

OPH Saint-Ouen Habitat Public

Saint-Ouen-sur-Seine (93)



RAPPORT DE CONTRÔLE 2018

N° 2018-026

RAPPORT DE CONTRÔLE 2018
N° 2018-026

OPH Saint-Ouen Habitat Public

Saint-Ouen-sur-Seine (93)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2018-026

OPH Saint-Ouen Habitat Public – (93)

N° SIREN : 279 300 131

Raison sociale : OPH Saint-Ouen Habitat Public

Président : M. Christian DEGLARGES

Directeur général : M. Arnaud BONNIER

Adresse : 17 rue Claude Monet – 93400 Saint-Ouen-sur-Seine

Collectivité de rattachement : Etablissement public territorial Plaine Commune

Précédent rapport de contrôle : RD 2014-028

Contrôle effectué du 25/09/2018 au 19/02/2019

RAPPORT DE CONTRÔLE: décembre 2019

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2018-026

OPH Saint-Ouen Habitat Public – 93

Synthèse.....	3
1. Préambule.....	5
2. Présentation générale de SOHP dans son contexte socio-économique	6
3. Le transfert d'activité et d'actifs de SOHP vers la SEMISO, source d'un contentieux.....	7
3.1 La chronologie du regroupement	7
3.2 La procédure retenue.....	8
3.3 Les conditions financières de la vente.....	8
3.4 Le contentieux en cours	8
3.5 Le boni de liquidation	9
4. Gouvernance et management	10
5. Tenue de la comptabilité et analyse financière.....	12
5.1 Tenue de la comptabilité	12
5.2 Analyse financière.....	12
5.2.1 Analyse de l'exploitation	12
5.2.2 Produits.....	13
5.2.3 Charges	14
5.2.4 Gestion de la dette.....	15
5.2.5 Gestion de la trésorerie	15
5.2.6 Résultats comptables	15
5.3 Structure financière	16
5.3.1 Indépendance financière.....	16
5.3.2 Fonds de roulement net global (FRNG)	16
5.3.3 Besoin ou ressource en fonds de roulement (BFR)	16
5.3.4 Trésorerie	16
6. Annexes.....	17
6.1 Patrimoine.....	17
6.2 Sigles utilisés.....	18

SYNTHESE

Jusqu'au 30 décembre 2015, l'office public municipal de l'habitat Saint-Ouen Habitat Public (SOHP) détenait 5 267 logements situés majoritairement sur les communes de Saint-Ouen-sur-Seine et de L'Île-Saint-Denis.

La ville de Saint-Ouen-sur-Seine, également actionnaire majoritaire de la société d'économie mixte de construction et de rénovation de la ville de Saint-Ouen (SEMISO), a souhaité mutualiser et améliorer la gestion de son parc locatif social et se doter d'un seul opérateur disposant d'une capacité financière plus forte et d'une taille critique garantissant une meilleure performance.

Le 31 août 2016, SOHP a donc cédé en bloc l'ensemble de son patrimoine au profit de la SEMISO, avec effet rétroactif au 31 décembre 2015. Cette dernière est désormais propriétaire de 7 242 logements familiaux et 360 équivalents-logements (foyers et résidences sociales). Le personnel de SOHP a également été transféré à la SEMISO.

La vente du patrimoine s'est élevée à 455 815 037 € avec une reprise de l'encours des prêts de 91 877 878 € et une créance de 363 973 158 € due par la SEMISO à l'office dans un délai de 36 mois à compter du transfert de propriété. Au moment du contrôle de l'ANCOLS, la créance était toujours existante dans les comptes de SOHP.

Toutefois, faute d'avoir obtenu l'avis favorable de la ville de L'Île-Saint-Denis pour la cession des 904 logements à la SEMISO du patrimoine de SOHP situé sur la commune, un contentieux était en cours au moment du contrôle entre SOHP et le ministre en charge du logement, ce dernier ayant rendu également un avis défavorable à la vente, le 26 avril 2016. Après un jugement de rejet rendu le 26 octobre 2017 par le Tribunal administratif de Montreuil, la Cour Administrative d'Appel de Versailles a annulé ledit jugement ainsi que la décision du Ministre du Logement, le 15 octobre 2019.

Depuis le transfert de son personnel et de son patrimoine, l'OPH Saint-Ouen Habitat n'a plus aucune activité.

Le CA de l'office, dans sa séance du 30 septembre 2015 (avant la cession), a acté que le boni de liquidation serait transféré à la ville et utilisé pour le financement de la politique du logement social (conformément à l'article L. 421-7 du CCH). La ville dans sa délibération du 12 décembre 2016, prévoit une augmentation de capital de la SEMISO à hauteur de 85 % et le versement du solde sous forme de subventions (article L.421-71 du CCH).

Cependant, à la suite du rattachement de SOHP à l'établissement public territorial (EPT) Plaine Commune, prononcé par arrêté préfectoral le 28 décembre 2017, le conseil d'administration (CA) aurait dû être renouvelé après que le conseil de territoire de l'EPT eut statué sur le nombre d'administrateurs et que le conseil municipal de Saint-Ouen et l'EPT eussent désigné leurs représentants, en application de l'article R. 421-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH).

Alors que ce renouvellement n'a pas eu lieu, l'ANCOLS attire l'attention de la gouvernance de l'OPH sur les conséquences non négligeables sur la gestion de l'office.

Ce dernier, une fois constitué, devrait, dans un souci de bonne gestion, délibérer de nouveau sur la dissolution de l'OPH et l'attribution du boni de liquidation selon les nouvelles dispositions prévues par la loi « Egalité et Citoyenneté » n°2017-86 du 27 janvier 2017.

