

RAPPORT DEFINITIF DE CONTRÔLE

N° 2015-173 Novembre 2017

Office public de l'Habitat d'Ugine

Ugine (73)



Rapport définitif de contrôle n°2015-173 Novembre 2017

Office public de l'Habitat d'Ugine

Ugine (73)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2015-173

OPH D'UGINE – 73

Président : Franck Lombard

Directeur général : Jean-Pierre Terrier jusqu'au 29 février 2016 puis Laurent Ancenay

Adresse : 417 avenue Perrier de la Bâthie – 73400 UGINE

Au 31 décembre 2014	nombre de logements familiaux gérés :	1 267
	nombre de logements familiaux en propriété :	1 267
	nombre de places en résidences spécialisées en propriété :	0

Indicateurs	Organisme	Référence région	France métropolitaine	Source
Patrimoine				
Logements vacants (hors vacance technique) (%)	1,3	nc	nc	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacance technique) (%)	0,9	nc	nc	
Taux de rotation (hors mises en service) (% annuel)	8,6	nc	nc	
Évolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	-0,1	nc	nc	
Age moyen du parc (en années)	46	nc	nc	
Populations logées				(1)
Locataires dont les ressources sont :				
< 20 % des plafonds (%)	9,0	18,2	nc	
< 60 % des plafonds (%)	48,3	59,2	nc	
> 100% des plafonds (%)	15,1	nc	nc	
Bénéficiaires d'aide au logement (%)	34,0	49,0	nc	
Familles monoparentales (%)	18,3	18,9	nc	
Personnes isolées (%)	39,2	36,9	nc	(2)
Gestion locative				
Médiane des loyers mensuels (€/m ² de surface habitable)	4,25	5,5	nc	(2)
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)	16,0	nc	13,7	(3)
Structure financière et rentabilité				(3)
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (mois de dépenses)	7,0	nc	nc	
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	7,5	nc	3,9	
Autofinancement net / chiffre d'affaires (%)	0,5	nc	11,9	

(1) Enquête OPS 2012

(2) RPLS au 1/1/2015

(3) Boléro 2013 : ensemble des OPH de province

- Points forts**
- Rapprochement en cours avec l'office d'Albertville (Val Savoie Habitat).
 - Bonne qualité du service rendu aux locataires.
 - Faible niveau d'endettement.
- Points faibles**
- Intérêts de l'office insuffisamment défendus et valorisés dans ses relations contractuelles avec la commune d'Ugine.
 - Relations avec la Sem d'aménagement de la commune d'Ugine, la Sem4V, insuffisamment précises et vraisemblablement défavorables à l'office; rôle d'intermédiation de cette Sem sans valeur ajoutée apparente et préjudiciable à la transparence des opérations.
 - Ecart par rapport aux loyers plafonds supérieur à 20%, privant l'office des ressources financières nécessaires à l'amélioration de son patrimoine.
 - Niveau élevé des créances locatives impayées.
 - Mobilisation des ressources financières sur une unique opération de réhabilitation complexe et coûteuse, qui a retardé les travaux de réhabilitation prévus au plan stratégique de patrimoine.
 - Niveau de l'autofinancement net HLM inférieur au seuil d'alerte de 3% fixé par arrêté du 10 décembre 2014.
 - Situation financière prévisionnelle très dégradée en dépit de la réduction non explicitée des charges de personnel de 30 % d'ici 2017 (par rapport à 2014).
- Irrégularités**
- Participation du président de l'office à des délibérations approuvant des conventions entre l'office et la Sem4V (dont il est par ailleurs P-DG) susceptible de l'exposer à un risque de conflit d'intérêts.
 - Prise de participation dans la Sem4V par apport en nature d'un logement social dans des conditions irrégulières et pénalisantes pour l'office [article L 443-7 du CCH].
 - Octroi d'une avance en compte courant de 1,2 M€ apportée à la Sem4V de façon irrégulière [articles L. 423-15 et L. 421-1 du CCH].
 - Agents de la fonction publique territoriale mis irrégulièrement à disposition de l'office par la ville d'Ugine [ordonnance du 1^{er} février 2007].
 - Application d'une augmentation de 5 % des loyers à la relocation en l'absence de décision du CA [article R-421-16-5° du CCH].
 - Augmentations de loyer après réhabilitation de 24,5 % sur le groupe "*la Sélive*" et de 39,1% sur le groupe "*les Soldanelles*" sans respect du palier semestriel réglementaire de 10 % maximum [article L. 442.1 du CCH].
 - Composition non réglementaire de la commission d'attribution des logements en l'absence de représentant des associations d'insertion [article L. 441-2 du CCH].
 - Plusieurs irrégularités à corriger dans le bail type utilisé par l'office.
 - Application du code des marchés publics de 2011 à 2014 en l'absence de décision formelle du CA, puis modalités irrégulières d'application de l'ordonnance du 6 juin 2005 [article 4 de l'ordonnance du 6 juin 2005].

- Non-respect du code des marchés publics pour l'opération de réhabilitation « *le Laboratoire de la Montagnette* » qui constitue une seule opération au sens de la commande publique.
- Non-respect des règles de la commande publique sur trois marchés d'exploitation du chauffage (avenants successifs au-delà de la fin de l'exécution du marché et reconduction tacite sans limite de temps).
- Irrégularités passées dans les ventes de logements aux ménages : absence de délibération annuelle du CA, insuffisance de la publicité sur les ventes et absence d'avis réglementaire de France Domaine [L. 443-7, L. 443-12 et R. 443-12 du CCH].

Inspecteurs-auditeurs Ancols :

Directeur territorial :

Précédent rapport de contrôle : 2012-057 du 11 Avril 2013

Contrôle effectué du 16 Juillet 2015 au 25 mai 2016

Diffusion du rapport définitif : Novembre 2017

RAPPORT DE CONTROLE N° 2015-173

OPH D'UGINE - 73

SOMMAIRE

Synthèse	3
1. Préambule	5
2. Présentation de l'office dans son contexte	5
2.1 Contexte socio-économique.....	5
2.2 Présentation de l'office	6
2.3 Gouvernance et management.....	6
2.3.1 Évaluation de la gouvernance	6
2.3.2 Organisation.....	9
2.3.3 Gestion des ressources humaines	13
2.3.4 Commande publique.....	14
2.4 Conclusion.....	14
3. Patrimoine	15
3.1 Caractéristiques du patrimoine.....	15
3.1.1 Description et localisation du parc.....	15
3.1.2 Données sur la vacance et la rotation.....	15
3.2 Accessibilité économique du parc.....	16
3.2.1 Loyers et supplément de loyer de solidarité	16
3.2.2 Charges locatives.....	17
3.3 Conclusion.....	17
4. Politique sociale et gestion locative.....	18
4.1 Caractéristiques des populations logées	18
4.2 Accès au logement	18
4.2.1 Connaissance de la demande et politique d'occupation du parc de l'organisme	18
4.2.2 Gestion des attributions	19
4.2.3 Régularité du bail	19
4.3 Qualité du service rendu aux locataires	20
4.4 Traitement des créances locatives impayées	20

4.5	Conclusion.....	21
5.	Stratégie patrimoniale	21
5.1	Analyse de la politique patrimoniale	21
5.1.1	Exécution du plan stratégique de patrimoine 2010-2018	21
5.1.2	Impact de l'opération de la Montagnette sur l'exécution du plan.....	22
5.2	Évolution du patrimoine	23
5.2.1	Offre nouvelle	23
5.2.2	Réhabilitations	25
5.3	Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage	26
5.4	Maintenance du parc	26
5.4.1	Entretien du patrimoine.....	26
5.4.2	Exploitation du patrimoine	27
5.5	Ventes de patrimoine à l'unité	28
5.6	Conclusion.....	28
6.	Tenue de la comptabilité et analyse financière	29
6.1	Tenue de la comptabilité.....	29
6.2	Analyse financière	30
6.2.1	La formation des résultats	30
6.2.2	La formation de l'autofinancement net.....	33
6.2.3	La structure financière	35
6.3	éléments prévisionnels.....	38
6.4	Conclusion.....	39
7.	Annexes	40
7.1	Informations générales	40
7.2	Courrier du conseil juridique de l'organisme.....	41
7.3	Courrier de l'Ancols adressé au président de l'organisme	47
7.4	Sigles utilisés	49

SYNTHESE

L'office public de l'habitat (OPH) d'Ugine intervient sur le territoire de la commune éponyme où il dispose d'un parc de 1 267 logements dont la moyenne d'âge est élevée (46 ans) et les performances énergétiques dégradées.

L'office est engagé, depuis 2012, dans un processus de rapprochement avec l'office d'Albertville. Si la perspective d'une fusion opérationnelle en 2018 a été évoquée, les conseils d'administration des deux offices ne se sont pas encore prononcés sur le principe même de la fusion. Des mécanismes de coopération ont néanmoins été mis en place, sous la forme de prestations de services notamment, pour permettre de dégager des synergies. Avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 23 juillet 2015, ceux-ci ne pouvaient cependant être conclus que dans le respect des règles de mise en concurrence alors applicables (cf. ordonnance du 6 juin 2005 et loi du 28 juillet 2011).

En matière de commande publique, plusieurs marchés ont été conclus dans des conditions irrégulières, dont en particulier ceux relatifs à l'exploitation du chauffage, qui ont été reconduits tacitement ou par avenants successifs sur des durées comprises entre 11 et 15 ans.

L'office doit faire preuve d'une plus grande rigueur dans la gestion de ses relations avec la commune d'Ugine. En particulier, l'office n'a pas pleinement fait valoir son intérêt financier propre dans l'opération de la « *Maison Meunier* » qu'il a réalisée par le biais d'un bail emphytéotique de 55 ans conclu avec la commune dans des conditions irrégulières. Deux agents communaux ont par ailleurs été irrégulièrement mis à la disposition de l'office, tandis que les gardiens de l'office ont fait l'objet d'un prêt de main d'œuvre au centre communal d'action sociale (CCAS) d'Ugine sans que leur contrat de travail n'ait été modifié.

L'office d'Ugine héberge et assume la gestion de la société d'aménagement de la ville d'Ugine, la Sem4V, en vertu d'une convention très imprécise qui ne permet pas de garantir que la facturation forfaitaire corresponde bien aux prestations réellement réalisées. L'office a notamment réalisé, au titre de cette convention, la construction sur la « *Résidence des Fontaines* » d'un commerce et de 4 logements, dont il était par ailleurs le principal acquéreur en Vefa, sur une emprise foncière apportée par la ville, sans que la valeur ajoutée apportée par l'intermédiation de cette Sem ne soit démontrée. En outre, l'office a irrégulièrement apporté son soutien financier à la Sem4V par le biais d'un apport en compte courant de 1,2 M€ en 2013, et d'un apport en capital en nature de 75,5 k€ en 2011 sous la forme d'un logement social valorisé à un prix inférieur à 45 % à l'estimation des Domaines. Ces opérations et conventions, qui ont donné lieu à délibération du conseil d'administration de l'office sans que son président, qui est par ailleurs maire d'Ugine et président de la Sem4V, ne se déporte, est susceptible d'exposer ce dernier à un risque de conflit d'intérêts.

Bien qu'il évolue sur un marché relativement équilibré, l'office pratique des loyers inférieurs de plus de 20 % en moyenne aux loyers plafonds, ce qui le prive des ressources nécessaires à l'amélioration de son patrimoine. En outre, la fixation des loyers à la relocation est irrégulière en l'absence de décision du conseil d'administration, de même que les augmentations pratiquées sur les groupes « *la Sélive* » et « *les Soldanelles* » faute de respecter les paliers d'augmentation des loyers après réhabilitation. Dans ce dernier cas, l'office est tenu de rembourser aux locataires le trop perçu de 19,8 k€.

En dépit de loyers faibles, l'office affiche un taux de créances locatives impayées élevé et croissant. Il doit par ailleurs modifier la composition de la commission d'attribution des logements (Cal) pour qu'elle inclue un représentant des associations d'insertion.

En privilégiant une opération de réhabilitation aux objectifs énergétiques très ambitieux, « *le laboratoire de la Montagnette* », qui s'est révélée aussi complexe que coûteuse, l'office s'est écarté de son plan stratégique de patrimoine (PSP) et a pris un important retard dans la réhabilitation de son

parc. Surtout, il a mobilisé des moyens considérables (7,1 M€) au bénéfice d'un nombre très limité de locataires (53 logements seulement). Par ailleurs, des ventes de logements aux ménages comportent des irrégularités ainsi qu'une publicité insuffisante dans le cas d'une vente à un ménage extérieur à l'office.

La conjonction de loyers faibles avec des coûts de gestion croissants pèse sur l'équilibre d'exploitation de l'office. Si, après avoir connu un point bas à -756 k€ en 2012, l'autofinancement net HLM s'est redressé, il demeure insuffisant (297 k€ en 2014, soit 6,6 % du chiffre d'affaires seulement) pour faire face aux besoins multiples de son patrimoine. Le ratio d'autofinancement net HLM moyen des trois derniers exercices tel que défini à l'article R. 423-9 du CCH est inférieur au taux d'alerte de 3 % fixé par arrêté du 10 décembre 2014. L'analyse prévisionnelle met en évidence une situation plus dégradée encore, avec un autofinancement net le plus souvent négatif de 2016 à 2024, en dépit de la réalisation d'importantes économies sur les frais de personnel dès 2017 (-29 %), dont les modalités pratiques de mise en œuvre restent à préciser. Au vu des résultats passés et des prévisions de l'office, la continuité de l'exploitation n'apparaît pas assurée et doit interpeller le conseil d'administration sur l'adaptation de la stratégie et les mesures de redressement à adopter.

Pour l'avenir, l'office doit faire preuve d'une très grande rigueur dans sa gestion et focaliser son effort d'investissement sur la réhabilitation de son parc, en mobilisant notamment sa trésorerie disponible et en recouvrant la créance irrégulièrement apportée à la Sem4V. Il doit impérativement accompagner les réhabilitations engagées d'une demande au représentant de l'Etat dans le département d'une dérogation pour appliquer des hausses de loyers significatives, mais néanmoins proportionnées aux moyens des locataires et aux améliorations apportées.

Si l'approfondissement du rapprochement avec l'office d'Albertville pourrait faciliter le rétablissement de l'office d'Ugine, il ne saurait, à lui seul, résoudre les problèmes auxquels ce dernier est confronté.

Le directeur général


Pascal Martin-Gousset

1. PREAMBULE

L'Ancols exerce le contrôle de l'OPH d'Ugine 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'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 dernier rapport de la Miilos n° 2012-057 soulignait que l'office d'Ugine intervenait sur un bassin d'habitat dont la démographie était stable et où l'activité industrielle se maintenait. Il remplissait son rôle social de manière satisfaisante avec une qualité de service globalement correcte.

