgées, la sous-occupation est une situation susceptible d'entraîner la perte du droit de maintien dans les lieux, conformément à l'article L. 442 3-1 du CCH³⁰.

29 Selon le rapport d'activité 2019, le nombre de ménages logés de plus de 65 ans représente 35 % des locataires.

30 Depuis la loi égalité et citoyenneté, un logement est défini comme sous-occupé lorsqu'il comporte un nombre de pièces habitables (hors cuisine et salles d'eau) supérieur de plus de 1 au nombre d'occupants, conformément à l'article R. 641-4 du CCH.

6.2 Politique d'attribution

6.2.1 Orientations générales

Approuvée par le CA du 14 mars 2019 et reconfirmée lors du CA du 15 octobre 2020³¹, la charte d'attribution des logements est principalement fondée sur le rappel des dispositions réglementaires et notamment celles prévues à l'article R.441-9 du CCH. Conformément à ce même article, les orientations du CA en matière d'attribution de logements sont rendues publiques par leur mise en ligne.

Le CA a défini les principales orientations guidant les attributions qui s'articulent autour de trois axes principaux :

- ▶ Répondre aux situations d'urgence et aux demandeurs prioritaires (relevant des priorités énumérées dans l'article L.441-1 du CCH) ;
- ▶ Favoriser la mobilité résidentielle de ses locataires (sans toutefois se fixer un objectif en matière de mutations internes) ;
- ▶ Prioriser les demandes de familles entrant dans le cadre des opérations de démolition-reconstruction et requalification du PRU et NPNRU ;

Par ailleurs, l'OPH souhaite également maintenir un partenariat privilégié avec les organismes réservataires (en particulier la ville) et l'EPT Est-Ensemble.

Le 28 mars 2018, quatorze bailleurs sociaux³² (devenus 12 en 2019) ont constitué un groupement de commande dont Paris Habitat est le mandataire afin d'élaborer et mettre en œuvre une plateforme internet permettant à leurs locataires d'échanger leurs logements. En 2019, à la suite de la décision d'élargir la plateforme aux organismes non-membres du groupement et à d'autres bailleurs franciliens un GIE a été constitué. Cette bourse d'échange dénommée « GIE Echanger Habiter » permet notamment de favoriser les échanges et les mutations. C'est ainsi qu'en 2019 un locataire de l'OPH de Bagnolet a échangé son logement avec un locataire de Paris Habitat. Fin 2019, 300 locataires de l'office étaient inscrits sur la plateforme d'échange.

6.2.2 Connaissance et gestion de la demande

Le précédent rapport avait mis en évidence l'absence de respect des dispositions de la convention signée avec la ville relative à l'enregistrement des demandes et la radiation. La convention devait être dénoncée et une nouvelle convention devait être signée en 2011. Malgré plusieurs relances de l'Agence, l'OPH n'a pas été en mesure de transmettre aux équipes la nouvelle convention, ce qui questionne le processus d'archivage et de tenue des dossiers stratégiques de l'OPH.

Le service attributions de l'OPH enregistre et attribue le numéro unique régional pour les demandes de mutations internes à son parc, les demandes externes étant gérées par la ville. L'OPH ne dispose

³¹ Lors de l'installation du nouveau conseil d'administration et ses instances à la suite des élections municipales.

³² 1001 Vies Habitat, Batigère en Île-de-France, CDC Habitat, Elogie-Siemp, Emmaüs Habitat, Erigère, France Habitation, I3F, ICF Habitat La Sablière, Paris Habitat, RATP Habitat, RIVP, 3F Seine-et-Marne, Antin Résidences, L'Habitat Social Français, MC Habitat, OPH d'Aubervilliers, OPH de Bagnolet, Seine-Saint-Denis Habitat, Valophis Habitat, Valophis La Chaumière, Valophis Sarepa, Vilogia, Aximo.

donc pas d'une connaissance complète des demandes externes de logement gérées par la ville de Bagnolet. Les documents relatifs aux demandes de logement sont transmis au service attributions de l'OPH par la ville. Une vérification sur la complétude du dossier est effectuée par l'OPH. Le service attributions établit donc une fiche de synthèse qui est présentée en CAL.

La délivrance du numéro unique d'enregistrement et la gestion de la demande s'effectuent au travers du fichier départemental commun, via l'outil Imhoweb. L'OPH est quant à lui chargé de la radiation des demandes ayant fait l'objet d'une attribution. Comme vu précédemment, l'interface entre le logiciel informatique de l'OPH et le SNE étant défaillante, certaines radiations nécessitent une intervention manuelle accroissant le risque d'oubli.

Fin 2019, l'OPH compte un peu plus de 372 demandeurs logés sur son parc en attente de mutations. La demande sur la seule commune de Bagnolet représente un stock de 18 863 demandes (dont 601 demandes pour l'année 2019).

6.2.3 Gestion des attributions

Comme précisé préalablement, le service attributions des logements a connu de nombreuses modifications d'organisations ayant pour conséquence une activité erratique constatée en 2019³³. À la suite des différentes absences de personnel puis au départ de la directrice de la gestion locative (à laquelle le service attributions était rattaché), ce service a été placé sous la responsabilité du directeur général jusqu'en octobre 2020, ce dernier assistant à certaines commissions d'attributions de logement.

En octobre 2020 a été créé un service Habitat rattaché directement au directeur général. L'Agence s'interroge cependant sur la cohérence de scinder l'activité de gestion locative en deux services distincts et l'absence de rattachement du service Habitat à la direction de la gestion locative.

6.2.3.1 Analyse de la gestion des attributions

La loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a institué les commissions d'attribution des logements (CAL). La loi portant Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique dite « Loi ELAN » (Loi n° 2018-1021 du 23.11.2018 publiée au JO le 24.11.2018), en a élargi les compétences. La commission d'attribution des logements devient « Commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements » (CALEOL).

L'évolution de la CAL en CALEOL a été actée lors du CA de mars 2019, qui a également entériné le règlement intérieur, notamment l'élargissement des missions de la CAL et l'extension au maire de sa voix prépondérante en cas d'égalité des voix.

Les dossiers présentés en CAL sont « anonymisés ». Seuls les logements propriété de l'OPH font l'objet d'un passage en CAL. Les logements gérés pour le compte de la ville (logements non conventionnés) de la résidence 82 rue Anatole France font l'objet d'une décision de la ville de Bagnolet et ne sont présentés en CALEOL qu'à titre d'information.

³³ Sans toutefois créer de rupture dans le processus d'attributions.

Un bilan annuel des attributions est présenté en CA. En 2019, 555 candidats ont été présentés à la CAL pour 207 logements (dont 12 issus du patrimoine géré pour le compte de la ville), soit environ 2,7 candidats respectant globalement la règle des trois candidats par logement proposé.

L'analyse du fonctionnement de la CALEOL du 20 janvier 2021 n'appelle aucune remarque de la part de l'ANCOLS. Les différentes situations sont exposées clairement et donnent lieu, le cas échéant, à des échanges.

L'analyse des dossiers d'attribution de 2019 (195 dossiers dont 15 refus) met en évidence un délai moyen entre la tenue de la CALEOL et la signature du bail d'environ 93 jours, soit un délai relativement long avec notamment 18 dossiers dont le délai dépasse 6 mois. Ces constats sont également corroborés par des délais de réalisation des travaux de remise en état des logements par le centre technique (cf. § 5.2.4). L'OPH est appelé à être plus performant, compte tenu notamment des enjeux d'accès au logement en zone tendue. Par ailleurs, la visite des logements intervenant après la tenue de la CALEOL peut ainsi allonger le délai entre l'attribution du logement et la signature du bail.

Une attribution irrégulière d'un logement à un salarié pour dépassement de plafonds de ressources a été constatée. Il s'agit des modules D7 7105 relatif à la CAL du 06/04/2016 (financement PLUS) avec un dépassement de plafonds de ressources de 26 %.

Observation 4 : Le fonctionnement de la CALEOL n'est pas régulier.

1) Composition de la CALEOL

Si le règlement intérieur de la CALEOL fait mention en son article 3 – « *composition* » de la présence du représentant « *des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique* », prévu avec voix consultative à l'article R. 441-9-1 du CCH, ce représentant faisait défaut durant la période contrôlée. Dans sa réponse, l'OPH précise qu'il déplore, à l'instar de l'Agence, l'absence de l'association AURORA aux CALEOL, association avec laquelle l'OPH rencontre de nombreuses difficultés.

2) Convocation

Entre septembre 2019 et septembre 2020, les représentants de l'Etat n'ont pas été systématiquement convoqués aux réunions de CALEOL. Aucune explication plausible n'a pu être donnée sur cette absence de convocation. L'ANCOLS rappelle que les vacances du contingent préfectoral doivent bien être remontées dans Syplo et l'Etat, membre de droit doit être systématiquement convoqué aux CALEOL.

L'Agence appelle également l'OPH à plus de vigilance et de transparence lors de la transmission des convocations. En effet par souci de bonne gestion, il conviendrait de transmettre systématiquement aux participants un ordre du jour des réunions comprenant notamment le nombre de dossiers devant être analysés ainsi que les réservataires concernés. L'OPH s'est engagé à plus de rigueur dans ce sens.