Jusqu'au transfert du patrimoine à la SEMISO, la structure financière de l'OPH était équilibrée avec une rentabilité satisfaisante.

Enfin, l'ANCOLS rappelle à l'OPH son obligation légale de transmettre annuellement au préfet et au ministère chargé du logement ses états réglementaires.

Le directeur général

Pascal MARTIN-GOUSSET



1. PREAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle de l'OPH Saint-Ouen Habitat Public (SOHP) « 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'Etat ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics ; 2° d'évaluer (...) l'efficacité avec laquelle les organismes s'acquittent de la mission d'intérêt général qui leur est confiée au titre de l'article L. 411-2 (...), la gouvernance, l'efficacité de la gestion, l'organisation territoriale et l'ensemble de l'activité consacrée à la mission de construction et de gestion du logement social (...). »

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

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

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

Le précédent contrôle n° 2014-028 réalisé sur la période 2009-2013 par la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos), mettait en évidence le rôle social de l'organisme proposant des logements à loyers faibles, tout en relevant l'absence de respect dans certains cas, de la réglementation en matière d'attribution de logements et des dispositions en matière de supplément de loyer solidarité (SLS). Le rapport soulignait par ailleurs, la nécessité pour l'OPH de transférer en pleine propriété les logements appartenant à la ville de Saint-Ouen dont l'OPH avait la gestion. Enfin, la Miilos invitait l'OPH à développer en interne ses compétences en matière de gestion financière, et à définir ses besoins lors de la passation de ses marchés d'appel d'offres.

Le présent contrôle a été réalisé concomitamment à celui de la société d'économie mixte de construction et de rénovation de la ville de Saint-Ouen, dénommée SEMISO (rapport n° 2018-025). Le 31 août 2016, SOHP a cédé en bloc, l'ensemble de son patrimoine, au profit de la SEMISO, avec effet rétroactif au 31 décembre 2015. Le personnel a été transféré au sein de la société. Ainsi, au moment du contrôle, l'office n'avait plus d'activité mais n'était cependant pas encore dissous.

Compte tenu de la situation, le présent contrôle est circonscrit aux éléments suivants :

- Etat du processus de cession du patrimoine à la SEMISO ;
- Etat de la gouvernance ;
- Analyse de la situation financière au moment de la vente (en 2015) et à l'issue de cette dernière.

2. PRESENTATION GENERALE DE SOHP DANS SON CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

Jusqu'au 30 décembre 2015, l'OPH de Saint-Ouen était propriétaire de 5 267 logements familiaux, implantés sur les communes de Saint-Ouen-sur-Seine (4 363 logements dont 34 logements non conventionnés) et de L'Île-Saint-Denis (904 logements), ainsi que de 6 résidences sociales (représentant 274 équivalent-logements). Il gérait également 291 logements appartenant à la ville de Saint-Ouen-sur-Seine (cf. Annexe 6.1).

L'OPH constituait le principal opérateur du logement social de la ville (44,2 % du parc social) suivi par la SEMISO avec 1 917 logements (20,4 % du parc). En 2015, le taux de logements locatifs sociaux sur la commune était de 41 % (8 730 logements).

Sa proximité immédiate avec Paris et la diversité des dessertes en transports confèrent à Saint-Ouen-sur-Seine une forte attractivité. Le marché de l'habitat est donc tendu. La ville de Saint-Ouen-sur-Seine, qui comptait en 2015¹, 48 431 habitants, fait partie de l'EPT Plaine Commune², créé dans le cadre du Grand Paris.

Avec l'émergence de la Métropole du Grand Paris, le futur grand pôle intermodal Pleyel (futurs lignes de métro et RER D) et l'arrivée prochaine de la ligne de métro n° 14 à Saint-Ouen-sur-Seine, de grands projets d'aménagement sont en cours. L'activité économique est très présente. La commune compte, en effet, plusieurs pôles d'activités et de nombreux sièges sociaux.

La ville a souhaité s'engager dans la rénovation urbaine des quartiers du Vieux Saint-Ouen, de Cordon-La Motte-Taupin. Le projet d'intérêt régional Rosiers-Debain s'inscrit, quant à lui, dans le cadre du périmètre du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) et porte sur 10 îlots dégradés. Entre 2001 et 2014, 3 905 logements ont été construits sur le territoire de Saint-Ouen-sur-Seine, soit en moyenne 300 logements par an. Si cet effort de construction s'est stabilisé depuis 2014, le nombre de construction va de nouveau augmenter dans le cadre de nouvelles zones d'aménagement concertées.

Par ailleurs, Saint-Ouen-sur-Seine est zone de sécurité prioritaire depuis 2012 et, de nombreux quartiers sont classés en quartiers prioritaires de la ville (QPV).

Le 1^{er} janvier 2018, l'OPH devait être rattaché à l'EPT Plaine Commune (également collectivité de rattachement de l'OPH Plaine Commune Habitat)³. Toutefois, en raison de la décision du transfert du patrimoine et de l'intégralité des activités de l'OPH de Saint-Ouen vers la SEMISO, le rattachement n'a pas été acté par les instances délibératives de l'office. Par courrier en date du 21 novembre 2017, adressé au maire de Saint-Ouen-sur-Seine, et au président de l'EPT Plaine Commune, le préfet de Seine-Saint-Denis mettait en demeure le maire de se prononcer sur le principe et les modalités de rattachement de SOHP à l'EPT. Face à l'absence de délibération de la ville de Saint-Ouen-sur-Seine, le préfet de Seine-Saint-Denis a pris un arrêté, le 28 décembre 2018 décidant du rattachement à l'EPT.

¹ Données Insee 2015.