Son patrimoine, composé d'environ 1 300 logements tous situés sur la commune d'Ugine, était ancien et ses loyers très bas. L'office avait engagé des travaux d'amélioration dans le souci notamment d'améliorer la performance énergétique du bâti. Néanmoins, ce programme d'investissement était insuffisant pour entamer le renouvellement progressif d'un parc en voie d'obsolescence.

La rentabilité et la structure financière de l'office étaient satisfaisantes et lui permettaient de conduire son plan de réhabilitations dans de bonnes conditions, sous réserve toutefois de la maîtrise de ses coûts de gestion. Il apparaissait souhaitable en revanche qu'il s'appuie sur un outil adapté d'analyse financière prévisionnelle.

Le dernier rapport soulignait enfin l'irrégularité du cumul des fonctions de directeur général de l'OPH d'Ugine et de directeur général délégué de la société d'économie mixte Sem4V, l'absence de renouvellement progressif du parc, le renouvellement du commissaire aux comptes sans mise en concurrence, des irrégularités dans les ventes de logements (notamment, vis à vis de l'estimation du service des Domaines).

2. PRESENTATION DE L'OFFICE DANS SON CONTEXTE

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

Située à 10 km d'Albertville et de Faverges (Haute-Savoie), Ugine comptait 7 043 habitants en 2012. La ville d'Ugine appartient à la communauté de communes de la région d'Albertville (Co.RAL), qui comptait 43 600 habitants en 2012. Sa population est restée stable entre 2007 et 2012 (alors qu'elle était en hausse de 1% pour la Co.RAL, et de 0,8 % pour la Savoie). La part des ménages fiscaux imposés en 2012 est de 64 % (66 % pour la Co.RAL et 69 % pour la Savoie). Le taux de chômage des 15 à 64 ans est de 9,7 %, contre 10,2 % pour la Co.RAL et 8,7 % pour la Savoie. L'activité économique d'Ugine est marquée par la présence ancienne d'une industrie métallurgique.

La CoRAL ne dispose pas de la compétence facultative « Habitat ».¹ Le huitième vice-président de la Co.RAL est chargé de l'habitat. Le programme local de l'habitat (PLH), approuvé en 2008, est en cours de révision. Il est élaboré par le syndicat intercommunal Arlysère pour le compte de la Co.RAL. Les principales orientations nouvelles sont la valorisation des logements existants et vacants, l'accompagnement des communes pour des projets de logements neufs et l'étude d'une solution globale pour l'accueil des gens du voyage².

La commune d'Ugine ne compte pas de quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV). Selon la base de données Clameur, le loyer moyen privé est de 9,6 €/m² de surface habitable en 2015 dans la Co.Ral, ce qui est révélateur d'un marché globalement équilibré.

2.2 PRESENTATION DE L'OFFICE

Le patrimoine de l'office (1 267 logements) est situé en totalité sur la commune. L'office loge 45 % de la population d'Ugine et est le principal bailleur social de la ville.³ Le chiffre d'affaires, d'un montant de 4,5 M€ en 2014, est constitué de près de 97 % par les revenus de l'activité locative.

La gestion des ressources humaines et l'administration générale de l'office d'Ugine sont exercées par celui d'Albertville, avec lequel il est engagé dans un processus avancé de rapprochement (cf. § 2.3.2). Les effectifs de l'office d'Ugine, qui s'élèvent à 29 agents au 31 décembre 2014, sont affectés aux gestions locative, patrimoniale et à la proximité. Ils sont tous regroupés au siège.

2.3 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.3.1 Évaluation de la gouvernance

2.3.1.1 Le président du conseil d'administration

Le conseil d'administration (CA) comporte 17 membres. Il est présidé par M. Franck Lombard qui est maire d'Ugine et président-directeur-général de la Sem4V. Suite à la diffusion du rapport provisoire de contrôle, M. Franck Lombard a démissionné de son mandat de président de l'office d'Ugine en janvier 2017, puis de P-DG de la Sem4V en juin 2017.

a) Risques juridiques tirés des conventions conclues avec la Sem4V

Le président de l'office, ne s'est pas déporté lors des débats et des votes, par le conseil d'administration de l'office, visant à adopter la conclusion de conventions avec la Sem4V dans laquelle il disposait d'un intérêt. Ce défaut de formalisme, qui l'expose à un risque de conflit d'intérêts, a été renouvelé à plusieurs reprises :

- Convention annuelle de gestion conclue de façon récurrente entre l'office et la Sem4V (cf. § 2.3.2.1),
- Apport en nature par l'office au capital de la Sem4V en 2011 (cf. même §),

¹ En Savoie, seule la communauté d'agglomération de Chambéry dispose de la délégation des aides à la pierre.

² Source : charte communautaire janvier 2015

³ Les autres bailleurs présents sont la Semcoda (40 logements familiaux), l'Office départemental (40 également) et la Savoisienne Habitat (8 logements).

- Décision de réalisation de l'opération de la « Résidence des Fontaines » portant sur l'acquisition en Vefa de 4 logements construits par l'office pour le compte de la Sem4V sur un terrain d'assiette cédé par la commune à la Sem (cf. § 5.2.1.1),
- Avance irrégulière en compte courant de 1,2 M€ accordée à la Sem4V (cf. § 6.2.3).

En réponse aux observations provisoires, l'office rappelle en préalable la définition du conflit d'intérêts précisée à l'article 2 de la Loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, aux termes de laquelle « [...] constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial ou objectif d'une fonction. Lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation : 1° Les membres des collèges d'une autorité [...] publique indépendante s'abstiennent de siéger ».

L'office ne conteste pas les faits relevés, mais conteste l'existence de tout risque juridique tiré des conventions conclues avec la Sem4V, en estimant que la combinaison des articles L. 421-2 du CCH, qui autorise les OPH à prendre des participations dans des Sem d'aménagement, et L. 1524-5 du CGCT en vertu duquel « les élus locaux agissant en tant que mandataires des collectivités territoriales [...] au sein du conseil d'administration [...] des sociétés d'économie mixtes locales et exerçant les fonctions de [...] président directeur général [...] ne sont pas considérés comme étant intéressés à l'affaire, au sens de l'article L. 2131-11⁴, lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur ses relations avec la société d'économie mixte locale », ont pour effet d'écarter le président de l'office, qui est par ailleurs P-DG de la Sem4V, de tout risque de conflit d'intérêts.

L'Agence observe que l'article L. 1524-5 du CGT s'applique aux collectivités territoriales et non à un OPH, qui est un établissement public à caractère industriel et commercial, et que, s'agissant d'une disposition dérogatoire à un principe général d'interdiction énoncé à l'article L. 2131-11, l'extension de sa portée aux OPH ne saurait être implicite.

L'Agence relève par ailleurs que le Président de l'OPH ne pouvait ignorer le risque juridique auquel l'exposait sa participation à des délibérations portant sur des conventions conclues entre l'office et la Sem4V dont, pour mémoire, le capital est détenu à 64 % par la commune, dans la mesure où :

- Il a pris soin, en une occasion au moins, de se prémunir contre ce risque en quittant la séance du CA de l'office en date du 19 mars 2013 pour la délibération de l'apport en compte courant de 1,2 M€ au profit de la Sem4v (décision au surplus irrégulière en vertu des articles L. 423-15 et L. 421-1 du code de la construction et de l'habitat, comme indiqué au § 6.2.3) ;
- Le DG de l'office d'Ugine a indiqué, dans un courrier en date du 8 juin 2016 portant sur les délibérations litigieuses adoptées par l'office approuvant les conventions avec la Sem4V, que « généralement », les administrateurs ne participaient pas au vote mais que, suite à une erreur dans la rédaction des procès-verbaux, « le secrétariat faisait apparaître une unanimité sans préciser qu'elle ne s'appliquait qu'aux votants et non aux présents ».⁵

Pour l'avenir, l'Agence demande donc à l'office de veiller à ce que les administrateurs siégeant par ailleurs au CA de la Sem4V, que ce soit sous la forme de censeur ou de membres délibérants, se déportent des débats et du vote des délibérations de l'office portant sur des conventions impliquant la Sem4V. Une même vigilance devra systématiquement être également apportée aux conventions conclues avec la commune depuis le rattachement de l'OPH à l'établissement public de coopération intercommunal conformément à la Loi Alur.

⁴ « Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires. »

⁵ Il affirme également que les administrateurs ne participent pas non plus aux délibérations de la Sem4V approuvant les conventions prises avec l'OPH.

b) Risques juridiques tirés d'une convention conclue avec la commune

Le président de l'office, ne s'est pas déporté lors des débats et des votes, par le conseil d'administration de l'office, visant à approuver le seul principe d'un bail emphytéotique avec la commune d'Ugine portant sur « la Maison Meunier », lequel a été ultérieurement signé sur délégation du président sans nouvelle délibération du conseil d'administration de l'office (et donc sans que ce dernier n'ait été tenu informé de ses dispositions contractuelles) en méconnaissance de l'article L. 423-10 du CCH. Le défaut de formalisme attaché à cette décision est susceptible de faire peser un risque juridique de conflit d'intérêts d'autant plus significatif que les conditions économiques défavorables du bail sont de nature à rompre la communauté d'intérêt qui est présumée entre l'office et sa collectivité de rattachement (cf. § 5.2.1.2).

En réponse aux observations provisoires, l'office ne discute pas les faits relevés, mais conteste l'existence de tout risque juridique tiré des conventions conclues avec la commune, en transposant par analogie le raisonnement juridique développé par la Cour Administrative de Versailles dans son arrêt Commune de Versailles en date du 15 mai 2008, en vertu duquel elle exempte deux conseillers municipaux par ailleurs membres du CA de l'office public d'aménagement et de construction (OPAC) communal de s'abstenir aux débats et au vote de délibérations impliquant l'office au motif qu'ils ne sauraient être considérés comme étant intéressés à l'affaire compte tenu du « *caractère public de cet établissement* ».

L'Agence constate que la réponse du conseil juridique du président repris par l'office ne conteste ni ne répond à l'irrégularité tirée du défaut de formalisme applicable en vertu de l'article L. 423-10 du CCH et que le risque juridique qui en découle n'est donc pas sérieusement contesté. Elle relève en outre que, sans méconnaître l'argumentation juridique avancée par le conseil du président, la seule circonstance que l'office d'Ugine ait un caractère public, qui est mise en avant par l'organisme en référence à l'arrêt de la CAA de Versailles – et dont l'application par analogie de façon automatique, sans prise en compte des circonstances de l'espèce, n'est au demeurant pas avérée, pas plus que ne l'est son caractère jurisprudentiel – ne saurait faire obstacle à un risque juridique compte tenu du principe d'indépendance des juridictions administrative et pénale. L'Agence estime donc que, compte tenu, à titre principal, de la méconnaissance du formalisme applicable en vertu de l'article L. 423-10 du CCH, et à titre subsidiaire du déséquilibre économique de la convention litigieuse et du préjudice qu'elle est susceptible de faire porter à l'office (cf. § 5.2.1), que l'intérêt de ce dernier ne saurait être assimilé à celui de la commune et que, par conséquent, il subsiste un risque juridique dont il appartenait aux intéressés de se prémunir.

2.3.1.2 Le conseil d'administration

Les administrateurs perçoivent des indemnités d'un montant de 45 € pour leur participation aux CA. Le taux de participation est médiocre : il s'élève en moyenne à 69 % en 2013, 67 % en 2014 et 70 % en 2015. En particulier, deux administrateurs (l'un représentant la Caisse d'allocations familiales, l'autre les associations d'insertion), n'ont participé qu'à une seule réunion entre janvier 2013 et juillet 2015. L'office a indiqué dans sa réponse au rapport provisoire qu'un courrier de sensibilisation a été envoyé à la direction de la CAF et qu'il recherche une autre association d'insertion pour siéger au CA.

Un autre administrateur, représentant la mairie, n'a été présent qu'à la moitié des CA sur la même période. En revanche, les comptes rendus des réunions du CA sont clairs et bien structurés. Ils retranscrivent les délibérations prises, accompagnées de quelques commentaires. Des réponses formelles sont également faites aux questions des représentants des locataires.

Une commission des finances se réunit chaque année pour préparer le débat d'orientation budgétaire, le budget et la politique d'évolution des loyers du CA. Cependant, son activité ne fait pas l'objet de comptes rendus.

L'organisation de la gouvernance de l'office présente deux irrégularités : le bureau n'a pas été constitué et le CA a désigné trois vice-présidents au lieu d'un seul.

- La désignation par le CA de trois vice-présidents n'est pas réglementaire car le CCH n'en prévoit qu'un seul. En effet, en vertu de l'article R. 421-12 (dernier alinéa) du CCH, « *Le CA confère à un membre du bureau le titre de vice-président qui assiste le président dans ses fonctions et le supplée en cas d'absence ou d'empêchement* ». En réponse aux observations provisoires, l'office s'engage à régulariser la situation en ne désignant, pour l'avenir, qu'un seul vice-président.
- La désignation par le CA d'un bureau, dont la composition (cinq membres) est précisément décrite à l'article R. 421-12 du CCH est obligatoire. Or, le bureau n'a pas été constitué depuis le renouvellement du CA après les élections municipales de 2014. Le président a de surcroît proposé au CA du 6 mai 2014 « *de ne pas élire un Bureau en précisant que celui-ci équivaldrait au Conseil d'Administration* ». Cette position peut-être reçue, en droit et, elle n'est au surplus pas cohérente en gestion avec la décision de nommer trois vice-présidents. Au cas où la nomination d'un vice-président soit jugée utile, celle-ci passe nécessairement par la désignation d'un bureau. Le CA doit donc reprendre sa délibération.

En réponse aux observations provisoires, l'office affirme que l'article R. 421-12 du CCH ne s'applique pas en raison du faible nombre d'administrateurs, ce que l'Agence conteste : l'emploi du présent de l'indicatif à l'article susmentionné ne laisse planer aucun doute sur le caractère obligatoire du bureau. En revanche, il n'est pas contesté que l'article R. 421-16 du CCH ne définit ni n'impose l'étendue et la nature des compétences déléguées.

2.3.1.3 La direction générale

Le directeur général (DG) est M. Laurent Ancenay depuis le 1^{er} mars 2016. Il a succédé à M. Jean-Pierre Terrier qui a fait valoir ses droits à la retraite. Il est par ailleurs DG de l'office d'Albertville à titre principal avec rémunération, ainsi que directeur général délégué (DGD) de la Sem4V à titre accessoire sans rémunération. Selon les informations collectées par l'Agence, il consacre deux jours par semaine à ses fonctions de DG de l'office d'Ugine et de DGD de la Sem4V. L'office précise dans sa réponse aux observations provisoires qu'à compter de septembre 2016, une à deux demi-journées par semaine seront suffisantes au vu de l'organisation en place.

