

RAPPORT DEFINITIF DE CONTRÔLE

Etabli conjointement avec le service de la direction générale des finances publiques des Hauts-de-Seine

N° 2014-122 Mars 2016

Office public de l'Habitat de Puteaux

Puteaux (92)



Rapport définitif de contrôle n°2014-122 Mars 2016

**Établi conjointement avec le service de la direction générale des finances publiques
des Hauts-de-Seine**

Office public de l'Habitat de Puteaux

Puteaux (92)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT DEFINITIF

N° 2014-122

OPH DE PUTEAUX – 92

Président : Madame Joëlle Ceccaldi-Raynaud
 Directeur général : Madame Colette Gonzague (par interim)
 Adresse : 7, rue Chante-Coq - BP 44
 92 802 PUTEAUX CEDEX

Nombre de logements familiaux gérés : 5 186

Nombre de logements familiaux en propriété : 5 185

Nombre d'équivalents logements des foyers en propriété : 0

Indicateurs	Organisme	Réf. nat.	Réf. région
Bénéficiaires d'aide au logement (%)	15.8	46.7	38,1 ⁽¹⁾
Logements vacants à plus de 3 mois, hors vac. techn. (%)	nc	1.5	0.7
Loyers mensuels (€/m ² de surface corrigée)	3.29	3.2	3.57
Loyers mensuels (€/m ² de surface habitable)	3.37	5.59	6.51
Fonds de roulement net global à term. des op. (mois de dépenses)	0	3	3
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	4.76 Quartile : 3	4.18	3
Autofinancement net / chiffre d'affaires (%)	10.54 Quartile : 2	12.94	10.33
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)	12.26 Quartile : 2	13.42	15.46

(1) : enquête occupation du parc social 2012 -

Présentation générale de l'organisme *L'OPH de Puteaux est un OPH de taille intermédiaire (5 185 logements) pour une ville de taille moyenne (44 500 habitants). Le nombre total de logements sociaux s'établissait à 6 873, ce qui donne à l'OPH une place prépondérante dans l'offre de logements sociaux (75 %), sachant que 11 bailleurs se partagent le territoire. Le pourcentage de logements sociaux de la ville atteignait 30,21 % en février 2014.*

Points forts

- Implication du personnel de proximité.
- Patrimoine de qualité et bien entretenu.

Points faibles

- Gouvernance globalement défailante.
- Encadrement instable et ne bénéficiant pas de délégation.
- Nombreuses incohérences dans l'organisation de l'OPH.
- Outils de managements et de contrôle absents ou insuffisants.
- L'Office ne loge pas une population aux caractéristiques sociales marquées.
- Recouvrement des impayés non optimisé.
- Gestion des charges insatisfaisante.
- Suivi insuffisant des réclamations.
- Performances énergétiques médiocres d'une part importante du parc.
- Coûts de gestion très élevés.

Anomalies ou irrégularités particulières

- Dysfonctionnements dans le déroulement et la gestion des réunions du conseil d'administration.
- Objectifs des accords collectifs départementaux et ceux des DALO non atteints.
- Irrégularités et manquements graves dans le processus d'attribution des logements.
- Contrats de location comprenant des clauses abusives.
- Calcul irrégulier du SLS et mise en oeuvre critiquable.
- Absence de plan de concertation locative.
- Non-actualisation du PSP.
- Opération de construction et de gestion d'un parking dans des conditions irrégulières.
- Défaillances dans la maintenance du parc (ascenseurs et amiante).
- Délai de paiement des fournisseurs supérieur au délai de 30 jours.
- Absence de gestion prévisionnelle formalisée.

Conclusion

L'OPH de Puteaux est un organisme qui présente une structure financière atypique. Il dispose en effet de ressources inemployées provenant d'un désendettement régulier et de surplus de fonds propres découlant des objectifs non tenus de développement, ce qui lui confère une autonomie financière exceptionnelle pour un organisme HLM. Il bénéficie d'un autofinancement convenable, supérieur à la médiane régionale, mais sa rentabilité pourrait être bien meilleure.

De fait, les ressources de l'office ne sont pas toutes utilisées à bon escient : la capacité financière de l'OPH est obérée par des coûts de gestion élevés (coûts de personnel) et si l'entretien du parc est assuré de façon satisfaisante du fait des moyens consacrés, le patrimoine demeure à un niveau de performance énergétique médiocre. Le niveau modéré et contenu des loyers a par ailleurs un impact très limité du point de vue du rôle social de l'office compte tenu du profil socio-économique plus favorable de ses locataires.

L'Office Public de l'Habitat de Puteaux cumule les dysfonctionnements et irrégularités. En termes de gouvernance, le conseil d'administration ne joue pas le rôle qui lui est dévolu par les textes et l'exercice très incomplet de la fonction de direction générale conduit à entretenir une confusion entre la ville et son office.

L'absence d'autonomie de l'OPH, renforcée par un centralisme excessif, alourdit le processus de décision, perturbe l'encadrement de l'office et retarde la modernisation de ses outils de management et de contrôle. La gestion des charges locatives, le recouvrement des loyers impayés, le non-respect des délais de paiement des fournisseurs en constituent des illustrations.

Les défaillances dans la gouvernance rejaillissent sur la politique d'attribution de l'OPH de Puteaux, à l'origine de nombreuses irrégularités et manquements graves. Plusieurs stipulations de la convention de réservation du contingent préfectoral ne sont pas respectées. En outre, l'OPH ne respecte pas ses engagements au titre du DALO. Plus globalement le processus mis en place par l'office ne permet pas de garantir que l'égalité de traitement des demandeurs est respectée.

Enfin, le contrôle a révélé de graves irrégularités dans l'opération de construction du parking Lorilleux dont la responsabilité incombe à la gouvernance de l'office. En l'état actuel, cette opération génère des pertes financières importantes.

Inspecteurs-auditeurs Ancols

Chargé de mission d'inspection :

Précédent rapport Miilos : n° 2009-064 de février 2010

Contrôle effectué du 18 novembre 2014 au 27 février 2015

Diffusion du rapport définitif : Mars 2016

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2014-122

OPH DE PUTEAUX – 92

SOMMAIRE

1. PRÉAMBULE.....	2
2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE.....	2
2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME	2
2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	2
2.2.1 Gouvernance	2
2.2.2 Organisation et management.....	4
2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE.....	6
3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE	6
3.1 OCCUPATION DU PARC	6
3.2 ACCES AU LOGEMENT	7
3.2.1 Connaissance de la demande.....	7
3.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme.....	7
3.2.3 Gestion des attributions.....	8
3.3 LOYERS ET CHARGES.....	9
3.3.1 Loyers	9
3.3.2 Charges	11
3.4 TRAITEMENT DES IMPAYES	12
3.4.1 Modalités de paiement	12
3.4.2 Les impayés	12
3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES.....	14
3.6 CONCLUSION SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE	15
4. PATRIMOINE.....	15
4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE	15
4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE	15
4.3 DEVELOPPEMENT DU PATRIMOINE	16
4.3.1 Rythme de construction depuis les 5 dernières années et objectifs de production.....	16
4.3.2 Capacité de l'organisme à construire ou acquérir des logements.....	16
4.4 MAINTENANCE DU PARC	17
4.5 VENTE DE PATRIMOINE	22
4.6 CONCLUSION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE.....	22
5. TENUE DE LA COMPTABILITÉ ET ANALYSE FINANCIÈRE.....	22
5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE.....	22
5.1.1 Organisation.....	22
5.1.2 Gestion de la comptabilité.....	23
5.2 ANALYSE FINANCIERE.....	23
5.3 ANALYSE PREVISIONNELLE	28
5.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE	28
6. CONCLUSION	29
7. LISTE DES ANNEXES AU RAPPORT	30

1. PRÉAMBULE

L'Ancols exerce le contrôle de l'office public de l'habitat de Puteaux 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'efficience de la gestion, l'organisation territoriale et l'ensemble de l'activité consacrée à la mission de construction et de gestion du logement social [...] ».

Le précédent contrôle, réalisé de juin à novembre 2009, a donné lieu à un rapport définitif en février 2010. Il s'agissait d'un contrôle de suites portant sur les années 2005-2008, axé sur la gestion locative et la politique sociale, dans la mesure où le rapport antérieur, datant de mai 2006, avait relevé que la politique d'attribution des logements se caractérisait par des manquements et des irrégularités, parmi lesquels le non-respect du contingent préfectoral et de l'accord collectif départemental en faveur du relogement des personnes défavorisées.

Le contrôle porte sur les exercices 2009 à 2013 et la gestion 2010-2014.

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

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME

L'office public de l'habitat (OPH) de Puteaux est rattaché à la ville du même nom, qui comprend 22 960 logements sur son territoire, dont 6 873 logements sociaux, soit un taux de 30 %. La population, recensée à 44 514 habitants en 2012, augmente légèrement ces dernières années (+ 0,8 % depuis 2006)¹. Attractive par sa localisation (proximité de Paris, du bois de Boulogne et des bords de Seine), la ville intègre les deux tiers du territoire du quartier d'affaires de La Défense, et fait partie, avec la ville de Courbevoie, de la Communauté d'agglomération Seine Défense. Un programme local de l'habitat (PLH) communautaire est en cours d'élaboration.

Intervenant dans un marché locatif très tendu, l'OPH de Puteaux se positionne comme le premier bailleur social de la ville avec 5 185 logements familiaux (soit plus de 75 % du parc social). L'office ne détient aucun logement en zone urbaine sensible et n'est engagé dans aucun programme de rénovation urbaine.

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.2.1 Gouvernance

2.2.1.1 Conseil d'administration

Désormais composé de 27 membres contre 23 auparavant, le conseil d'administration (CA) est présidé par Madame Joëlle Ceccaldi-Raynaud, maire de Puteaux, qui a été renouvelée dans son

¹ Les éléments chiffrés sont issus des études de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee – données 2012) et de l'Union sociale pour l'habitat d'Ile de France (Aorif – données 2013).

mandat en avril 2014, suite aux élections municipales, puis en juin 2015, après l'annulation du scrutin de 2014.

Il se réunit de 4 à 5 fois par an selon les années, aidé dans ses travaux par un bureau et deux commissions (attributions, appels d'offres).

- Des dysfonctionnements ont été relevés dans le déroulement et la gestion des réunions du conseil d'administration.

Des administrateurs ayant intérêt dans les affaires soumises à délibération du CA ne se sont pas retirés des débats et ont pris part au vote, contrairement aux prescriptions des articles L. 423-11 et suivants du CCH, relatifs aux conventions réglementées :

- Le vice-président du CA, concernant la mise en vente aux locataires des logements de la résidence Louis Pouey, alors qu'il en était locataire au moment du vote (réunion du 5 décembre 2011) et en est devenu acquéreur par la suite (acte de vente du 4 septembre 2014) Les conditions financières de l'acquisition, similaires à celles appliquées aux autres locataires-accédants de la résidence sont conformes au barème décidé par le conseil d'administration ;
- La présidente et les représentants désignés par la collectivité de rattachement, quant aux transactions réalisées entre l'OPH et la ville : ventes ou achats de parcelles,² et décision de cession à la ville du parking Lorilleux votée à l'unanimité du CA.

Aucune explication précise n'est fournie par l'OPH sur les deux manquements relevés ci-dessus.

Bien que le bureau du CA dispose d'attributions bien définies notamment en matière financière (cf. procès-verbal du 18 septembre 2008), il ne s'est réuni qu'à 4 reprises de juin 2009 à mars 2012, et aucune réunion ne s'est tenue depuis lors (art. L. 423-11 et suivants du CCH). L'office s'engage à le réunir désormais au moins deux fois par an.

Par ailleurs, aucune clôture financière d'opération n'a été présentée au conseil d'administration depuis la décision concernant la résidence Voltaire Parmentier (CA du 12 décembre 2009). Cet exercice est pourtant indispensable à la bonne information des administrateurs car il dresse un bilan financier d'une opération en confrontant son coût final à son coût initial. L'équipe de contrôle prend acte de l'engagement de l'office de porter systématiquement à la connaissance des administrateurs les clôtures financières des opérations.

- Les procès-verbaux des conseils d'administration sont trop succincts et la gestion de l'office ne fait pas l'objet d'une présentation annuelle comme la réglementation le prévoit (art. R. 421-18 du CCH).

Comme déjà indiqué dans le rapport précédent, les procès-verbaux des conseils d'administration ne rendent pas compte de la teneur des débats et apparaissent comme de simples relevés de décisions. À l'instar de la mention relevée dans le PV du 28 juin 2011, la formule suivante, peu explicite, est souvent utilisée : « *les membres du conseil ont pris acte de cette communication* ».

Par ailleurs, le détail des votes (identité des administrateurs) n'est pas indiqué dans les procès-verbaux.

L'équipe de contrôle relève que l'office a décidé de revoir la rédaction de ses procès-verbaux (choix d'une retranscription intégrale) et de se doter d'une charte et d'un comité de déontologie, ensemble soumis au vote des administrateurs d'ici la fin 2015. En outre, depuis 2011, seules les opérations d'investissement pluriannuelles font l'objet d'un compte-rendu en CA sur leur avancement et les autres travaux ne sont plus évoqués.

Enfin, pour la période 2010-2013, l'office n'a publié aucun rapport d'activité et la DG ne dressait un bilan, essentiellement financier, aux administrateurs, qu'à l'occasion de la

² Le conseil d'administration du 15 décembre 2010 a par exemple décidé la cession de l'OPH à la commune d'une parcelle sise 9 rue Edgar Quinet.

présentation du budget. L'équipe de contrôle prend acte que le rapport d'activité de l'office fera l'objet d'un compte rendu annuel devant le CA.

En cela, l'office ne s'est pas soumis aux dispositions de l'article R. 421-18 du CCH qui prévoit que le directeur général rend compte de sa gestion, dans tous les domaines, au conseil d'administration et lui présente un rapport annuel en la matière.

À noter qu'un projet de rapport annuel est en cours d'élaboration pour l'exercice 2014.

La convention d'utilité sociale (CUS) signée avec le préfet des Hauts-de-Seine et présentée au conseil d'administration le 28 juin 2011, fixe des objectifs à l'office en matière de développement patrimonial, reprend les priorités du plan stratégique de patrimoine (PSP) dans le cadre de la réhabilitation des résidences (limitation des pertes énergétiques et développement des énergies renouvelables) et insiste sur des mesures spécifiques en matière de gestion locative (politique d'attribution, prévention des expulsions) et de qualité de service (propreté, télésurveillance).