Observation 5 : Les attributions au profit de deux collaborateurs non-gardiens de l'office ont été réalisées sans respecter l'obligation de présentation de 3 candidats par logements en CAL (R. 441-3 du CCH).

Deux personnels non-gardiens sont titulaires d'un bail de location avec l'office. Le règlement de la CAL prévoit que celle-ci peut attribuer des logements à ses salariés mal logés ayant une année de service

effectif. Les candidatures de salariés font l'objet d'une présentation unique en CAL, contrairement aux dispositions de l'article R. 441-3 du CCH obligeant à présenter 3 candidats, ce qui leur garantit l'attribution. Or la situation de salarié d'un OPH ne constitue pas un motif de logement prioritaire listé par les dispositions de l'article L. 441-1 du CCH. L'OPH est donc appelé à s'assurer que les dispositions réglementaires sont respectées. En outre, un des salariés ayant signé un bail avec l'office depuis 2016 ne respectait pas les critères de plafonds de ressources (cf. § 6.2.3.1).

Dans l'un des cas, le dossier a été traité sur le contingent d'Action Logement qui n'a présenté qu'un seul dossier. Dans le second cas, l'irrégularité a été reconnue.

6.2.3.2 Attributions entre 2016 et 2019

Durant les années 2016 à 2019³⁴ la CALEOL a prononcé 796 attributions effectives, soit en moyenne 199 attributions par an. Le bilan détaillé de son activité et les statistiques relatives aux attributions, au profil social des bénéficiaires (revenu, activité, composition familiale) sont présentés chaque année aux administrateurs hormis en 2019 où une présentation succincte a été faite dans le cadre du rapport d'activité. Faute de transmission du recueil de données relatives aux détails des attributions 2018 à 2020, l'ANCOLS a été contrainte de restreindre ses contrôles à une sélection aléatoire de 40 dossiers de ménages ayant bénéficié d'une attribution suivie de la signature d'un bail entre 2018 et 2020 (soit environ 10 % des attributions). Ces vérifications ont permis de s'assurer que les conditions réglementaires applicables à l'attribution des logements sont bien respectées, notamment la justification de l'identité et des autorisations de séjour, de la situation familiale et des ressources des candidats. Une attention devra cependant être portée sur la nécessité de faire apparaître dans les dossiers les justificatifs de renouvellement des demandes de logement. En particulier, l'OPH n'a pas été en mesure de retrouver un dossier d'attribution parmi la sélection faite par l'Agence (dossier BH70 0502).

L'OPH est appelé également, comme le précise la lettre de mise en demeure transmise par la DRHIL 93 au DG de l'OPH le 20 juillet 2018, à un meilleur renseignement du SNE notamment les contingents d'imputations au moment des attributions de logement. Ces éléments sont en effet essentiels pour la mise en place des objectifs d'équilibre de la mixité sociale et pour faciliter les mutations inter-contingents.

6.2.3.3 Réservataires

Les réservataires des logements sont identifiés, les conventions de réservation sont cependant encore exprimées en stock (créant des droits au profit des réservataires sur une liste de logements identifiés).

L'article 114 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a généralisé la gestion en flux³⁵ des réservations de logements locatifs sociaux et le décret n° 2020-145 du 20 février 2020 a déterminé les modalités de mise en œuvre de cette gestion, qui devra être rendue effective, avant le 24 novembre 2021, par la mise en conformité

³⁴ Au moment du contrôle les chiffres de 2020 n'étaient pas disponibles.

³⁵ Conformément à ces dispositions, les droits des réservataires porteront sur un flux annuel de logements exprimé en pourcentage du patrimoine locatif social de l'organisme bailleur.

des conventions de réservation existantes. Le projet de loi 3DS prévoit de repousser cette échéance au 24 novembre 2023. Toutefois, la correcte gestion en flux nécessite une fiabilisation des seuils de réservation. En effet, les données renseignées sur le fichier RPLS 2019 ne reflétait pas la réalité et des corrections de la part de l'OPH ont donc été nécessaires afin de fiabiliser le fichier RPLS 2020.

Tableau 24 : Répartition des réservataires 2020 et attributions fin 2019

Réservataire	Sans réservation (office)	Préfet	Mairie (Collectivité/ EPCI)	Action logement et Employeurs	Autres	Total
Nombre de logements	1984	1210	791	196	4	4 185
En %	47%	29%	19%	5%	0%	100%
Attributions 2019	49%	27%	17%	3%	4%	159

Source : RPLS 2020 et données issues de l'OPH

6.2.3.4 Attributions aux publics prioritaires

Avec 29 % d'attributions de logements à des ménages DALO en 2019 (et 34 % en moyenne sur la période 2016/2019), l'OPH est très impliqué dans le logement des ménages prioritaires dépassant largement l'objectif annuel de 15 % fixé par l'Etat.

Si un effort en matière de mutation interne est constaté avec 28 % de mutations en 2019, l'OPH n'atteint cependant pas les objectifs fixés par la CUS 2011-2016 de 35 % de mutations. Il est de 32 % en 2020.

Les dispositions de la loi n° 2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté (article L. 441-1 du CCH) visant à renforcer la mixité sociale dans les QPV, imposent à l'office de consacrer au moins 25 % des attributions de logements situés hors QPV aux demandeurs les plus pauvres, définis dans le département comme ceux dont les ressources annuelles sont inférieures à un seuil fixé à 9 720 euros par unité de consommation³⁶ par arrêté du 13 juin 2019 préfectoral n°75-2018-04-23-004. Si cet objectif a été atteint en 2018 avec 26,5 % des attributions, le bilan est plus mitigé en 2019 avec 22,4 % des attributions hors QPV à des candidats du premier quartile. Il n'a pas été atteint en 2020 (20,5 %). Par ailleurs, la même loi impose l'attribution d'au moins 50 % des logements situés en QPV à des ménages justifiant de ressources annuelles supérieures à ce seuil fixé à 9 720 euros³⁷. Cet objectif a été largement atteint en 2019 avec 78 % des attributions (contre 59,5 % en 2018). Ce taux s'élève fin 2020 à 57 %.

6.2.3.5 Signature du bail

Lors de la signature du bail, qui intervient après la visite du logement, les locataires se voient remettre une copie du contrat de location, le règlement intérieur, un dossier de diagnostic technique annexé au contrat de location, dont le contenu est prévu à l'article 3-3 de loi n° 89-462 du 6 juillet 1989³⁸.

³⁶ Le mode de calcul des ressources à prendre en compte pour l'application de ces dispositions diffère du revenu fiscal de référence de l'année n-2 mentionné dans l'arrêté du 29 juillet 1987 qui sert à déterminer le plafond de ressources à prendre en compte pour l'accès au logement social.

³⁷ L'article L. 441-5-1 du CCH modifié par l'article 70 de la loi égalité et citoyenneté prévoit que dans les QPV, un objectif quantifié d'attribution à des demandeurs autres que ceux mentionnés au 21^{ème} alinéa de l'article L. 441-1 est défini par la conférence intercommunale du logement. À défaut d'une telle disposition, cet objectif est de 50 %.

³⁸ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Il comporte, le risque d'exposition au plomb, l'état mentionnant les matériaux contenant de l'amiante, l'état de l'installation intérieure d'électricité et de gaz et l'état des risques naturels et technologiques.

Les contrats de location devraient néanmoins être actualisés en tenant compte des évolutions réglementaires à savoir la réduction du délai de préavis en zone tendue (dont fait partie Bagnolet) à un mois. Par ailleurs par souci de transparence, le délai légal de restitution du dépôt de garantie (soit un mois maximum) devrait également être mentionné.

Toutefois par souci de cohérence et pour une meilleure complétude des dossiers, l'Agence préconise de conserver les états des lieux entrants dans les dossiers de location ainsi que les annexes au bail transmis aux locataires lors de la signature du bail.

6.2.3.6 Suivi des justificatifs d'assurance multirisques habitation

L'OPH effectue un suivi régulier des justificatifs d'assurance multirisques habitation au travers de son logiciel informatique, permettant la mise en place de courriers de relance allant jusqu'à la mise en demeure du locataire de produire l'attestation d'assurance. Ainsi au moment du contrôle (15/01/2021), le taux d'assurance des locataires s'élevait à 76 %.

Concernant les 24 % de non assurés, afin de permettre à l'OPH de faire application de la clause de résiliation de plein droit pour défaut d'assurance figurant au bail (cf. paragraphe « Obligations générales de l'OPH et du locataire/ Assurances du locataire »)³⁹, une consultation a débuté en décembre 2020 auprès de trois assureurs afin de mettre en place un contrat permettant à l'OPH de se substituer au locataire défaillant.

6.3 Accessibilité économique du parc

6.3.1 Charges locatives

L'instruction des charges locatives est dévolue à une personne du service financier. Le passage à la comptabilité de commerce, effectif depuis 2018, n'a pas impacté sa gestion. Les procédures ne sont pas formalisées et le contrôle interne est peu développé. Le process informatique de saisie de charges est satisfaisant et permet l'extraction de données sans solliciter systématiquement le prestataire.

L'analyse suivante est ciblée sur les charges quittancées pour les exercices 2018 et 2019 et porte sur les délais de régularisation, le calcul des appels de charges et le coût des charges locatives.

Durant l'année 2020, les travaux de régularisation ont porté sur deux exercices, en juin pour l'exercice 2018 et novembre pour 2019. Ce procédé contribue à l'accroissement des impayés.