Ce cumul est autorisé depuis la loi du 24 mars 2014, dite loi Alur, codifiée à l'article L. 421-12-1 du CCH, sous réserve de l'appréciation par les tribunaux du caractère accessoire de l'activité.

2.3.2 Organisation

L'office d'Ugine a mis en place des conventions avec la Sem4V et avec l'office d'Albertville, avec lequel il envisage de fusionner.

2.3.2.1 Relations avec la Sem4V

La Société d'Economie Mixte de Construction et de Rénovation des 4 Vallées (Sem4V) a pour objet social d'aménager des terrains, de construire et gérer tous types d'immeubles (à vocation sociale ou autre), d'étudier et de réaliser des travaux pour les offices et les collectivités. Les principaux actionnaires de la Sem sont les communes d'Ugine (à raison de 64 %) et d'Albertville.

Le PDG de la Sem4V est le maire d'Ugine, qui est également président de l'office. Le siège social de la Sem4V se situe dans les locaux de l'office d'Ugine et sa gestion est entièrement assurée par du personnel de l'office en vertu d'une convention dont le contenu est imprécis (cf. infra).

a) La convention de prestation de services

Une convention annuelle de prestation de services est conclue entre les deux organismes pour organiser la mise à disposition des services de l'office d'Ugine auprès de la Sem4V, laquelle ne dispose pas d'effectifs. Les termes de la convention prévoient dans des termes généraux et imprécis l'objet des prestations rendues, sans toutefois en arrêter le prix et les modalités de liquidation. La convention ne précise pas non plus si l'hébergement de la Sem4V dans les locaux de l'office est réalisé à titre onéreux ou gratuit. Elle est reconduite à l'identique d'une année sur l'autre, à l'exception du montant global de la rémunération forfaitaire de l'office. Le produit de la prestation effectuée par l'office d'Ugine au titre de cette convention a été de 92,9 k€ en 2014.

En l'absence de précision, la convention ne permet pas de garantir que les différentes activités réalisées par l'office pour la société rentrent bien dans son objet social, ni de porter une appréciation sur les coûts facturés correspondants. Il est indispensable que les modalités de facturation des prestations réalisées soient précisées dans la convention.

En réponse aux observations provisoires, l'office a transmis trois délibérations du CA, en date du 7 mai 2013, du 16 décembre 2014 et du 15 décembre 2015, qui précisent la nature des prestations fournies⁶ à la Sem4V et rappellent le montant global facturé. L'Agence relève que les délibérations produites ne renseignent pas sur les modalités de liquidation appliquées et rappelle en outre qu'une délibération, même précise, ne saurait se substituer à la convention elle-même.

En réponse aux observations provisoires, l'office a également produit un tableau sur papier libre – qui n'a manifestement pas fait l'objet d'une communication au CA – où la redevance est décomposée en fonction des prestations effectuées pour le compte de la Sem4V, dont il ressort notamment que, sur les 92,9 k€ facturés en 2014, 38,1 k€ l'auraient été au titre de la gestion locative par la Sem4V – qui en a ensuite sous-traité l'exécution à l'office – de biens immobiliers appartenant à la Semcoda. L'Agence relève que, outre le fait qu'il existe une différence non explicitée, au titre de l'exercice 2015, entre le montant affiché dans ce tableau et celui figurant dans la délibération du 12 décembre 2014,⁷ les modalités de liquidation des différentes prestations ne sont pas plus explicitées dans ce tableau.

En outre, le président de l'office, qui est également président directeur général de la Sem4V, a participé à la délibération du CA du 16 décembre 2014 qui reconduit la « *convention de prestations de service entre l'OPH et la Sem4V* ». Cette situation l'expose à un risque de conflit d'intérêts.

⁶ Gestion administrative : secrétariat, montage d'opérations (constructions, réhabilitations), gestion locative, comptabilité ; administration des ventes : commercialisation et gestion de copropriété.

⁷ 78 850 € contre 98 000 €

Selon le DG de l'OPH d'Ugine, le président de l'OPH n'a pas participé aux délibérations approuvant la convention annuelle conclue avec la Sem4V mais qu'en raison d'une erreur matérielle, les délibérations afférentes ne mentionnaient pas son départ, *« puisqu'effectivement le secrétariat général se contentant de faire apparaître une unanimité sans préciser qu'elle ne s'appliquait qu'aux votants, et non aux présents. »*

En réponse aux observations provisoires, l'office produit, en plus de la convention de prestation de services, une convention de gestion immobilière assortie de son avenant actualisant le parc immobilier confié en gestion, en date respectivement du 14 décembre 2012 et du 14 janvier 2014 et dont il ressort que, contrairement à ce qui est indiqué à l'article 1 de ladite convention aux termes duquel *« le Mandant, propriétaire des ensembles immobiliers à usage locatif décrits en annexe 1 a choisi de confier certaines tâches de gestion immobilière au Mandataire »*, les biens figurant en annexe n'appartiennent pas à la Sem4V, mais à la Semcoda qui lui en a confié la gestion. En d'autres termes, la Sem4V qui, pour mémoire, ne dispose pas de personnel et dont l'intégralité de la gestion est assurée par l'office, joue un rôle d'intermédiaire sans valeur ajoutée sans que l'on ne sache si elle prélève une marge au titre de cette intermédiation.

b) L'apport en capital

En 2011, l'office d'Ugine a effectué un apport en nature au capital de la Sem4V sous la forme d'un logement social conventionné. Ce logement, qui a été évalué à la demande de l'office à 138 k€ par France Domaine, a été valorisé à 75,5 k€ seulement par les parties au jour de sa cession, ce qui représente un abattement de 45 %. Certes, la vente a été effectuée en octobre 2011, date à laquelle la loi du 17 mai 2011 dispensait de réaliser une estimation par France Domaine. Cependant, à partir du moment où cette évaluation existait, et qu'au surplus elle a été réalisée en juillet 2011, à une date postérieure à la parution de la loi, il eût été de bonne gestion que le CA suive l'estimation faite par le service des domaines.

Dans sa délibération en date du 12 juillet 2011, le CA a motivé l'application d'un tel abattement par *« l'ampleur des travaux de restructuration à réaliser, d'environ 167 k€, et qui porteraient sur la création de deux logements dont un accessible aux personnes à mobilité réduite »*. La destination du bien projetée par l'acquéreur (la Sem4V) ne saurait toutefois justifier l'application d'un abattement de 45 %, par le vendeur (l'office), sur le prix estimé par le service des domaines. En réponse aux observations provisoires, l'office indique toutefois que la méthode d'évaluation retenue a été validée par le commissaire aux apports (rapport du 30 septembre 2011).

En outre, le président de l'office, qui est également président directeur général de la Sem4V, a participé à la délibération du CA du 12 juillet 2011 qui approuve l'apport du logement en capital au prix de 75,5 k€. Cette situation l'expose à un risque de conflit d'intérêts.

De plus, l'office n'a pas respecté l'obligation de transmission au préfet en vue de recueillir l'avis du maire de la commune concernée. En effet, en vertu de l'article L. 443-7 du CCH, *« la décision d'aliéner est transmise au représentant de l'Etat dans le département qui consulte la commune d'implantation ainsi que les collectivités publiques qui ont accordé un financement ou leur garantie aux emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. La commune émet son avis [...]. En cas de non-respect de l'obligation de transmission au représentant de l'Etat de la décision d'aliéner, lorsqu'il s'agit d'un contrat de vente à une personne morale, le contrat est entaché de nullité. »* Cette irrégularité fait peser un risque juridique sur cette transaction.

c) L'apport en compte courant

L'office a consenti, en 2013 et en 2015, à apporter à la Sem4V une avance en compte courant de 1,2 M€ en méconnaissance des dispositions des articles L. 423-15 et L. 421-1 du CCH et, au surplus, dans des conditions également irrégulières qui placent le président de l'office face à un risque de conflit d'intérêts (cf. § 6.2.3).

2.3.2.2 Relations avec l'office d'Albertville

Bien que proches l'une de l'autre et membres de la même communauté de commune (Co.RAL), les communes d'Albertville et Ugine disposent chacune d'un office de petite taille. Un rapprochement a été engagé à partir de 2012 en vue d'une possible fusion. Cependant, les CA des deux organismes n'ont pas encore délibéré à ce sujet.

Lors du CA du 4 mars 2014, l'office a validé le projet de statuts pour la création d'un GIE de mise en commun de moyens entre Val Savoie Habitat, l'office d'Ugine et la Sem4V. Cependant, aucune suite pratique n'a été donnée à ces initiatives et le GIE n'a pas été mis en place.

Au cours des dernières années, les deux offices ont renforcé l'harmonisation de leur organisation et de leurs pratiques managériales, en adoptant notamment un système d'information commun : l'office d'Albertville a adhéré, en 2016, au système informatique du GIE ACG-Synergie,⁸ qui était déjà en place à l'office d'Ugine. Des prestations de services ont par ailleurs été conclues.

La première convention de prestation de services à prix forfaitaires, qui a été conclue en 2012, puis renouvelée en 2013 et 2014, portait sur le « *traitement de la paye et des déclarations subséquentes, administration du personnel* »⁹ (12 k€ en 2012 et de 93 k€ en 2014). En tant que convention de prestation de services entre deux pouvoirs adjudicateurs indépendants, elle aurait dû faire l'objet d'une procédure de mise en concurrence dans le respect des règles de la commande publique car, contrairement à ce qu'affirme l'office dans sa réponse au rapport provisoire, les missions mutualisées ne sortaient pas du champ de la commande publique avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 23 juillet 2015 (cf. infra).

Cette convention a été remplacée et son objet élargi à de nouveaux domaines (maintenance du patrimoine, gestion de proximité et gestion locative) pour l'année 2015, renouvelée pour 2016. Bien que la nouvelle convention prévoie un remboursement à l'euro près des prestations fournies par des agents de l'office d'Albertville à celui d'Ugine, c'est une convention de prestations de services car elle ne remplit pas les conditions suivantes qui auraient permis de la qualifier de convention de prêt de main d'œuvre :

- Le titre de la convention doit préciser qu'il s'agit d'une convention de prêt de main d'œuvre et les agents concernés doivent être explicitement indiqués (le § 4 de la convention est inadapté).
- L'accord des agents concernés n'a pas été requis, leur contrat de travail n'a pas fait l'objet d'un avenant et les représentants du personnel n'ont pas été consultés contrairement aux dispositions des articles L. 8241-1 et 8241-2 du code du travail.

⁸ GIE de bailleurs sociaux dans le domaine des systèmes informatiques

⁹ Ces missions étaient auparavant directement réalisées par la Ville d'Ugine pour son OPH.

- Le décompte analytique des temps passés par les agents de l'office d'Albertville pour les services rendus à l'OPH d'Ugine est transmis directement au service des ressources humaines de l'OPH d'Albertville sans validation hiérarchique au sein de l'OPH d'Ugine.

La convention de prestations de service mise en œuvre en 2015 était donc irrégulière au regard de l'ordonnance du 6 juin 2015. L'office aurait donc dû, ou bien mettre en concurrence la prestation qu'il sollicitait, ou bien remplacer la convention actuelle par une convention de prêt de main d'œuvre qui respectait les conditions indiquées ci-dessus.

Cependant, depuis l'entrée en vigueur au 1^{er} avril 2016 de l'ordonnance 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, les offices d'Albertville et d'Ugine sont susceptibles d'invoquer la dérogation à l'obligation de mise en concurrence introduite à l'article 18 de l'ordonnance, sous réserve qu'ils soient en mesure de justifier que la coopération mise en œuvre répond au seul but « *de garantir que les services publics dont ils ont la responsabilité sont réalisés en vue d'atteindre les objectifs qu'ils ont en commun* », et que « *les conditions suivantes sont réunies : 1° La mise en œuvre de cette coopération n'obéit qu'à des considérations d'intérêt général ; 2° Les pouvoirs adjudicateurs concernés réalisent sur le marché concurrentiel moins de 20 % des activités concernées par cette coopération.* »

2.3.2.3 Relations avec la commune et le CCAS d'Ugine

Une convention de reconduction de la gestion de 7 groupes (31 logements non conventionnés) communaux a été signée entre la commune et l'OPH d'Ugine le 16 décembre 2014 pour trois ans.

Parallèlement, deux agents de la ville d'Ugine ont été mis à disposition de l'office en méconnaissance de l'ordonnance du 1^{er} février 2007. De même, le prêt de main d'œuvre d'agents de l'office auprès du CCAS de la ville est irrégulier aux termes de les articles L. 8241-1 et 8241-2 du code du travail.

- Avant sa transformation en office en 2009, l'office d'Ugine était un OPHLM qui recrutait et employait des agents de la fonction publique territoriale. Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 relative aux offices publics de l'habitat, aucun fonctionnaire issu d'une autre administration, y compris d'une collectivité territoriale, ne peut plus être recruté ou employé par un office autrement que par la voie du détachement sur un emploi de droit privé n'ouvrant pas droit à pension civile. Or, deux agents de la ville d'Ugine ont été mis à disposition de l'office par conventions du 16 juin 2011 et du 5 mars 2014 après accord du CA. Cette situation est irrégulière et l'office doit y mettre fin sans délai en concertation avec la ville d'Ugine. En réponse aux observations, l'office indique qu'au terme du prêt de main d'œuvre le 31 décembre 2015, il a été mis fin à la mise à disposition des deux agents.
- Les gardiens de l'office font l'objet d'un prêt de main d'œuvre au CCAS de la Ville d'Ugine pour la réalisation d'astreintes. En vertu des articles L. 8241-1 et 8241-2 du code du travail, le prêt de main d'œuvre à but non lucratif est possible sous réserve de l'accord formel des agents concernés et qu'une convention entre les parties ainsi qu'un avenant au contrat de travail soient conclus. En outre, les représentants du personnel doivent être préalablement informés et consultés. L'office doit se conformer au formalisme prévu par la réglementation, même si les montants en cause sont limités (ce prêt de main d'œuvre a rapporté 2 675 € à l'office en 2014).

2.3.3 Gestion des ressources humaines

L'office, compte 32 agents fin 2014, dont 12 sont fonctionnaires territoriaux. Il comporte cinq services : finances, clientèle, contentieux, gestion patrimoniale, développement et foncier.

L'organigramme reflète le rapprochement en cours entre les deux offices. Le chef de service de la gestion patrimoniale, est un ancien salarié de l'office d'Ugine qui est dorénavant salarié de l'office d'Albertville et qui fait l'objet d'un prêt de main d'œuvre à l'office d'Ugine à hauteur de 30 % de son temps. De même, la responsable de la gestion locative est, depuis janvier 2016, dans une situation identique de mise à disposition. Depuis début février 2016, c'est aussi le cas de la responsable du service du développement d'Albertville. En outre, des comités de direction communs aux deux offices sont organisés toutes les deux semaines.