2.2.1.2 Direction générale

Madame Farida Baba-Mabrouki a occupé la fonction de directrice générale (DG) pendant 6 ans, de juin 2008 à mai 2014. Son successeur, Monsieur Laurent Attia, en poste du 9 juin au 19 juillet 2014, a interrompu sa période d'essai en raison de divergences avec le conseil d'administration sur la stratégie et la politique de l'établissement.

Suite au départ du dernier DG en titre, l'intérim est assuré par la directrice adjointe, Madame Colette Gonzague.

L'office a confié la recherche du futur DG à un cabinet de recrutement.

2.2.2 Organisation et management

- L'organisation de l'OPH de Puteaux repose sur un centralisme excessif qui prive d'initiatives les directeurs ou responsables de services et alourdit le processus de décision.

La présidente de l'office valide ou signe des actes de gestion courante : synthèse des rapports des gardiens, accords sur travaux dans les logements, décompte de sortie des locataires en vue du remboursement des cautions, autorisation de rotation de camions de chantier, lettre de résiliation d'un contrat³. Ce mode de fonctionnement entre en contradiction avec les attributions managériales introduites par l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 relative aux offices publics de l'habitat et par le décret n° 2008-566 du 18 juin 2008 relatif à l'administration des offices publics de l'habitat, qui indiquent que c'est le directeur général qui passe tous les actes et contrats au nom de l'office et le représente dans tous les actes de la vie civile (art. R. 421-18 du CCH).

Par conséquent, les prérogatives du président ne doivent pas excéder un cadre bien délimité (art. R 421-17 du CCH) : fixation de l'ordre du jour du CA, proposition de nomination du DG au CA, représentation de l'office auprès des pouvoirs institutionnels et en justice pour les contentieux dans lesquels les administrateurs ou le directeur général sont mis en cause à titre personnel dans le cadre de leurs fonctions. À cet égard, la « *délégation générale et permanente de signature* » accordée à la présidente de l'office dans le passé (cf. CA du 14 avril 2008) est irrégulière (cf. annexe 05).

À l'exception du directeur général, les fonctions de direction sont occupées par des salariés embauchés en niveau III, classe 2, classification qui en limite de facto les prérogatives. Par ailleurs, les délégations de signature du DG aux directeurs ou chefs de services, dont le principe avait pourtant été voté par le CA (séance du 18 septembre 2008), n'ont jamais été mises en place (absence d'autorisation nominative).

³ Concernant l'entreprise Cercis pour le macro-lot n° 5 du parking Lorilleux.

De ce fait, le circuit de validation des ordres de services est long (9 visas nécessaires) car ils doivent tous être signés par le DG et la présidente (cf. exemplaire du suivi parapheur pour un bon de travaux dans un logement en annexe 07) provoquant des retards préjudiciables au bon déroulement des chantiers et aux délais de remise en location des logements.

L'équipe de contrôle prend bonne note de l'engagement de l'office de mettre en place des délégations de signature pour les directeurs et chefs de service, complété par un audit RH.

- L'organigramme de l'office manque de cohérence Il fait apparaître 4 services opérationnels (gestion locative, gardiens, sécurité et prévention, technique⁴) et 8 services support (financier, ressources humaines, informatique, secrétariat courrier, juridique - commerces - assurances, contentieux, commande publique, entretien ménager - parc automobile et téléphonie).

Il n'existe donc, ni de direction de la gestion locative, ni de direction administrative ou de secrétariat général pour regrouper toutes ces fonctions de façon cohérente. Ainsi, des fonctions relevant du même domaine (par exemple la gestion locative) sont éclatées entre plusieurs services (service des gardiens, service d'entretien). Et des pôles très opérationnels (centre de surveillance urbaine), voire des petites cellules unipersonnelles (informatique, commande publique), se trouvent directement reliés à la direction générale. Enfin, le service des gardiens est dissocié du service entretien dont dépendent les employés d'immeubles, alors que ces deux catégories de salariés travaillent en collaboration, voire en relation hiérarchique de fait (contrôle du badgeage des employés par les gardiens, pointage par appel depuis un téléphone fixe situé dans la loge).

- Les outils de management et de contrôle sont insuffisants : procédures non formalisées, absence de tableaux de bord, suivi insuffisant de l'exécution des marchés, déconnexion des primes des objectifs individuels.

L'office ne dispose pas de procédures écrites et, même si la plupart des services ont développé leurs propres outils de suivi, il n'existe pas de tableau de bord rassemblant les principaux indicateurs de reporting régulier, à l'intention de la direction générale. L'équipe de contrôle prend note de l'engagement de l'office de mettre en place des procédures écrites dans l'ensemble des services dans les 6 mois à venir.

En outre, l'examen de la qualité du mandatement des dépenses fait apparaître de multiples anomalies dans le suivi de l'exécution des marchés. Ainsi, sur 8 dossiers examinés, 7 sont en anomalie (pièces réglementaires manquantes, facturation de prestations non prévues au marché, mandats émis sur des ordres de service obsolètes, délais d'exécution dépassés...). Ces anomalies traduisent une fragilité manifeste sur le suivi de l'exécution des marchés, accentuée par le départ de l'unique agent du service commande publique.

Par ailleurs, une prime ancienne, dite « de service public », a été mise en place sur décision du président (cf. décision n° 89/266 du 14 décembre 1989).

Or les critères de son versement, qui n'ont pas été actualisés depuis cette date, apparaissent peu explicites (« manière de servir, nature des tâches, assiduité ») et déconnectés des objectifs individuels mentionnés dans les entretiens d'évaluation. Cette prime s'adresse à tous les salariés et s'assimile en pratique à un 13^e mois. Cependant certains peuvent en être privés sans que le motif de cette décision ne soit toujours expliqué. Il est relevé l'annonce d'un projet de délibération actualisant et précisant ces critères dans un délai raisonnable.

- La communication interne présente des lacunes

Enfin, il est noté dans certains cas une insuffisance de circulation de l'information entre les services⁵, et leurs responsables n'ont pas été réunis à intervalle régulier, par exemple à l'occasion de comités de direction, par la précédente DG.

⁴ Dont dépend la régie qui comprend, outre sa responsable et un magasinier, 9 ouvriers.

⁵ À titre d'exemple, la conseillère de l'office sur les dossiers techniques n'avait pas connaissance de l'existence du PSP.

Depuis le printemps 2014, les directeurs et les responsables de services sont invités à présenter des comptes rendus d'activité lors de réunions dont la fréquence reste à définir.

Sur la période de contrôle, les effectifs sont en diminution, notamment sous l'effet du non-remplacement de certains départs en retraite de salariés de la filière administrative : de 199 salariés au total à fin 2009 (statut public et statut privé), ils passent à 168 en 2014 dont 36 gardiens (effectif constant sur la période). Le personnel sous contrat privé est plus nombreux (soit 75 %) que celui de statut public ; les fonctionnaires territoriaux demeurent majoritaires parmi les personnels administratifs.

- La vacance des postes de direction est chronique et le turn-over est important.

En effet, en 5 ans se sont succédé 3 directeurs financiers (4 depuis la fin du présent contrôle), 5 directeurs des services techniques (6 depuis la fin du présent contrôle) et 6 chargés d'opérations. Les démissions en cours de période d'essai ou à courte échéance sont fréquentes (chargée d'opération, responsable des marchés) et sur certaines fonctions, l'office éprouve de réelles difficultés à recruter : le poste de directeur des services techniques est notamment resté vacant pendant un an avant l'arrivée du titulaire actuel.

Outre les difficultés de management et de suivi des projets, ce turn-over participe à un coût de gestion élevé.

En effet, quand il ne s'appuie pas sur les services de la mairie (recrutement à temps partiel de deux chargées de mission, salariées de la mairie, sur les volets technique et financier), l'office recourt volontiers à la sous-traitance (un économiste de la construction pour la vérification des factures, 3 prestataires différents pour le suivi des ascenseurs). Par ailleurs, il fait systématiquement appel à des cabinets de recrutement, y compris pour des postes ne nécessitant pas d'encadrement (chargé d'opération) et pour lesquels l'embauche pourrait se réaliser en direct. La succession de missions confiées à des cabinets extérieurs dans le domaine du recrutement (comme dans d'autres) apparaît peu justifiée, alors que l'office déploie ses missions dans le même environnement concurrentiel que les autres offices, qui recrutent sans difficulté majeure.

2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE

La gouvernance de l'OPH de Puteaux soulève de nombreux problèmes. Sur la période considérée, il n'apparaît pas que le conseil d'administration joue son rôle de manière satisfaisante et que la direction générale bénéficie des prérogatives et des outils qui lui permettraient d'assurer ses fonctions managériales telles qu'elles sont prévues par le CCH. L'instabilité de l'encadrement, étroitement liée à des délégations insuffisantes, ainsi que des incohérences dans l'organisation de l'établissement, ont eu des conséquences dans tous les domaines de sa gestion.

3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE

3.1 OCCUPATION DU PARC

L'office loge une population aux caractéristiques sociales peu marquées, comme cela avait déjà été relevé dans le rapport précédent.

Près de 54 % du patrimoine de l'OPH de Puteaux est conventionné à l'aide personnalisée au logement (APL). Or, l'enquête sur l'occupation du parc révèle que le nombre de locataires allocataires de l'APL n'est que de 17,5 % (15,8 % en 2014), taux très inférieur à celui relevé en région francilienne (38,1 %).

L'analyse de l'occupation du parc de logements de l'OPH de Puteaux fait également ressortir un niveau de ressources des locataires supérieur à la moyenne constatée pour l'ensemble des organismes d'HLM en Île-de-France.

En effet, en 2012, 38 % des ménages de l'office (37,3 % en 2014) ont des ressources inférieures à 60 % des plafonds PLUS (54,2 % en moyenne pour l'Île-de-France). Si l'on se réfère aux emménagés récents, la situation des locataires est cependant moins favorable : le taux s'élève à 46,2 %.

L'office loge des personnes plutôt âgées puisqu'en 2012, 17,6 % des occupants (18,4 % en 2014) ont plus de 65 ans alors qu'ils ne sont que 10,5 % en moyenne pour l'ensemble des organismes franciliens. Mais cette caractéristique ne s'observe plus chez les emménagés récents dont seulement 4,3 % appartiennent à cette tranche d'âge. En effet, suite au départ de personnes âgées en structures adaptées ou à leur relogement dans des logements plus petits, les logements de type F3 à F5 sont réinvestis par des familles parfois nombreuses (30,8 % de mineurs parmi les emménagés récents contre 22,4 % chez les occupants historiques).

À noter enfin que l'office n'a pas entrepris de véritable travail d'analyse des enquêtes OPS qui lui permettrait notamment d'identifier les logements en situation de sous-occupation.

3.2 ACCES AU LOGEMENT

3.2.1 Connaissance de la demande

L'OPH de Puteaux est centre d'enregistrement des demandes de logements, y compris pour le compte de la ville.

L'outil de gestion est interfacé avec le système national d'enregistrement et la radiation des demandes est systématiquement réalisée après la signature du contrat de location.

Le stock total de demandes, en hausse constante chaque année, se monte à près de 20 000 (dont 400 demandes de mutations).

Le taux de vacance global s'établit à 2,5 % en 2014 (contre 2,8 % en 2013) et le taux de rotation, assez stable sur la période de contrôle, s'élève à 5,7 % la même année.

3.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme

3.2.2.1 Réservations de logements

La ville de Puteaux ne dispose pas de la délégation du contingent préfectoral.

Un travail de recensement a été entrepris à l'occasion de la signature de la convention de réservation de logements au titre du contingent préfectoral en avril 2013. Au moment du contrôle, l'objectif fixé d'atteindre 25 % (soit 1 300 logements) au titre du contingent public prioritaire nécessite la mise à disposition par l'office de 209 logements supplémentaires.

Par réservataire, les logements conventionnés se répartissent comme suit :

Part des réservataires (état au 10/2014)	OPH de Puteaux	Ville	Préfecture	Fonction.	Action logement	Conseil général	Total
Nombre de logements	3 083	528	1 095	246	210	23	5 185
en % du parc	59,4 %	10,2 %	21,2 %	4,7 %	4,1 %	0,4 %	100 %

L'Office dispose d'un contingent propre important qui lui laisse une marge de manœuvre en matière de mutations.

3.2.2.2 Accords collectifs départementaux et DALO

L'office n'a pas atteint les objectifs des accords collectifs départementaux ni ceux fixés dans la convention d'utilité sociale en matière de logement des locataires éligibles au DALO.

Pendant les 5 années considérées, l'OPH de Puteaux n'a pas atteint les objectifs qui lui avaient été fixés dans le cadre des accords collectifs départementaux :

	2009	2010	2011	2012	2013	2009-2013
Objectifs	39	45	51	51	51	237
Relogements effectués	8	14	24	38	3	87

Données Drihl au 01/01/2014.

Par ailleurs, dans la CUS, les objectifs de relogement DALO (indicateurs F3) s'établissent à 15 %.

Or, l'évaluation de la convention à 2 ans fait ressortir des résultats non conformes aux engagements alors que l'office utilise le système priorité logements (SYPLO) et dispose ainsi de l'accès à un vivier de candidats éligibles au DALO :

	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre de dossiers reçus (Préfecture et Ville)	14	24	7	3	10
Nombre de dossiers acceptés par la CAL	9	14	4	2	7
Refus par le candidat	0	4	1	0	1
Nombre d'attribution DALO	9	10	3	2	6
Nombre total d'attributions réalisées dans l'année	304	270	298	264	260
Part des candidats DALO dans les attributions réalisées dans l'année en %	3	3,7	1	0,8	2,3

Chiffres renseignés par l'Office.

L'OPH de Puteaux n'a pas mis en place de procédure particulière visant à mobiliser l'accompagnement social lié au logement dès l'entrée dans les lieux des candidats dont la situation le justifierait.

3.2.3 Gestion des attributions

La commission d'attribution des logements (CAL) de l'OPH de Puteaux se réunit en moyenne une fois tous les deux mois au siège de l'office.