² L'EPT de Plaine Commune rassemble neuf villes : Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, L'Île-Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Saint-Ouen-sur-Seine, Stains et Villetaneuse. Il regroupe environ 410 000 habitants.

³ Dans le cadre de l'application de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR), et de la loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe).

Jusqu'au 31 décembre 2015, SOHP était soumis aux règles de la comptabilité publique dites « M31 ». Le 1^{er} janvier 2016, il est passé sous le régime de la comptabilité commerciale.

3. LE TRANSFERT D'ACTIVITE ET D'ACTIFS DE SOHP VERS LA SEMISO, SOURCE D'UN CONTENTIEUX

La ville de Saint-Ouen-sur-Seine a souhaité mutualiser et améliorer la gestion de son parc locatif social et se doter d'un seul opérateur disposant d'une capacité financière plus forte et d'une taille critique garantissant une meilleure performance. Le 31 août 2016, l'office a donc cédé son patrimoine à la SEMISO avec effet rétroactif au 31 décembre 2015.

3.1 LA CHRONOLOGIE DU REGROUPEMENT

Le processus de regroupement a été mis en œuvre dans les conditions suivantes :

- Le CA de l'office a délibéré le 30 septembre 2015 sur le projet de regroupement de l'OPH avec la SEMISO ;
- Le conseil municipal de Saint-Ouen-sur-Seine a voté la dissolution de l'OPH le 12 décembre 2016 ;
- Le projet a été présenté et validé par le CA de la SEMISO en date du 16 décembre 2015 ;
- Par délibération du 16 décembre 2015, le CA de l'office a approuvé la cession de l'ensemble de son patrimoine au profit de la SEMISO ;
- La cession de l'intégralité du patrimoine immobilier de SOHP au profit de la SEMISO est intervenue au travers d'une promesse de vente signée le 23 décembre 2015 puis d'un acte notarié visé le 31 août 2016, sous la condition suspensive liée à l'accord de l'Etat (article L. 443-7 du CCH), entraînant de fait le transfert de l'activité de SOHP ;
- En date du 31 décembre 2015, une convention de groupement de fait a été signée entre SOHP et la SEMISO (en vertu de l'article L. 423-6 du CCH) pour une durée d'un an renouvelable par tacite reconduction. Elle avait pour objet principal la mise en commun de moyens notamment pour permettre, d'une part à la SEMISO de réaliser les opérations de gestion du patrimoine qui sera transféré après la réalisation définitive de la vente et d'autre part à SOHP de disposer de moyens pour assurer sa gestion administrative dans l'attente de sa dissolution puis de sa liquidation. Ainsi début 2016, l'informatique a été regroupé sur le même logiciel pour poursuivre le quittance et la comptabilité.
- Le projet ainsi que les modalités du rapprochement ont été présentés et approuvés par le conseil municipal de Saint-Ouen-sur-Seine le 31 mars 2016 (prévus initialement le 28 septembre 2015).

Cette étape de rapprochement a déclenché celle concernant le transfert du personnel (110 collaborateurs dont 63 relevant de la fonction publique). C'est ainsi, qu'au 1^{er} octobre 2016, les contrats de travail de 47 salariés de droit privé ont été automatiquement transférés vers la SEMISO conformément à l'article L. 1224-1 du code du travail. Concernant les 63 agents publics, il leur a été proposé de rejoindre la SEMISO après une mutation à la ville de Saint-Ouen-sur-Seine puis un détachement au sein de la SEMISO (leur permettant de conserver leur statut de fonctionnaire). Au final, entre le 1^{er} octobre 2016 et 1^{er} janvier 2017, 54 fonctionnaires publics territoriaux ont été détachés à la SEMISO. La régularisation de la situation des 9 autres agents, en position de maladie ou d'accident du travail, est intervenue plus tard. Au moment du contrôle, selon la direction générale de la SEMISO, l'intégralité des situations avait été réglée et SOHP ne comptait plus de personnel.

3.2 LA PROCEDURE RETENUE

Après avoir étudié plusieurs modalités pour le transfert du patrimoine⁴, la solution retenue a été la cession du patrimoine de l'office à la SEMISO. Cette opération (dont la procédure imposée est décrite à l'article L. 443-7 du CCH), a généré une diminution de plus de 30 % du parc de SOHP. Conformément à la réglementation, l'OPH a adressé, le 13 juillet 2015, à l'Etat (Préfet de Seine-Saint-Denis) la décision d'aliénation du patrimoine. Le 27 janvier 2016, ce dernier a consulté la ministre en charge du logement. Cette dernière a répondu par un avis défavorable (cf. § 3.4), contestant le principe de regroupement et les modalités de mise en œuvre de l'opération. Cette décision d'opposition à la vente a été jugée illégale par la Cour Administrative d'Appel de Versailles par l'arrêt du 15 octobre 2019.

3.3 LES CONDITIONS FINANCIERES DE LA VENTE

Le montant de la vente du patrimoine de SOHP au profit de la SEMISO s'élève à 455 815 037 € (dont 230 625 618 € affectés au terrain) réparti ainsi :

- 91 877 878 € par la reprise de l'encours des prêts souscrits par SOHP, hors reprise des contrats de prêts contractés auprès de la Société de financement local (SFIL) ;
- 363 973 158 € au titre d'une créance due par la SEMISO à SOHP dans un délai de 36 mois à compter du transfert de propriété, sans intérêt (échéance au 31 décembre 2018).