Si le rapprochement avec l'office d'Albertville a permis d'améliorer la qualité de la gestion des ressources humaines de celui d'Ugine, en matière d'évaluation annuelle des agents, par exemple des progrès significatifs peuvent encore être réalisés, notamment en matière de formation. L'effort de formation demeure en effet particulièrement faible à l'office Ugine : il s'élève à 0,8 jour en moyenne par agent et par an, et aucun budget spécifique n'a été identifié jusqu'à 2015. Pour 2016, un plan de formation a toutefois été constitué, sur le modèle des pratiques en vigueur à l'office d'Albertville.

2.3.4 Commande publique

En application de la loi n° 2011-535 du 17 juin 2011, les marchés de l'office étaient soumis, par principe, à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 et, par dérogation, sur décision du CA, au code des marchés publics. Or, l'office d'Ugine a continué, jusqu'en 2014, d'appliquer le code des marchés publics sans décision du CA, ce qui était irrégulier.¹⁰ Par la suite, les services de l'office ont appliqué l'ordonnance du 6 juin 2005 avec un projet de règlement intérieur des achats, dans lequel sont regroupées les règles internes relatives à la commande publique, mais qui n'a pas fait l'objet d'une validation du CA.

En réponse aux observations provisoires, l'office déclare faire dorénavant application de l'ordonnance du 23 juillet 2015 applicable au 1^{er} avril 2016.

Il serait par ailleurs de bonne pratique qu'en dessous des seuils européens des procédures formalisées, l'office institue une collégialité dans les décisions d'attribution des marchés afin de procurer toutes les garanties de transparence.

Enfin, l'Agence a relevé deux autres irrégularités significatives en matière de commande publique : les trois marchés d'exploitation du chauffage ont été renouvelés sans mise en concurrence (cf. § 5.4.2) et l'office s'est irrégulièrement dispensé de passer une procédure formalisée pour le marché de travaux du « laboratoire de la Montagnette », projet qui ne constituait qu'une seule opération au sens de la commande publique (cf. § 5.3).

Le service chargé de la maîtrise d'ouvrage utilise, pour la mise en concurrence des entreprises, une plateforme dématérialisée. Un rapprochement a été opéré en 2015 entre les services des deux offices d'Ugine et d'Albertville pour l'usage de l'application informatique de ce dernier.

2.4 CONCLUSION

L'office d'Ugine, dont le patrimoine est intégralement situé sur le territoire de la commune éponyme, évolue dans un marché du logement à peu près équilibré.

¹⁰ L'office est soumis depuis le 1^{er} avril 2016 aux dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015.

Il s'est engagé dans une démarche de fusion avec l'office d'Albertville, qui pourrait se concrétiser en 2018, sans toutefois que les CA des deux offices ne se soient encore prononcés formellement, ni sur le principe, ni sur l'échéance.

L'office fournit, pour le compte de la société d'aménagement de la ville d'Ugine, la Sem4V, des prestations de services dans des conditions contractuelles insuffisamment précises. Il a en outre pris une participation au capital de cette dernière par le biais d'un apport en nature réalisé dans des conditions juridiquement irrégulières et moyennant, au surplus, des conditions financières défavorables. Deux agents communaux ont par ailleurs été mis irrégulièrement à disposition de l'office.

En matière de commande publique, l'office a continué d'appliquer, entre 2011 et 2014, le code des marchés publics sans que le CA ne délibère formellement pour cette procédure dérogatoire. Si, à compter de 2014, les services ont bien appliqué l'ordonnance du 6 juin 2005, ils l'ont fait sur la seule base d'un projet de « *règlement intérieur des achats* » qui n'a pas été validé par le conseil d'administration et dont les dispositions sont lacunaires.

3. PATRIMOINE

3.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

3.1.1 Description et localisation du parc

L'office possède 1 267 logements conventionnés, dont 12 % de logements individuels. La quasi-totalité du parc (98,5%) a été construit par l'office. A fin de 2015, l'ancienneté moyenne du patrimoine à la mise en service était de 46 ans, ce qui est élevé. Un dixième du parc a été mis en service avant 1950, 60 % entre 1950 et 1979 et 30 % depuis 1980.

En plus des logements détenus en propres, l'office gère 31 logements municipaux non conventionnés en vertu d'une convention en date du 13 janvier 2015, ainsi qu'un logement de la Sem4V en-dehors de toute convention (cf. § 2.3.2.1). En sus, l'office d'Ugine compte 53 chambres (30 équivalents-logements) dans deux foyers gérés par le centre communal d'action sociale (CCAS).

La décomposition du parc par nature de financement fait apparaître 70 % d'anciens financements et un quart de PLA.

Nature du Financement	Anciens financements	PLATS / PLAI	PLA	Plus	PLS	Totaux
Nombre de logements	898	25	311	27	6	1 267
% du parc	70.8 %	2,0 %	24,6 %	2,1 %	0,5 %	100 %

Plus de 90 % du parc de logements a une performance énergétique inférieure aux objectifs « C » du Grenelle de l'environnement et 45 % de logements sont classés E, F ou G (cf. § 5.1).

3.1.2 Données sur la vacance et la rotation

Fin 2014, la vacance totale à fin 2014 s'élève à 3,4 %. Bien que contenue, elle est toutefois supérieure à celle constatée en 2012 (2,7 %). La vacance commerciale à plus de trois mois est très faible. Elle s'élève à 0,7 % et porte principalement sur neuf logements répartis dans sept groupes.

La rotation locative est de 13,5 % en 2014, soit un niveau légèrement supérieur aux taux observés en Savoie (11,4 %) et en Haute-Savoie¹¹ (8,8 %). Les mutations représentent plus du quart des rotations. La bonne mobilité des locataires dans le parc est facilitée par la proximité des groupes.

3.2 ACCESSIBILITE ECONOMIQUE DU PARC

3.2.1 Loyers et supplément de loyer de solidarité

Tout le patrimoine est situé en zone 3 de loyer¹². Le loyer moyen est faible : il s'élève à 4,25 €/m² de surface habitable, contre 5,65 €/m² pour le département de la Savoie. Aucun dépassement des loyers plafonds n'a été constaté.

a) Ecart entre les loyers pratiqués et les loyers plafonds

L'écart entre les loyers pratiqués et les loyers plafonds, qui constitue une marge potentielle, est élevé, ce qui, sur le long terme, prive l'office des ressources financières nécessaires à l'amélioration de son patrimoine : il s'établit à 21 % en moyenne et atteint 24,5 % pour les anciens financements (soit 71 % du parc), et 16 % pour les PLA (24 % du parc). En particulier, les loyers des 132 logements des groupes n° 26 et n° 28¹³, qui représentent plus de 10 % du parc, sont situés à près de la moitié des loyers plafonds, sans que les conditions du marché ne le justifient (la vacance, en particulier, ne s'élève qu'à 2,3 %).

En réponse aux observations provisoires, l'office indique que le faible niveau actuel des loyers est imputable à la vétusté encore récente d'une partie de son parc et au niveau de vie de la population, parmi les cinq plus faibles de Savoie. Il ajoute qu'une revalorisation des loyers générerait une augmentation « *très importante* » du taux de vacance.

b) Modalités formelles d'approbation des augmentations de loyers en 2011

Le CA a adopté une délibération, en date du 10 décembre 2008, en vertu de laquelle il prévoit de fixer l'augmentation des loyers à 1,31 €/m² de surface corrigée à la relocation après remise en état des logements. Cette mesure n'a toutefois jamais été appliquée.¹⁴

Pour autant, à partir de 2011, l'office a appliqué, en l'absence de délibération du CA, une augmentation de 5 % des loyers à la relocation dans la limite des plafonds. Si, en gestion, cette pratique est recevable, elle doit toutefois s'accompagner d'un certain formalisme. En effet, la politique des loyers ayant un impact sur les populations logées et sur les ressources de l'organisme, une délibération préalable du CA est nécessaire, car les orientations en matière de politique des loyers relèvent du CA (article R-421-16-5° du CCH). En réponse aux observations provisoires, l'office s'engage à régulariser la situation dès le prochain CA.

c) Supplément de loyer de solidarité

Le supplément de loyer de solidarité (SLS) est appliqué à partir d'un dépassement des plafonds de ressources plafond de plus de 20 %. En juillet 2015, 75 ménages (soit 6,1 % du parc occupé) étaient assujettis au SLS, et 9 autres ont fait l'objet d'une liquidation à titre provisoire pour non réponse à l'enquête.

¹¹ Selon le répertoire du logement locatif social 2014.

¹² La zone 3 de loyers correspond aux territoires hors région parisienne et grandes agglomérations

¹³ Le Clos, mis en service en 1972 et 1976 sur des anciens financements

¹⁴ Source : courrier du DG en date du 8 juin 2016.

d) Respect des paliers d'augmentation des loyers

Afin de pouvoir augmenter ses loyers après réhabilitation en dérogation de l'article 244 III de la loi de finances du 29 décembre 2010, l'office a obtenu, le 28 septembre 2012 pour « la Sélive » et le 1^{er} octobre 2013 pour « les Soldanelles », un avenant à la convention APL. Pour autant, les augmentations ont été faites en une seule fois, en méconnaissance de l'article L. 442-1 du CCH aux termes duquel « *en aucun cas, ces augmentations ne devront entraîner, d'un semestre par rapport au semestre précédent, une hausse supérieure à 10 p. 100.* » La règle des paliers d'augmentation des loyers de 10 % par semestre maximum à laquelle l'office ne pouvait pas déroger, n'a donc pas été respectée.

En réponse aux observations provisoires, l'office affirme que, en dépit des augmentations de loyers appliquées, le reste à charges des locataires a diminué de 27 % pour « la Sélive » et de 15 à 19 % pour « les Soldanelles ». Pour autant, l'office ne peut pas exciper de cet argument, ni même du fait que les locataires aient été régulièrement informés « *tout au long du chantier* » dans le cadre des concertations mises en œuvre,¹⁵ pour s'exonérer des paliers d'augmentation qui lui sont opposables. Il est donc tenu de rembourser les locataires concernés pour le trop perçu, soit 2 467 € pour l'ensemble des logements de « la Sélive » et 17 340 € pour ceux des « Soldanelles ».

3.2.2 Charges locatives

Le montant moyen des charges locatives est de 14,0 €/m² de surface habitable de 2014. Il s'élève à 23,9 €/m² pour les logements équipés de chauffage collectif et à 8,2 €/m² pour ceux dotés de chauffage individuel.

Le chauffage représente 63 % des charges pour les groupes qui sont dotés de chauffage collectif (équipés exclusivement de chaudières au gaz). Le coût moyen du chauffage collectif est de 15,1 €/m² de surface habitable.

L'office est tenu d'individualiser, chaque fois que cela est possible, les charges afférentes aux espaces verts et au gardiennage des immeubles dans la mesure où les charges locatives récupérables par le propriétaire sont exigibles en contrepartie « *des services rendus liés à l'usage des différents éléments de la chose louée, des dépenses d'entretien courant et des menues réparations sur les éléments d'usage commun de la chose louée* » (cf. article L. 442-3 du CCH). Au cas d'espèce, toutefois, ces charges sont mutualisées dans la mesure où les espaces verts sont accessibles à tous les locataires et que les gardiens exercent leur mission sur l'ensemble du parc.

3.3 CONCLUSION

L'office dispose d'un parc ancien dont la moyenne d'âge est de 46 ans. Il gère en outre, pour le compte de la ville, 31 logements municipaux non conventionnés. En dépit d'une vacance contenue, l'importance de l'écart moyen par rapport aux loyers plafonds (21 %) prive l'office des ressources nécessaires à l'amélioration de son patrimoine. Par ailleurs, la fixation des loyers fait l'objet d'irrégularités en l'absence de décision du CA sur les augmentations applicables à la relocation et faute de respecter les paliers d'augmentation des loyers après réhabilitation.

¹⁵ Source : courrier du DG en date du 8 juin 2016.

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

En %	Pers. isolées	Ménages 3 enfants et +	Familles monoparentales	Revenu < 20% *	Revenu < 60% *	Bénéficiaires d'APL+AL	Bénéficiaires minima sociaux
OPH d'Ugine	39 %	7 %	18 %	9 %	48 %	34 %	6 %
Bailleurs sociaux en Savoie	37 %	10 %	20 %	15 %	54 %	48 %	5 %

* revenus des locataires en comparaison du plafond de ressources pour l'accès au logement social.

L'office loge moins de ménages modestes (ressources inférieures à 60 % des plafonds) et très modestes (ressources inférieures à 20 % des plafonds) que les autres bailleurs sociaux présents en Savoie. Leur part est respectivement de 48 et 9 % à l'office d'Ugine, contre 54 et 15 % en moyenne pour l'ensemble des bailleurs savoyards.

De même, ses locataires bénéficient moins de l'APL (34 %, contre 48 % en Savoie). A titre de comparaison, les bailleurs sociaux de l'unité urbaine d'Annecy (située à 36 km, en Haute-Savoie) comptent en moyenne 41 % de bénéficiaires de l'APL contre 34 % pour l'office d'Ugine. Cette situation s'explique en grande partie par l'importance de la population salariée.

4.2 ACCES AU LOGEMENT

L'office a adapté son organisation à sa petite taille, en privilégiant notamment la polyvalence de ses agents pour faire face aux indisponibilités temporaires et aux fluctuations d'activités. En matière d'accès au logement, il dispose de deux responsables de services qui sont chargées, pour l'une, de la gestion locative (entrée et sortie des locataires, vie du bail), et pour l'autre de la gestion de la demande, des attributions et du contentieux. Une équipe de trois agents est placée sous leur responsabilité commune. Par ailleurs, depuis début 2016, la responsable de la gestion locative est commune aux deux offices d'Ugine et d'Albertville.

4.2.1 Connaissance de la demande et politique d'occupation du parc de l'organisme

Il n'existe pas de fichier partagé de la demande en Savoie. La demande de logements est donc faite à l'office dans le cadre du système national d'enregistrement (SNE). Les candidats sont reçus systématiquement par le service concerné.

Au 12 août 2015, le stock de demandes était de 182 dossiers, dont près d'un tiers de demandes de mutation. Un rapport détaillé sur la situation de la demande de logement est présenté annuellement au CA dans le cadre du rapport annuel de la commission d'attribution des logements (Cal) conformément à l'article R. 441-9 du CCH.

Des éléments de politique d'occupation du parc et d'attribution des logements figurent dans le règlement de la Cal, qui a été validé par le CA en décembre 2011. Il serait néanmoins préférable de distinguer le règlement (modalités de fonctionnement de la Cal) de la politique d'occupation du parc (orientations données par le CA à la Cal pour les attributions).