Entre décembre 2018 et juin 2019, l'organisme a procédé sur l'ensemble de son patrimoine au remplacement des compteurs d'eau. Compte tenu de ce changement, l'OPH a fait le choix de retarder la régularisation des charges 2018 pour éviter à de nombreux locataires le cumul de la régularisation générale et de celle spécifique du poste eau. Cette action ciblait la transparence sur les volumes

³⁹ Comme l'autorisent les dispositions de la loi ALUR du 24 mars 2014, l'OPH peut, après un délai d'un mois à compter d'une mise en demeure non suivie d'effet, prendre l'initiative de souscrire lui-même une assurance pour le compte du locataire défaillant et récupérer le montant de cette dernière.

consommés d'eau chaude et froide avec un prix au m³, la responsabilisation des occupants des logements en matière de comportements de consommation, la fiabilisation du quittancement et le repérage relativement rapide des fuites.

L'Agence tient à rappeler que même si cette démarche peut paraître louable du fait de l'amélioration du dispositif et de la qualité du service rendu, il n'en demeure pas moins que la régularisation annuelle des charges demeure une obligation légale (article 23 alinéa 3 de la loi du 6 juillet 1989 relatif aux rapports locatifs).

Au vu des éléments fournis par l'OPH, l'appel de charges de l'exercice 2019 fait ressortir un sous-provisionnement global de 11,5 % (6 919 milliers d'euros d'appel de charges pour 7 817 milliers d'euros en réalisés). Une analyse plus fine a mis en exergue des écarts encore plus significatifs concernant 12 programmes (sous-provisionnement supérieur à 300 euros par logement et par an) représentant 754 logements.

S'agissant du poste eau, l'Agence a observé que la différence de l'appel à provisions et le réalisé 2019 était trop important. En effet, 649 475 euros ont été demandés aux locataires au titre de la régularisation de charges (un réalisé de 2 287 721 euros pour un provisionnement de 1 638 246 euros). L'organisme argue du fait que cette situation serait la conséquence de la dépose des anciens compteurs qui aurait provoqué de forts rattrapages pour un certain nombre de logements en situation de facturation forfaitaire, faute de relevés fiables produits par le précédent prestataire.

Cette situation est la résultante de l'absence de politique d'actualisation du provisionnement depuis de nombreuses années. L'Agence invite l'organisme à prévenir de façon systématique ces écarts afin de ne pas déstabiliser le budget de ses locataires les plus fragiles et de ne pas favoriser l'impayé. Elle souligne toutefois la mise en place d'un échancier mensuel instauré auprès des locataires débiteurs et le concours qu'elle a pu apporter pour l'instruction d'aides financières notamment les aides Veolia.

Face à cette problématique, l'office a toutefois mené des actions visant à mieux calibrer les estimations de provision. D'une part pour le poste eau, la mise en place, grâce à la télérelève, d'une facturation mensuelle basée sur la consommation réelle du mois précédent a permis la suppression de l'appel à provision et une certaine responsabilisation des locataires.

S'agissant de toutes les autres charges, l'organisme a indiqué que pour 2021 une nouvelle version de PIH permettra la réévaluation annuelle des provisions de façon automatisée. L'OPH souhaite effectuer ce travail d'ajustement prioritairement sur les groupes immobiliers pour lesquels l'écart entre le provisionnement et les charges constatées est significatif. Le processus devra être revu dans sa globalité d'autant plus que les charges locatives sont sensibles au coût de l'énergie en hausse à cause de la crise sanitaire.

► Les coûts de charges

Les charges générales récupérables quittancées en 2019 représentent 7,82 millions d'euros. Elles concernent principalement le chauffage (36,3 %), l'eau (29,3 %) et les charges des parties communes (19,2 %). Le montant moyen mensuel des charges est évalué à 156 euros par logement. Tous les logements dotés du chauffage collectif sont raccordés au réseau de chaleur de la commune de Bagnolet⁴⁰. Déjà souligné dans le précédent rapport, son coût reste peu compétitif et toujours supérieur au ratio de l'observatoire des charges 2017 (10,71 euros du m² de SU contre 10,3 euros). À noter que deux programmes font apparaître des coûts de chauffage très élevés (plus de 1 000 euros par an et par logement), il s'agit de Raspail et d'Edouard Vaillant. L'office déclare que l'abonnement n'était pas adapté aux besoins pour le programme E. Vaillant. Avec le concours d'un prestataire une rectification des abonnements a été effectuée sur 7 groupes immobiliers (représentant 706 logements) courant 2021 entraînant des baisses moyennes comprises entre 63 euros et 212 euros par an pour les locataires.

Intégrés dans le protocole d'accord du plan de concertation locative 2019/2022, l'office a mis en place quatre ateliers thématiques dédiés aux charges (chauffage, ascenseurs et contrôle d'accès, eau et parties communes). Ces ateliers analyseront les dépenses récupérables afin de faire une prospective sur l'évolution des coûts et de proposer le cas échéant de nouvelles orientations pour les services fournis.

Les investigations opérées au sein des services compétents et l'analyse de deux programmes (Sadi Carnot et Edouard Vaillant) ont permis de constater que le processus de refacturation aux locataires respecte bien la réglementation en vigueur.

À la suite d'un profond remaniement des missions des agents de proximité, opéré depuis fin 2018, l'organisme récupère dorénavant les charges de personnel à hauteur de 40 % au titre de l'entretien des parties communes (conformément au décret n°200861411 du 19 décembre 2008). À ce titre, l'Agence suggère à l'OPH via son atelier « charges communes » de mesurer la plus-value de ce dispositif auprès des locataires.

6.3.2 Politique de loyers

Tableau 25 : Augmentations moyennes des loyers 2015-2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Augmentations annuelles- Décision du CA	0%	0,08%	0%	0%	1,25%	0%
Recommandations gouvernementales - IRL du 2e T (n-1)	0%	0,08%	0%	0%	1,25%	1,53%

Source : données OPH

Les augmentations annuelles de loyer sont décidées lors des conseils d'administration d'octobre et pratiquées au 1^{er} janvier.

⁴⁰ Une situation liée à la présence au niveau de la commune de Bagnolet d'une concession de chauffage urbain renouvelable.

Les vérifications en matière d'augmentations de loyers ont permis de constater qu'en 2018 et 2020, aucune augmentation de loyers n'a été pratiquée. Les autres années contrôlées l'OPH a appliqué des augmentations de loyer conformes aux recommandations gouvernementales.

Les logements bénéficiant d'une réhabilitation et bénéficiant d'un accord collectif se voient appliquer une augmentation plafonnée au loyer maximum de la convention APL.

Tableau 26 : Calcul du loyer moyen pratiqué au 1^{er} janvier 2020 hors RLS

Rubriques	Nombre de logements	Loyer mensuel en euros par m ² de surface habitable		
		1 ^{er} quartile	Moyenne	3 ^e quartile
OPH de Bagnole	4 040	5,06	5,85	6,54
<i>OPH de Bondy</i>	4 970	5,72	6,55	7,21
<i>OPH de Bobigny</i>	3 745	5,17	5,78	6,49
<i>OPH de Montreuil</i>	11 576	5,71	6,45	7,20
Commune de Bagnole	6 441	5,31	6,46	7,33
Seine-Saint-Denis (93)	213 914	5,68	6,84	7,50
Ile de France	1 242 250	5,69	7,15	7,86

Source : données RPLS 2020- Traitement ANCOL⁵

Au 1^{er} janvier 2020, hors RLS, le taux de loyer moyen pratiqué hors charges (tous logements confondus hors logements vacants ou non quittancés) était de 5,85 euros par m² de surface habitable (SH), ce qui reste inférieur au taux de loyer constaté pour l'ensemble du parc social régional (7,15 euros/m² de SH) et du parc départemental (6,84 euros/m² de SH) en 2019⁴¹. Ainsi, les loyers pratiqués par l'OPH sont très inférieurs aux loyers plafond. Il se situe globalement à 87,5 % des loyers plafonds. Cela représente un manque à gagner de 2,5 millions d'euros soit 14,3 % des loyers pratiqués. Le loyer moyen de 5,85 euros/m² place l'OPH de Bagnole en dessous de la moyenne des bailleurs présents sur le territoire d'Est Ensemble.

À titre de comparaison, le loyer du marché privé en 2019 dans la ville de Bagnole était de 21,5 euros/m² de SH⁴².

Le CA du 31 mai 2018 a revu la politique de fixation des loyers à l'entrée dans les lieux selon le principe de mise au plafond dans les cas suivants :

- ▶ Logements du contingents Etat (DALO et fonctionnaires) et d'Action Logement
- ▶ Les logements situés en QPV dans 50 % des situations (tout en préservant la soutenabilité financière des ménages) ;
- ▶ Les logements situés en dehors des QPV dans 25 % des situations (tout en préservant la soutenabilité financière) ;
- ▶ Les logements dont la réhabilitation est en cours (après réhabilitations)

⁴¹ Données RPLS 2019.

⁴² <http://www.clameur.fr/Tendances-du-marche/Tendances-des-villes/Connaitre-sa-ville/bagnole>

- Les redevances des foyers pour lesquelles un dépassement des plafonds de ressources est possible (logements en QPV).