3.4 LE CONTENTIEUX EN COURS

Le projet de regroupement des deux bailleurs sociaux a donné lieu à la naissance d'un contentieux avec le ministre en charge du logement dont la chronologie est rappelée ci-dessous :

- Par courrier en date du 13 juillet 2015, le président de SOHP a adressé au préfet de Seine-Saint-Denis, une demande d'autorisation de céder son patrimoine situé sur la ville de Saint-Ouen-sur-Seine au profit de la SEMISO et son patrimoine situé sur L'Île-Saint-Denis au profit d'un autre bailleur non déterminé.
- A la suite des précisions demandées par le préfet le 18 septembre 2015 et apportées par l'office quant à la désignation d'un bailleur repreneur du patrimoine îlo-dionysien, à la gestion du personnel et à l'attribution du boni de liquidation, le préfet a consulté, conformément aux dispositions de l'article L. 443-7 et suivants du CCH, les maires de Saint-Ouen, de L'Île-Saint-Denis ainsi que le président de la communauté d'agglomération de Plaine Commune.
- Le 13 janvier 2016, le conseil municipal de L'Île Saint-Denis a délibéré à l'unanimité contre le projet de cession. Conformément à la réglementation, le préfet a ensuite saisi la ministre chargée du logement pour avis, le 27 janvier 2016. Cette dernière contestant à la fois le principe et les modalités de la mise en œuvre de cette opération, a rendu un avis défavorable à la vente, le 26 avril 2016.
- SOHP a contesté la décision de la ministre, le 24 juin 2016.
- Par ordonnance du 5 juillet 2016, le tribunal administratif de Montreuil a suspendu l'exécution de ladite décision, considérant comme tardive la décision du ministre (ce dernier disposait d'un délai de deux mois à compter du 15 juillet 2015, pour se prononcer sur la décision d'aliéner le patrimoine).

⁴ Regroupement des activités et du patrimoine au sein de l'office (en raison de l'objet social plus limité d'un office), fusion entre les deux entités (en raison de la qualité d'établissement public industriel et commercial de l'office), transmission universelle de patrimoine (TUP) mais générant des coûts réhibitoires, ou conclusion d'un mandat de gestion ne répondant pas à l'objectif de rationalisation des structures.

- En date du 20 juillet 2016, le ministre en charge du logement s'est pourvu en cassation devant le Conseil d'Etat.
- Parallèlement, le 31 août 2016, SOPH et la SEMISO ont finalisé la cession du patrimoine par un acte de vente avec effet rétroactif au 31 décembre 2015, transférant ainsi le patrimoine et le personnel de SOHP vers la SEMISO.
- Par décision du 8 mars 2017, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a jugé que le recours du ministre devait être rejeté au motif que la vente avait été effectuée par un acte authentique du 31 août 2016, privant d'objet le pourvoi.
- Par une requête auprès du tribunal administratif de Montreuil, SOHP a demandé à titre principal l'annulation de la décision défavorable rendue par le ministre le 26 avril 2016.
- Le 26 octobre 2017, le tribunal administratif de Montreuil a jugé l'affaire sur le fond et a rejeté la requête de SOHP. Toutefois, le ministre n'ayant pas demandé expressément l'annulation de la vente, celle-ci demeure valable.
- Les 26 et 27 décembre 2017, la SEMISO et SOHP ont interjeté appel de la décision du tribunal administratif de Montreuil, suivi d'un mémoire ampliatif déposé par SOHP le 19 février 2018.

Il est à noter que la Cour administrative d'Appel dans sa décision du 15 octobre 2019 a confirmé la légalité du regroupement patrimonial entre l'OPH et la SEMISO.

3.5 LE BONI DE LIQUIDATION

Concernant le boni de liquidation, le CA du 30 septembre 2015 de SOHP avait acté que ce montant serait transféré à la ville de Saint-Ouen-sur-Seine et utilisé pour le financement de la politique du logement social, conformément à l'article L. 421-7-1 du CCH. Lors de la séance du conseil municipal du 12 décembre 2016, la ville a prévu de réaliser une augmentation de capital de la SEMISO de 85%, et de verser le solde sous forme de subventions.

La loi « Egalité et Citoyenneté » n° 2017-86 du 27 janvier 2017, a modifié les modalités d'attribution du boni de liquidation, définies à l'article L.421-1-7 du CCH. Ainsi, le boni peut être utilisé pour recapitaliser une SEM à condition qu'un montant équivalent soit consacré à des opérations de construction, de démolition ou de réhabilitation du patrimoine social.

Cet article précise que « à la demande du CA de l'OPH l'excédent de liquidation de l'office dissous peut être attribué à une ou plusieurs SEM (...), l'excédent de liquidation est utilisé par ses attributaires pour le financement de la politique du logement social selon les modalités définies par une convention entre le représentant de l'Etat dans le département et la personne morale bénéficiaire ».

Ainsi, sur la forme, l'attribution du boni de liquidation relève d'un décret, qui valide la position du CA. Il est donc de la compétence du CA de SOHP de déterminer les attributaires du boni de liquidation ainsi que son utilisation. Aucune dissolution ne pourra être prononcée sans accord entre le Préfet et l'attributaire du boni de liquidation quant à son utilisation. Ainsi, il serait nécessaire qu'un nouveau CA de l'OPH (issu du rattachement à l'EPT Plaine Commune – cf. § 4) délibère sur ce point d'autant plus qu'aucune demande formelle concernant l'attribution du boni de liquidation n'a été faite. En effet, il ressort du courrier du Ministre du 29 août 2017, que le Maire de Saint-Ouen-sur-seine a demandé au Ministre de prononcer par décret la dissolution de l'OPH. Or, au regard du premier alinéa de l'article L.421-7-1 du CCH, le boni de liquidation peut être versé sur demande du CA de l'OPH dissous par décret. Le CA de l'OPH doit donc en faire la demande formelle.