Des irrégularités et des manquements graves ont été constatés dans le processus d'attribution des logements (art. L. 342-12 CCH) :

- À maintes reprises sur la période 2010-2013, l'OPH de Puteaux a omis de signaler la vacance de logements aux réservataires (Préfet, Action Logement) et y a positionné au cours des CAL ses candidats propres ou ceux de la ville. À titre d'exemple, lors de la CAL du 23 octobre 2013⁶ et en l'absence du représentant du préfet à cette réunion, 11 logements vacants relevant en réalité du contingent préfectoral (public prioritaire et fonctionnaires) ont été présentés comme relevant de la liste des logements ville et office alors que seuls 2 logements ont été correctement identifiés pour ce réservataire. À cette occasion, un logement réservé fonctionnaire a même été attribué à une salariée de l'office dans le cadre d'une mutation.

Ce faisant, l'office contrevient aux engagements pris dans la convention de réservation de logements signée avec le préfet de département le 17 avril 2013 (et son avenant n° 1) et notamment à son article 5 (*gestion et délais des désignations et des propositions sur le contingent préfectoral*) et est susceptible de sanctions prévues par les articles L. 342-12 et suivants du CCH. Par ailleurs, une sanction pécuniaire ne pouvant excéder 18 mois de loyer soit 42 822 € peut être proposée par l'Ancols au ministre chargé du logement à l'encontre de l'office.

- Depuis 2014, la CAL attribue la plupart des logements du contingent préfectoral à des candidats (éligibles au DALO ou non), sélectionnés par la mairie, au détriment des candidats prioritaires présentés par la préfecture

⁶ Au cours de laquelle 107 logements au total ont été attribués.

- Les logements de la nouvelle résidence du Théâtre, financée en PLS, ont été attribués avant même la signature de la convention APL, intervenue le 30 juillet 2014. Le logement n° 202, identifié contingent préfectoral dans l'annexe de la convention, a été attribué par anticipation à un candidat Ville/office, lors de la CAL du 26 juin 2014.
- Concernant les contingents ville et office, les critères qui ont participé au choix des candidats, si ce n'est leur origine putéolienne, ne sont pas clairement énoncés et entrent parfois en contradiction avec les orientations affichées en matière d'attribution (cf. CA du 24 novembre 2012) ; une pré-CAL présidée par deux administrateurs sélectionne les candidats, après les avoir reçus. Les anomalies suivantes ont été constatées
 - Des délais très courts ont été observés entre la date de la première demande et l'attribution, sans qu'un caractère d'urgence particulière ne ressorte du dossier du candidat (exemple : logement n° 218 de la résidence Verdun attribué à une candidate hébergée chez un putéolien depuis le 15 septembre 2013 lors de la CAL du 23 octobre 2013 alors que la 1^{re} demande de logement date du 16 octobre 2013, soit 7 jours avant) ;
 - Lors de la CAL du 16 décembre 2013, un logement de type F3 duplex dans la résidence Rives de Seine (n° 75) a été attribué sur le contingent communal à une personne seule dans le cadre d'une mutation, 5 jours après le dépôt de sa demande.
- Les procès-verbaux des commissions d'attribution des logements sont trop succincts et omettent notamment de mentionner : les raisons qui ont présidé au classement (office et commune) ou au refus des candidats (préfecture), et la nature du réservataire (indifférencié quand il s'agit de l'office ou de la commune). Par ailleurs, les refus ne sont pas distingués des simples ajournements. La distinction « anciennes résidences » et « nouvelles résidences » est obsolète et n'apporte pas d'indication utile. Enfin, les fiches de renseignements à l'intention des membres, seules pièces venant en appui des décisions, sont détruites après les CAL.
- Concernant l'attribution de logements à son personnel, l'office n'a mis en place aucune procédure ou règle particulière (telle que, par exemple, une ancienneté minimale, un quota d'attributions annuel ou l'obligation de restitution du logement si le départ du poste a lieu précocement). Pour mémoire, au moment du contrôle, 59 salariés (hors gardiens) sont logés dans le patrimoine de l'office.

L'office n'apporte aucune réponse à l'appui de ces constats. Si l'OPH de Puteaux s'engage à identifier les contingents des réservataires et à les respecter pour l'avenir, la proposition consistant à instaurer un jury citoyen en amont de la CAL est susceptible de porter atteinte à la souveraineté de cette dernière et un tel dispositif serait inopportun. L'engagement de motivation des décisions et d'une meilleure rédaction des procès-verbaux des CAL apparaît au minimum nécessaire, tant son fonctionnement est aujourd'hui défaillant. Enfin, l'équipe de contrôle observe que les salariés de l'OPH sont en nombre proportionnellement élevé dans le parc de l'office sans que ce dernier n'ait été en mesure de démontrer pour les récents cas d'attribution que l'égalité de traitement entre les demandeurs a été respectée.

3.3 LOYERS ET CHARGES

3.3.1 Loyers

Sur la période considérée, l'OPH de Puteaux a, selon les années, maintenu les loyers à leur niveau antérieur ou pratiqué des hausses inférieures aux limites législatives (sauf en 2012) comme le montre le tableau suivant :

Année	Recommandations gouvernementales puis, à partir de 2011, indice de révision des loyers (réf.= variation annuelle / 3 ^e trimestre de l'année n-1)	Augmentation appliquée par l'OPH de Puteaux au 1 ^{er} janvier en %
2009	2,38	2
2010	1	0
2011	1,1	0
2012	1,9	2 ⁷
2013	2,15	0
2014	0,9	0,9

Concernant les loyers des logements conventionnés, la marge moyenne d'augmentation théorique ressort à près de 12 %⁸. Si les loyers demeurent à de niveaux modestes, l'office ne met pas en œuvre une politique de peuplement qui privilégie les tranches les plus défavorisées de la population.

- Les contrats de location contiennent des clauses abusives (art. 22-1 modifié de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989) que l'office s'engage à supprimer.

Les conditions générales du contrat mentionnent l'obligation du cautionnement d'une tierce personne « en cas de revenu jugé insuffisant » (art. 3.4). Or depuis la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (modifiant la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 - art. 22-1), un bailleur personne morale ne peut plus demander un cautionnement au locataire sauf dans des cas bien précis⁹.

Par ailleurs, l'article 5.1 des contrats de location indique que « le locataire devra maintenir les lieux loués constamment garnis de meubles et d'effets mobiliers, en quantité et valeur suffisante pour répondre du paiement des loyers ». Cette clause, compte tenu de l'exigence d'un dépôt de garantie, est jugée abusive en ce qu'elle fait double emploi avec les dispositions de l'article 1752 du code civil¹⁰, par la commission des clauses abusives au III A-21 de sa recommandation n° 00-01.

En 2014, 679 locataires sont assujettis au supplément de loyer de solidarité (SLS) et son montant mensuel moyen est de 83 €.

- Le calcul du supplément de loyer de solidarité repose sur un barème erroné et l'office n'a mis en place aucune mesure particulière concernant les locataires soumis au SLS forfaitaire plusieurs années consécutives (art. L. 441-12 et L. 442-3-3, I du CCH).

Excepté pour la résidence du Théâtre mise en service récemment, le montant du SLS de référence est erroné (1,40 € au lieu de 2,68 € par m² de surface habitable), car il n'a pas été actualisé depuis janvier 2009. La CUS fait mention d'un programme local de l'habitat (PLH) communautaire qui permettrait à l'office de pratiquer une modulation du SLS et prévoit, dans l'attente de son élaboration, une suspension de SLS pour une période de 2 ans à compter du 1^{er} juillet 2011. Mais étant donné que ce document n'est pas abouti à ce jour, et en l'absence de régime dérogatoire, l'office aurait dû appliquer le barème national unique depuis juillet 2013 et procéder à l'actualisation du montant de SLS de référence.

Par ailleurs, l'OPH de Puteaux ne pratique aucun suivi particulier des locataires assujettis au SLS forfaitaire suite à leur non-réponse à l'enquête plusieurs années de suite

. Pourtant l'article L. 442-3-3, I du CCH prévoit la possibilité de la perte du droit au maintien dans les lieux pour les locataires dont les ressources sont au moins deux fois supérieures aux

⁷ À l'exception de la résidence des Fontaines pour laquelle un rattrapage de 6 % a été décidé.

⁸ Contrairement au contrôle précédent, l'office a été en mesure de fournir les conventions APL, indispensables à la vérification du respect des plafonds de loyers.

⁹ Lorsqu'il est délivré par certains organismes dont la liste est fixée par décret (Loca-Pass ou au FSL), ou lorsque le logement est loué à un étudiant non bénéficiaire d'une bourse de l'enseignement supérieur.

¹⁰ L'article 1752 du code civil dispose que le locataire qui ne garnit pas la maison de meubles suffisants, peut être expulsé, à moins qu'il ne donne des sûretés capables de répondre du loyer. En l'occurrence ces sûretés sont assimilables au dépôt de garantie.

plafonds de ressources pendant deux années consécutives, à l'issue d'un délai de trois ans à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit les résultats de l'enquête SLS¹¹.

En dépit des explications données par l'office sur le périmètre du futur PLH, la situation antérieure à son éventuelle adoption demeure irrégulière. L'équipe de contrôle prend acte de l'engagement de se conformer aux dispositions sur la perte du droit au maintien pour les locataires concernés, qui serait utilement complété par l'application immédiate du barème, sous la forme d'une régularisation rétroactive.

3.3.2 Charges

- Suite à la liquidation des charges récupérables de 2010, une somme de 1 071 k€ n'a pas été remboursée aux locataires. Par ailleurs, l'office accuse du retard dans la liquidation des charges 2012 et 2013 pour une somme de 679 k€.

L'organisme n'a donné, pendant le contrôle, aucune justification du non remboursement des sommes aux locataires pour l'année 2010. Les locataires concernés risquent d'être lésés dans leur action collective de recouvrement conformément à la prescription de déchéance qui peut leur être opposable, comprise entre 3 et 5 ans suivant le droit appliqué (Loi ALUR, règles de la Comptabilité Publique et droit civil).

D'une manière générale, l'office doit concentrer tous ses moyens pour assurer un meilleur suivi du calcul et de la liquidation de la provision pour charges récupérables afin d'éviter tout litige ultérieur.

L'équipe de contrôle relève les informations données sur le remboursement des charges 2010, 2012-2013 et 2014 opéré tout au long de l'année 2015 et demandera communication du quittancement sur 2015.

- Certains programmes connaissent un taux de provisionnement anormalement élevé en 2010 et le taux moyen de provisionnement était excessif.

Ces dépassements ne sont pas conformes à une bonne gestion locative et mobilisent indûment des sommes vis à vis des locataires. Pour mémoire, le taux de provisionnement de l'office était en moyenne de 118 %.

À titre d'exemples, les provisionnements de certains groupes étaient les suivants :

CODE	Groupes	Nombre logements	Ratio provisions / charges réelles totales
28	Vieille Église	171	210 %
33	Eichenberger	16	184 %
27	Les platanes	214	176 %
18	Moissan	90	168 %
16	Les Rosiers	404	157 %

L'équipe de contrôle prend acte des explications fournies (préférence pour le remboursement des locataires en fin de période s'agissant de 4 de ces programmes et constitution d'une provision pour le chauffage pour 3 de ces groupes) concernant les programmes ci-dessus tout en considérant que l'office demeure faiblement réactif en termes d'ajustement des provisions et qu'il anticipe peu le remboursement des charges.

¹¹ Cette disposition a été introduite par la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion et concerne les logements sociaux situés dans les zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements. Toutefois, cette perte du droit au maintien dans les lieux ne concerne ni les locataires âgés de plus de 65 ans, ni les locataires présentant un handicap ou ayant à leur charge une personne présentant un handicap (CCH : L. 442-3-3, III).

3.4 TRAITEMENT DES IMPAYES

3.4.1 Modalités de paiement

Le nombre de régies de recettes est trop important au regard de l'encaisse mensuelle moyenne et les moyens de paiement devraient être diversifiés.

L'office dispose de 34 régies de recettes pour procéder au recouvrement des loyers. Les locataires peuvent ainsi régler leurs loyers en espèces ou par chèques auprès des gardiens.

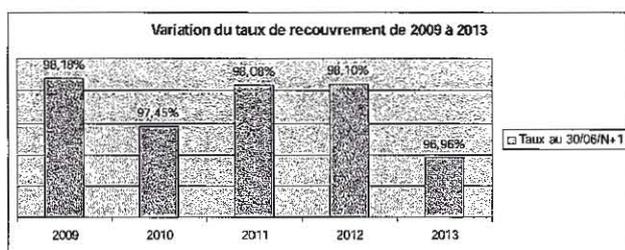
Les régies ne sont pas équipées de terminaux de paiement permettant le paiement par carte bancaire et ne disposent pas de compte de dépôt de fonds au Trésor (DFT). Le règlement en espèces représente moins de 5 % des règlements encaissés par les régies. Sur le 1^{er} semestre 2014, seules 10 d'entre elles ont une encaisse moyenne mensuelle en numéraire supérieure à 1 000 €. Celle de 16 régies est inférieure à 800 €, 3 d'entre elles n'effectuant même aucun recouvrement en numéraire. Au regard de ces encaisses moyennes, le montant des cautionnements demandés aux régisseurs (a minima 1 800 € ce qui correspond à une encaisse mensuelle moyenne de 12 201 à 18 000 euros) et celui des indemnités de responsabilité allouées n'est pas conforme à la réglementation et il conviendra par conséquent de les revoir. La réduction du nombre de régies ou la constitution d'une régie centrale dotée de gardiens mandataires devrait être envisagée à terme. L'équipe de contrôle prend bonne note de l'engagement d'une réflexion sur la réduction du nombre de régies.

Le prélèvement constitue le second moyen de paiement. Le taux de paiement par prélèvement, en constante évolution depuis 2012 (35 % en 2011, 37 % en 2012 et 48 % en 2013) pourrait être encore amélioré par la mise en place d'une deuxième date de prélèvement.

Enfin, une réflexion pourrait être menée afin d'offrir aux locataires de nouveaux moyens de paiement (paiement par carte bancaire, par Internet, par TIP...)

3.4.2 Les impayés

Le taux de recouvrement sur exercice courant a fortement diminué en 2013 après s'être amélioré sur les exercices 2011 et 2012.



(Données issues d'OTR)

Cette forte diminution s'explique en partie par l'augmentation de près de 60 % du nombre de débiteurs entre 2012 et 2013 (1 161 débiteurs figurent sur les états des restes OTR de 2013 contre 731 en 2012). Le taux de recouvrement de 2013 reste toutefois dans la moyenne régionale (96,67 %).