4.2.2 Gestion des attributions

La Cal se réunit une fois par mois. Ses comptes rendus, tirés de l'application Aravis, sont clairs, quoique sommaires. Ils gagneraient à être complétés par davantage de commentaires explicatifs.

La composition de la Cal a été déterminée par le CA en dernier lieu lors de sa séance du 6 mai 2014. Elle ne comporte pas de membre représentant les organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique, prévu à l'article L. 441-2 du CCH. En réponse aux observations provisoires, l'office précise que le représentant de l'association d'insertion a donné sa démission et qu'un nouveau membre sera installé au CA ainsi qu'à la Cal.

La gestion du contingent préfectoral s'effectue en flux. La ville d'Ugine, dont le représentant au CA est par ailleurs vice-président de l'office et membre de la Cal, ne procède à aucune réservation formelle. En revanche, 73 logements (soit 5,8 % du parc) sont réservés par deux collecteurs d'Action Logement.

4.2.3 Régularité du bail

Le bail type utilisé par l'office présente les irrégularités suivantes.

- Le montant du dépôt de garantie appliqué au logement ne figure pas au bail, en méconnaissance de l'annexe 1 à l'article R. 353-1 du CCH.
- L'article 2, relatif à la récupération en charges de l'entretien courant des parties communes et des menues réparations, décrit de façon inexacte et insuffisante les charges concernées. En effet, les charges récupérables sont indiquées en termes généraux et de façon incomplète (par exemple, les charges d'électricité pour l'ascenseur n'apparaissent pas). Il est recommandé de joindre en annexe du bail, une copie de l'annexe du décret n°87-713 du 26 août 1987 actualisé, qui liste l'ensemble des charges concernées de façon exhaustive.
- L'article intitulé « *le congé* » figurant dans les conditions générales du bail indique de façon ambiguë : « *Il pourra être donné congé à la volonté des locataires et de l'office. En cas de cessation du contrat sur l'initiative de l'office d'Ugine, le locataire bénéficie de la législation HLM sur le droit au maintien dans les lieux dans les conditions définies par la loi du 1^{er} septembre 1948* ». Or, en vertu de l'article R. 353-39 du CCH, le bailleur ne peut pas donner congé. L'office doit donc supprimer la référence à un congé donné unilatéralement par le bailleur dans cet article.
- Le bail ne mentionne que les cas de réduction du délai de préavis cités dans les articles R. 353-39 du CCH, mais pas ceux tirés d'autres dispositions, comme par exemple les articles L. 353-15 et L. 442-6-3 pour les mutations.
- Au nombre des signataires du bail, il convient d'ajouter les Pacs aux concubinages et aux mariages.
- Dans l'article « *Résiliation* », il est indiqué que, en cas de résiliation de plein droit par le bailleur, l'expulsion est prononcée par une simple ordonnance de référé. Or, un appel est possible en vertu de l'article 4-s de la loi du 6 juillet 1989.

En réponse aux observations provisoires, l'office indique avoir pris les dispositions nécessaires pour mettre en place un nouveau bail type conforme à la réglementation.

4.3 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Le plan de concertation locative 2015/2018 a été validé par le CA en avril 2015. Il prévoit deux conseils de concertation locative par an. Le suivi des réclamations est tracé sur une application informatique et les états des lieux sont effectués sur tablette tactile depuis juillet 2014.

L'office réalise chaque année une enquête de satisfaction sur la base d'un questionnaire écrit qui s'inspire des grilles utilisées par les bureaux d'étude spécialisés. Si un tiers des locataires a répondu, les résultats de l'enquête ne précisent pas leur représentativité statistique. Le taux de satisfaction générale atteint le niveau élevé de 91 %. Par thème, les taux de satisfaction les moins élevés portent sur la propreté des parties communes lorsqu'elles sont effectuées par les locataires eux-mêmes (60 %), le montant des charges (69 %) et les informations données à la suite de la dernière régularisation (74 %). L'enquête de satisfaction a été présentée par le DG à l'ensemble du personnel. Cependant, aucun plan d'actions formel n'a été déployé pour améliorer les points les moins satisfaisants. Les résultats ont également été communiqués aux locataires avec des graphiques et des commentaires.

L'office dispose de deux régies, l'une pour les espaces verts, l'autre pour la maintenance, qui sont toutes deux placées sous la responsabilité du responsable du patrimoine (cf. § 5.4). Depuis mi- 2015, le nettoyage des halls est effectué par des entreprises tandis que celui des paliers et escaliers est réalisé par les locataires sous la supervision générale des gardiens. La périodicité de passage des entreprises prestataires est d'une fois toutes les deux semaines dans les halls des immeubles, même dans les tours, ce qui est manifestement insuffisant.

Si les logements visités apparaissent en bon état d'entretien, en particulier dans les pièces humides, les prestations offertes sont hétérogènes. Par exemple, plusieurs logements visités datant des années 1960 et 1970 comportent encore des bacs en lieu et place de baignoires ou douches. Cette situation résulte de l'absence, au cours des années antérieures, de politique globale et systématique d'adaptation des équipements aux besoins, en particulier en matière de vieillissement et de handicap. Depuis plusieurs années, toutefois, l'office réalise un effort important (cf. § 5.4) à la relocation pour disposer, dans les logements concernés, de prestations modernes et adaptée. Cependant, il n'existe pas de politique de travaux de fidélisation dans les logements pour les anciens locataires.

4.4 TRAITEMENT DES CREANCES LOCATIVES IMPAYEES

Le recouvrement des loyers est assuré par le service clientèle (une responsable et trois chargées de clientèle) ainsi que par le service contentieux (une responsable). Il n'y a pas de conseiller en économie sociale et familiale. Les dispositifs et moyens mis en œuvre par la société pour maîtriser le niveau des impayés sont déclenchés le plus amont possible, au plus près du fait générateur. Une relance écrite est envoyée au locataire dès la première échéance impayée suivie, dans un intervalle proche, d'une deuxième relance en cas de non recouvrement. Si cela n'aboutit à aucun paiement (par le locataire ou par le fonds de solidarité pour le logement) et s'il n'a pas été mis en place un plan d'apurement, la phase contentieuse débute en fin de mois suivant avec la délivrance d'un commandement de payer par un huissier de justice. En l'absence de recouvrement, il est procédé à la notification d'assignation en résiliation du bail.

Bien que l'office pratique des loyers bas (cf. 2.6.1), son taux de créances locatives impayées est élevé : corrigé du terme échu de décembre, il a atteint 8,2 % en 2014, en hausse de 2 points depuis 2012.¹⁶ Le taux de créances locatives brutes (terme du mois de décembre inclus) est également significatif : il s'élève à près de 16 % en 2014 (14 % en 2013), contre une médiane des offices de province qui s'établit à 13,6 %.

L'office dispose d'un stock de créances douteuses sur les locataires partis qui est élevé et qui pourrait justifier, compte tenu des difficultés de recouvrement, de constater des admissions en non-valeur, ce que l'office confirme dans ses réponses aux observations provisoires. L'office pourrait également renforcer ses actions de recouvrement en confortant les moyens consacrés à la prévention des impayés le plus en amont possible.

4.5 CONCLUSION

L'organisation du service chargé de la gestion locative est adaptée à la taille de l'office et la qualité du service rendu aux locataires est satisfaisante. En revanche, la composition de la commission d'attribution des logements doit être mise en conformité avec la réglementation de même que les baux types. Par ailleurs, l'office connaît un accroissement de ses créances locatives impayées, en particulier sur les locataires partis.

5. STRATEGIE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

5.1.1 Exécution du plan stratégique de patrimoine 2010-2018

Le plan stratégique de patrimoine (PSP) pour la période allant de 2010 à 2018 a été établi dans le cadre de la préparation de la convention d'utilité sociale (Cus). Il ne prévoit pas de développement au motif que l'office devait changer de statut pour devenir une société d'économie mixte (Sem). Finalement, cette évolution n'a pas eu lieu et l'office a acquis, puis amélioré, 10 logements sans que sa stratégie patrimoniale ne soit adaptée.

Le PSP prévoit 12 ventes sur la période. Fin 2015, cet objectif était presque atteint, 10 ventes ayant déjà été réalisées. En revanche, les 16 logements individuels du groupe n° 16 « *le Crêt* » construits en 1960 et dont la démolition était planifiée dans le PSP n'ont pas encore été démolis à ce jour.

Le PSP prévoit que, sur la période, 623 logements répartis dans 27 groupes, soit près de la moitié du parc, fassent l'objet de réhabilitation avec amélioration de la performance thermique. Le coût global de cette vaste opération de réhabilitation devait s'élever à 6 M€, ce qui représentait une enveloppe modeste de 16 k€ par logement. Fin 2014, c'est à dire au-delà de la mi-parcours, seuls 118 logements (incluant les 53 logements du « *Labo* », cf. ci-dessous) ont été réhabilités pour un montant total évalué, fin 2015, à 12 M€, dont 6,4 M€ au titre de l'opération dite du Laboratoire. Rapporté au logement, le coût s'élève à plus de 100 k€ laboratoire inclus, et à 81,8 k€ en excluant l'opération du

¹⁶ La comptabilisation des créances impayées a évolué lorsque l'office est passé du régime de la comptabilité publique à celui de la comptabilité commerciale. En effet, auparavant, les créances du mois de décembre étaient soustraites des créances exigibles (loyers des mois de janvier à novembre), ce qui avait pour effet de diminuer le solde du compte locataires (compte 4111) et, incidemment, le taux de créances impayés.

laboratoire. Dans les deux cas, l'office s'est très nettement écarté de son PSP sans pour autant en actualiser le contenu.

Dans le cadre du rapprochement entre les deux offices avec la convention de prêt de prestation de services mise en place (cf. § 2.3.2.2), un agent de l'office d'Albertville a engagé l'actualisation du PSP de l'office d'Ugine.

5.1.2 Impact de l'opération de la Montagnette sur l'exécution du plan

L'office a pris un retard important dans la mise en œuvre de son plan stratégique de patrimoine car il a concentré ses moyens sur la réalisation d'une opération de réhabilitation complexe et très coûteuse, « *Le laboratoire de la Montagnette* », sans que le CA ne révise sa stratégie globale.

Peu de temps après la validation de son PSP en 2010, l'office a candidaté avec succès à une opération innovante de réhabilitation thermique lancée par l'Etat pour tester la mise en œuvre, dans des logements individuels très anciens, de solutions techniques applicables ensuite aux logements individuels anciens du parc privé. L'opération « *le Laboratoire de la Montagnette* », qui a porté sur 53 logements des années 1930 et 1950, s'est révélée complexe et coûteuse : le coût final en phase d'achèvement a été évalué fin 2015 par l'organisme à 7,1 M€ alors que son coût prévisionnel s'élevait en 2012 à 4,5 M€.¹⁷ Cette opération inclut en outre des travaux de VRD dont le montant a été évalué à 1,4 M€ fin 2015, et qui bénéficie, en plus des 53 logements du laboratoire, à 47 autres logements non impliqués dans le projet mais situés dans le même ensemble.

L'effort financier réalisé par l'office est très lourd pour un nombre de logements limité, même après déduction de la subvention perçue, qui s'élève à 25 % du coût total : hors subvention, le coût s'élève à 134 k€ par logement en comptant les VRD (108 K€ hors VRD). Au-delà du seul coût financier, l'office a mobilisé, au cours des dernières années, l'essentiel de ses ressources en matière de maîtrise d'ouvrage technique pour le pilotage de cette opération, en plus de l'assistance dont il a disposé à cet effet. L'investissement humain consacré au projet n'est pas terminé, l'office devant suivre pendant trois ans l'équipement des logements en appareils de mesure thermique des logements, qui était en cours en octobre 2015. De surcroît, la maintenance pourrait se révéler également complexe et coûteuse compte tenu de la variété des techniques innovantes mises en œuvre pour atteindre le niveau BBC-réhabilitation, voire, pour certains logements, le niveau passif.

En outre, l'office s'est contenté d'indiquer que les économies prévues de 30 % sur les charges de chauffage seraient répercutées en hausses de loyer d'un montant égal, sans avoir conclu un accord collectif avec les locataires avant le déclenchement des travaux, comme l'y oblige pourtant l'article 42 de la loi du 23 décembre 1986. En fin d'année 2015, aucune disposition n'avait été prise (en particulier, aucun avenant à la convention APL n'avait été établi), pour rehausser les plafonds de loyers. L'office ne peut donc plus augmenter les loyers après la réhabilitation.

Confronté dès le début de la mise en œuvre de son PSP à cette nouvelle priorité technique, économique et financière, l'office a délaissé la stratégie patrimoniale initialement élaborée et validée par le CA. Par conséquent, plusieurs années de retard ont été prises sur le programme de réhabilitations alors que les besoins sur le patrimoine sont importants compte tenu de son ancienneté et du niveau globalement faible de sa performance énergétique.

¹⁷ Confronté à la complexité de l'opération, l'autre organisme de logement social retenu (20 000 logements) a abandonné en cours de route.

L'opération « *le laboratoire de la Montagnette* » qui n'a bénéficié qu'à un nombre limité de locataires a mobilisé des ressources excessives pour un résultat non transposable au préjudice de la majorité des locataires. L'expérimentation arrivant à son terme, l'Agence demande à l'office d'en dresser un bilan complet au CA en vue de redéfinir une politique patrimoniale adaptée à sa capacité financière et aux besoins d'une majorité de ses locataires.

En réponse aux observations provisoires, l'office attribue les retards d'exécution à « *des procédures urbanistiques, de commande publique, de concertation et de mise en œuvre des projets [qui] ont généré un décalage dans l'application d'un PSP* » qui, au demeurant, a été revu « *à l'aune de la baisse des subventions et des coûts liés au désamiantage* ». Sans méconnaître les aléas susceptibles d'intervenir dans l'exécution du PSP, l'Agence relève toutefois, qu'au cas d'espèce, la principale raison du retard considérable qui a été pris en matière de réhabilitation réside dans la mobilisation trop exclusive des ressources humaines et financières de l'office dans l'opération de « *la Montagnette* » aux dépens des rénovations dont le parc a par ailleurs besoin et sans que le conseil d'administration n'en formalise les conséquences sur le PSP. L'office ne peut, comme il le fait dans sa réponse, à la fois banaliser le retard constaté et se décharger de sa responsabilité sur les services de l'Etat, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie ou de la région qui ont pris part à l'opération « *la Montagnette* » : il lui appartient en effet de définir ses priorités patrimoniales et d'en assumer les conséquences.

5.2 ÉVOLUTION DU PATRIMOINE

5.2.1 Offre nouvelle

Au 31 décembre 2010, le parc comptait 1 272 logements. Entre 2011 et 2014, aucun nouveau logement n'a été construit. En revanche, 5 logements ont été acquis et améliorés et 10 logements ont été vendus de sorte que le patrimoine est de 1 267 logements fin 2014.