Par ailleurs, la nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article L.421-7-1 du CCH (à la suite de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017) modifie le régime et les modalités d'attribution du boni de liquidation : son utilisation est

circonscrite au « *financement des opérations de développement, d'amélioration et de démolition du parc du logement social selon les modalités définies par une convention entre le représentant de l'Etat dans le département ou la région et la personne morale bénéficiaire (...)* ». En conséquence, en l'espèce, dans la mesure où le CA de l'OPH a délibéré sur cette attribution avant cette réforme, et que les modalités d'attribution du boni de liquidation ont été modifiées par la loi en février 2017, ce dernier doit donc délibérer à nouveau.

Quand bien même, la Cour Administrative d'Appel de Versailles, dans sa décision du 15 octobre 2019 a validé le schéma de distribution de l'excédent, une nouvelle délibération sur les modalités d'affectation de l'excédent de liquidation de l'OPH constitue par ailleurs un gage de transparence, de bonne gestion et de contrôle démocratique.

4. GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

Jusqu'en mai 2014, la présidence du CA était exercée par M. Jean-Claude LE NY. Depuis, M. Christian DEGLARGES, conseiller municipal à la mairie de Saint-Ouen-sur-Seine, est le président en fonction.

Nommé par le CA du 16 juillet 2014, M. Arnaud BONNIER, par ailleurs directeur général (DG) délégué de la SEMISO, assure la gestion de SOHP en tant que DG. Il a succédé à Mme Geneviève DESCAMPS.

Le CA de SOHP est composé de 23 membres et a été renouvelé pour la dernière fois le 27 mai 2014.

Cependant, il n'a pas été renouvelé à la suite du rattachement de l'office à l'EPT Plaine Commune. Celui-ci doit statuer sur le nombre d'administrateurs. Il doit également, comme la ville de Saint-Ouen, désigner ses représentants (art.L.421-8, L.421-8-1 du CCH et L.5219-5 du code général des collectivités territoriales).

Le CA ne s'est plus réuni depuis le 29 décembre 2017. De plus, l'information qui lui est transmise est incomplète pour délibérer sur la stratégie de l'OPH en toute connaissance de cause.

Cette situation a notamment pour conséquence l'impossibilité :

- D'approuver les comptes arrêtés de l'office : le commissaire aux comptes (CAC) n'a pas certifié les comptes de l'exercice 2016.
- D'approuver le rapport de gestion 2017, et de fait, de donner « *quitus au DG* » pour son activité, comme l'impose l'article R.421-16 du CCH.
- De connaître la position du nouveau CA sur la recapitalisation de la SEMISO permise par la loi « Egalité et Citoyenneté ».

En l'absence d'existence-même d'un CA, aucun acte de gestion y compris de gestion courante n'est possible même dans le cas où l'office n'exerce plus d'activité locative.

Par ailleurs, l'ANCOLS note que :

- Le rapport de gestion de 2015 n'a pas été transmis préalablement à sa présentation aux administrateurs lors de la séance du 15 décembre 2016. En conséquence, 7 administrateurs sur les 20 présents ont voté contre le rapport de gestion ou se sont abstenus⁵. Dans sa réponse, l'OPH précise que la Trésorerie Municipale de Saint-Ouen (comptable

⁵ Extrait PV CA du 15.12.2016 «... Il indique que le CA a été uniquement destinataire hier par mail, soit un jour avant cette séance, d'un tableau. Il s'étonne de retrouver sur table un document d'une soixantaine de pages qu'il est impossible d'étudier en séance pour pouvoir donner un avis convenable ».

public) a été contrainte d'obtenir l'accord du Ministère des Finances quant à l'intégration de la cession du patrimoine immobilier dans les comptes 2015. Cet accord ayant été obtenu tardivement, l'étude des comptes n'a réellement débuté qu'à compter de novembre 2016. L'OPH n'était donc pas en capacité de transmettre le rapport d'activité et le compte financier de l'exercice 2015, avant décembre 2016.

- Selon les éléments transmis à l'ANCOLS, le CA ne s'est réuni qu'une seule fois en 2017, en contradiction avec l'article R. 421-13 du CCH et le règlement intérieur du CA qui prévoit qu'il doit se réunir au moins trois fois par an. En réponse, l'OPH rappelle que la situation d'attente du décret de dissolution ne permet pas de réunir plus souvent le CA. Une déclaration d'aliénation des logements a été transmise par le président de SOHP au préfet de Seine-Saint-Denis par courrier du 13 juillet 2015, alors même que le projet de cession du patrimoine aurait dû recevoir l'aval préalable du CA de l'OPH (celui-ci a délibéré le 16 décembre 2015). Dans sa réponse, l'OPH rappelle que la Cour Administrative d'Appel de Versailles a considéré que le CA de l'OPH n'avait pas à être saisi préalablement à la saisine du Préfet par l'OPH mais uniquement à l'acte juridique de vente, la décision d'aliénation n'étant qu'un acte préparatoire.

- La convention de groupement de fait n'a pas été soumise à la validation du CA de SOHP préalablement à la signature de décembre 2015. Elle a été transmise, en janvier 2016, à une administratrice uniquement à sa demande, qui a qualifié les procédés de la direction « *d'entrave au bon fonctionnement du CA* » (source. PV du CA du 26 janvier 2016). Lors de cette même séance, la direction précise que « *le CA a donné un certain nombre de pouvoir élargi au DG et au président permettant l'établissement de la convention de groupement de fait et la mise en place de moyens communs* ». Toutefois, selon l'article L.421-16 du CCH une décision de politique générale ne peut être déléguée par le CA au DG. Dans sa réponse, l'OPH précise qu'il ne s'agit pas d'une décision de politique générale mais d'une convention technique permettant une transition aisée des personnels et des moyens matériels et humains de l'OPH à la SEMISO.