L'office affiche par ailleurs un montant de créances douteuses en augmentation en 2013. Ces créances douteuses concernent majoritairement des locataires présents (60,2 % du montant des créances douteuses en 2011, 71,4 % en 2012 et 76,5 % en 2013).

La comparaison avec les exercices 2009 et 2010 n'a pas été effectuée, les montants enregistrés aux comptes 411 et 4161 n'étant manifestement pas conformes à la réglementation en vigueur¹².

¹² L'article R. 423-10 du CCH dispose : « Les sommes dues à titre de loyers, charges et accessoires par les locataires ayant quitté leur logement et par les locataires dont la dette a une origine antérieure à un an, font l'objet, pour leur montant total, de dépréciations pour créances douteuses. Lorsque l'origine de la dette est comprise entre trois mois

Données en k€	2009	2010	2011	2012	2013
Locataires et organismes payeurs d'APL (411)	3 519	3 679	1 177	1 229	1 130
Créances douteuses (4161)	875	919	2 256	2 248	2 577
Pertes sur créances irrécouvrables (654)	152	141	18	39	83
Total stock des impayés	4 546	4 739	3 451	3 516	3 790
% d'impayés sur loyers et charges récupérées	15,55 %	15,73 %	11,65 %	11,70 %	12,26 %

Le nombre de locataires ayant plus de 12 échéances impayées augmente régulièrement depuis 2012 (118 en 2012, 137 en 2013 et 274 en 2014). Parmi ces locataires, 46 avaient plus de 24 échéances impayées en 2012, 52 en 2013 et 69 en 2014. L'office recourt peu aux expulsions (10 en 2011, 11 en 2012, 4 en 2013 et en 2014).

Le ratio « totalité des créances locatives/loyers et charges récupérées » augmente depuis 2012. Il reste toutefois inférieur à la médiane en région Ile-de-France (15,4 % en 2011 et 15,1 % en 2012).

Le recouvrement des loyers impayés ne s'effectue pas dans le respect de la séparation ordonnateur/comptable, ce qui entraîne les dysfonctionnements suivants :

- **la mise en œuvre de procédures amiables et contentieuses par l'OPH, sans information préalable du comptable public, conduit à effectuer des relances redondantes et des actes irréguliers.** En effet, le comptable procède à des actions en recouvrement (lettres de relance, mise en demeure de payer, octroi de délais de paiement) conformément aux articles 13 et 18 du décret n° 2012-1246 du 07/11/2012 qui prévoient que le recouvrement des recettes relève de sa compétence exclusive. Ne disposant pas d'autorisation permanente de poursuite, le comptable envoie systématiquement les propositions d'opposition à tiers détenteur ou de saisie à l'ordonnateur qui donne son accord dans la majorité des cas. Or, de son côté, le service contentieux de l'OPH procède à des actions similaires en envoyant des lettres de relances dès 2 à 3 mois d'impayés et en notifiant des commandements de payer par voie d'huissier (jusqu'à 3 ou 4 pour certains débiteurs) dans le cadre des procédures d'expulsion. L'office fait également appel à l'huissier pour procéder à des saisies vente, ce qui est contraire aux dispositions du décret précité ;
- **la sécurisation des paiements effectués par les locataires dans le cadre des actes notifiés par voie d'huissier n'est pas assurée.** Les commandements de payer notifiés par voie d'huissier dans le cadre de la procédure d'expulsion ne précisent pas le bénéficiaire du paiement (la trésorerie) ce qui est susceptible de conduire des personnes non habilitées à manier des fonds publics. Cela constitue un risque en termes de responsabilité, la personne détentrice des fonds étant alors comptable de fait. Il est rappelé que seul le comptable est habilité à manier les fonds publics. De plus, les paiements effectués suite à la notification de ces commandements ne sont pas suivis : selon le service Contentieux de l'OPH, leur nombre serait faible mais aucune précision sur leur nombre exact ni sur les destinataires des paiements (huissier, OPH ou trésorerie) n'a pu être donnée. Cette absence de traçabilité présente un risque majeur en termes de détournement ;
- **les commandements de payer visant la clause résolutoire notifiés par voie d'huissier font l'objet d'une double facturation.** Le coût de l'acte est en effet non seulement facturé à l'office mais également au débiteur, ce qui est dépourvu de base légale.

et un an, les sommes dues font l'objet de dépréciations pour créances douteuses selon les taux et dans les conditions fixées par les instructions susmentionnées. Ces dépréciations sont calculées sur la base des créances échues et non recouvrées au 31 décembre ».

La circulaire DGALN/LO/DGFIP/CL1B du 30/07/2009 précise qu'à partir de l'exercice 2009, l'appréciation et le calcul des dépréciations tiennent compte du quittancement des loyers et appel de charges du mois décembre. Les taux prévus par la M31 sont inchangés (100 % pour les locataires partis quelle que soit l'ancienneté de la dette, pour les locataires présents, 25 % pour les dettes entre 3 et 6 mois, 50 % entre 6 et 12 mois et 100 % à partir de 12 mois).

Les procédures amiables et contentieuses mises en place par l'OPH doivent être mises en conformité avec la réglementation au plus vite et le rôle de l'ordonnateur et du comptable en matière de poursuite doit être clarifié.

La signature d'une charte de partenariat permettrait non seulement cette clarification mais aussi d'optimiser les ressources et les compétences des deux acteurs afin d'améliorer le recouvrement et diminuer les coûts de gestion de l'office en matière de contentieux.

Il est pris bonne note des réponses apportées par l'organisme, dont la cessation du recouvrement à la place du trésorier public. L'équipe de contrôle entend les réponses fournies concernant le caractère exceptionnel de cette démarche et l'absence concrète de double facturation mais rappelle que les frais de commandement et les recouvrements doivent être suivis et gérés par le seul comptable public. L'engagement d'actualisation et d'élaboration d'une nouvelle charte pour le 1er trimestre est acté.

3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

- Fourniture du bail et de ses annexes

L'ensemble des informations concernant le logement attribué est fourni au nouveau locataire (décompte de surface, DPE, diagnostic plomb) à l'exception des diagnostics amiante sur les parties privatives. L'office édite un journal mensuel à l'adresse des locataires mais n'a pas encore développé de site Internet.

- L'organisation de proximité

La continuité du service aux locataires est assurée par l'organisation des gardiens en binômes et par un système de permanence ou d'astreinte hebdomadaire, en liaison avec un technicien. Celui-ci analyse le problème en vue de l'intervention immédiate d'une entreprise ou la diffère au début de la semaine suivante.

Selon la taille et la configuration des résidences, les gardiens sont épaulés par des employés d'immeubles, au nombre de 60, pour le ménage et le traitement des ordures ménagères. L'office ne fait pas appel à des sociétés de nettoyage.

- La visite de patrimoine

Elle a permis de constater le bon entretien ménager des halls et des escaliers des résidences. Un problème d'hygiène et d'utilisation d'un local à ordures a été constaté à la résidence du 6, rue Cartault, où un container situé à l'arrivée du conduit d'un vide-ordures débordait. L'office doit trouver une solution technique durable pour régler la question de la saturation de ce conduit.

- Le processus de traitement des réclamations

Les réclamations émanant des locataires arrivent à l'office par différents canaux : courriers au cabinet du maire, courriers au siège, signalements au gardien.

Le processus de modernisation du traitement des réclamations n'est pas abouti. Le module informatique de gestion des réclamations qui, selon la CUS, devait être opérationnel en 2012, n'était qu'en cours d'expérimentation dans les services techniques.

Faute d'un outil de suivi, l'office n'est pas en mesure d'identifier le nombre et la nature des réclamations traitées au cours de l'année. Ce défaut de données ne permet pas d'effectuer une analyse globale sur les demandes les plus récurrentes et de mesurer l'atteinte des objectifs fixés en termes de délais.

Enfin il était noté que le contrôle du service fait n'est pas systématiquement effectué par le technicien après l'intervention de l'entreprise chez le locataire.

Depuis la fin du contrôle, deux techniciens ont été positionnés pour effectuer le contrôle du service fait.

- Concertation locative

L'office n'a pas établi de plan de concertation locative (article 44 bis modifié de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986).

Cette instance prévue par l'article 44 bis de la loi du 23 décembre 1986 modifiée¹³ tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, définit pour l'ensemble du patrimoine les règles et les modalités pratiques de la concertation (nombre et composition des conseils de concertation locative, moyens attribués aux représentants des locataires) et doit être approuvé par le conseil d'administration.

L'équipe de contrôle prend acte de l'engagement de l'organisme d'élaborer un plan de concertation locative et de le faire valider.

3.6 CONCLUSION SUR L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE

L'OPH de Puteaux ne loge pas une population aux caractéristiques sociales marquées (peu de bénéficiaires de l'APL et un nombre élevé d'assujettis au SLS en proportion) et ne se donne pas les moyens d'accueillir des publics prioritaires en nombre suffisant (engagements auprès de l'État non tenus, absence d'accompagnement social). De manière générale, la gestion de la demande a révélé des irrégularités et des dysfonctionnements qui touchent notamment au suivi des contingents et aux modalités d'attribution des logements.

Pendant la période considérée, l'office a pratiqué des hausses de loyers modérées et les impayés ont été contenus. Cependant, la récupération des charges auprès des locataires (surprovisionnement et retard de régularisation pour des montants très élevés), l'organisation du recouvrement (modalités de paiement, séparation ordonnateur / comptable) et le traitement du SLS (calcul et analyse des enquêtes) ont montré des insuffisances.

Malgré quelques points d'amélioration possibles (suivi des réclamations, formalisation de la concertation locative, correction des contrats de location), la qualité de service est globalement satisfaisante notamment en termes de présence des gardiens et de propreté du patrimoine.

4. PATRIMOINE

4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

Le patrimoine de l'office comprend 5 185 logements locatifs repartis sur 27 résidences, toutes localisées sur la commune de Puteaux. Un logement est géré pour le compte de la commune et une résidence de 10 logements est louée à une association spécialisée dans le handicap.

Le patrimoine est composé exclusivement d'immeubles collectifs dont l'époque de construction va des années 30 à nos jours. Son âge moyen est assez élevé (50 ans).

L'état général du parc est jugé satisfaisant, comme la mission a pu le constater lors de la visite, et la plupart des résidences ont connu des travaux de réhabilitation pendant les 20 dernières années.

4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE

Le plan stratégique de patrimoine (PSP) de l'OPH de Puteaux, adopté par le CA du 14 avril 2010, divise le parc en 5 segments géographiques correspondant aux différents quartiers de la ville. Il est bâti autour de 3 axes : la réhabilitation du bâti et l'aménagement des espaces extérieurs, la mise aux normes et le renouvellement des équipements techniques et le développement du patrimoine.

¹³ Par la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain et notamment son article 193.

Malgré des évolutions dans les projets, des retards de réalisation et l'identification de nouveaux besoins, le PSP n'a fait pas l'objet d'une actualisation depuis sa version initiale qui remonte à 5 ans (avril 2010), en contradiction avec les dispositions de l'article L. 411-9 du CCH.

L'office s'est engagé à la réalisation, dès 2015, des travaux de réhabilitation des façades des résidences Rives de Seine, Deux Horloges et Cartault (n° 4, 4bis et 6).

Les travaux programmés pour la résidence Bernard Palissy notamment, qui prévoyaient la création d'ascenseurs et l'aménagement paysager sur la période 2012-2016, n'ont jamais été lancés et l'opération est suspendue depuis plusieurs années car jugée irréalisable dans le projet actuel ; à noter que les autorisations d'engagement (1 000 k€ par an) votées en 2012 n'ont pas été annulées depuis.

Les retards sont parfois dus aux lancements trop tardifs des appels d'offres et à l'instabilité des effectifs de la maîtrise d'ouvrage de l'office.

À noter par ailleurs que la problématique du traitement de l'amiante n'a pas été intégrée au PSP. Depuis le contrôle, l'office s'est engagé à lancer un appel d'offre sur les diagnostics amiante.

Enfin l'office n'a pas mené de réflexion récente sur la possibilité de démolir les immeubles de son patrimoine trop complexes ou coûteux à réhabiliter, notamment sur le plan thermique.

4.3 DEVELOPPEMENT DU PATRIMOINE

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

L'OPH de Puteaux, qui était resté inactif en matière de construction neuve depuis 1999, s'est engagé dans la CUS à livrer 91 logements sur les années 2011-2016.

Concernant la période de contrôle, l'office a mis en service en avril 2014 un programme de 12 logements locatifs acquis en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), dénommé la résidence du Théâtre, située dans la zone d'aménagement concertée (ZAC) du même nom. Ce programme, a bénéficié d'un financement PLS pour un coût total de 3 397 k€.

La livraison de 80 logements (en 2 phases) dans la ZAC des Bergères et les opérations d'acquisitions-améliorations, également mentionnées dans la CUS, restent aujourd'hui à l'état de projets.

L'office envisage également la construction d'un programme de 24 logements en accession sociale, rue Victor Hugo. Le projet, dont le coût est estimé à 6 500 k€, a jusqu'ici été ralenti par l'emprise foncière d'un riverain.

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

L'office ne possède pas d'équipe de maîtrise d'ouvrage dédiée au développement en interne et la dernière opération a été réalisée en VEFA.

Faute de personnel stable (turn-over du poste de chargé d'opérations) et en nombre suffisant, les chantiers sont répartis entre le directeur des services techniques de l'office et une conseillère technique, également directrice générale des services techniques de la ville, qui a suivi les dernières grandes opérations (construction du parking Lorilleux, réhabilitation de la résidence des Bergères).

Comme le montre le tableau suivant, l'office bénéficie de l'aide financière de la ville, sous forme de subventions d'investissement (20 % du coût de construction pour la résidence du Théâtre), qui ont atteint un montant global de 18,165 M€ sur la période 2009-2014.

En M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Montant de la subvention annuelle versée par la ville	5,151	6,018	2,204	1,172	0,700	2,920

4.4 MAINTENANCE DU PARC

Les travaux programmés par l'office sont divisés en 3 catégories (décision du CA du 21 juin 2010) : opérations pluriannuelles (avec autorisations d'engagement et crédits de paiement), opérations d'investissement et gros entretien. Leur montant global s'est élevé à 23 641 k€ en 2012, 25 800 k€ en 2013 et 22 744 k€ en 2014.

Les opérations les plus importantes réalisées ces dernières années sont détaillées par résidence dans le tableau de l'annexe 13.