5.2.1.1 Résidence des Fontaines

L'office a acheté en Vefa à la Sem4V les quatre logements de l'opération « *Résidence des Fontaines* », qui comporte également un commerce, et dont il a assuré la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la convention de prestation de services. La valeur ajoutée par l'intermédiation de la Sem4V dans cette opération n'est pas démontrée.

L'opération « *Résidence des Fontaines* », qui porte sur quatre logements et un commerce, a été réalisée sur un terrain d'assiette cédé par la ville à la Sem4V. Sur le fondement de la convention annuelle de prestation de services conclue avec la Sem dont il a été précédemment signalé qu'elle était insuffisamment détaillée (cf. § 2.3.2.2), l'office a assuré, pour le compte de cette dernière, l'assistance à maîtrise d'ouvrage de cette opération. Parallèlement, l'office s'est engagé à acheter les 4 logements. Ainsi, l'office s'est retrouvé dans la situation paradoxale de réaliser une opération pour le compte de la Sem4V pour mener à bien une opération dont il est le principal acquéreur en Vefa.

La valeur ajoutée de l'intermédiation de la Sem4V dans cette opération n'est pas démontrée. L'acquisition par l'office du terrain d'assiette auprès de la commune, suivie d'une conduite en direct de l'opération aurait non seulement été plus simple, mais également plus transparente et vraisemblablement moins coûteuse, compte tenu de l'insuffisante précision qui entoure la détermination de la rémunération des prestations produites par l'office dans le cadre de la convention de prestations de services.

Contrairement à ce qu'affirme l'office dans ses réponses aux observations provisoires, les articles L. 421-1 et L. 411-1 du CCH l'autorisent à réaliser une opération incluant des commerces à titre

accessoire. De même, c'est à tort que l'office affirme qu'il « *était opportun pour la commune de devenir propriétaire d'un local commercial destiné à conforter l'offre de proximité [...], la Sem4V s'est portée acquéreur du foncier et a réalisé l'opération* ». En effet, cette mention, outre qu'elle fasse abstraction du fait que c'est l'office qui a, en pratique, réalisé l'opération, néglige qu'il était tout à fait possible d'envisager une rétrocession du local commercial à la commune sans intermédiation de la Sem4V et témoigne de la confusion qui est opérée entre le patrimoine de la Sem4V et celui de la commune. Enfin, l'office précise que le prix de vente moyen des logements de cette opération, qui s'élève à 2 350 €/m², est cohérent au regard du coût moyen de production des opérations en Vefa hors Ile-de-France entre 2011 et 2013 (2 256 €/m²).¹⁸ L'Agence relève que, pour intéressante qu'elle puisse être, cette donnée de parangonnage à caractère très général ne permet pas de justifier l'intermédiation de la Sem4V ni de s'assurer que cette dernière n'a pas occasionné des surcoûts inutiles.

Par ailleurs, le président de l'office, qui est également président directeur général de la Sem4V, a participé à la délibération du CA du 21 avril 2015, qui autorise la réalisation de l'opération « *Résidence des Fontaines* ». Cette situation, qui est irrégulière aux termes de l'article L. 423-10 du CCH, l'expose à un risque de conflit d'intérêts.

Selon la commune, l'intermédiation – sans valeur ajoutée – de la Sem4V dans cette opération résulterait d'un concours de circonstances aux termes duquel le projet initial de réaliser 6 logements en accession sur le marché privé, n'aurait pu se concrétiser.¹⁹ Ce serait donc par défaut que la Sem a mandaté l'office, dans le cadre de la convention générale de prestations de services, pour réaliser 1 commerce ainsi que 4 logements conventionnés dont l'office s'est, par ailleurs, porté acquéreur en Vefa.

5.2.1.2 *Maison Meunier*

L'office a conclu, avec la commune d'Ugine, un bail emphytéotique sur la « *Maison Meunier* » dans des conditions économiques défavorables et en méconnaissance des dispositions de l'article L. 423-10 du CCH relatives à la prévention des risques de conflit d'intérêts.

La « *Maison Meunier* » est un bien immobilier légué à la commune par l'ancien maire de la ville d'Ugine, sur lequel une opération de réhabilitation consistant à créer 5 logements conventionnés et un local professionnel a été réalisée par l'office dans le cadre d'un bail emphytéotique. Dans un premier temps, le CA de l'office a, par délibération en date du 7 juin 2011, approuvé la conclusion d'un bail de 35 ans au loyer mensuel de 1 € (soit un montant total de 420 €). Cependant, dans un second temps, le CA a finalement, par délibération en date du 29 octobre 2013, entériné le principe d'un bail au loyer évolutif d'une durée de 55 ans qui, au total, devrait lui coûter 392 k€ sous la forme de loyers exprimés en valeur 2013 à la signature du bail, hors actualisations annuelles.²⁰ Rapporté au logement, le seul coût du loyer s'élève à 78,4 k€ par logement auquel l'office doit ajouter le coût de la réhabilitation. En incluant la réhabilitation d'un montant de 606,3 k€ tel qu'arrêté dans la délibération du CA du 6 mai 2014 actant la clôture financière de l'opération,²¹ son coût total s'élève

¹⁸ Source : étude n°4 de la CDC de juin 2014

¹⁹ Source : courrier du DG en date du 8 juin 2016. La commune n'indique pas, dans son courrier, comment la Sem4V, qui ne dispose pas de personnel, aurait réalisé cette opération sur le marché libre. En tout état de cause, l'office n'aurait pas pu assurer, ni dans le cadre de la convention de prestation de services conclues entre les deux parties, ni dans un cadre de maîtrise d'ouvrage déléguée, la prise en charge de cette opération, au motif qu'elle n'entre pas dans son objet social.

²⁰ Le coût du bail emphytéotique actualisé à compter de la 4^{ème} année du bail s'élève à 413 k€.

²¹ Le prix de revient définitif net des subventions perçues (55 687,29 €) s'élève à 550 643,17 €.

au terme des 55 ans, pour l'office, à 998,3 k€ TTC, soit 3 471 €/m² de surface habitable, ce qui est manifestement disproportionné au regard de ce que l'on observe chez les bailleurs sociaux.²²

En l'absence de délibération formelle du CA sur le contrat de bail mais seulement sur le principe, les conditions dans lesquelles le CA a approuvé la conclusion du bail emphytéotique sont irrégulières. En effet, le président de l'office étant également le maire d'Ugine, le bail emphytéotique lui-même, et pas seulement son principe, aurait dû être validé préalablement et formellement par le CA conformément aux dispositions de l'article L. 423-10 du CCH²³. La circonstance que le maire ait délégué sa signature à un adjoint pour conclure le bail ne le prémunit pas contre le risque de conflit d'intérêt lors des votes du CA des 7 juin 2011 et 29 octobre 2013. En application de ce même article, le président aurait dû, en qualité d'ordonnateur de la commune, s'abstenir de participer tant au débat qu'à la délibération du CA approuvant le principe de cette opération, ce qui n'a pas été le cas.

L'irrégularité relevée est d'autant plus préoccupante que l'office n'a manifestement pas été en capacité de défendre pleinement son intérêt propre dans cette opération réalisée avec la commune d'Ugine, qui est sa collectivité de rattachement. Même en prenant l'hypothèse d'un bail emphytéotique ramené à 1 € par mois pendant la durée du bail, le coût total de l'opération aurait été ramené à 2 108 € TTC par m² de SH, ce qui reste encore élevé pour des logements qui devront certainement faire l'objet d'une réhabilitation bien avant le terme de 55 ans à l'issue duquel la ville reprendra la pleine propriété du bien.

Enfin, le CA de l'office ne dispose toujours pas d'une information suffisante sur l'équilibre de cette importante opération. L'office doit rapidement remédier à cette situation en produisant au CA un bilan économique exhaustif de cette opération et en engageant avec la commune une renégociation des termes du contrat.

En réponse aux observations provisoires, l'office maintient que « *les conditions d'équilibre [du bail] vont nullement à l'encontre des intérêts de l'office* » et produit à cet effet un tableau récapitulatif des charges et des produits totaux prévisionnels dont il ressort un excédent de 389 k€ à échéance du bail. Toutefois, la fiabilité de cette projection est mise en doute faute de prendre en compte certains frais de gestion, la taxe foncière, la vacance ainsi que les créances locatives impayées.

5.2.2 Réhabilitations

Compte tenu du retard accumulé entre 2010 et 2015, l'office ne sera pas en mesure d'atteindre les objectifs de réhabilitations arrêtés dans son PSP (cf. § 5.1). En effet, seules deux opérations représentant ensemble 41 logements ont été réalisées à fin 2015 alors que le PSP prévoit la réhabilitation de 623 logements répartis dans 27 groupes d'ici 2018.

Seules deux opérations inscrites au PSP de 2010 ont été réalisées : « *la Sélive* » (9 logements) en 2013 et « *les Soldanelles* » (32 logements) en 2014. Dans les deux cas, un objectif énergétique de

²² Les 3 471 m² de surface habitable ne prennent pas en compte le local commercial de 29 m², mais cette approximation méthodologique ne modifie pas l'appréciation portée sur le prix de revient de cette opération. Par comparaison, le coût de construction moyen d'un logement social neuf est évalué pour l'année 2013 à 2 140 €/m² par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) pour des logements en pleine propriété [calculé à partir des données de la revue « *Eclairages* » n° 7 de la CDC, p8].

²³ « *Toute convention, conclue directement ou par personne interposée entre un des organismes mentionnés à l'article L. 411-2 et un de ses dirigeants, un de ses salariés, un de ses administrateurs, un des membres du conseil de surveillance ou une personne morale dans laquelle un de ses dirigeants, un de ses salariés, un de ses administrateurs ou membres du conseil de surveillance exerce des fonctions d'administrateur, de membre du conseil de surveillance ou de dirigeant est subordonnée à l'autorisation préalable du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de l'organisme.* »

85 kwp/m² a été arrêté (cf. § 5.1), ce qui a occasionné des coûts particulièrement élevés pour un nombre de logements faible : 73,7 k€ par logement à « *la Sélive* », 63,3 k€ par logement aux « *Soldanelles* ».

Pour l'avenir, le CA devra être préalablement informé des surcoûts induits par l'atteinte d'objectifs de consommation énergétique très ambitieux avant de délibérer sur la réalisation de l'opération.

5.3 EXERCICE DE LA FONCTION MAÎTRISE D'OUVRAGE

Le service chargé de la maîtrise d'ouvrage comportait 4 agents jusqu'en 2015 et c'est le DG lui-même qui suivait le volet financier de toutes les opérations. Suite au rapprochement avec l'office d'Albertville à compter de février 2016, la maîtrise d'ouvrage des deux offices dispose d'un pilotage unique. L'effectif de l'office a alors été ramené à 2 agents, dont l'un est plus particulièrement dédié aux opérations de la Sem4V (cf. § 2.3.2.1).

L'office n'a pas respecté les règles de la commande publique pour l'opération de réhabilitation « *le Laboratoire de la Montagnette* » qui constitue une seule opération au sens de la commande publique. Des procédures formalisées européennes étaient nécessaires tant pour la maîtrise d'œuvre que pour les travaux. Sur cette opération, dont le coût final est évalué à 7,1 M€ fin 2015, l'organisme a conduit, en procédure adaptée, 11 consultations distinctes de maîtrise d'œuvre pour un montant total de 431 k€ (alors que le seuil des procédures formalisées était de 203 k€ en 2011) et 5 consultations distinctes de marchés de travaux pour un montant total de 6,64 M€ (alors que le seuil de procédures formalisées était de 5,1 M€ en 2011). L'office ne pouvait exciper du caractère innovant du projet, qui réside principalement dans la simultanéité de mise en œuvre de procédés techniques différents sur des bâtiments semblables, pour se dispenser des procédures formalisées. Il aurait donc dû lancer une procédure formalisée avec une publicité européenne compte tenu des montants engagés.

En réponse aux observations provisoires, l'office indique que la convention de financement signée avec l'Ademe stipule qu'il s'agit de deux opérations distinctes. Cependant, l'office ne peut ignorer que la qualification retenue dans un document contractuel dont l'objectif est d'arrêter des caractéristiques techniques et financières n'a aucune conséquence en termes de passation des marchés et qu'elle ne saurait donc en aucun cas exonérer l'office de sa responsabilité lorsqu'il agit en qualité de pouvoir adjudicateur.

5.4 MAINTENANCE DU PARC

Depuis début 2015, le responsable de la maintenance du patrimoine de l'office d'Albertville assume les mêmes fonctions à l'office d'Ugine en vertu de la convention de prestations de services précitée (cf. § 2.3.2.2).

5.4.1 Entretien du patrimoine

La petite maintenance est effectuée par la régie « *bâtiment* » de l'office. Les travaux dans les logements à la relocation sont effectués par la régie en fonction des disponibilités que lui laisse son plan de charge, ce qui permet d'optimiser son niveau d'activité. L'activité des agents est bien encadrée. L'inventaire du stock est réalisé une fois par an en fin d'année, à l'exception de 2014 où il n'a pas été fait. Il n'y a pas de marché à bon de commande pour les travaux de maintenance, ce qui nuit à la performance de l'office dans ce domaine. Pour l'entretien non programmé, les devis sont demandés directement par les agents de la régie aux entreprises sur la base de bordereaux négociés

avec elles. Une réflexion avec l'office d'Albertville est en cours pour mettre en place des marchés à bon de commande sur les postes peinture/papiers peints/sols et pour les travaux à la relocation.

L'effort de rattrapage de la remise en état des logements prévu dans le PSP de 2010 ne s'est concrétisé, à ce jour, que dans le cadre des travaux à la relocation. L'ancienneté et la vétusté du parc justifieraient pourtant la mise en place d'une véritable politique de remise en état des logements occupés par les locataires présents depuis de longues années compte tenu de l'ancienneté et de la vétusté du patrimoine.

Depuis début 2015, les travaux à la relocation comportent aussi l'établissement des diagnostics manquants (DA-PP,²⁴ Crep²⁵ et mise à jour du diagnostic de performance énergétique). Ceux-ci sont commandés au coup par coup, ce qui n'est pas satisfaisant, tant au regard des règles de la commande publique que de la performance des achats. Début 2016, l'office a préparé un marché à bons de commande pour cette prestation.

5.4.2 Exploitation du patrimoine

L'exploitation des sept ascenseurs est confiée à une entreprise spécialisée en vertu d'un marché conclu en décembre 2012 et dont le renouvellement interviendra en fin d'année 2016. l'office dispose d'un accès internet au tableau de bord du prestataire.

Les carnets d'entretien des chaufferies visitées sont bien tenus.