Le contrôle des loyers plafonds, loyers quittancés et loyers moyens pratiqués ont nécessité des corrections manuelles de la part de l'ANCOLS notamment en l'absence de transmission du recueil de données idoïne. Ce contrôle a été effectué sur la base des données issues du RPLS 2019, d'un tableau relatif aux récapitulatifs des conventions APL saisis manuellement par les services de l'OPH (en l'absence de précision dans le logiciel informatique des valeurs d'origines des conventions APL) et de l'analyse des conventions papiers.

Les contrôles effectués n'ont pas mis en évidence de dépassements de loyers plafonds.

Néanmoins, des écarts ont été constatés sur le calcul des loyers plafonds entre l'ERP et le logiciel de calcul de l'ANCOLS (impactant le montant de loyer maximum apparaissant dans la quittance de loyer et pouvant impacter de fait les montants des loyers remis à la location) sans remettre en cause les loyers pratiqués actuels. Il s'agit de l'augmentation de loyers 2018 prévue initialement à 0,75 % mais ramenée à 0 % par la loi de finance (§.C-III de l'article 126 de la loi n°2017-1837 du 30 décembre 2017). L'OPH est donc appelé à effectuer les corrections correspondantes dans son ERP et sur les quittances.

Deux conventions APL n'ont pas été retrouvées par l'OPH. Il s'agit des conventions 93/1995/85-1231/050 et 93/1995/85-1231-039 soit au total 292 logement qui n'ont pas pu faire l'objet d'un contrôle de loyers.

L'OPH est appelé à se rapprocher des services de l'Etat afin d'en récupérer une copie.

Observation 6 : Sur les 146 logements non conventionnés de la résidence Anatole France, 48 bénéficient de versements d'APL et six locataires bénéficient d'un versement de la RLS⁴³.

L'OPH n'a pas été en mesure de présenter à l'ANCOLS une convention signée avec l'Etat qui permettrait de justifier du versement de ces allocations. Ainsi, sans convention avec l'Etat le locataire ne peut pas bénéficier des APL mais en fonction de certains critères il peut obtenir l'Allocation de Logement Social (AL). L'OPH est donc invité à modifier le fichier de quittancement dans lequel la dénomination « versement APL » apparaît à tort.

Par ailleurs, la RLS ne concerne que les logements faisant l'objet d'un conventionnement avec l'Etat et ne peut donc bénéficier aux locataires d'un patrimoine non conventionné. L'OPH doit donc prendre les mesures nécessaires afin de traiter ces logements comme du patrimoine non conventionné et de le quittancer comme tel. L'OPH précise que la correction sera appliquée sur le quittancement de février 2022 après avoir pris attache auprès de la CAF. Un point sera également effectué avec la ville pour laquelle intervient l'OPH.

Observation 7 : Six logements conventionnés sont loués anormalement à des personnes morales en contradiction avec l'article R.441-1 du CCH et sans répondre aux conditions de dérogation prévues à l'article L.442-8-1 du même code.

⁴³ Il s'agit notamment des contrats 9921204, 9923926, 9924019, 9924386, 9924678, et 9924705 (quittancement 2019).

Il s'agit des modules JF3 023, ROB 0405, ROB 0406, BRI 0103 et BRI 0104 loués à la mairie de Bagnolet et du module RL 0515 loué au laboratoire ZTP.

Les cinq premiers logements avaient déjà fait l'objet d'observation dans les précédents rapports de l'ANCOLS (n° 2011-055). Aucune suite n'a été donnée aux délibérations du CA prévoyant la demande de déclassement de ces logements au préfet. Par ailleurs, à la suite du précédent contrôle, l'OPH s'était engagé à régulariser les locations de logements à personnes morales, en vain. Ce sujet doit être abordé avec la ville qui est contrainte de mettre à disposition de certains agents municipaux un logement de fonction.

Concernant le dernier logement, le bail signé correspond à un bail commercial. Le bail et la quittance n'identifient pas clairement le caractère conventionné du logement. L'OPH n'a cependant pas été en mesure de justifier d'une dérogation obtenue de la ville ou de la préfecture au sens de l'article L. 443-11 du CCH. Selon l'OPH, la mise en cause de la convention signée avec le laboratoire l'exposerait à devoir verser une indemnité d'éviction élevée. Il s'engage à engager des discussions avec le laboratoire dès janvier 2022 afin d'appréhender l'impact financier de la démarche.

6.3.3 Supplément et réduction de loyer de solidarité

Afin de maintenir une diversité sociale au sein du parc de logements sociaux, le PLH d'Est-Ensemble adopté en décembre 2016 et exécutoire à compter de 2017 exonère le patrimoine de l'OPH de Bagnolet du supplément de loyer solidarité (SLS). Ces dispositions ont été reconduites depuis.⁴⁴

La réduction de loyer solidarité (RLS), mise en œuvre dans le cadre de la loi de finances 2018, a représenté une baisse des recettes de près de 714 milliers d'euros pour l'année 2018, 855 milliers d'euros en 2019 et 1 216 milliers d'euros en 2020 avant péréquation par la CGLLS, dont il est légèrement bénéficiaire. Elle concerne 42 % des locataires de l'office.

La RLS dite « RLS bailleur » concerne les ménages ne bénéficiant pas de l'APL mais dont les ressources ne dépassent pas un plafond donné (fixé par arrêtés des ministres chargés du logement et du budget les 27/02/2018 et 27/12/2018). Les montants mensuels des réductions de loyers sont déclinés selon la zone géographique et la composition familiale (informations issues des enquêtes OPS).

Au moment du contrôle, faute d'un paramétrage fiabilisé du module RLS dans l'outil informatique, la RLS bailleur n'était pas calculée, voire gérée par l'OPH. Trois situations avaient cependant été traitées dans le cadre de réclamations faites par les locataires.

L'OPH est invité à se mettre en conformité avec la réglementation (application de l'article 126 III, D de la loi de finances pour 2018) en formalisant la recherche d'identification et le traitement des ménages « non-APLisés » qui seraient susceptibles de bénéficier de la RLS et en effectuant les régularisations nécessaires auprès des locataires.

⁴⁴ Cette exonération est également applicable dans la bande de 300 m autour des QPV.

6.4 Qualité du service rendu et relations avec les locataires

6.4.1 Information et accueil des locataires

L'accueil des nouveaux locataires et les informations générales, dispensées notamment au travers de la mise en place d'un journal mensuel, le « Hop ! le mag », sont très appréciés des occupants.

6.4.2 Accompagnement social lié au logement

Jusqu'en juillet 2020, deux conseillères en économie sociale et familiale (CESF) interviennent dès la détection des risques d'impayés (participation aux CAL), puis pour le traitement des premiers impayés (participation aux réunions mensuelles avec les responsables de gestion locative des secteurs et à la Commission des familles en difficulté, montage des dossiers FSL, etc.), et enfin pour l'accompagnement des locataires dans la phase contentieuse. Cette dernière intervient également sur des opérations ponctuelles (journées atelier en partenariat avec la CNAV, journée de formation organisée par l'ISGT⁴⁵ intervention lors des travaux de réhabilitations afin de lever les blocages).

Fin 2019, 889 rendez-vous locataires ont été réalisés dont 183 visites à domicile et 352 nouveaux locataires ont été rencontrés. 94 dossiers ont été envoyés à l'Aide Eau Solidaire et 23 dossiers FSL ont été accordés. Ce sont ainsi près de 71 milliers d'euros d'aides qui ont été accordés en 2019.

Au moment du contrôle, fin 2020, l'OPH ne compte plus qu'une CESF rattachée à la directrice de la gestion locative. Du fait de la présence d'une seule CESF, une réflexion sur sa charge de travail pourrait utilement être menée notamment dans la phase précontentieuse.

6.4.3 Concertation des locataires

Le conseil de concertation locative est composé de 14 membres : le président et le DG, quatre administrateurs représentant des locataires ainsi que 4 membres désignés par chacune des associations représentées au CA.

Un plan de concertation locative est en place conformément à la réglementation. Le dernier plan a été signé en décembre 2019 pour la période 2019-2022 (le précédent datant de 2015-2018). Le conseil de concertation locative est consulté sur l'amélioration du cadre de vie et de l'habitat, en particulier les travaux, les prestations de service, les charges (notamment au travers de la mise en place de quatre ateliers thématiques : Chauffage, ascenseurs/contrôle d'accès, eau et parties communes). Les réunions de concertation locative donnent lieu à l'établissement d'un PV de décision. Sur la période de contrôle deux réunions se sont tenues : en décembre 2019 et février 2020. Les réunions ont porté sur le chauffage, les régularisations des charges 2018, les réparations locatives et la facturation mensuelle de l'eau.

Une procédure de concertation et d'information est systématiquement mise en place lors des projets de réhabilitation d'envergure, et restructuration. Elle comporte la tenue sur site de réunions de groupes

⁴⁵ Institut supérieur de la Gérance de tutelle.

de travail référents, de réunions avec les amicales de locataires et de réunions publiques – en présence de la maîtrise d'œuvre et des entreprises.

6.4.4 Réclamations des locataires

Recommandation 3 : Un réel suivi des réclamations locatives doit être réalisé et un responsable clairement identifié.