Compte tenu des retards évoqués supra, l'office s'apprête à lancer en 2015 les travaux de réhabilitation des résidences Cartault (reprise des joints d'étanchéité en façade et installation d'entrées d'air aux fenêtres), Rives de Seine et Deux horloges (isolation par l'extérieur).

L'Opération d'aménagement du parking Lorilleux

L'OPH de Puteaux s'est lancé en 2012 dans une opération d'aménagement entachée de lourdes irrégularités et aux perspectives financières incertaines (art. L. 411-2, L. 421-1 à L. 421-4 et L. 421-14 du CCH).

La construction d'un parking souterrain de 246 places sur deux niveaux s'est inscrite dans le cadre de la rénovation globale du quartier Lorilleux et comprenait l'aménagement d'un parc paysager sur la dalle qui le recouvre. Le projet prévoyait que l'un des niveaux serait destiné aux locataires de la résidence Lorilleux et l'autre ouvert au public. Le coût, estimé initialement à 6 900 k€ (5 700 k€ pour le parking et 1 200 k€ pour le parc) par l'office, ressort à 9 775 k€ dans l'avant-projet définitif produit par le maître d'œuvre. La consultation, dont les modalités n'appellent pas de remarque particulière, aboutit à retenir 5 entreprises pour un montant global de 9 659 k€. Après l'abandon de certaines options en cours de chantier, le coût final de construction a atteint 9 570 k€. Alors que les travaux devaient se dérouler de mai 2012 à juillet 2013, de multiples retards ont conduit à une livraison en décembre 2014.

♦ Le conseil d'administration a nui à l'office en prenant une délibération contraire à ses intérêts :

Suite à la délibération du Conseil municipal du 20 septembre 2014, la vente de la totalité de cet ouvrage à la ville, qui n'était pas prévue dans le projet initial, a été décidée à l'unanimité par le conseil d'administration du 29 septembre 2014, pour un montant de 2 337 k€, inférieur de plus de 7 M€ au coût final de construction supporté par l'office, sans que le CA ne diligente une expertise complémentaire. Ce montant a été calculé sur la base d'un document établi par France Domaine daté du 27 juin 2014, sur lequel figure une estimation économique de 2 567 k€ HT, à laquelle une décote de 10 %, non-motivée par l'office, a été appliquée. Le contrôle a révélé que cette estimation fait suite à une saisine de l'OPH, signée par la présidente le 26 mai 2014, portant sur l'estimation de « 246 emplacements de stationnement sur deux niveaux de sous-sol et 4 emplacements de deux roues ». Cette saisine omet de décrire de nombreux éléments constitutifs de l'ouvrage, que ce soit sa structure, la dalle qui le compose et tous les équipements afférents (ascenseurs, dispositifs d'accès et de paiement, jardin paysagé). De fait, l'estimation économique réalisée par France Domaine ne peut être valablement rattachée à l'ouvrage concerné par la transaction, pour laquelle il a d'ailleurs été indiqué à l'équipe de contrôle qu'aucune visite sur place n'avait été effectuée.

Lors de cette séance, la présidente de l'office, également maire de Puteaux, et les administrateurs représentants de la ville, ont participé aux débats et au vote (cf. extrait du registre des délibérations) alors qu'ils avaient intérêt dans cette affaire, en méconnaissance de l'article L. 423-10 du CCH.

♦ Avant cette décision du CA en date du 29 septembre 2014, de nombreuses irrégularités ont en outre émaillé l'opération :

- L'OPH de Puteaux s'est lancé dans la construction d'un parking au sein de son patrimoine, sans décision explicite de son conseil d'administration, en violation des dispositions de l'article R. 421-16-4 du CCH, qui dispose que le CA « décide des programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation ».
- La construction d'un parking à usage partiellement commercial, qui n'entre pas dans l'objet social d'un OPH, a été opérée en violation des articles L. 411-2 et L. 421-1-2° du CCH.
- Seul un permis de construire accordé par la ville de Puteaux le 1^{er} février 2013, suite à la demande de l'office en date du 30 juillet 2012, témoigne de l'origine du projet.

Ce permis de construire affiche clairement, tel qu'il est rédigé, que l'ouvrage une fois construit était destiné à être cédé. En effet, dès le dépôt du permis de construire, l'ouvrage se présentait sous la forme d'une construction à usage mixte (mi-public/mi-privé), doté d'un étage à destination des locataires et l'autre à vocation commerciale.

Le compte-rendu de la délibération du conseil municipal du 20 septembre 2014, qui décide l'acquisition de la totalité de l'ouvrage, précise en préambule que la ville est « partie prenante à ce projet dont elle contribue au financement par le biais de subventions annuelles d'investissement versées à l'OPH ». Cette dénomination est reprise dans le dossier du marché (par exemple dans les CCTP).

Or, cette opération de construction était irrégulière car il n'est pas dans l'objet social d'un office de construire un ouvrage à vocation semi-commerciale. Cette irrégularité trouve son fondement dans plusieurs dispositions :

- la construction de la partie commerciale de cet ouvrage ne constitue pas un service accessoire au service d'intérêt général tel que défini à l'article L. 411-2 du CCH. En effet, dans ce cadre, pour être rattaché au service d'intérêt général, le parking aurait dû être initialement réservé à l'usage exclusif des locataires ;
- en tant qu'aménageur, l'OPH aurait pu édifier un ouvrage à destination officielle de la ville, mais l'accord de la collectivité intéressée fait défaut. Ce dernier aurait dû prendre la forme d'une convention d'aménagement signée préalablement. La construction était donc irrégulière d'emblée et l'article L. 421-1-2° ne peut pas trouver à s'appliquer.
- ♦ À l'issue de l'opération d'aménagement, l'OPH voit sa situation juridique, ses intérêts financiers et la continuité de son objet social affectés :

À l'issue du contrôle de l'OPH de Puteaux, le projet de vente a été annulé et cette annulation a été entérinée par une délibération du CA en date du 26 mars 2015. En mettant un terme au caractère mi-public/mi-privé du parking et en l'affectant en totalité aux besoins des locataires l'OPH demeure propriétaire d'un ouvrage surdimensionné par rapport aux besoins de ces derniers (pour mémoire, le taux de vacance des emplacements existants de la résidence Lorilleux, même réduit, s'élevait à 2 % en 2012 avant le lancement des travaux) et une source de pertes caractérisée.

Ni la destination ultime ni le mode de gestion de l'ouvrage n'avaient fait l'objet d'une quelconque étude préalable susceptible d'apporter des garanties sur l'équilibre d'exploitation ultérieur de l'opération, alors qu'une rentabilité suffisante était pourtant indispensable compte-tenu du plan de financement de l'ouvrage : 12 % par subvention de la ville, 41 % sur fonds propres et 47 % par l'emprunt, soit 4 058 k€ sur une durée de 20 ans à un taux de 4,50 %.

L'office ne dispose pas non plus du personnel qualifié pour assurer l'entretien et la surveillance de ce type d'installation.

Au total, confronté à un sérieux problème de vacance de cet ouvrage (un sous-sol apparaît inoccupé), obligé de financer le démantèlement de certains équipements déjà en place (guérite, barrières, bornes de paiement), d'en entretenir d'autres (ascenseurs destinés à une clientèle commerciale) contraint de fixer des tarifs élevés, endetté suite à cette opération coûteuse dont le projet a connu un retard anormal, l'office a réalisé une opération qui lui est grandement défavorable et qui va générer des pertes importantes.

Il appartiendra à l'office de trouver une solution pour mettre un terme à cette situation, qui peut passer par la cession de l'ouvrage afin de préserver ses intérêts et son objet social.

- ♦ Le mode de passation du marché de construction et les modifications du projet en cours de chantier ont entraîné des retards et des surcoûts :
 - la décision de diviser le marché en macro-lots a imposé des contraintes techniques qui ont rendu difficile la réponse à l'appel d'offres pour les entreprises (déclaration sans suite pour le macro-lot n° 4¹⁴) et contraint l'office à relancer la consultation en dissociant l'un des lots (ascenseurs) (cf. avenant n° 1 du 30 juillet 2014 au marché de travaux n° 2013T0350-1 notifié le 10 janvier 2014) ;
 - le chantier a été interrompu dans l'attente de la décision de la présidente de l'office (avenant au contrat de maîtrise d'œuvre – architecte pour des études supplémentaires demandées par la mairie) ;
 - le renoncement à la réalisation, dans le parc paysager, de la « rivière enchantée » et son remplacement par des miroirs d'eau a entraîné le versement d'une indemnité de résiliation de marché de 200 k€ ;
 - le coût final de construction s'est élevé à 9 570 k€, en dépassement de plus de 2 670 k€ par rapport au coût initial estimé par l'office, mais inférieur au budget initial du maître d'œuvre.

Organisation de l'entretien technique du patrimoine

L'entretien technique du patrimoine, réparti en 4 segments géographiques de 1 100 à 1 200 logements, est assuré par un binôme technicien (état des lieux, gestion des réclamations) assistante (édition des ordres de service, contact locataires). Une régie de 7 ouvriers¹⁵, dont les effectifs sont en réduction constante, est spécialisée dans les dépannages d'urgence.

Les travaux de remise en état des logements (REL) sont suivis par des surveillants de travaux.

Les mises aux normes ou en conformité des logements sont systématiques. L'office termine notamment l'installation de salles d'eau dans quelques logements des résidences les plus anciennes (Cartault, Verdun, Berthelot) qui n'en disposaient pas¹⁶. En revanche, le niveau d'embellissement de la REL est décidé au cas par cas, après examen de photos prises lors de l'état des lieux sortant, par le cabinet du maire, sur proposition du directeur des services techniques de l'office.

En juin 2011, l'office a passé commande pour la fourniture et l'installation de 6 500 détecteurs de fumée auprès de l'entreprise titulaire du marché sur la réfection électrique des logements et le dépannage. Cet achat, hors objet du marché visé, qui s'est élevé à 520 k€, a été réalisé sans mise en concurrence. L'organisme reconnaît qu'il aurait dû procéder à une mise en concurrence (en application des dispositions de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 et du décret du 30 décembre 2005).

Par ailleurs, suite aux difficultés de l'entreprise pour accéder aux logements et aux interrogations de l'office sur la responsabilité du bailleur en cas de mauvais entretien du matériel par les locataires, l'installation des détecteurs a été interrompue en octobre 2012. L'office a ensuite stocké certains appareils pendant plus de deux ans. La campagne d'installation, menée désormais par le nouveau titulaire du marché de réfection électrique et les ouvriers de la régie, n'était qu'en cours de finalisation au moment du contrôle.

¹⁴ Macro-lot composé du lot n° 1 : cloisons/menuiseries intérieures/carrelages ; lot n° 2 : métallerie/miroiterie ; lot n° 3 : portes de parking ; lot n° 4 : peinture ; lot n° 5 : signalétique ; lot n° 6 : fresque.

¹⁵ Composée de 3 peintres, 1 serrurier, 1 menuisier, 1 maçon, 1 électricien.

¹⁶ À la suite d'un audit portant sur 1 000 logements de ces résidences, 20 logements sans salle d'eau ont été identifiés, dont 12 n'ont pas encore à ce jour bénéficié de travaux de mise aux normes.

Performances énergétiques

Une part importante du parc de l'office présente encore des performances énergétiques médiocres.

Le patrimoine de l'office se situe à un niveau de performance énergétique assez bas (46,4 % du patrimoine classé en étiquette E à G) en comparaison de la moyenne nationale¹⁷ (21 %) et certaines résidences disposent encore d'une très mauvaise isolation thermique (étiquette G pour 326 logements, soit 6,3 % du patrimoine).

L'objectif, annoncé dans la CUS, de passer à l'étiquette C pour les immeubles les plus énergivores (étiquetés D ou plus) peut paraître difficile à atteindre au vu des caractéristiques techniques de certains bâtiments (façades en brique).

Les importantes ressources dont dispose l'office devraient pourtant l'inciter à étudier plus précisément la faisabilité et l'opportunité d'engager des travaux structurels en la matière.

Les diagnostics de performance énergétique (DPE) au logement sont réalisés à l'occasion des relocations. En revanche les DPE par bâtiments pour lesquelles l'office s'était engagé dans la CUS (indicateur C3) n'ont pas été effectués sauf dans le cadre des dernières réhabilitations (résidence les Bergères).

L'équipe de contrôle prend acte de l'engagement de l'office de lancer un marché d'audit énergétique lui permettant de classer l'ensemble de son patrimoine, tout en considérant qu'un retard important est d'ores et déjà constaté par rapport aux engagements contractés dans la CUS.

Chauffage

Plus de la moitié du parc de l'office est relié au réseau de chauffage urbain ou bénéficie de chaudières collectives au gaz. Cependant, les logements des résidences les plus anciennes (Berthelot, Cartault, Verdun et Victor Hugo, soit environ 2 500 logements) sont équipés de convecteurs électriques ou de chaudières individuelles. Certains équipements ont été installés par les occupants eux-mêmes, anciennement entrés dans les lieux, et sont couverts par des contrats souscrits directement par les locataires. L'office mène actuellement une campagne de recensement de ces installations, afin d'inclure leur suivi dans le contrat global d'entretien des chaudières individuelles.

Ascenseurs

Le parc de l'office est équipé de 202 ascenseurs¹⁸.

L'office bénéficie de l'assistance à maîtrise d'ouvrage d'un spécialiste (audit du parc et élaboration d'un planning de travaux, vérification des devis et factures, réception des travaux et levée de réserves), d'un bureau d'études (rédaction du cahier des charges du marché d'entretien) et d'un bureau de contrôle (visites et vérifications périodiques, essai de téléphonie).

Concernant l'entretien du parc d'ascenseurs, le marché a été renouvelé en 2014, en y intégrant la télésurveillance. Afin de gagner en réactivité, le prestataire a localisé une équipe d'intervention dédiée et un stock de pièces détachées les plus utilisées dans une résidence de l'office.

Pour une quinzaine d'appareils, l'organisme n'a pas respecté l'échéance du 3 juillet 2014 prévue par la réglementation concernant la sécurisation des ascenseurs existants (SAE) dont l'installation est antérieure au 27 août 2000 (art. R 125-2-1 du CCH et arrêté du 18 novembre 2004 relatif aux travaux de sécurité à réaliser dans les installations d'ascenseurs).