Les trois marchés d'exploitation du chauffage présentent des irrégularités au regard des règles de la commande publique (avenants successifs au-delà de la fin de l'exécution du marché et reconduction tacite sans limite de temps). En effet :

- un marché d'exploitation de chaudières collectives a été passé en novembre 2013 ; le délai d'exécution est d'un an avec tacite reconduction sans limite ;
- deux marchés d'exploitation de chaudières, individuelles pour le premier et collectives pour le second, ont été passés en 2004 et 2005 pour des durées respectives de 10 et 5 ans. D'avenants en avenants, ils ont été reconduits depuis lors. La fin d'exécution du premier marché interviendra en 2019 et celle du second en octobre 2016.

Ces pratiques sont irrégulières au regard des principes de la commande publique. L'office doit donc, dès que possible, procéder à un appel à concurrence avec une publicité adaptée.

En réponse aux observations provisoires, l'office justifie la prolongation du contrat par avenant pour « *assurer la continuité du service* » dans l'attente de la création d'un réseau de chaleur par la commune dont le début d'exploitation est prévu pour octobre 2016.²⁶ L'Agence relève que la circonstance que la commune prévoyait de créer un réseau de chaleur ne saurait dispenser l'office de respecter les règles de la commande publique en concluant et renouvelant des contrats d'entretien pendant quinze années ou plus sans mise en concurrence.

²⁴ La réglementation oblige les organismes à effectuer un repérage des matériaux de la liste A (faux-plafonds, flocages, calorifugeages) susceptibles de contenir de l'amiante et de réaliser des dossiers technique amiante (DTA) dans les parties communes et, pour les logements, des dossiers amiante en parties privatives (DA-PP) depuis le 5 février 2012 [décret n° 2011-629 du 3 juin 2011].

²⁵ Constat de risque d'exposition au plomb

²⁶ Dans une première phase, trois groupes représentant 70 logements sont concernés. A terme, 17 groupes comptant 712 logements devraient bénéficier du réseau de chaleur aux termes des hypothèses retenues lors de l'élaboration du nouveau PSP.

5.5 VENTES DE PATRIMOINE A L'UNITE

L'office a vendu dix logements entre 2010 et 2014, dont l'un à la Sem4V en contrepartie d'une prise de participation de l'office à son capital (cf. § 2.3.2.1). Parmi les neuf ménages acquéreurs, sept d'entre eux étaient des locataires de l'office, dont trois locataires occupant leur logement. Deux ménages acquéreurs n'étaient pas logés par l'office.

Les ventes de logements aux ménages présentaient plusieurs insuffisances et irrégularités [L. 443-7, L. 443-12 et R. 443-12 du CCH].

- Jusqu'en 2014 inclus, la politique de vente n'a pas fait l'objet d'une délibération annuelle du CA en méconnaissance des dispositions de l'article L. 443-7 du CCH. Une délibération en ce sens a été adoptée le 24 novembre 2015 à la faveur du contrôle réalisé par l'Agence. L'office doit à présent produire un bilan des ventes à son CA, le dernier qui lui a été produit remontant au mois de juin 2012.
- La délibération du CA du 12 septembre 1996 décidait de « *vendre à leurs occupants les 22 logements HLM individuels du Champ des Pierres, ou à défaut, à des locataires du patrimoine* ». Or, deux logements ont été vendus, en 2012, à des personnes extérieures sans que l'office ne fasse de publicité dans deux journaux locaux, en méconnaissance de l'article R. 443-12 du CCH.
- L'avis de France Domaine sur le logement concerné doit être établi pour chaque logement mis à la vente. Or, l'office s'est appuyé pour les cinq ventes individuelles effectuées en 2009 sur une évaluation de France Domaine réalisée par groupe sur l'ensemble de son patrimoine. Si l'office a ensuite lui-même réaliser une individualisation du prix des logements dans les groupes mis à la vente en s'attachant à ce que le total corresponde bien à l'évaluation du groupe produite par le service des Domaines, cette approche ne saurait se substituer à l'évaluation du prix de chaque logement mis à la vente tel qu'exigée par l'article L. 443-12 du CCH. A compter de 2013, toutefois, l'office a systématiquement demandé à France Domaines des évaluations individualisés des biens mis à la vente.

En réponse aux observations provisoires, l'office ajoute que, désormais, il sollicite également les avis du Préfet et de la commune, et qu'il prend diverses mesures de publicité (affichage au siège, site internet de l'office, réseaux sociaux, avis d'échéances).

En août 2012, un logement a été vendu à un ménage extérieur à l'office à un prix qui dépassait de 76 % le prix défini par l'office à partir de l'estimation faite en 2009 par le service France Domaine dans les conditions mentionnées précédemment. Or, en vertu de l'article L. 443-12 du CCH, le bien aurait dû être vendu dans une fourchette comprise entre +et - 35 % par rapport à l'estimation des Domaines de ce logement. Cette situation expose l'office à un risque juridique pouvant aller, en cas de recours d'un locataire dans le délai de prescription et sous réserve de l'appréciation des tribunaux compétents, jusqu'au remboursement du trop-perçu, soit 37 550 € au cas d'espèce.

5.6 CONCLUSION

En se lançant dans l'opération de réhabilitation complexe et très coûteuse du « *Laboratoire de la Montagnette* », l'office s'est écarté de son plan stratégique de patrimoine qui prévoyait la réhabilitation de la moitié de son parc. Depuis l'achèvement de cette opération en 2015, l'office s'efforce de rattraper le retard de maintenance accumulé au cours des dernières années en ciblant prioritairement les logements à la relocation.

Les deux réhabilitations réalisées dans le cadre du PSP se sont également révélées onéreuses du fait d'objectifs énergétiques très ambitieux (supérieurs au niveau BBC). De même, le coût total de la réhabilitation des cinq logements de la « *Maison Meunier* » réalisée dans le cadre d'un bail emphytéotique d'une durée de 55 ans conclu avec la Ville d'Ugine s'est révélé élevé. De surcroît, le bail n'a pas été formellement validé par le CA préalablement à sa signature en méconnaissance de l'article L. 423-10 du CCH applicable au cas d'espèce.

Par ailleurs, l'office n'a pas respecté les règles de la commande publique pour l'opération de réhabilitation « *le Laboratoire de la Montagnette* », qui constitue une seule et unique opération au sens de la réglementation. Des procédures formalisées européennes étaient nécessaires tant pour la maîtrise d'œuvre que pour les travaux. De même, les trois marchés d'exploitation du chauffage présentent des irrégularités (avenants successifs au-delà de la fin de l'exécution du marché et reconduction tacite sans limite de temps).

Plusieurs irrégularités ont également été relevées dans les ventes de logements aux ménages (absence de délibération annuelle du CA, non-respect de la décision du CA pour la vente des logements du « *Champ des Pierres* », absence de l'avis règlementaire des Domaines, vente d'un logement au-dessus du seuil règlementaire).

6. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

6.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

Le service des finances est composé, en plus de la responsable de service, de deux collaboratrices arrivées en 2010 et en 2012. Le service dispose de plusieurs fiches de procédures (déclaration de TVA, sortie du patrimoine, traitement des loyers) qui sécurisent les opérations et permettent de garantir la continuité des tâches en cas d'absence d'un agent.

L'office est passé en comptabilité de commerce au 1^{er} janvier 2012. Ce changement de régime comptable a entraîné un remplacement de logiciel et de serveur informatique, à la suite de quoi l'office n'a pas été en mesure de fournir les extraits du grand livre pour les exercices comptables 2010 et 2011.

Dans l'optique d'un rapprochement avec l'office d'Albertville, le plan comptable des deux structures a été uniformisé et une collaboration s'est instaurée entre les deux organismes qui utilisent le même progiciel de gestion. Le changement de la règle applicable aux amortissements dérogatoires a bien été mis en œuvre à la clôture 2014²⁷.

Les comptes des exercices 2012 à 2014 ont été certifiés par le commissaire aux comptes. Néanmoins, plusieurs éléments relevés dans la gestion comptable ont été rectifiés par l'office suite au dernier contrôle de la Miilos et au cours du présent contrôle. Par exemple en début de période, les intérêts compensateurs n'étaient pas correctement comptabilisés (la situation a été régularisée depuis). De même, les fiches de situation financière et comptable (FSFC) présentaient des incohérences qui ont été corrigées. L'office doit être plus rigoureux dans le suivi de la comptabilité de programme. Il doit

²⁷ Décret n° 2014-1151 portant diverses dispositions financières et comptables applicables aux organismes d'habitations à loyer modéré. Conséquemment à la suppression des amortissements dérogatoires, le traitement comptable à la clôture de l'exercice 2014 a pris en compte le changement de réglementation prévu par le plan comptable général, à savoir une reprise de l'amortissement dérogatoire (débit du compte 145) par le compte de report à nouveau (crédit du compte 110).

notamment tenir régulièrement à jour les FSFC afin que celles-ci puissent être utilisées comme un outil de contrôle financier et de gestion²⁸.

L'analyse des documents comptables de synthèse n'appelle pas de remarque de nature à remettre en cause la régularité ou la sincérité des comptes. Cependant, en 2013, le compte 6041 « Travaux » (achats d'études et de prestations de services) a été débité sans que ne soit crédité en contrepartie un compte de variation des stocks (713...), en méconnaissance de l'instruction comptable n° 95-7 T.O du 12 juillet 1995 applicable aux offices publics de l'habitat soumis aux règles comptables des entreprises de commerce. Le contrôle sur pièces effectué sur place n'a pas révélé d'autres irrégularités.

6.2 ANALYSE FINANCIERE

Les ratios utilisés dans l'analyse financière sont comparés à ceux de la médiane nationale 2013 Boléro des offices de province hors Ile-de-France.

6.2.1 La formation des résultats

6.2.1.1 La formation du chiffre d'affaires

Evolution du chiffre d'affaires en k€	2010	2011	2012	2013	2014
OPH d'Ugine	4 056	4 145	4 253	4 415	4 500
dont locatif	4 055	4 143	4 217	4 310	4 348
dont prestations de service et activités annexes	1	1	35	105	152

Fin 2014, le chiffre d'affaires de l'office, hors charges récupérées, s'élève à 4 500 k€, en progression de 11 % depuis 2010. Il est composé à près de 97 % par les revenus de son activité locative. Les produits issus des prestations de services (rémunérations afférentes aux prestations effectuées auprès de tiers) et des activités annexes (locations de jardins) pèsent peu dans la constitution du chiffre d'affaires.

Le montant des loyers des logements est faible au regard de ce qui est pratiqué chez les autres bailleurs sociaux (cf. 2.6.1), ce qui prive l'office de ressources supplémentaires. En 2014, les loyers s'élèvent à 3 099 € par logement tandis qu'en 2013 ils se situaient à 3 066 € par logement, contre une médiane des offices de province à 3 613 €.

²⁸ Cf. annexe XV de l'avenant n° 98-4 à l'instruction comptable n° 95-7 T.O du 12 juillet 1995 applicable aux offices publics de l'habitat soumis aux règles comptables des entreprises de commerce.

6.2.1.2 La formation de l'excédent brut d'exploitation

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Marge brute sur accession	0	0	0	- 47	0
+ Marge brute sur locatif	2 161	2 116	2 518	2 911	3 004
+ Marge sur productions diverses	1	1	35	105	152
= Marge brute totale	2 161	2 117	2 553	2 970	3 156
En % du produit total (70, hors 703, + 72 –variation stocks)	53,3 %	51,1 %	60 %	67,3 %	70,1 %
- Frais de fonctionnement	2 258	2 735	3 205	2 913	3 087
<i>Dont Entretien courant</i>	180	272	212	227	227
<i>Dont Gros Entretien</i>	733	647	775	541	729
<i>Dont Masse salariale</i>	553	679	832	898	997
<i>Dont Autres impôts et taxes dont TFPB</i>	422	432	442	464	462
<i>Dont Autres charges nettes</i>	118	330	393	249	187
= Excédent (ou insuffisance) brut d'exploitation	- 97	- 618	- 652	57	69
En % du produit total (70, hors 703, + 72 –variation stocks)	- 2,4 %	- 14,9 %	- 15,3 %	1,3 %	1,5 %

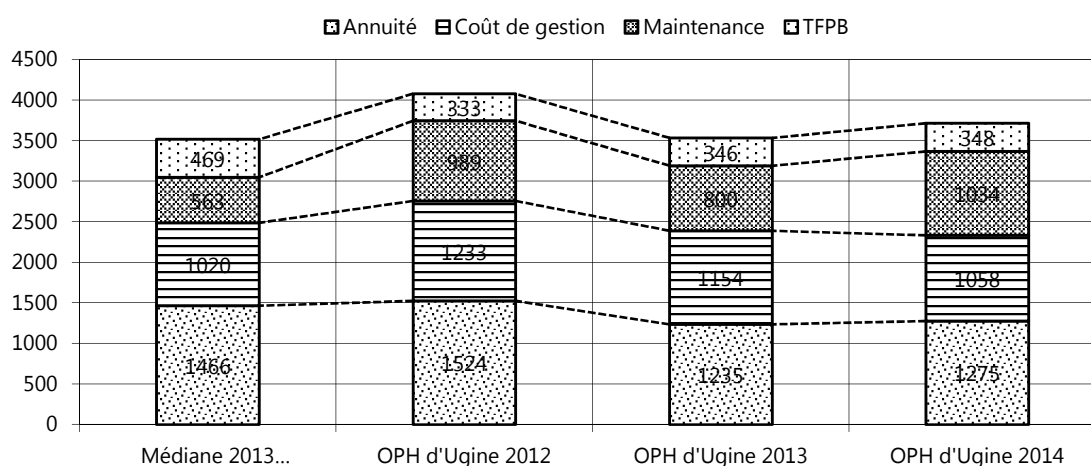
a) La marge brute

Jusqu'en 2012, la marge brute totale s'est révélée insuffisante pour couvrir les dépenses de fonctionnement (y compris l'entretien du patrimoine). En 2013 et 2014, l'équilibre n'est atteint qu'avec l'appoint de la marge dégagée sur les productions diverses (prestations de service et activités annexes).

La marge brute locative a augmenté de 39 % entre 2010 et 2014 (+ 843 k€). Cette augmentation est due à la fois au paiement du solde des intérêts compensateurs en 2012 et à la diminution des intérêts sur opérations locatives à compter de 2013. Bien que le taux de vacance de l'office soit faible (cf. 2.5.2), le manque à gagner qu'il génère s'élève, en 2014, à 166 k€ pour les loyers et 56 k€ pour les charges locatives.

La marge brute négative sur accession constatée en 2013 résulte d'achats liés à la production de stocks immobiliers.

b) La structure de coût moyen par logement



L'office présente un montant de coût par logement de 3 715 € en 2014 (3 535 € en 2013), qui est supérieur à la médiane des offices de province (3 518 € en 2013). Cet écart résulte principalement du poids des coûts de gestion et de l'effort de maintenance.

c) Coûts de gestion hors entretien

Les coûts de gestion non récupérables hors entretien atteignent, en 2014, 1,3 M€, soit 1 058 € par logement géré (1 134 € au logement en 2013), contre une médiane des offices de province à 1 020 €. Ils ont fortement progressé entre 2010 et 2014 (+ 81 %) de sorte qu'ils sont désormais supérieurs à la médiane des offices de province.