Les entretiens menés par l'ANCOLS avec les opérationnels et la direction de l'OPH mettent en évidence une confusion au sein de l'OPH relative à l'identification claire d'un responsable chargé de la centralisation et l'analyse des réclamations des locataires. En effet les interlocuteurs ne sont pas clairement identifiés en fonction du type de demande, engendrant de fait une surcharge de travail pour certains collaborateurs du siège.

Aucun suivi du nombre de réclamations non techniques n'est effectué par l'OPH, ni même de leur délai de traitement⁴⁶. Cette situation est la conséquence d'une organisation instable et d'un manque de formalisation des procédures et modes opératoires. Par ailleurs, le traitement des demandes constitue l'un des points de mécontentement relevé dans les différentes enquêtes de satisfaction menées par le bailleur.

L'OPH annonce que la mise en place d'un nouveau standard téléphonique, le déploiement de l'extranet locataire devraient améliorer la situation. Par ailleurs, une attention sera portée par l'OPH à bien clôturer les réclamations techniques. Il constate une amélioration des indicateurs en 2020 du fait d'un « toilettage de l'outil ». Les données de 2021 devraient confirmer cette tendance.

Le rapport d'activité 2019 de l'OPH fait état de 4 800 réclamations saisies en 2019 (chiffre similaire à celui de 2018) dont 89 % concernent des problèmes techniques, 8 % concerne la gestion locative (loyer, charges, recouvrement...) et le reste concerne le cadre de vie. Après plusieurs demandes, un fichier succinct faisant apparaître la date d'ouverture et de clôture de la réclamation a été transmis. Il ne constitue cependant pas un outil de pilotage satisfaisant.

La durée moyenne de traitement des réclamations locatives calculée entre la date d'ouverture et de clôture de la réclamation a été retenue comme l'un des cinq critères d'établissement de l'intéressement versé aux collaborateurs avec un délai moyen de 47 jours. Si cet objectif est atteint en 2018 avec une moyenne de 47 jours, l'Agence note des délais excessivement importants de clôture de certaines réclamations (près de 339 jours) imputées selon la direction à un « oubli » de clôture de la réclamation. En outre, la durée moyenne de traitement des réclamations calculée pour l'établissement de l'intéressement 2020 (sur la base de l'activité 2019) soit 17 jours en moyenne, interpelle. Enfin, il est à noter qu'en l'absence de suivi des réclamations locatives non techniques, le critère de calcul de l'intéressement voire la réalité de son calcul s'en trouvent faussés.

⁴⁶ Expliqué en partie selon l'OPH par le fait qu'ils transitent souvent via des appels téléphoniques, l'envoi de mails ou de courriers, rendant le recensement difficile.

6.4.5 Enquête de satisfaction des locataires

L'office a fait effectuer en 2010, 2017 et 2020 une enquête de satisfaction auprès d'un échantillon de locataires (420 locataires en 2020), dans le cadre d'une mesure collective coordonnée par l'AORIF (40 bailleurs représentant un patrimoine de près de 405 000 logements en Île-de-France). 57 % de l'échantillon concerne des locataires de logements situés en QPV et 93 % d'anciens locataires (soit 7 % de nouveaux entrants interrogés avec une ancienneté de moins de deux ans).

En 2020, le nombre de locataires satisfaits s'élève à 71 % (en baisse par rapport à 2017 et 2010 où ce taux représente respectivement 76 % et 82 %), ce qui constitue toutefois une tendance générale au niveau des OPH.

Sur le fonctionnement des équipements du parc, l'enquête 2017 montrait que l'OPH de Bagnolet, du fait d'une absence de réhabilitation et d'un parc vieillissant, se trouvait parmi les trois bailleurs d'Île-de-France les moins bons. Face à ces constats, l'OPH a mis en place certaines mesures : rédaction d'un plan stratégique de patrimoine (réhabilitation et plans de travaux) permettant de traiter durablement la nature des logements et à consolider le fonctionnement des espaces communs, une réorganisation du service proximité autour du renforcement et de l'extension du rôle du gardien.

Si la perception du logement est globalement satisfaisante du fait de la dynamique des réhabilitations, de nombreux indicateurs se sont néanmoins dégradés depuis 2017, malgré les actions menées, à l'instar de la qualité de vie dans le quartier (propreté, insécurité et bruit) et le niveau de propreté des résidences (propreté des parties communes, fonctionnement des ascenseurs et incivilités). Par ailleurs, la thématique de la communication entre l'OPH et les locataires (qualité des contacts avec le gardien, échanges avec le siège et traitement des réclamations) doit constituer une priorité pour l'OPH.

À noter que les insatisfactions relatives à la propreté des parties communes et la qualité de vie dans le quartier placent l'OPH de Bagnolet nettement en dessous de la moyenne.

Si l'OPH partage l'analyse de l'Agence, il tient à préciser des mesures correctives ont été apportées à savoir le recrutement de six agents d'entretien accompagnant les agents de proximité, poursuite du plan d'équipement en points d'apport volontaire des déchets ménagers, sensibilisation aux incivilités et mise en place d'une application d'autoévaluation des agents de proximité dont le premier bilan sera mené en 2022. Il souligne par ailleurs que son parc social comporte pour certains sites des points de difficulté sur lesquels il est difficile d'intervenir, ce qu'a pu constater effectivement lors des visites de patrimoine.

6.4.6 Gestion de proximité

Fin 2020, l'OPH compte 37 gardiens pour 4 185 logements, soit un gardien pour 113 logements. Ces derniers bénéficient d'un logement de fonction (pour nécessité de service) exonéré de loyer mais quittancé des charges (moins un abattement de 172 euros mensuel en moyenne) et des factures d'eau. Jusqu'au 1^{er} novembre 2018, l'entretien des parties communes était dévolu à une entreprise prestataire qui selon la direction ne pouvait pas assurer le contrôle de la propreté des lieux. Depuis le 1^{er} novembre 2018, cette tâche est confiée aux agents de proximité permettant notamment de récupérer 40 % du salaire des gardiens sur le montant des charges locatives. Cette évolution de leurs missions a été précédée d'un temps d'évaluation de leur charge de travail. Un programme de formation a accompagné

le déploiement et les agents de proximité ont été dotés de matériels performants afin de limiter la pénibilité des tâches d'entretien. Un premier bilan de cette opération a été mené par l'OPH en lien avec un prestataire externe et a conduit à un bilan relativement positif. Néanmoins des points d'amélioration demeurent sur la sensibilisation des locataires aux incivilités, et dans certains cas (20 %) sur les efforts à mener sur la qualité des prestations offertes et un meilleur accompagnement des gardiens par l'OPH. Cette tendance a été confirmée par les résultats de l'enquête satisfaction menée en 2020.

Un système d'astreinte hebdomadaire a été mis en place depuis 2019. Elles sont assurées par un agent de proximité, un technicien et un cadre de la direction selon une planification semestrielle. Chaque agent de proximité est tenu d'effectuer 13 astreintes par an (8 astreintes par an pour les techniciens).

La sujétion fait l'objet de la mise à disposition à titre gratuit d'un logement de fonction pour les agents de proximité, du versement d'une indemnité d'astreinte de 364 euros bruts et d'un forfait d'une heure d'intervention majorée de 25 % pour les techniciens, d'une indemnité d'astreinte de 90 euros bruts et de la rémunération du temps de travail effectués pour les cadres.

6.4.7 Politique de suivi des créances et des impayés

Le précédent rapport avait pointé un fort taux de créances locatives bien supérieur à la moyenne des OPH d'Île-de-France. L'office avait alors commenté cette situation par une précarisation grandissante de la population logée sans apporter plus de précisions. Comme le montre le tableau ci-dessous, pour la période 2015 à 2019, le total des créances à recouvrer, rapporté aux loyers et charges, indique toujours un ratio très élevé qui tend à augmenter. Pour 2019, il est de 23,30 %, soit plus de 6 points au-dessus des valeurs de références⁴⁷.

⁴⁷ OPH de moins de 5 000 logts dans la région Île-de-France.

Tableau 27 : Analyse des créances

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Produits des loyers (1)	19 118,78	19 171,81	18 993,93	18 177,15	18 447,79
Récupération de charges locatives (2)	7 500,53	7 665,41	7 483,96	7 976,73	7 947,59
Quittancement (3)=(1)+(2)	26 619,31	26 837,22	26 477,89	26 153,88	26 395,38
Locataires présents créances douteuses supérieures à 1 an (4)	2 136,95	2 320,56	1 950,57	0,00	368,15
Locataires présents créances douteuses inférieure à 1 an (5)	656,91	665,11	478,50	0,00	1 035,40
Total locataires présents créances douteuses (6)=(4)+(5)	2 793,86	2 985,67	2 429,07	0,00	1 403,55
Locataires partis créances douteuses (7)	1 513,55	1 668,49	2 093,75	1 186,62	2 418,73
Total compte 4161 Locataires douteux ou litigieux (8)=(6)+(7)	4 307,41	4 654,16	4 522,82	1 186,62	3 822,28
Autres créances comptes 4162 4164 4165 (9)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Écart bilan annexe (10) = (11)-(8)-(9)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total compte 416 Locataires, acquéreurs et clients douteux ou litigieux (11)	4 307,41	4 654,16	4 522,82	1 186,62	3 822,28
Total compte 411 Locataires et organismes payeurs d'APL (12)	1 566,21	646,41	1 426,95	4 629,96	2 328,03
Total comptes 411 et 416 Créances locataires et acquéreurs (13) = (11) + (12)	5 873,62	5 300,57	5 949,77	5 816,58	6 150,31
Créances totales comptes 411 et 416 / Loyers et charges (14) = (13) / (3)	22,07%	19,75%	22,47%	22,24%	23,30%
<i>Valeurs de référence</i>	14,88%	14,65%	15,99%	17,49%	16,70%
Montant loyers et charges par jour comptes 703 et 704 (15) = (3) / 365	72,93	73,53	72,54	71,65	72,32
Délai moyen des créances comptes 411 et 416 / Montant loyers et charges en nombre de jours	80,54	72,09	82,02	81,18	85,05
<i>Valeurs de référence</i>	54,32	53,46	58,36	63,83	60,96
Créances locataires partis / Créances totales	25,77%	31,48%	35,19%	20,40%	39,33%
<i>Valeurs de référence</i>	21,66%	21,84%	26,42%	23,74%	27,48%

Sources : données Harmonia, traitements Ancols

6.4.7.1 Phase précontentieuse

Fortement souligné dans le rapport d'activité 2019 de l'organisme, l'accompagnement des locataires en situation d'impayés est un enjeu majeur pour l'office qui met tout en œuvre pour éviter à ses locataires de basculer dans la phase contentieuse.