En 2012, le taux de réalisation des travaux de mise en conformité et de modernisation est passé de 36 % en janvier à 77 % en décembre. Depuis lors, ce taux a progressé bien plus lentement,

¹⁷ La performance énergétique moyenne du parc social était en 2012 (données INSEE et RPLS) de 190 kilowattheure équivalent pétrole par m² par an, sachant que les bâtiments basse consommation (BBC) ont une consommation énergétique de 80 kWh ep, les bâtiments classés en étiquette E entre 231 et 330 kWh ep, F entre 331 et 450 kWh ep et G supérieur à 450 kWh ep.

¹⁸ Auxquels s'ajoutent 5 monte-handicapés et un monte-charge.

s'établissant à 92 % en décembre 2014. Afin de compenser leur interruption entre novembre 2013 et mars 2014, les travaux concernent 37 ascenseurs dans le budget 2015 (contre 24 en 2014).

Par ailleurs, des travaux ont été effectués en 2014 avec des ordres de service émis en 2011 visant un marché qui avait expiré (n° 2009S0200 courant jusqu'au 30 juin 2013 (en contradiction avec les dispositions de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 et du décret du 30 décembre 2005).

Les pannes sont rares (très peu de vandalisme) et l'office met un système de portage à la disposition des locataires en cas d'interruption prolongée du service. Cependant, faute d'indicateurs adaptés, les informations issues de la télésurveillance ne permettent pas de faire ressortir des taux de panne, tels qu'ils sont définis dans la CUS.

Dans sa réponse, l'OPH prend un engagement de rattrapage de son retard et de mise en conformité avec les exigences de la loi SAE d'ici à la fin 2015, reconnaissant également avoir accumulé du retard en 2014 (année d'élection municipale au cours de laquelle, de l'aveu même de l'office et de sa présidente, les travaux de mise en conformité sont suspendus pendant la période électorale proprement dite, parce qu'ils sont susceptibles de déplaire aux locataires).

Amiante

Les dossiers techniques amiante (DTA) ne font pas l'objet d'un suivi assez rigoureux (art. L. 1334-12-1, R. 1334-20, R. 1334-21 et R. 1334-29-5 du code de la santé publique et décret n° 2011-629 du 3 juin 2011).

Depuis les derniers diagnostics réalisés en 2005 et 2006 sur les parties communes de son patrimoine, l'OPH de Puteaux n'a pas actualisé les données de repérage de matériaux amiantés (liste A comprenant les calorifugeages, les flocages et les faux-plafonds) afin d'évaluer leur état de conservation et l'évolution probable de leur état.

Par ailleurs, l'extension des diagnostics aux nouveaux matériaux mentionnés dans la liste B (parois verticales, conduits, canalisations, toiture, etc.) n'a pas été réalisée dans toutes les résidences. Ces dispositions applicables depuis le 1^{er} avril 2013 découlent de deux arrêtés du 12 décembre 2012¹⁹ et sont prévues par les articles L. 1334-12-1, R. 1334-20 et R. 1334-21 du code de la santé publique.

Les rapports concernant plusieurs résidences²⁰ préconisaient soit la protection du matériau contenant de l'amiante contre les sollicitations mécaniques, soit une visite périodique obligatoire, soit une mesure conservatoire ayant pour objectif de réduire l'exposition des occupants aux fibres d'amiante. Or, l'office n'a pas effectué le suivi de ces préconisations et n'a pas établi tous les documents constitutifs des DTA (recommandations générales de sécurité, procédures d'intervention, fiches récapitulatives²¹).

Par ailleurs, il n'a pas informé le Préfet des mesures conservatoires et du calendrier des travaux accomplis depuis les premiers repérages comme le prévoit l'article R. 1334-29-5 du code de la santé publique.

L'équipe de contrôle note que l'office prépare un marché sur l'actualisation des diagnostics amiante (liste A) tout en affirmant qu'aucun de ses immeubles n'est concerné. Ce marché couvrira également les matériaux de la liste B.

¹⁹ Arrêté relatif aux critères d'évaluation de l'état de conservation des matériaux et produits de la liste A contenant de l'amiante et au contenu du rapport de repérage et arrêté relatif aux critères d'évaluation de l'état de conservation des matériaux et produits de la liste B contenant de l'amiante et du risque de dégradation lié à l'environnement ainsi que le contenu du rapport de repérage.

²⁰ Victor Hugo, Les Bergères, Les fontaines, Carré vert, Les platanes, Vieille église, Ancien château, Marcellin Berthelot (contrôle périodique triennal) et Louis Pouey (action corrective, dite de « second niveau » concernant un conduit et comprenant des mesures conservatoires).

²¹ Documents prévus par l'arrêté du 21 décembre 2012 relatif aux recommandations générales de sécurité et au contenu de la fiche récapitulative du « dossier technique amiante » entré en vigueur au 1^{er} janvier 2013.

4.5 VENTE DE PATRIMOINE

Sur la période étudiée 2009-2014, l'OPH de Puteaux a réalisé un montant de cessions à hauteur de 3 840 k€. Le montant des plus ou moins-values n'est pas connu à ce jour, l'office n'ayant pas encore passé les écritures de régularisation (les sommes sont sur un compte d'attente). Ces ventes étaient principalement situées dans la Résidence Louis Pouey et concernaient des logements de type F1 à F6 ainsi que trois terrains (deux ont été cédés à la Ville de Puteaux).

Après avoir procédé aux diligences nécessaires, il n'a été constaté aucune anomalie portant atteinte aux normes d'habitabilité prévues par l'art. R. 443-11 du CCH ainsi que sur les autres points suivants : la délibération sur la politique de vente, les règles de publicité, la demande d'autorisation du maire ainsi que du Préfet et celle de l'avis de France Domaine pour les évaluations). Par ailleurs, figuraient dans les annexes de l'avant-contrat ou acte de vente, toutes les pièces du DDT (dossier de diagnostic technique).

L'office était dans l'obligation d'ouvrir un budget annexe pour la gestion de la copropriété afférente à la vente de logements de la Résidence Louis Pouey ou confier cette gestion à un syndic (art. L. 443-15 du CCH).

L'art L. 443-15 du CCH précise qu'en cas de vente réalisée par l'office, les fonctions de syndic de copropriété sont assurées, sauf s'il y renonce, par l'organisme vendeur tant qu'il demeure propriétaire d'au moins un logement.

Toutefois, l'assemblée générale des copropriétaires peut désigner un autre syndic dès lors que les copropriétaires autres que l'organisme vendeur détiennent au moins 60 % des voix du syndicat.

Au cours du mois de septembre 2013, l'office a vendu 19 logements dans un immeuble contenant 89 lots destinés à la location. En conséquence, il aurait dû ouvrir à brève échéance un budget annexe dans sa comptabilité ou avoir recours à un syndic.

Dans sa réponse, l'office indique que le syndic élu par l'assemblée de copropriété a mis en place un budget pour la gestion de la résidence Louis Pouey.

4.6 CONCLUSION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

Le patrimoine de l'OPH de Puteaux est composé d'immeubles en bon état général. À l'exception de l'isolation thermique insuffisante de certaines résidences, il est, dans sa majorité, déjà réhabilité ou en cours de réhabilitation.

Le développement de l'offre s'est traduit par la livraison d'un programme de 12 logements en 2014 mais les projets en cours (80 logements locatifs et 24 logements en accession sociale) semblent aujourd'hui bloqués dans l'attente de la disposition du foncier.

L'office ne respecte pas toujours les échéances réglementaires en matière de maintenance technique des bâtiments et de leurs équipements (amiante, mise en conformité des ascenseurs) et son PSP n'a pas été actualisé depuis 5 ans.

Enfin la construction du parking Lorilleux révèle de graves irrégularités dont la responsabilité incombe à la gouvernance de l'office.

5. TENUE DE LA COMPTABILITÉ ET ANALYSE FINANCIÈRE

5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

5.1.1 Organisation

L'office a fait le choix de rester en comptabilité publique. La tenue de la comptabilité est principalement assurée par deux agents : le directeur du service financier et son adjointe. Il

n'existe pas de guide de procédures écrites, tout reposant sur la mémoire de l'équipe en place. Or, trois directeurs financiers se sont succédé en 4 ans, et dans le service comptabilité composé de 4 agents, seuls 2 sont expérimentés. Depuis le départ du dernier DAF en novembre 2014, aucun contrôle, hormis ceux de la trésorerie, n'est effectué sur les opérations du service comptable et le quittancement. Les opérations de fin d'exercice (charges et produits à rattacher, reprise des subventions,...) n'ont pu être préparées en l'absence de DAF et sont susceptibles de retarder la production du compte financier 2014 compte tenu des compétences requises.

Les contrôles effectués permettent de conclure que l'organisation de la trésorerie offre une garantie suffisante de régularité et de qualité des comptes de tiers.

5.1.2 Gestion de la comptabilité

Le délai de paiement des fournisseurs est supérieur au délai réglementaire de 30 jours prévu à l'article 98 du code des marchés publics (décret n° 2013-269 du 29 mars 2013).

En 2012 et 2013, le délai global de paiement (DGP) était respectivement de 45,95 et 57,23 jours, le délai moyen de paiement du comptable étant de 3,08 jours en 2012 et 2,67 jours en 2013.

Le circuit allant de l'enregistrement de la facture à son mandatement, jusqu'à la transmission des pièces au comptable, doit donc être revu et il convient de s'interroger sur la nécessité de faire appel à un prestataire externe pour viser certaines factures, ce visa ne pouvant être inférieur à 8 jours compte tenu de l'organisation mise en place.

Les fiches de situation financière et comptable (FSCF) qui sont des annexes obligatoires à produire par les OPH n'ont pas été établies pour les années 2009 à 2012. Par ailleurs, la seule FSCF élaborée en 2013 contient des informations erronées et non exhaustives. L'organisme affirme que les fiches en question ont bien été établies mais l'équipe de contrôle regrette qu'elles ne lui aient pas été fournies.

En effet, cette carence nuit à la lisibilité financière de l'organisme car il n'est pas possible de calculer avec certitude le fonds de roulement net global (FRNG) et le potentiel à terminaison. De plus, les contrôles de cohérence en fin d'année entre les valeurs bilanciellées et les annexes sont faussés.

L'office ne tient aucune comptabilité des stocks pour la régie ouvrière.

Le plan comptable général prévoit la tenue d'une comptabilité de stocks ainsi qu'un inventaire. Or le siège de l'organisme ainsi que les deux agences ne procèdent à aucun contrôle des entrées et sorties des matières premières ou produits entreposés dans des magasins. Ce dysfonctionnement peut occasionner des « coulages » et fausser la présentation des bilans et comptes de résultat de l'office.

L'OPH reconnaît que la comptabilisation de stocks n'a pas été faite et s'engage à réaliser l'inventaire desdits stocks au 31/12/2015.

5.2 ANALYSE FINANCIERE

Le tableau suivant indique l'évolution de l'autofinancement et de sa formation :

En k€	2009	2010	2011	2012	2013
Marge sur accession	0	0	0	0	620
Marge sur prêts	0	0	0	0	0
Loyers	21 041	21 452	21 642	22 176	22 191
Coût de gestion hors entretien	- 6 636	- 6 074	- 7 766	- 8 888	- 7 164
Entretien courant	- 656	- 642	- 724	- 651	- 733
GE	- 5 482	- 4 767	- 4 617	- 4 194	- 4 420
TFPB	- 2 189	- 2 219	- 2 313	- 2 354	- 2 400
Flux financier	248	80	1 165	569	276
Flux exceptionnel	619	606	- 951	- 708	- 1 313
Autres produits d'exploitation	144	167	147	135	147
Pertes créances irrécouvrables	- 152	- 142	- 19	- 40	- 84
Intérêts opérations locatives	- 1 874	- 1 855	- 740	- 1 699	- 948
Remboursements d'emprunts locatifs	- 2 719	- 2 694	- 2 699	- 3 287	- 3 199
Autofinancement net²²	2 344	3 913	3 125	1 060	2 353
% du chiffre d'affaires	11,07 %	18,12 %	14,36 %	4,75 %	10,54 %

L'autofinancement net de l'office est en moyenne de 11,73 %, supérieur de trois points à la médiane Boléro 2012 des OPH d'Île-de-France (8,80 %). Il est en baisse sur la période, compte tenu d'un coût de gestion élevé (cf. infra) et d'une taxe foncière en hausse régulière, ainsi que d'une politique d'accroissement très limité des loyers dont la masse demeure modeste pour un OPH de cette taille (22,2 M€ de loyers en 2013 contre 27,1 M€ pour un OPH comptant le même nombre de logements et situé en Seine-Saint-Denis).

• Produits

Les loyers progressent en moyenne de 1,33 % par an. Cette hausse résulte des revalorisations annuelles, des taux de vacance, des loyers à la relocation et des effets du SLS.

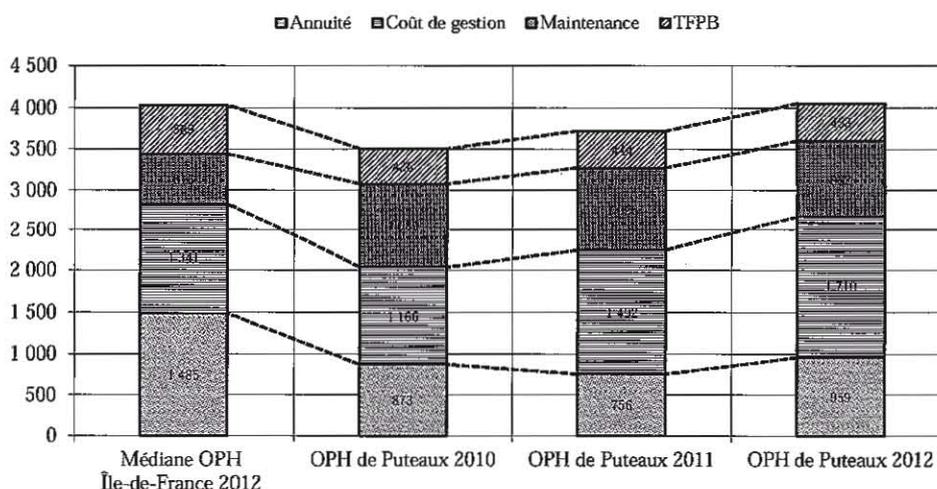
Les produits financiers proviennent en majeure partie des placements des excédents de trésorerie sur le Livret A, des SICAV ou des comptes à terme.