Au moment du contrôle, l'OPH ne s'était pas acquitté de son obligation de transmission des états réglementaires 2016 et 2017 prévue par la réglementation.

L'arrêté du 7 octobre 2015 homologue l'instruction comptable applicable aux organismes d'HLM à comptabilité privée et permet de fixer la nature des différents états transmis électroniquement au préfet et ministère du logement assurant le suivi des organismes. A ce titre, le plan des comptes et les documents annuels (états réglementaires) doivent être produits selon les nouvelles règles pour les exercices ouverts à partir du 1^{er} janvier 2015.

Au 21 janvier 2019, l'ANCOLS n'avait obtenu aucune réponse à ses lettres d'observations adressées les 6 et 21 décembre 2019, conformément à l'application de l'article L.342-5 du CCH.

Par délibération du CA de l'ANCOLS datant du 23 janvier 2019, et en application des articles L.342-11 à L.342-17 du CCH, SOHP a donc été mis en demeure⁶ de s'acquitter de son obligation de transmission des états par le biais de la plateforme HARMONIA dans un délai d'un mois à compter de la date de réception du courrier recommandé. La mise en demeure est restée vaine et sans réponse à son échéance le 25 mars 2019.

Dans sa réponse, l'OPH précise qu'en raison de la cession de son entier patrimoine, l'OPH n'a plus depuis cette date, ni patrimoine ni activités, ni moyens, ni personnels. Cette situation n'a pas permis d'apporter de contenu aux états réglementaires mais a rendu également toute convocation et réunion du CA très difficile, voire impossible.

⁶ Cette mise en demeure en accusé de réception est assortie d'une astreinte de 70 € par jour de retard, dans la limite de dix mille euros, à compter du jour suivant celui de la réception du courrier recommandé.

Alors qu'une demande de dissolution est toujours en cours d'instruction depuis le 24 juillet 2017, selon l'OPH, celui-ci n'a plus accès, depuis le 31 août 2016, au portail de la Fédération des OPH pour réaliser les déclarations nécessaires⁷. Toutefois, s'agissant des états réglementaires 2016, l'OPH a transmis par mail en février 2019, à l'ANCOLS les comptes annuels 2016, le rapport annuel de gestion du DG, le rapport du CAC et les délibérations approuvant les comptes 2016. Concernant les états réglementaires 2017, l'OPH n'a pas été en mesure de procéder à leur transmission au regard des difficultés rencontrées pour réunir le CA.

5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

Jusqu'au 31 décembre 2015, l'office relevait des règles de la comptabilité publique (M31). Le 1^{er} janvier 2016, il a choisi d'appliquer les principes de la comptabilité commerciale. Conformément aux dispositions du plan comptable général et à compter de l'exercice 2016, des retraitements comptables relatifs aux créances des locataires, aux emprunts structurés, aux dépôts de garanties et aux charges locatives ont été effectués par l'organisme.

L'ANCOLS n'a constaté aucune anomalie.

5.2 ANALYSE FINANCIERE

L'analyse financière réalisée par l'ANCOLS a porté sur deux périodes :

- Année 2015 afin d'évaluer la situation financière de l'office avant la cession du patrimoine à la SEMISO ;
- Période 2016-2017 afin notamment de disposer d'éléments financiers précis sur les comptes de l'office après la cession.

5.2.1 Analyse de l'exploitation

Les ratios de l'office sont comparés aux référents Boléro-DGALN « valeur 2016 ».

⁷ L'OPH doit réaliser les déclarations sur la plateforme Harmonia après obtention des droits d'accès (toujours en attente).

Tableau 1 : Analyse de l'exploitation

En milliers d'euros

En k€	2013	2014	2015	2016	2017
Loyers	23 260	23 559	23 724	0	0
Coût de gestion hors entretien	-8 016	-6 672	-8 054	-5 341	-625
Entretien courant	-835	-869	-634	61	-4
GE	-2 189	-3 315	-2 050	253	-40
TFPB	-3 806	-3 887	-4 670	0	0
Flux financier	102	18	51	158	43
Flux exceptionnel	-625	-203	-859	1 600	-365
Autres produits d'exploitation	153	150	296	3 647	365
Pertes créances irrécouvrables	-399	-450	-136	-176	-121
Intérêts opérations locatives	-2 154	-1 804	-1 802	-558	-240
Capacité d'autofinancement	-5 628	6 693	6 035	-356	-988
% du chiffre d'affaires	-24,20%	28,41%	25,44%	NC	NC
Remboursements d'emprunts locatifs	-3 132	-4 887	-4 550	0	0

Autofinancement net ⁽¹⁾	2 496	2 206	1 485	-356	-988
% du chiffre d'affaires	10,66%	9,32%	5,98%	ND	ND

Source : Données office – Etats réglementaires.

Le taux d'autofinancement net est de 5,98 % en 2015. Cependant, il est à noter que la moyenne sur la période 2013-2015 était de 8,65 % soit environ trois points en dessous de la médiane des offices 2016 (11,69 %). La baisse en 2015 par rapport aux deux années précédentes résulte de la variation positive de l'écart de récupération des charges et de la fin d'exonération de la taxe foncière d'une partie du patrimoine de l'office. La capacité d'autofinancement net représente en moyenne le quart du montant des loyers encaissés.

5.2.2 Produits

Année 2015

- Les produits proviennent principalement des loyers des logements locatifs.
- Les produits financiers sont très faibles. Les excédents de trésorerie sont placés sur un livret A avec un taux rémunérateur en baisse constante.
- Les autres produits d'exploitation incluent la gestion d'immeuble (patrimoine diffus) appartenant à Ville de Saint-Ouen-sur-Seine et des prestations de services.
- Les flux exceptionnels sont négatifs en 2015 et proviennent essentiellement d'enregistrements comptables de dépenses liées à des sinistres et, de provision pour charges non récupérées (titres annulés).