L'ANCOLS a constaté que la phase précontentieuse n'appelle pas de remarques particulières (trois relances effectuées, plans d'apurement...). Outre les actions habituelles, l'OPH actionne un dispositif de sensibilisation de l'impayé en phase contentieuse à travers des réunions d'information pour permettre à ce public d'être notamment mieux informé sur les dispositifs d'aides pouvant être sollicités.

Concernant l'accompagnement social, l'office est doté à ce jour d'une conseillère en économie sociale et familiale (CESF) (cf. § 6.4.1).

6.4.7.2 Phase contentieuse des créances des locataires présents

Le suivi contentieux des locataires présents est bien identifié. Une personne est spécifiquement dédiée à cette mission et travaille en collaboration avec la CESF et l'équipe de la gestion locative. Il est à noter toutefois l'absence de procédures formalisées ainsi qu'une déficience notable d'outils de reporting auprès de la direction. La rotation, ces dernières années, du personnel d'encadrement à la gestion locative peut expliquer cette situation.

L'office n'a pas retenu de critères spécifiques pour le basculement en contentieux (pas de montant maximum ni de nombre de mensualités d'impayés). C'est une commission mensuelle, composée du service gestion locative, de la CESF et du contentieux qui statue au cas par cas. Afin de garantir une

continuité d'instruction, l'ANCOLS invite l'organisme à établir des critères non discutables d'opportunité.

6.4.7.3 Créances des locataires partis :

Recommandation 4 : L'office doit engager une réelle politique d'apurement du stock d'impayés des locataires partis.

Comme le montre le tableau 12, en 2019 le taux des locataires partis est très élevé et représente 39,33 % du total des créances, soit 11 points de plus que la valeur de référence. Les investigations menées sur place ont montré une insuffisance du suivi de ces créances faisant suite à une absence notable de consignes données par les membres de la direction. Devant ce constat, l'équipe de contrôle a expertisé tous les dossiers de locataires partis depuis plus de 5 ans ayant une dette supérieure à 10 000 euros et a fait procéder à un recensement par l'organisme de tous ces dossiers dormants.

Il en ressort que le passage en comptabilité de commerce et l'absence de continuité de service des directions financière et locative n'ont pas contribué à historiser les actions menées par la trésorerie générale et par l'office auprès de ces locataires. Toutefois, compte tenu du volume financier et de l'ancienneté de ces créances, l'ANCOLS enjoint à l'OPH de relancer dans les plus brefs délais les procédures de recouvrement et de procéder, le cas échéant, à un apurement de ce stock de créances.

L'OPH rejoint l'analyse de l'Agence et mènera un travail d'apurement des créances au cours des opérations de clôture de l'exercice 2021. Une réflexion sera également engagée sur une externalisation du recouvrement des créances à échéance premier trimestre 2022. Un travail de recensement et de dématérialisation des dossiers des locataires partis débiteurs a été initié fin 2021 et se poursuivra en 2022. Des actions de recouvrement interne pour les dettes de moins de 500 euros sont prévues. Enfin, l'embauche d'une assistante de gestion locative dédiée au suivi du précontentieux devrait améliorer la situation.

6.4.7.4 Taux de recouvrement :

Tableau 28 : Analyse du recouvrement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Créances clients (N-1)	5 800,94	5 873,62	5 300,57	5 949,77	5 816,58
Produits des loyers (1)	19 118,78	19 171,81	18 993,93	18 177,15	18 447,79
Récupération de charges locatives (2)	7 500,53	7 665,41	7 483,96	7 976,73	7 947,59
Quittancement (3)=(1)+(2)	26 619,31	26 837,22	26 477,89	26 153,88	26 395,38
Créances clients (N)	5 873,62	5 300,57	5 949,77	5 816,58	6 150,31
Pertes sur créances irrécouvrables	- 144,69	- 45,72	- 31,35	- 18,20	- 256,19
Total encaissement (N) (4)	26 401,93	27 364,55	25 797,34	26 268,88	25 805,46
Taux de recouvrement (5)=(4) / (3)	99,18%	101,96%	97,43%	100,44%	97,77%
Valeurs de référence	99,52%	98,69%	99,38%	98,85%	99,14%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Sur la période, le taux de recouvrement⁴⁸ est assez fluctuant et varie entre 97,43 % à 101,9 %. En 2016 et 2018, ce taux a même dépassé 100 %. Cela signifie que les encaissements de l'année ont été supérieurs aux montants quittancés et que des créances des années précédentes ont été régularisées. Lissé sur les cinq exercices, le taux de recouvrement est néanmoins satisfaisant.

⁴⁸ Mode de calcul : créances locatives N-1 + quittancement (loyers+ charges) annuel – créances locatives N – pertes sur créances irrécouvrables = encaissement de l'année rapporté au montant quittancé. Plus il s'éloigne de 100 %, moins le recouvrement peut être qualifié d'efficace, plus le stock de créances locatives s'accroît rapidement

7. ANALYSE PRÉVISIONNELLE

L'OPH a élaboré une simulation prévisionnelle sur VISIAL pour la période 2020-2029, à partir des éléments de l'exercice 2019, ainsi que ceux intégrés dans le budget 2020 et le projet de budget 2021. Le travail a été opéré par la direction générale, assistée par la fédération des OPH (FOPH), appuyée par les directions opérationnelles et fonctionnelles de l'office que sont la direction financière, la direction de la proximité et la direction de la maîtrise d'ouvrage. Ce prévisionnel financier devait faire l'objet d'une présentation et d'arbitrages stratégiques finaux arrêtés par le Conseil d'administration prochainement au moment de la clôture du contrôle

La simulation prévisionnelle tient compte du Plan Stratégique de Patrimoine approuvé au conseil d'administration du 21 décembre 2017. Les hypothèses présentées dans le tableau ci-dessous suivent de façon générale les préconisations de la CGLLS. Les taux d'IRL appliqués en 2020 et en 2021 correspondent au seconde trimestre 2019 et au second trimestre 2020.

Tableau 29 : Hypothèses de la simulation

En pourcentage

Année	Taux d'Inflation	Taux d'évolution de l'ICC	IRL	Taux livret A
2020	1,50%	1,60%	1,53%	0,50%
2021	1,50%	1,60%	0,66%	0,90%
2022 à 2029	1,50%	1,60%	1,50%	0,90%

Source : VISIAL OPH de Bagnolet

Pour élaborer le VISIAL, la base patrimoniale a été reconstituée à partir des données issues de RPLS au 1^{er} janvier 2020. Les logements de fonction des gardiens ont été neutralisés et leurs surfaces corrigées a été supprimée du total des surfaces (utiles et corrigées) pour chaque programme. L'office a procédé à la détermination du ratio loyer au mètre carré de la surface utile ou de la surface corrigée en fonction du groupe immobilier concerné. Ce ratio a ensuite été appliqué aux logements loués et vacants. L'écart résiduel de 18 milliers d'euros entre le résultat du calcul appliqué aux loyers de 18 466 milliers d'euros et le montant des loyers quittancés comptabilisés de 18 448 milliers d'euros n'est pas significatif pour 2019, année de référence du VISIAL.

7.1 Investissements et modalités de financement

Entre 2020 et 2029, le parc locatif (logements en propriété et logements gérés pour le compte de la ville) croît de 9,6 %. Le nombre de logements passe de 4 189 en 2019 à 4 591 en 2029. Le volume total des investissements se chiffre à 189 966 milliers d'euros fin 2029 et concernent les opérations suivantes :

- 18 786 milliers d'euros seront alloués au renouvellement de composants et financés à 100 % par emprunt. Les renouvellements de composants s'établissent entre 1,3 millions d'euros et 2,3 millions d'euros par an entre 2020 et 2029 hormis en 2021 où l'OPH réalise des rattrapages par rapport à la crise covid-19 ayant entraîné une forte diminution des activités de production du bailleur.