• Charges

L'évolution des principaux postes de dépenses est retracée dans le tableau ci-dessous et comparée à la médiane des OPH d'Île-de-France :

En €/logement	Médiane OPH Île-de-France 2012	OPH de Puteaux 2010	OPH de Puteaux 2011	OPH de Puteaux 2012
Annuité	1 485	873	756	959
Coût de gestion	1 341	1 166	1 492	1 710
Maintenance	616	1 039	1 026	932
TFPB	589	426	444	453

²² L'autofinancement net est la mesure pour un organisme des ressources tirées de son activité d'exploitation au cours d'un exercice (excédents des produits encaissables sur les charges décaissables) restant à sa disposition après remboursement des emprunts liés à l'activité locative (à l'exclusion des remboursements anticipés).



- L'annuité locative rapportée au logement est très faible comparativement à la médiane. En effet, le patrimoine ayant un âge moyen de 50 ans est quasiment amorti.
- Le coût de gestion hors entretien dépasse la médiane des OPH d'Île-de-France à partir de 2011 (1 492 euros par logement pour l'OPH de Puteaux contre 1 411 euros par logement pour les OPH d'Île-de-France). Le mouvement s'accélère en 2012, le coût de gestion dépassant la médiane de 28 % (avec respectivement 1 710 euros par logement pour l'OPH de Puteaux et 1 341 euros par logement pour les OPH d'Île-de-France).

Compte tenu du turn-over important du personnel, de dépenses mal maîtrisées et de nombreux dysfonctionnements dans la commande publique, les coûts de gestion sont très élevés en 2012 et non conformes à ceux observés dans la moyenne du secteur :

Le recours à un économiste de la construction, en 2013, sur une période de 2 ans pour vérifier les factures de travaux (révision des contrats, décomptes...), s'est établi à 180 k€. Ce coût est élevé et peu opportun si l'on considère que ce contrôle devrait normalement être effectué par le service technique associé à celui de la commande publique.

L'office a demandé à un cabinet privé de réaliser un audit partiel de ses taxes foncières afin d'en réduire le montant (dégrèvements liés aux travaux d'amélioration de la performance énergétique et d'accessibilité pour personne à mobilité réduite). Le taux de rémunération de cette société après négociation est de 10 % sur la base des dégrèvements obtenus. Ayant obtenu une exonération de 2 M€, la facture potentielle s'élèverait à 200 k€. Il est à noter que ce contrat a été passé en méconnaissance des règles de la commande publique (seuils de publicité et de passation). Par ailleurs, l'office aurait pu obtenir l'information sur les réductions à obtenir sur la taxe foncière auprès de sa direction financière.

En 2010, l'OPH de Puteaux a passé une convention avec un expert-comptable et CAC pour l'assister dans la gestion des conséquences fiscales et comptables de la mise en œuvre de l'ordonnance de 2007 relative au nouveau statut des OPH. Le montant de la rémunération s'est élevé à 14 800 € soit un seuil inférieur au seuil de déclenchement de la procédure de passation d'un marché public. L'office aurait pu solliciter en interne le directeur financier ainsi que le trésorier municipal qui disposent des compétences comptables, financières et fiscales.

Le contrat d'assurance souscrit auprès de MMA Entreprise en 2013 pour garantir les risques liés aux dommages aux biens, au parc informatique, aux pertes financières ainsi qu'aux locataires non assurés est onéreux (306 k€ avec une franchise de 3 k€). En effet, la médiane 2012 des offices pour les primes d'assurance s'élevait à 40 €/logt, tandis que le ratio de l'OPH de Puteaux

atteignait 80 €/logt, soit le quasi-double. Il est à noter que l'office supporte déjà une franchise importante (3 k€) et devient ainsi son propre assureur.

Concernant le défaut d'assurance des locataires l'office a payé une surprime de 109 584 € (761 locataires x 144 €). En effet, l'organisme doit se substituer aux locataires si ces derniers n'ont pas souscrit d'assurance. À ce jour, l'office n'a pas répercuté la prime sur le compte des locataires comme le lui permet la loi ALUR.

L'office dispose d'une flotte de véhicules trop importante (27 véhicules) qui génère des dépenses de réparations et de consommation conséquentes (36 k€/année). Il est à noter que plusieurs véhicules sont inutilisés dont 1 au siège, trois au service technique et deux à la régie ouvrière.

L'office a dépensé la somme de 100 k€ en 2013 pour recruter des cadres en ayant recours à 4 cabinets de recrutement spécialisés dans la gestion des ressources humaines.

L'organisme considère que le recours à un économiste, ainsi qu'à un cabinet extérieur pour identifier le potentiel de dégrèvement de la taxe foncière et enfin à celui d'un expert-comptable et CAC pour l'assister dans la gestion des conséquences fiscales et comptables de la mise en œuvre de l'ordonnance de 2007 relative au nouveau statut des OPH sont justifiés, mais n'apporte aucun élément probant à l'appui de sa position. Les explications données sur le montant des primes d'assurance ne sont pas suffisantes pour justifier un coût élevé. Concernant la surprime versée pour prémunir l'OPH du risque de non-assurance des locataires du parc, il convient de mettre un terme à cette pratique et répercuter la prime en question sur les non-payeurs. On observe qu'un plan a été mis en place avec les gardiens qui permettra d'identifier les non-assurés.

- L'effort de maintenance est supérieur de moitié à la médiane des offices d'Île-de-France. Une partie importante de la marge locative, environ 20 % sur les trois dernières années, est consacrée à l'entretien du patrimoine.
- La taxe foncière sur le foncier bâti (TFFB) se situe à un niveau inférieur à la médiane (453 euros en 2012 pour une médiane à 589 €).
- Étude plus particulière des fonds disponibles

Le bilan fonctionnel résumé ci-dessous met en évidence les principaux agrégats permettant d'évaluer la situation financière de l'office :

En k€	2009	2010	2011	2012	2013
Capitaux propres	76 872	83 977	86 765	88 982	91 806
Provisions pour risques et charges	4 290	4 719	4 796	4 085	3 685
<i>Dont PGE</i>	4 290	4 719	4 796	4 085	3 685
Amortissements, et provisions (actifs immobilisés)	90 217	94 110	97 887	101 728	103 980
Dettes financières	43 266	40 061	36 925	32 070	36 473
Actif immobilisé brut	- 192 526	- 194 343	- 202 892	- 206 391	- 217 947
Fonds de Roulement Net Global	22 118	28 523	23 481	20 474	17 997
FRNG à terminaison des opérations²³					
Stocks (toutes natures)	0	0	795	1 010	936
Autres actifs d'exploitation	5 245	6 303	4 220	4 788	4 948
Provisions d'actif circulant	718	976	2 027	2 027	2 262
Dettes d'exploitation	4 250	4 230	5 379	6 298	5 923
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation	276	1 096	- 2 391	- 2 527	- 2 301
Créances diverses (+)	47	56	346	465	649
Dettes diverses (-)	2 425	2 144	3 348	5 179	5 178
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR Hors exploitation	- 2 378	- 2 088	- 3 002	- 4 714	- 4 529
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR	- 2 102	- 992	- 5 393	- 7 241	- 6 830
Trésorerie nette	24 220	29 516	28 874	27 715	24 826

- **Capitaux propres**

Les ressources propres progressent en moyenne de 4,5 % par an. Cette augmentation résulte principalement de l'incorporation des résultats comptables bénéficiaires, des financements par subventions et de l'accroissement très conséquent de l'amortissement dérogatoire à partir de 2011.

- **Dettes**

Le ratio d'autonomie financière (ressources internes/capitaux permanents) est compris entre 67 et 73 % soit un taux très supérieur à la médiane (41,6 %). Si le ratio traduit la faible dépendance vis-à-vis de l'extérieur ainsi qu'une capacité d'endettement potentielle importante, il est aussi révélateur d'une accumulation de fonds propres sur les années précédentes avec un faible niveau de développement de l'offre nouvelle.

- **Provision pour gros entretien**

La PGE est adossée au plan pluriannuel de travaux programmés sur une période de deux ans soit 2014-2015. La dotation ainsi que la reprise sur PGE sont conformes à la réglementation en vigueur. L'accent est mis sur la continuation de la mise aux normes électriques et la réfection des peintures des cages d'escaliers.

- **Fonds de roulement net global (FNRG), besoin en fonds de roulement (BFR) et trésorerie**

Le FNRG compris entre 4,76 et 10,81 mois de dépenses est très supérieur à la médiane du secteur (3,6 mois). La forte baisse constatée en 2013 (4,76 mois) traduit l'effort d'investissement de l'office dans son patrimoine locatif. Ce dernier portait sur la réhabilitation de la résidence Les Bergères, la sécurisation des immeubles, la modernisation des ascenseurs et l'amélioration de la qualité de service.

Le BFR d'exploitation devient négatif en fin de période (- 2 301 k€).

²³ Fonds de roulement net global à terminaison : mesure de l'excédent en fin d'exercice des ressources stables de l'organisme (capitaux propres, subventions d'investissement, emprunts...) sur ses emplois stables (immobilisations corporelles et financières essentiellement) en se plaçant comme si les opérations engagées étaient terminées, toutes les dépenses étant réglées et toutes les recettes étant encaissées.

Le niveau de la trésorerie est en moyenne de 27 M€ sur la période étudiée. Le ratio trésorerie nette / dépenses mensuelles est compris dans une fourchette de 6,61 et 11,25 mois soit nettement supérieur à la médiane 3 mois en 2013.

5.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

L'office n'a pas établi de gestion prévisionnelle formalisée et chiffrée à moyen ou long terme sur la période 2009-2013.

Ce document permet de définir des perspectives chiffrées sur une période d'une dizaine d'années. Ce dernier est utile également pour informer les tiers (banques, Ancols, Fédération des offices...) sur la visibilité financière et la crédibilité des hypothèses économiques et sociales retenues.

L'absence de cet outil de prévision ne permet pas à l'équipe de contrôle de se prononcer sur l'utilisation des fonds propres à moyen ou long terme. En effet, le désendettement régulier, le niveau élevé de trésorerie ainsi que des surplus de fonds propres découlant des objectifs non tenus de développement sont de nature à conforter la situation financière excédentaire de l'office, qui au final dispose d'un volant de ressources propres sous-employées.

L'OPH s'engage à définir des perspectives chiffrées dans un document formalisé sur une dizaine d'années. L'équipe de contrôle prend acte de cet engagement.

5.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE

La structure financière de l'office apparaît extrêmement favorable. En effet, l'analyse financière confirme que des fonds propres sont thésaurisés sans qu'un usage pertinent ne soit envisagé. L'analyse prévisionnelle n'ayant pas été réalisée, il manque l'éclairage judicieux que celle-ci aurait pu apporter sur la stratégie financière adoptée par l'organisme pour utiliser ses ressources à bon escient, retrouver un modèle économique pérenne et mettre en œuvre un développement plus soutenu. Enfin, si la rentabilité de l'office s'avère très convenable, elle demeure insuffisante au regard de son faible endettement, en raison principalement de coûts de gestion anormalement élevés.

6. CONCLUSION

L'OPH de Puteaux est un organisme qui présente une structure financière atypique. Il dispose en effet de ressources inemployées provenant d'un désendettement régulier et de surplus de fonds propres découlant des objectifs non tenus de développement, ce qui lui confère une autonomie financière exceptionnelle pour un organisme HLM. Il bénéficie d'un autofinancement convenable, supérieur à la médiane régionale, mais sa rentabilité pourrait être bien meilleure.

De fait, les ressources de l'office ne sont pas toutes utilisées à bon escient : la capacité financière de l'OPH est obérée par des coûts de gestion élevés (coûts de personnel) et si l'entretien du parc est assuré de façon satisfaisante du fait des moyens consacrés, le patrimoine demeure à un niveau de performance énergétique médiocre. Le niveau modéré et contenu des loyers a par ailleurs un impact très limité du point de vue du rôle social de l'office compte tenu du profil socio-économique plus favorable de ses locataires.

L'Office Public de l'Habitat de Puteaux cumule les dysfonctionnements et irrégularités. En termes de gouvernance, le conseil d'administration ne joue pas le rôle qui lui est dévolu par les textes et l'exercice très incomplet de la fonction de direction générale conduit à entretenir une confusion entre la ville et son office.

L'absence d'autonomie de l'OPH, renforcée par un centralisme excessif, alourdit le processus de décision, perturbe l'encadrement de l'office et retarde la modernisation de ses outils de management et de contrôle. La gestion des charges locatives, le recouvrement des loyers impayés, le non-respect des délais de paiement des fournisseurs en constituent des illustrations.

Les défaillances dans la gouvernance rejaillissent sur la politique d'attribution de l'OPH de Puteaux, à l'origine de nombreuses irrégularités et manquements graves. Plusieurs stipulations de la convention de réservation du contingent préfectoral ne sont pas respectées. En outre, l'OPH ne respecte pas ses engagements au titre du DALO. Plus globalement le processus mis en place par l'office ne permet pas de garantir que l'égalité de traitement des demandeurs est respectée.

Enfin, le contrôle a révélé de graves irrégularités dans l'opération de construction du parking Lorilleux dont la responsabilité incombe à la gouvernance de l'office. En l'état actuel, cette opération génère des pertes financières importantes.