Période 2016-2017

- L'office ne comptabilise plus aucun produit de loyers compte tenu du transfert du patrimoine à la SEMISO.

- Les produits financiers concernent les dépôts de garantie dont la justification n'a pu être apportée par l'office (comptabilisés dans autres produits financiers).
- Les produits exceptionnels incluent l'ajustement des provisions sur les comptes locataires partis, les cessions de mobilier informatique et de bureaux ainsi que la comptabilisation de la reddition des charges de 2014.
- En 2016, les autres produits d'exploitation comprennent les facturations de l'office à la SEMISO relatives à la convention de groupement de fait (principalement dépenses de personnel, toujours en fonction au sein de l'office). En 2017, la majorité du personnel ayant intégré la SEMISO (cf. § 3.1), ce poste diminue.

5.2.3 Charges

Année 2015

Tableau 2 : Principaux postes de charges 2015 (ratios au logement)

En Euros/logement

	Médiane OPH IDF 2016	OPH ST OUEEN 2015
Annuité	1435	1172
Coût de gestion	1542	1526
Maintenance	686	509
TFPB	622	885

Source : Données office – Etats réglementaires

- Le ratio « Annuité locative/Logements » en moyenne de 1 172 €/logt est très inférieur (environ 19 %) à la médiane ÎdF 2016 de 1 435 €/logt, conséquence d'un patrimoine ancien (33 ans) relativement bien amorti et de travaux de réhabilitation non encore programmés sur la période de contrôle.
- Le coût de gestion sans entretien courant au logement est du même niveau que la médiane 2016, soit 1 542 €/logt. Globalement, l'office maîtrisait sa masse salariale et ses frais généraux.
- Le coût de maintenance est en moyenne de 509 €/logt, inférieur à la médiane 2016 de 686 €/logt. Les interventions techniques ont porté principalement sur l'entretien des parties communes et des parties privatives (peinture, mises aux normes gaz et électricité, menuiserie et embellissement), les grosses réparations (changement des portes de hall et contrôle d'accès des parkings) et l'adaptation des logements pour les personnes handicapées. Les travaux de remise en état des logements à la relocation ont coûté en moyenne 3 500 €/logement, homogènes sur les deux agences.
- La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est de 885 €/logt (supérieure de 42 % à la médiane des offices en 2016 - 622 €/logt), conséquence d'un niveau élevé de la taxe sur la commune de Saint-Ouen-sur-Seine (augmentation des taux d'imposition sur la période 2014-2015 par la commune de plus de 5 points) et la fin d'exonérations d'une partie du patrimoine.

Période 2016-2017

- Au 31 décembre 2016, l'office ne rembourse plus qu'un seul emprunt auprès de la Société de financement Local (SFIL) inscrit au passif pour un montant de 5 496 k€.
- Sur la période, le coût de gestion comprend principalement les charges du personnel encore en fonction sur la période à l'office, les achats non stockés de matières et de fournitures (eau et gaz) et les rémunérations d'intermédiaires (experts, avocats...).

- Le coût de l'entretien courant et le gros entretien sont relatifs à des reliquats de factures antérieures à 2015 non pris en compte.
- Les pertes sur les créances irrécouvrables concernent les créances locatives antérieures à l'année 2015.

5.2.4 Gestion de la dette

Au 31 décembre 2015, la dette financière et assimilée était constituée d'un emprunt structuré contracté auprès de la SFIL (anciennement DEXIA), de dépôts et cautionnements reçus et d'intérêts compensateurs. Pour la période 2016-2017, ne subsistent plus qu'un reliquat de dépôt de garantie non remboursé et l'emprunt auprès de la SFIL. Ce dernier pourrait faire l'objet d'un remboursement anticipé ou d'un transfert à la SEMISO (conditions de transfert non arrêtées au moment du contrôle).

5.2.5 Gestion de la trésorerie

Avant le transfert du patrimoine, l'office n'a pas ouvert de ligne de trésorerie pour financer les décalages entre les flux de dépenses et de recettes. Jusqu'en 2015, le trésorier public établissait des plans prévisionnels et mensuels de trésorerie pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

5.2.6 Résultats comptables

Tableau 3 : Résultats comptables

	2015	2016	2017
Résultats comptables	320 827	-3 394	-729

En milliers d'Euros €

Source : Données OPH – Etats réglementaires

Année 2015

Le résultat comptable est en augmentation exceptionnelle par rapport à 2014 (3 038 k€) compte tenu des effets de la cession d'actifs avec notamment la reprise de subventions pour 25 638 k€ et la plus-value de 291 231 k€.

Période 2016-2017

A compter de 2016, l'office ne génère plus de marge brute locative (résultante des loyers quittancés moins les charges directes afférentes aux immeubles et hors entretien). Aussi, le résultat comptable devient déficitaire compte tenu des dépenses du personnel encore en fonction dans l'office et des reliquats de maintenance afférents à la gestion antérieure.