- ▶ 1 546 logements seront réhabilités pour un coût de total de 66 842 milliers d'euros financés à 22 % par fonds propres, 13 % par subventions et 65 % par emprunts. Les critères retenus pour la réalisation de ces réhabilitations reposent sur les visites de patrimoine des directions de la proximité et de la maîtrise d'ouvrage, des retours de représentants des locataires et parfois de la ville. Début 2021, l'OPH de Bagnolet a constitué un comité d'investissement composé des directions précitées dont la mission sera d'élaborer et de suivre la programmation et le financement des opérations d'investissement. Cette stratégie devrait permettre à terme de réduire les dépenses de maintenance. Le coût moyen au logement est de 43 235 euros.
- ▶ L'office prévoit la démolition de 66 logements des programmes BA8 et BC1 en 2024. Réalisées dans le cadre du NPNRU, elles devraient bénéficier de subventions à hauteur de 92,5 %. Le coût global de 1 835 milliers d'euros (27 803 euros en moyenne par logement) serait financé à 7,5 % par fonds propres. L'OPH désire également démolir deux parkings, celui du 35 rue Lénine (9026) et le EG8. Le niveau d'analyse n'étant pas suffisamment abouti, le Directeur général a préféré ne pas insérer cette thématique dans le prévisionnel. Aujourd'hui le parking EG8 appartient à l'AFUL dont l'OPH de Bagnolet est membre. Dans le nouveau montage NPNRU, Est Ensemble s'occuperait de la démolition puis cèderait le foncier à l'office pour réalisation d'un parking aérien.
- ▶ Conformément aux objectifs fixés dans le PSP, le prévisionnel financier fait ressortir la mise en service de 50 logements par an pendant 10 ans hormis pour 2020 à 2022. Ces exercices font l'objet d'une replanification des opérations au vu du ralentissement qu'a connu le secteur du BTP en raison de la pandémie. Entre 2020 et 2029, 427 logements devraient être réceptionnés, pour un coût global de 102 502 milliers d'euros et un coût au logement de 240 052 euros. Parmi les opérations identifiées deux font l'objet d'une acquisition en VEFA. Il s'agit des opérations Nature & Vous (22 logements) et La Noue 4F (11 logements).

Au moment de la clôture du contrôle, le dossier d'agrément NPNRU était en cours de finalisation. À ce stade, l'office a fait le choix d'intégrer l'ensemble des opérations demandées dans ce programme. Après validation de l'ANRU, le bailleur devra actualiser les montages financiers de ses opérations. La délivrance des premiers ordres de service est prévue pour 2023.

La répartition des plans de financement se rapproche des éléments identifiés dans l'analyse rétrospective (cf. § 4.4 Investissements et modalités de financement).

7.2 Analyse de l'exploitation

Le tableau ci-après reprend les principaux postes de produits et charges d'exploitation, ainsi que les agrégats les plus significatifs en matière d'exploitation (Solde intermédiaire de gestion, Excédent brut d'exploitation, Capacité d'autofinancement).

Tableau 30 : Résultats prévisionnels

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025	Exercice 2026	Exercice 2027	Exercice 2028	Exercice 2029
Loyers	18 695,00	19 402,00	20 397,00	20 439,00	20 990,00	21 758,00	22 603,00	23 474,00	24 289,00	25 133,00
Ecart de récupération de charges	-134,00	-136,00	-140,00	-143,00	-145,00	-149,00	-154,00	-158,00	-163,00	-167,00
Produits des activités annexes	303,00	335,00	335,00	335,00	335,00	335,00	335,00	335,00	335,00	335,00
Péréquation RLS										
Chiffre d'affaires	18 864,00	19 601,00	20 592,00	20 631,00	21 180,00	21 944,00	22 784,00	23 651,00	24 461,00	25 301,00
Marge sur activité de promotion	0,00	0,00	0,00	0,00	591,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Production immobilisée	265,00	265,00	265,00	265,00	265,00	265,00	265,00	265,00	265,00	265,00
Produit des activités	19 129,00	19 866,00	20 857,00	20 896,00	22 036,00	22 209,00	23 049,00	23 916,00	24 726,00	25 566,00
Coût personnel (hors régie)	-3 909,00	-3 990,00	-4 073,00	-4 157,00	-4 243,00	-4 331,00	-4 421,00	-4 512,00	-4 605,00	-4 701,00
Autres charges externes (hors CGLLS)	-2 156,00	-2 191,00	-2 226,00	-2 261,00	-2 297,00	-2 334,00	-2 371,00	-2 409,00	-2 448,00	-2 487,00
Coût de gestion	-6 065,00	-6 181,00	-6 299,00	-6 418,00	-6 540,00	-6 665,00	-6 792,00	-6 921,00	-7 053,00	-7 188,00
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>0,32</i>	<i>0,32</i>	<i>0,31</i>	<i>0,31</i>	<i>0,31</i>	<i>0,30</i>	<i>0,30</i>	<i>0,29</i>	<i>0,29</i>	<i>0,28</i>
Charges de maintenance (y.c régie)	-3 273,00	-3 325,00	-3 414,00	-3 292,00	-3 291,00	-3 231,00	-3 194,00	-3 244,00	-3 295,00	-3 347,00
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>0,17</i>	<i>0,17</i>	<i>0,17</i>	<i>0,16</i>	<i>0,16</i>	<i>0,15</i>	<i>0,14</i>	<i>0,14</i>	<i>0,13</i>	<i>0,13</i>
Cotisation CGLLS	-465,00	-472,00	-479,00	-486,00	-494,00	-501,00	-508,00	-516,00	-524,00	-532,00
Taxes foncières sur les propriétés bâties	-4 181,00	-4 285,00	-4 350,00	-4 635,00	-4 705,00	-4 687,00	-4 757,00	-4 828,00	-4 901,00	-4 974,00
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>0,22</i>	<i>0,22</i>	<i>0,21</i>	<i>0,22</i>	<i>0,22</i>	<i>0,21</i>	<i>0,21</i>	<i>0,20</i>	<i>0,20</i>	<i>0,20</i>
Créances irrécouvrables	-224,00	-233,00	-245,00	-245,00	-252,00	-261,00	-271,00	-282,00	-291,00	-302,00
Excédent brut d'exploitation	4 921,00	5 370,00	6 070,00	5 820,00	6 754,00	6 864,00	7 527,00	8 125,00	8 662,00	9 223,00
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>0,26</i>	<i>0,27</i>	<i>0,29</i>	<i>0,28</i>	<i>0,32</i>	<i>0,31</i>	<i>0,33</i>	<i>0,34</i>	<i>0,35</i>	<i>0,36</i>
Autres charges et produits d'exploitation	1,00	151,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Produits financiers divers	90,00	130,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	130,00	130,00
Autres charges d'intérêt	0,00	0,00	-8,00	-8,00	-8,00	-8,00	-8,00	-8,00	-8,00	-8,00
Autres produits et charges exceptionnels	2 734,00	1 075,00	500,00	650,00	1 050,00	1 050,00	1 650,00	800,00	800,00	500,00
CAF brute	6 917,27	5 742,18	5 502,30	5 229,21	6 392,84	6 448,78	7 611,00	7 219,66	7 506,33	7 873,38
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>0,37</i>	<i>0,29</i>	<i>0,27</i>	<i>0,25</i>	<i>0,30</i>	<i>0,29</i>	<i>0,33</i>	<i>0,31</i>	<i>0,31</i>	<i>0,31</i>
Remboursement des emprunts locatifs	-2 947,27	-3 390,18	-3 444,30	-3 533,21	-3 982,84	-4 065,78	-3 693,00	-4 043,66	-4 405,33	-4 453,38
Autofinancement net HLM	3 970,00	2 352,00	2 058,00	1 696,00	2 410,00	2 383,00	3 918,00	3 176,00	3 101,00	3 420,00
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>0,21</i>	<i>0,12</i>	<i>0,10</i>	<i>0,08</i>	<i>0,11</i>	<i>0,11</i>	<i>0,17</i>	<i>0,13</i>	<i>0,13</i>	<i>0,14</i>

Sources Visial OPH de Bagnolet

En intégrant les logements livrés sur la période de projection, le chiffre d'affaires augmente de 36,2 % passant de 18 448 milliers d'euros en 2019 à 25 133 milliers d'euros en 2029, avec un taux de croissance annuel moyen (TCAM) de 3,34 %. Sur la période rétrospective, le TCAM est de -0,89 % et reflète une politique de loyers bas peu revalorisés et un manque de construction neuve pour absorber l'impact de la RLS. Le loyer moyen des logements passe de 3 905 euros en 2019 à 5 474 euros en 2029. L'OPH estime à 11 750 milliers d'euros les pertes de loyers liées à la RLS entre 2020 et 2029. Fin 2029, la RLS représente 5,4 % des loyers (contre 4,6 % en 2019). Cette hypothèse est en accord avec le mémento de la FOPH du 29 octobre 2020. La vacance annuelle sur la période prospective est de 2 % des loyers par an, pour un coût financier global de 4 515 milliers d'euros à fin 2029. En 2023, l'organisme prévoit de dégager une marge sur activité de promotion de l'ordre de 591 milliers d'euros pour la réalisation de sa première opération d'accession à la propriété de 15 logements (vente en VEFA), dans le cadre du PNRQAD. L'office ayant encore trop peu de recul sur cette activité doit parfaire le montage financier de cette opération. Pour la production immobilisée, l'option a été prise de répercuter sur l'ensemble de la période la valorisation des coûts internes appliquée en 2019 avec l'assurance que ce montant ne dépasse pas les coûts réels des salaires brutes chargés des directions de la proximité et de la maîtrise d'ouvrage.