Le directeur général


Pascal MARTIN-GOUSSET

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2014-122 OPH DE PUTEAUX – 92

7. LISTE DES ANNEXES AU RAPPORT

01 Informations générales

02 Gestion locative et patrimoine

05 Délégation générale et permanente de signature accordée à la présidente

06 Autorisation donnée à la directrice générale de déléguer sa signature

13 Synthèse des dernières opérations de réhabilitation réalisées et des retards identifiés

16 Sigles utilisés

**RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2014-122
OPH DE PUTEAUX – 92**

ANNEXES AU RAPPORT

INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR L'OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT

RAISON SOCIALE : OPH de Puteaux

SIÈGE SOCIAL :
 Adresse du siège : 7, rue Chante-Coq – BP 44 Téléphone : 01 46 92 90 90
 Code postal, Ville : 92 802 PUTEAUX CEDEX Télécopie : 01 46 98 00 24

PRÉSIDENT : Joëlle Ceccaldi-Raynaud

DIRECTEUR GÉNÉRAL : (par intérim) Colette Gonzague

COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT : Ville de Puteaux

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 31/12/2014			
<i>En application de l'article *R. 421-4 du CCH : 17, 23 ou 27 membres</i>			
	Membres	Désignés par :	Professions
Président	J. Ceccaldi-Raynaud	Collectivité	Maire
Vice-président délégué	JP. Brut	Idem.	
	V. Franchi	Idem.	
	A. Gintrand	Idem.	
	G. Lambilliotte	Idem.	
	R. Madrid	Idem.	
	JM. Marchioni	Idem.	
	P. Moreau-Luchaire	Idem.	
	A. Rousset	Idem.	
	P. Lichani	Idem.	
	R. Bernasconi	Idem.	
	H. Boumendil	Idem.	
	C. Baudat	Idem.	
	D. Courtes	Idem.	
	S. Deschiens	Idem.	
	S. Mansat	Idem.	
	M. Duperray	Idem - Association	
	G. Huot	UDAF	
	M. André-Kaminskis	CAF	
	JM. Sturbois	Organismes collecteurs	
	G. Quenneville	Organisations syndicales	
Représentants des locataires	L. Aït Aïssa	Élu	
	F. Philippon-Bouchereau	Élu	
	S. Priant	Élu	
	A. Tinoco	Élu	
	B. Gavalda	Élu	
Commissaire du Gouvernement : Préfet			

EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 31/12/2014	Cadres :	7	Total administratif et technique : 66
	Maîtrise :	14	
	Employés :	45	
	Gardiens :	36	Effectif total : 168
	Employés d'immeuble :	61	
	Ouvriers régie :	5	

GESTION LOCATIVE ET PATRIMOINE

Gestion locative et politique sociale

Occupation du parc au 31/12/2014 (part des ménages en %)

	ressources inférieures à 20% des plafonds	ressources comprises entre 20 et 60%	ressources supérieures à 100%	bénéficiaires d'une aide au logement	bénéficiaires des minima sociaux	familles mono-parentales	familles de 3 enfants et +
organisme	7.6	29.7	24.8	15.8	5.6	17.8	6.6
moyenne nationale	20.4	46	6.2	46.7	14.3	19.2	10.4
moyenne régionale	17.4	45.3	8	32.3	9.5	19.4	11.9

Contingent de réservation (logements familiaux gérés)

% de logements réservés par le préfet	% de logements réservés par les collectivités	% de logements réservés par le 1% Logement
25.86	10.53	4.05

Vacance et mobilité (en %)	moyenne nationale	moyenne régionale	2014	2013	2012
taux de rotation externe	-	-	4.1	3.3	3.1
taux de vacance global	4.4	3.2	2.5	2.8	2.1
taux de vacance >3 mois hors vacance technique	nc	nc	nc	nc	nc

Loyers	moyenne nationale	moyenne régionale	2014	2013	2012
taux d'augmentation (logements sociaux) (%)	-	-	0.9	0	2
taux d'augmentation recommandé (HLM) (%)	-	-	nc	nc	1.9
loyer mensuel moyen à la surface corrigée (€/m ² SC)	3.2	3.57	3.29	nc	nc

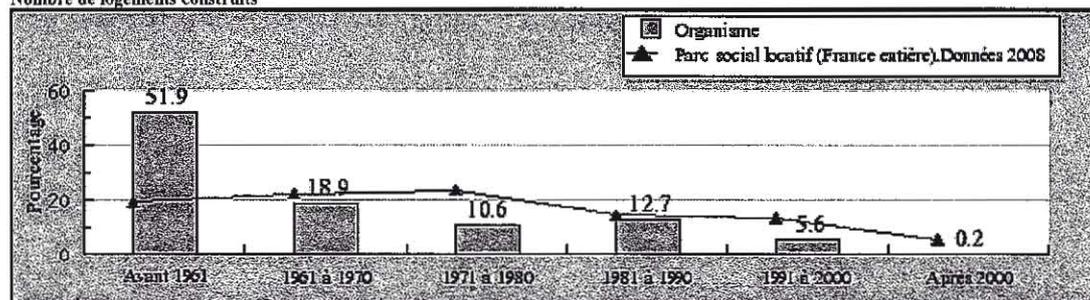
Impayés	médiane nationale	2013	2012	2011
Taux d'impayés inscrit au bilan en % des loyers et charges	13.42	12.26	11.70	11.65
Evolution des impayés (%)	0.85	0.56	0.05	0.01

Patrimoine

Caractéristiques du parc au 31/12/2014 (Logements familiaux et équivalents-logements en propriété)

nombre de logements familiaux	nombre de places en foyers (en équivalents logements)	% logements collectifs	% logements conventionnés	zone prépondérante	% grands logements (4p. et +)	% logements en ZUS	Age moyen du parc
5186	0	100.00	53.64	zone Ibis	30.99	0	50 ans

Nombre de logements construits



Stratégie patrimoniale (activités au cours des 5 dernières années)

date approbation PSP par le CA	Durée du PSP	constructions nouvelles	achats	réhabilitations	ventes à l'unité	ventes en bloc	démolitions	changement d'usage
14/04/2010	6 ans	12	0	nc	17	0	0	23

Maintenance du parc	médiane nationale	2013	2012
Coût de maintenance au logement (€/logement)	530	993	932

OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT DE LA VILLE DE PUTEAUX**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS**Séance du **14 AVRIL 2008****Objet : DELEGATION GENERALE ET PERMANENTE DE SIGNATURE DONNEE A LA PRESIDENTE DE L'OFFICE.**

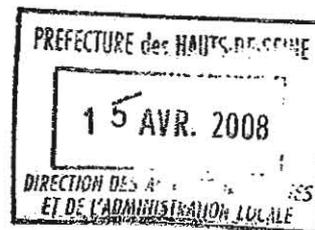
L'an deux mil huit, le quatorze avril à quatorze heures trente.

Les Membres composant le Conseil d'Administration, convoqués régulièrement et individuellement par lettre d'invitation, se sont réunis au lieu ordinaire de leur séance, sous la présidence de Madame Joëlle CECCALDI-RAYNAUD.

Etaient présents : Mme BALLY ; Mme BERLEMONT ; M. BOUMENDIL ; Mme CECCALDI-RAYNAUD ; Mme GAVALDA ; M. LICHANI ; Mme LOLLIEROU ; Mme MANSAT ; M. MARCHIONI ; M. POCARD ; M. STURBOIS.

Ont donné pouvoir : Mme BILLION à M. LICHANI ; M. BRUT à M. STURBOIS ; Mme JOURNIAC à Mme BALLY

Etait excusée: Mme CHAMINADE.

LE CONSEIL
-----

- Vu le code de la Construction et de l'Habitation ;
- Vu l'élection de la Présidente de l'Office Public de l'Habitat de Puteaux ce jour ;
- Considérant qu'il y a lieu de donner délégation générale et permanente de signature à Madame Joëlle CECCALDI-RAYNAUD, Présidente de l'Office ;
- Considérant qu'il y a lieu de donner délégation permanente de signature à Madame Joëlle CECCALDI-RAYNAUD, Présidente de l'Office, pour prendre les décisions relatives aux placements de fonds ;
- Considérant que la représentation de l'Office en justice doit être assurée par la Présidente de l'Office ;
- Vu l'ensemble des textes du droit français et européen en matière de marchés publics et le code des marchés publics (décret n° 2006-975 du 1^{er} août 2006) ;

Vu l'article 28 du Code des marchés publics concernant la passation des procédures adaptées ;

Considérant que le Code des Marchés Publics prévoit que les marchés et accords-cadres peuvent être passés selon une procédure adaptée, dans les conditions définies par l'article 28, lorsque le montant estimé du besoin est inférieur au seuil défini par décret à 206.000 euros hors taxes ; l'assemblée délibérante doit, à cet effet, donner autorisation à la Présidente de l'Office de prendre toutes décisions concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés ou accords-cadres jusqu'à un seuil fixé par décret à 206.000 euros hors taxes ainsi que toutes décisions concernant la passation de leurs avenants d'un montant inférieur à 5 % du montant initial de ces marchés ou accords-cadres à procédure adaptée ;

Considérant qu'après le vote des membres du Conseil d'Administration sur les délégations à donner à la Présidente de l'Office, Madame Joëlle CECCALDI-RAYNAUD, les délégations sont votées à 13 voix pour et une voix contre.

DELIBERE

ARTICLE 1^{ER} : Délégation générale et permanente de signature est donnée à Madame Joëlle CECCALDI-RAYNAUD, Présidente de l'Office.

ARTICLE 2 : Délégation permanente de signature est donnée à Madame Joëlle CECCALDI-RAYNAUD, Présidente de l'Office, pour prendre les décisions relatives aux placements de fonds.

ARTICLE 3 : La représentation de l'Office en justice est assurée par la Présidente de l'Office.

ARTICLE 4 : Le Conseil d'Administration autorise la Présidente de l'Office à prendre toutes décisions concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés ou accords-cadres jusqu'au seuil fixé par décret à 206.000 euros hors taxes ainsi que toutes décisions concernant la passation de leurs avenants d'un montant inférieur à 5 % du montant initial de ces marchés ou accords-cadres à procédure adaptée.

ARTICLE 5: La présente délibération sera transmise à :

- Monsieur le Préfet des Hauts-de-Seine
- Madame le Receveur Municipal

ADOPTE
Pour Extrait conforme
La Présidente


Joëlle CECCALDI-RAYNAUD



EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

Séance du jeudi 18 septembre 2008

Objet : AUTORISATION DONNÉE AU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT DE PUTEAUX DE DÉLÉGUER SA SIGNATURE

L'an deux mil huit, le dix huit septembre, à dix huit heures, les membres composant le Conseil d'Administration, convoqués régulièrement et individuellement par lettre d'invitation, se sont réunis au lieu ordinaire de leur séance, sous la présidence de Madame Joëlle CECCALDI-RAYNAUD.

Etaient présents : Monsieur Luc AÏT AÏSSA - Madame Christiane BAUDAT - Monsieur Jacques BEDU - Madame Nicole BERLEMONT - Monsieur Henri BOUMENDIL - Monsieur Jean-Pierre BRUT - Madame Joëlle CECCALDI-RAYNAUD - Madame Maryse CHAVRIER - Madame Marie-Paule COLAS - Madame Sophie DESCHIENS - Madame Dominique DOUCET - Monsieur Vincent FRANCHI - Madame Brigitte GAVALDA - Monsieur Bassem ISMAÏL - Madame Marie-Claire LOLLIEROU - Madame Raymonde MADRID - Madame Simone MANSAT - Monsieur Jean-Michel MARCHIONI - Monsieur Lucien POCARD

Ont donné pouvoir : Madame Angèle BALLY à Monsieur Henri BOUMENDIL - Monsieur Gérard HUOT à Monsieur Lucien POCARD - Monsieur Pascal LICHANI à Madame Marie-Paule COLAS - Monsieur Jean-Marie STURBOIS à Monsieur Jean-Pierre BRUT.

LE CONSEIL

- Vu les articles L 421-12 et R 421-18 du Code de la Construction et de l'Habitation ;
- Vu la délibération du Conseil d'Administration de l'Office Public de l'Habitat de Puteaux, en date du 4 juin 2008, relative à la nomination de Madame Farida BABA-MABROUKI en qualité de Directeur Général de l'Office ;
- Sur avis favorable émis par le Conseil d'Administration dans la séance de ce jour ;

DELIBERE :

ARTICLE 1 :

Madame Farida BABA-MABROUKI, Directeur Général, est autorisée à déléguer sa signature aux membres du personnel de l'Office exerçant les fonctions de Directeur ou de Chef de Service.

ARTICLE 2 :

La présente délibération sera transmise à :

- Monsieur le Préfet des Hauts-de-Seine
- Monsieur le Trésorier Principal Municipal

ADOPTE

Le Président,



Synthèse des dernières opérations et retards identifiés

Résidences	Nature des travaux	Coût	Date de livraison programmée	Date de livraison effective
Les Bergères	Réhabilitation complète.	2 200 k€	Fin 2013	Février 2014
Vieille église	Isolation thermique et remplacement des fenêtres.	3 660 k€	Février 2011	Décembre 2012
Lorilleux	Création d'un parc paysager et d'un parking souterrain.	9 123 k€	2013	Décembre 2014
Victor Hugo, Verdun, Berthelot	Réhabilitation des façades des commerces.	830 k€	2012	2013-2014
Anatole France	Résidentialisation.	475 k€	2011	Juin 2013
Cartault	Réhabilitation des façades.	4 500 k€	2011	2015 (budget)
	- Isolation thermique par l'extérieur ;			
Deux Horloges	- Création d'abris containers ;	4 950 k€	2014	2015 (budget)
	- Réfection de la devanture des commerces.			
Rives de Seine	Isolation thermique par l'extérieur.	4 500 k€	2013	2015 (budget)

SIGLES UTILISÉS

Sigle		Sigle	
AAH	Allocation pour Adultes Handicapés	ORU	Opération de Renouvellement Urbain
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine	PALULOS	Prime à l'amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale
APL	Aide Personnalisée au Logement	PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration
ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement	PLATS	Prêt Locatif Aidé Très Social
CAL	Commission d'Attribution des Logements	PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation	PLR	Programme à Loyer Réduit
CGLLS	Caisse de Garantie du Logement Locatif Social	PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale	PSP	Plan Stratégique de Patrimoine
CMP	Code des Marchés Publics	PSR	Programmes Sociaux de Relogement
CUS	Conventions d'Utilité Sociale	RHI	Résorption de l'Habitat Insalubre
DALO	Droit Au Logement Opposable	RMI	Revenu Minimum d'Insertion
DTA	Dossier technique d'amiante	SA d'HLM	Société Anonyme d'HLM
FRNG	Fonds de Roulement Net Global	SCI	Société Civile Immobilière
FSL	Fonds de Solidarité Logement	SCLA	Société Coopérative de Location Attribution
GIE	Groupement d'Intérêt Économique	SCP	Société Coopérative de Production
GPV	Grand Projet de Ville	SEM	Société anonyme d'Economie Mixte
HBM	Habitation à Bon Marché	SRU	Solidarité et Renouvellement Urbain (loi du 13 décembre 2000)
HLM	Habitation à Loyer Modéré	TFPB	Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties
HLMO	Habitation à Loyer Modéré Ordinaire	USH	Union sociale pour l'Habitat (union des différentes fédérations d'organismes d'HLM)
MOUS	Maîtrise d'Ouvrage Urbaine et Sociale	VEFA	Vente en État Futur d'Achèvement
OPH	Office Public de l'Habitat	ZUS	Zone Urbaine Sensible