5.3 STRUCTURE FINANCIERE

Tableau 4 : Bilans fonctionnels

En milliers d'Euros

	2015	2016	2017
Capitaux propres	366 225	364 728	363 999
Provisions pour risques et charges	2 685	2 511	2 477
Dont PGE	0	0	0
Amortissements et provisions (actifs immobilisés)	3 576	0	0
Dettes financières	8 235	5 903	5 536
Actif immobilisé brut	4 301	0	0
Fond de Roulement Net Global	376 420	373 142	372 012
Autres actifs d'exploitation	11 960	3 674	2 805
Provisions d'actif circulant	4 650	3 525	3 301
Dettes d'exploitation	3 662	282	262
Besoin en FR d'exploitation	3 648	134	758
Créances diverses (+)	365 203	367 905	368 141
Dettes diverses (-)	1 335	3 263	1 198
Besoins (+) ou Ressource (-) en FR Hors exploitation	363 868	364 641	366 943
Besoin en FR	367 516	364 508	366 185
Trésorerie nette	8 905	8 634	5 827

Source : Données office – Etats réglementaires

5.3.1 Indépendance financière

L'indépendance financière peut être mesurée à travers le ratio « Capitaux propres corrigés/Ressources permanentes » (intégrant les ressources acquises au titre de l'amortissement du patrimoine et pouvant être considéré comme éventuellement très attractif suivant le cas particulier).

Sur la période 2013/2017, le ratio était en moyenne de 66.23 % et se situait dans la fourchette haute des offices d'Île-de-France. La capacité de désendettement était de 15 ans.

5.3.2 Fonds de roulement net global (FRNG)

L'augmentation exceptionnelle du FRNG en 2015 (376 420 k€) par rapport à 2014 (373 142 k€) résulte de la cession du patrimoine à la SEMISO. Concernant sa variation pour la période 2010-2017, son niveau reste quasiment identique excepté les effets mineurs induits par le transfert de l'actif à la SEMISO et le remboursement de la dette SFIL.

5.3.3 Besoin ou ressource en fonds de roulement (BFR)

Le BFR en moyenne annuelle de 366 070 k€ sur 2015/2017 (2 652 k€ en 2014) est impactée par la créance due par la SEMISO.

5.3.4 Trésorerie

La trésorerie résiduelle est en baisse constante sur la période étudiée et sera ponctionnée graduellement pour régler les reliquats de factures relatives aux travaux exécutés les années précédentes, les charges salariales afférentes au transfert du personnel à la SEMISO et les frais de liquidation qui seront induits par la dissolution de l'OPH.

6. ANNEXES

6.1 PATRIMOINE

Tableau 5 : Patrimoine SOHP au 30/12/2015 (préalablement au transfert) :

	En nombre
	Patrimoine SOHP
Logements conventionnés	5233
<i>Dont situés à Saint-Ouen</i>	4329
<i>Dont situés à L'Île-Saint-Denis</i>	904
Logements non conventionnés	34
TOTAL Logements	5267
Foyers ou équivalents-logements	274
Parkings	2616
Commerces	71
Ateliers	7

Source : Données OPH au 30.12.2015

SOHP a classé son patrimoine en trois segments :

- Le segment Saint-Ouen Sud : Pôles Cordon, Péri-Hugo et Michelet-Bauer (43 groupes- 2385 logements) ;
- Le segment Vieux Saint-Ouen : Pôles Landy et Dhalenne (18 groupes- 1848 logements) et depuis 2015 les deux groupes de 40 et 101 logements familiaux sociaux acquis en VEFA dans le nouvel éco quartier des Docks de Saint-Ouen ;
- Le segment L'Île Saint-Denis : Pôle L'Île-Saint-Denis (3 groupes, 902 logements).

6.2 SIGLES UTILISES

AFL	Association Foncière Logement	MOUS	Maîtrise d'Ouvrage Urbaine et Sociale
ANAH	Agence nationale de l'habitat	OPH	Office Public de l'Habitat
ANCOLS	Agence nationale de contrôle du logement social	ORU	Opération de Renouvellement Urbain
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine	PDALHPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées
APL	Aide Personnalisée au Logement	PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration
ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement	PLATS	Prêt Locatif Aidé Très Social
CAF	Capacité d'AutoFinancement	PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
CAL	Commission d'Attribution des Logements	PLS	Prêt Locatif Social
CCAPEX	Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions Locatives	PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation	PSLA	Prêt social Location-accession
CDAPL	Commission Départementale des Aides Publiques au Logement	PSP	Plan Stratégique de Patrimoine
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations	QPV	Quartiers Prioritaires de la politique de la Ville
CGLLS	Caisse de Garantie du Logement Locatif Social	RSA	Revenu de Solidarité Active
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale	SA d'HLM	Société Anonyme d'Habitation à Loyer Modéré
CIL	Comité Interprofessionnel du Logement	SCI	Société Civile Immobilière
CMP	Code des Marchés Publics	SCIC	Société Coopérative d'Intérêt Collectif
CUS	Conventions d'Utilité Sociale	SCLA	Société Coopérative de Location Attribution
DALO	Droit Au Logement Opposable	SCP	Société Coopérative de Production
DPE	Diagnostic de Performance Energétique	SDAPL	Section Départementale des Aides Publiques au Logement
DTA	Dossier Technique d'Amiante	SEM	Société anonyme d'Economie Mixte
EHPAD	Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes	SIEG	Service d'Intérêt Economique Général
ESH	Entreprise Sociale pour l'Habitat	SIG	Soldes Intermédiaires de Gestion Solidarité et Renouvellement Urbain (loi du 13 décembre 2000)
FRNG	Fonds de Roulement Net Global	SRU	
FSL	Fonds de Solidarité Logement	TFPB	Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties
GIE	Groupement d'Intérêt Économique	USH	Union Sociale pour l'Habitat (union des différentes fédérations HLM)
HLM	Habitation à Loyer Modéré	VEFA	Vente en État Futur d'Achèvement
LLS	Logement Locatif Social	ZUS	Zone Urbaine Sensible
LLTS	Logement Locatif Très Social		

SIRET 130 020 464 00090 – APE 8411Z – Etablissement public national à caractère administratif

La Grande Arche Paroi Sud – 92055 Paris-La-Défense Cedex
www.ancols.fr