L'hypothèse retenue pour les charges coïncide avec l'indexation sur le taux d'inflation de 1,5 %. Entre 2019 et 2029, les coûts de gestion normalisés progressent de 23 %. Rapporté au logement, ils passent de 1 398 euros en 2019 à 1 566 euros en 2029. Les autres charges externes restent relativement constantes, d'un montant moyen annuel de 2,3 millions d'euros. La principale composante est le coût du personnel, pour lequel un taux d'évolution annuel des rémunérations de 2 % a été fixé, à effectif constant, dans un contexte de fusion des OPH à horizon 2023. La taxe foncière a fait l'objet d'une évolution adaptée, en retenant sur 2024, une évolution de 5 % correspondant au cycle électoral. Pour les autres années, un taux d'évolution de 1,30 % a été retenu compte tenu du fait que 97 % du parc locatif est soumis à la taxe foncière. À cet effet, seule la revalorisation des valeurs locatives pourra

impacter le montant de la taxe. Il n'y a pas de sortie d'exonération sur la période prospective. Par principe de prudence, le coût de la maintenance a été fixé à un niveau moyen annuel de 3,3 millions d'euros, alors même que les travaux de réhabilitation devraient permettre d'abaisser ces coûts. Rapporté au logement, ce poste passe de 775 euros en 2019 à 729 euros en 2029. Les créances passées en pertes irrécouvrables conservent dans le prévisionnel financier, leur niveau de 2019.

L'accroissement des produits des loyers étant plus significatives que la progression des charges, l'OPH arrive à améliorer le niveau de l'EBE qui atteint 36 % du chiffre d'affaires en 2029 (contre 25,4 % en 2019).

En 2020, la CAF brute, dont le ratio est de 37 % du chiffre d'affaires (contre 25,3 % en 2019) profite d'éléments exceptionnels significatifs, notamment 720 milliers d'euros de pénalités de retard de la société Bouygues pour la livraison de la réhabilitation du quartier des Malassis et pour la levée des réserves et 2 014 milliers d'euros de dégrèvements fiscaux. Néanmoins, en 2029, le niveau de CAF brute décroît et s'établit à 31 % du chiffre d'affaires, en lien avec la dégradation des intérêts sur financements locatifs de + 1 194 milliers d'euros sur la période 2019-2029.

7.3 Analyse de la situation financière

Tableau 31 : Analyse de la situation financière prévisionnelle

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025	Exercice 2026	Exercice 2027	Exercice 2028	Exercice 2029
Fonds de roulement long terme début d'exercice (hors dépôts de garantie)	4 875	10 648	14 285	11 075	5 748	2 581	3 151	4 555	5 858	7 409
Produits nets de cessions sur patrimoine de réf.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fonds propres investis sur travaux	-	- 1 737	- 2 526	- 5 266	- 4 287	-	- 1 012	-	-	-
Fonds propres investis sur démolitions	-	-	-	-	- 137	-	-	-	-	-
Fonds propres investis sur opérations nouvelles	-	- 588	- 2 740	- 1 755	- 1 151	- 1 812	- 1 500	- 1 871	- 1 548	- 1 931
Remboursements en capital emp. non locatifs	-	-	- 32	- 32	- 32	- 32	- 32	- 32	- 32	- 32
Fonds Propres investis sur immobilisations de structure	-	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Abandon d'opérations d'investissement (études)	-	100	-	-	-	-	-	-	-	-
Financements complémentaires / opérations clôturées	1 803	3 679	-	-	-	-	-	-	-	-
Fonds de roulement long terme fin d'exercice (hors dépôts de garantie)	10 648	14 285	11 075	5 748	2 581	3 151	4 555	5 858	7 409	8 896
Dépôts de Garantie locataires	1 433	1 511	1 511	1 523	1 512	1 565	1 565	1 620	1 620	1 684
Fonds de roulement long terme fin d'exercice	12 081	15 796	12 586	7 271	4 093	4 716	6 120	7 478	9 029	10 580

Source : VISIAL OPH de Bagnolet

La structure financière de l'OPH subit la forte mobilisation de ses fonds propres pour la mise en œuvre de son programme d'investissements.

Le fonds de roulement long terme diminue fortement à partir de 2023 du fait des montants élevés des fonds propres investis. Sur la période 2020-2029, l'office prévoit de mobiliser 29,9 millions d'euros de fonds propres dont 14,8 millions d'euros pour les travaux et 14,9 millions d'euros pour les opérations nouvelles. Dès 2026, grâce à la fin des chantiers les plus importants sur les travaux immobilisés, l'exploitation réussit à générer suffisamment de ressources pour permettre l'amélioration du fonds de roulement long terme.

7.4 Analyse de la dette

L'endettement est un levier pour conserver la santé financière de l'office.

Tableau 32 : Ratios d'endettement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025	Exercice 2026	Exercice 2027	Exercice 2028	Exercice 2029
Endettement	45 214	55 164	75 085	96 994	113 609	121 006	131 382	138 720	145 799	153 128
CAF Courante	4 093	4 537	4 860	4 437	5 201	5 257	5 819	6 278	6 584	7 251
Endettement / CAF Courante	11,0	12,2	15,4	21,9	21,8	23,0	22,6	22,1	22,1	21,1
Remboursement des emprunts locatifs (1)	2 947	3 390	3 444	3 533	3 983	4 066	3 693	4 044	4 405	4 453
Charges d'intérêts (2)	829	984	1 310	1 483	1 653	1 707	1 808	1 947	2 178	2 072
Annuités emprunts locatifs (1)+(2)	3 776	4 374	4 754	5 016	5 636	5 773	5 501	5 991	6 583	6 525
Loyers de l'exercice	18 695	19 402	20 397	20 439	20 990	21 758	22 603	23 474	24 289	25 133
Annuités emprunts locatifs / Loyers	20,2%	22,5%	23,3%	24,5%	26,9%	26,5%	24,3%	25,5%	27,1%	26,0%

Source : VISIAL OPH de Bagnolet

Pour financer son effort d'investissement, l'organisme va contracter des nouveaux emprunts à hauteur de 144 238 milliers d'euros. D'après les prévisions, au 31 décembre 2029, l'OPH de Bagnolet aura remboursé 37 959 milliers d'euros en capital et aura versé 15 970 milliers d'intérêts. La dette financière passe de 46 849 milliers d'euros à 153 128 milliers d'euros entre 2019 et 2029. L'endettement augmentant plus rapidement que la CAF courante, ce qui conduit à un déclin de la capacité de désendettement qui passe de 12 ans à 21 ans sur la période prospective. Les annuités des emprunts représenteront 26 % des loyers à fin 2029, contre 22 % en 2019.

ANNEXES DU RAPPORT

I. Informations générales, capital et répartition de l'actionnariat de l'organisme

OPH DE BAGNOLET – 93

RAISON SOCIALE : OPH de Bagnolet

SIÈGE SOCIAL :		
Adresse du siège :	25 rue Lénine	Téléphone : 01 43 60 01 06
Code postal, Ville :	93170 BAGNOLET	Télécopie :

PRÉSIDENT : Tony DI MARTINO (depuis le 15 octobre 2020)

DIRECTEUR GÉNÉRAL : Stéphane ROCHE	Stephane.roche@oph-bagnolet.fr
------------------------------------	--------------------------------

COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT : EPT 8- Est-Ensemble
--

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 15/10/2020 <i>En application de l'article R. 421-4 du CCH : 23 membres</i>			
	Membres	Désignés par :	Professions
Président	Tony DI MARTINO	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	Maire de Bagnolet
Vice-président	Jean-Philippe CARLIN	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	Personne qualifiée
	Emilie TRIGO	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	NC
	Câline TRBIC	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	
	Anne de RUGY	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	
	Jean-Claude OLIVA	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	
	Abdelkrim KARMAOUI	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	
	Louise RANCK	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	Personne qualifiée
	Lilia BOUCENA	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	Personne qualifiée
	Mahamadou SYLLA	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	Personne qualifiée
	Sébastien GRICOURT	EPT Est ensemble proposé par commune de Bagnolet	Personne qualifiée
	Emma GONZALES	Autre collectivité : Pantin	
	Arnold BAC	Autre collectivité : Les Lilas	
	Éric PLIEZ	Représentant une association : Association Aurore	
	Ibrahim N'DYAIE	représentant la CAF	
	Gisèle TIREL NEHOU	représentant l'UDAF	

	Luc LE DUGOU	représentant Action Logement	
	Claude SIMON	représentant le syndicat CGT	
	Éric BURTSCHER	représentant le syndicat CFDT	
Représentants des locataires	Nicole FAUSTI	représentant des locataires (CNL)	
	Jean ROUSSET	représentant des locataires (CNL)	
	Marcel JEAN-BAPTISTE	représentant des locataires (CNL)	
	Roger ASSEZAT	Représentant des locataires (CLCV)	

EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 31/12/2020	Cadres : 16	Total administratif et technique : 54
	Maîtrise : 29	
	Employés : 9	
	Gardiens : 37	Effectif total : 104
	Employés d'immeuble : 3	
	Ouvriers régie : 10	