- Les frais généraux

Les frais généraux ont atteint un point haut en 2011 à 763 k€²⁹ sous l'effet de la hausse à la fois, des frais informatique consécutive au changement de prestataire, de l'écart de récupération sur charges récupérables, des services extérieurs tels que les études et les frais postaux, ainsi que du prélèvement sur le potentiel financier, d'un montant de 170 k€ en 2011 et de 208 k€ en 2012. Depuis lors, toutefois, les frais généraux ont diminué progressivement (- 37 %) principalement sous l'effet de l'extinction du mécanisme de prélèvement sur le potentiel financier, pour s'établir à 482 k€ en 2014.

En réponse aux observations provisoires, l'office insiste sur l'impact du prélèvement sur le potentiel financier, qui a pénalisé les résultats de 170 k€ en 2011 et de 208 k€ en 2012.

- Les charges de personnel

Les charges de personnel de la régie représentent, en moyenne sur les trois derniers exercices, un peu plus de 19 % des charges de personnel totales. Jusqu'en 2011, les charges de personnel de l'office étaient largement inférieures à la médiane nationale des offices de province. A compter de 2012, la tendance s'est inversée et les frais de personnel sont devenus supérieurs à la médiane (774 € par logement pour l'office en 2013, contre une médiane à 743 €).

La hausse des charges de personnel résulte de créations de postes (l'effectif moyen de l'office est passé de 25 agents en 2010 à 31 en 2012, avant d'être ramené à 30 agents en 2014³⁰), d'embauches en contrat à durée déterminée pour combler le surcroît de travail ainsi que de la revalorisation du régime indemnitaire des personnels fonctionnaires. Depuis le 12 septembre 2014, toutefois, le directeur général ne perçoit plus de rémunération de l'office d'Ugine pour lequel il exerce ses fonctions à titre accessoire (cf. 2.3.1.2). Sa seule rémunération provient de l'office d'Albertville.

En réponse aux observations provisoires, l'office affirme que « *les frais de personnel ont toujours été bien maîtrisés* » et met en avant leur fléchissement en 2015 sous l'effet notamment de la mutualisation des services avec l'office d'Albertville.

d) Les frais de maintenance

L'effort de maintenance (qui recouvre les dépenses relatives à l'entretien courant, au gros entretien ainsi que les charges de la régie affectables à l'entretien courant) est soutenu et en croissance (+14 %) sur la période. En moyenne sur la période, l'effort de maintenance représente 927 € par logement, un niveau supérieur à celui des offices de province (563 € en 2013). Il a même été porté à 1 034 € en 2014, point haut de la période sous revue.

Le gros entretien a atteint 2,1 M€ entre 2012 et 2014. Il représente près de 59 % de l'effort de maintenance total et est composé à 75 % de dépenses de remises en état suite aux états des lieux sortants. Ces travaux constituent la priorité de l'office en matière de maintenance, mais ils ne sont pas suffisants pour mettre en œuvre l'intégralité du programme pluriannuel de travaux.

²⁹ Soit 593 k€ sans le prélèvement sur le potentiel financier, ce dernier a été en vigueur seulement pour les exercices 2011 et 2012, il a été abrogé par la loi n°2013-61 du 18 janvier 2013.

³⁰ Source : annexe V des états réglementaires de l'office.

e) La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

L'office bénéficie d'un taux de TFPB faible. En effet, bien que 95 % des logements gérés par l'office fin 2014 soient assujettis à la TFPB et qu'il n'y ait pas de patrimoine en ZUS, le montant de la TFPB est en-deçà de la médiane nationale : celle-ci s'élève en effet à 469 € au logement en 2013 soit 11,9 % des loyers, contre 346 € pour l'office en 2013, soit 10,2 % des loyers (et 348 € en 2014, soit 10,1 % des loyers).

6.2.1.3 La formation du résultat net

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Excédent (ou insuffisance) brut d'exploitation	- 97	- 618	- 652	57	69
- Dotations nettes aux provisions	21	- 185	391	- 104	- 130
= Résultat d'exploitation	- 118	- 434	- 1 043	161	198
+/- Résultat net sur opérations faites en commun	0	0	0	0	0
+/- Résultat financier	- 2	81	111	114	177
= Résultat courant	- 120	- 352	- 932	274	376
+/- Résultat exceptionnel	257	342	1 041	340	218
= Résultat net de l'exercice	137	- 11	109	614	593
En % du produit total (70 (hors 703) + 72 – variation stocks)	3,4 %	- 0,3 %	2,6 %	13,9 %	13,2 %

Le résultat net, qui était faible, voire déficitaire en début de période, se redresse fortement pour s'établir autour de 600 k€ en 2013 et 2014, soit entre 13 et 14 % du produit total.

Le résultat d'exploitation était déficitaire entre 2010 et 2012, conséquence d'une insuffisance brute d'exploitation. La situation s'inverse à partir de 2013 sous l'effet de la reprise sur provisions pour gros entretien (272 k€) et, en 2014, d'une recette de 170 k€ liée au dispositif de mutualisation financière entre organismes d'habitations à loyer modéré entré en vigueur cette même année. Le résultat financier, déficitaire en 2010, s'accroît par la suite. Il se compose des revenus sur créances diverses versés par les établissements financiers et des revenus des valeurs mobilières de placement.

Le résultat exceptionnel est excédentaire sur l'ensemble de la période. Il était particulièrement élevé en 2012 en raison des plus-values de cessions d'éléments de l'actif (961 k€) et des indemnités d'assurance (130 k€). Sur le reste de la période, le résultat exceptionnel moyen s'élève à 289 k€.

6.2.2 La formation de l'autofinancement net

6.2.2.1 Les annuités locatives³¹

	2010	2011	2012	2013	2014
Annuités locatives en k€	1 736	1 599	1 934	1 566	1 615
Annuités locatives en € par logement géré	1 361	1 257	1 524	1 235	1 275
Annuités locatives en % des loyers	42,8 %	38,6 %	45,9 %	36,3 %	37,1 %
En comparaison des médianes des offices de province					
Annuités locatives en € par logement géré	1 378	1 475	1 509	1 466	Nc
Annuités locatives en % des loyers	38,5 %	39,4 %	39,3 %	37,3 %	Nc

En 2014, l'annuité locative est contenue et atteint 1 275 € par logement géré³² (1 235 € en 2013) contre une médiane à 1 466 €. En 2012, l'annuité a atteint son niveau le plus élevé en raison du

³¹ A partir de 2014 (arrêté du 10 décembre 2014) l'annuité locative se compose du remboursement du capital et du paiement des intérêts des emprunts relatifs au financement définitif d'opérations locatives (code 2.21), au financement d'opérations locatives démolies ou cédées (code 2.22) ainsi que les emprunts concernant les composants locatifs sortis de l'actif (code 2.23). Avant 2014, seuls les éléments des emprunts codés 2.21 étaient pris en compte dans le calcul de l'annuité locative.

³² Avec l'ancien mode de calcul l'annuité locative 2014 serait de 1 251 € par logement géré.

remboursement anticipé du stock d'intérêts compensateurs et du coût de la dette. Cette année-là, avec 1 524 € par logement, l'annuité a absorbé près de 46 % des loyers totaux.

6.2.2.2 L'autofinancement net

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Excédent (ou insuffisance) brut d'exploitation	- 97	- 618	- 652	57	69
+/-Variation intérêts compensateurs ³³	0	0	0	0	0
+Dotations aux amortissements des immobilisations locatives	1 037	1 024	1 034	1 037	1 068
+Dotations aux provisions réglementées	314	397	0	0	0
- Reprises sur provisions réglementées	0	0	58	0	0
- Quote-part des subventions d'investissement	89	101	121	109	101
+/- autres produits d'exploitation	15	12	14	25	220
+/- quote-part du résultat sur opérations faites en commun	0	0	0	0	0
+/- produits financiers sauf reprises et dotations provisions	1	84	111	114	177
- Remboursement d'emprunts locatifs (code 2.2.1. hors R.A.)	1 117	1 058	1 091	1 095	1 228
= Autofinancement courant HLM	59	- 270	- 765	25	203
+/- produits exceptionnels	290	- 36	93	- 2	94
- impôts sur les sociétés	0	0	0	0	0
= Autofinancement net HLM³⁴	348	- 306	- 672	22	297
% du chiffre d'affaires	8,6 %	-7,4 %	-15,8 %	0,5 %	6,6 %
Médiane de référence	13 %	9,7 %	10,3 %	11,9 %	Nc

En 2014, l'autofinancement net atteint 297 k€ soit 6,6 % du chiffre d'affaires (0,5 % en 2013) contre une médiane de référence à 11,9 %. Sur la période examinée, l'autofinancement est erratique et est inférieur au ratio médian. Il a très fortement diminué entre 2010 et 2012, date à laquelle il a atteint son niveau le plus bas (- 672 k€, soit - 15,8 % du chiffre d'affaires).

Le ratio d'autofinancement net HLM moyen pour la période 2012-2014 tel que défini à l'article R. 423-9 du CCH³⁵ s'élève à 2,8 %, soit un niveau inférieur au taux d'alerte de 3 % fixé par arrêté du 10 décembre 2014. En conséquence, dans le cadre de ce dispositif de gestion prudentielle, le directeur général doit rendre « *compte de cette situation et propose[r], s'il y a lieu, des mesures internes à mettre en œuvre pour redresser la situation financière de l'office de manière pérenne. Les mesures proposées sont intégrées dans le rapport d'activité et font l'objet d'une délibération spécifique du conseil d'administration* ». Le DG doit donc mettre en œuvre ces dispositions sans délai. Les éléments d'actualisation mettent en évidence la permanence d'une situation très dégradée : avec un autofinancement net réglementaire de - 0,59 % en 2015 et de - 1,24 % en 2016, le ratio moyen sur trois ans demeure inférieur au seuil réglementaire.

³³ Dans le cas de non transfert de charges différées d'intérêts compensateurs.

³⁴ 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).

A partir de 2014, le mode de calcul de l'autofinancement net HLM a été modifié conformément à l'article 1 de l'arrêté du 10 décembre 2014 fixant le mode de calcul du ratio et les taux appliqués aux dispositifs prévus aux articles R.423-9 et R.423-70 du CCH : « Les remboursements d'emprunts liés à l'activité locative mentionnés à l'article R.423-1-4 du CCH correspondent à l'ensemble des remboursements d'emprunts finançant des opérations immobilières locatives, y compris les opérations cédées, démolies ou qui concernent des composants sortis de l'actif. Sont exclus les remboursements de crédit relais et d'avances. »

Selon l'ancien mode de calcul de l'autofinancement, en 2014 il aurait été pour VSH de 1 839 k€ (19 271 € de différence correspondant au remboursement du capital des emprunts liés aux opérations locatives démolies ou cédées), 14,5 % du chiffre d'affaires.

³⁵ Ce ratio se calcule en divisant l'autofinancement net HLM par la somme des produits financiers (comptes 76...) et d'activités (comptes 70...) moins les charges récupérées (compte 703).

En réponse aux observations provisoires, l'office estime qu'il est « *discutable* » de lui appliquer les ratios prudentiels réglementaires au motif qu'il loge près de 50 % de la population de la commune, qu'il possède un parc ancien nécessitant des travaux lourds et, surtout, qu'il intervient « *en zone de montagne contraint* ». L'Agence rappelle qu'en droit, les ratios prudentiels réglementaires s'appliquent de façon homogène sur l'ensemble du territoire national, y compris dans les zones de montagnes. En gestion, elle précise que la circonstance que le parc soit ancien et dégradé constitue un facteur aggravant qui justifierait au contraire de rehausser le seuil des ratios d'alerte. Elle rappelle également que la dégradation conjuguée des situations financière et patrimoniale résulte des arbitrages opérés en matière d'investissement et du maintien dans le temps d'une politique insoutenable de loyers faibles, qui incombent dans les deux cas aux dirigeants successifs de l'office.

6.2.3 La structure financière

Le conseil d'administration, par délibération en date du 19 mars 2013, a décidé d'apporter à la Sem4V une avance en compte courant de 1,2 M€³⁶. Cet apport a été reconduit pour 24 mois suite à la délibération du 21 avril 2015. Si le CA a donné son approbation à l'octroi et au prolongement de cette avance conformément à l'article L. 423-10 du CCH, les modalités de la deuxième délibération ne sont pas régulières. En effet, contrairement à la délibération du 19 mars 2013, le président du CA de l'office, qui est également président du CA de la Sem4v, a participé aux débats et au vote alors qu'il aurait dû, en vertu de l'article L. 423-10 du CCH, se déporter³⁷, ce qui l'expose à un risque de conflit d'intérêts.

De plus, en vertu des articles L. 423-15 et L. 421-1 du CCH, un office public de l'habitat ne peut effectuer un apport en compte courant qu'à une société d'habitations à loyer modéré sous certaines conditions. Par conséquent, une société d'économie mixte ne peut bénéficier d'une avance en compte courant de la part d'un organisme d'HLM. L'office précise avoir récupéré les fonds irrégulièrement avancés à la Sem4V conformément à la demande de l'Agence.

En réponse aux observations provisoires, l'office indique que son règlement intérieur prévoit la faculté d'accorder une avance en compte-courant à une Sem. L'Agence demande donc à l'office de s'assurer que son règlement intérieur est conforme au CCH et de procéder au besoin à sa modification. L'office affirme par ailleurs que cette avance « *s'inscrit dans la nécessité de renouveler progressivement son parc ancien, ce que seule la complémentarité des outils [la Sem4V] permet de favoriser* ». L'Agence relève toutefois que les obligations de l'office consistent à entretenir et renouveler son parc, et non pas à soutenir, gérer et financer la Sem4V dont la valeur ajoutée n'est, au demeurant, pas avérée sur l'ensemble des opérations et conventions conclues avec l'office pendant la période sous revue.

6.2.3.1 L'endettement

	2010	2011	2012	2013	2014
Emprunts / capitaux propres (en %)	160,6 %	165 %	151,3 %	138,6 %	147,3 %
Emprunts / CAF brute (en nombre d'années)	11,5	22,4	26,2	17,3	14,3
Emprunts en k€	18 123	19 084	18 490	19 331	21 750
Capitaux propres en k€	11 282	11 568	12 224	13 946	14 766
CAF brute en k€	1 580	853	704	1 118	1 525

³⁶ Imputée en 2013 sur le compte 2673 « Créances compte courant » (compte inexistant dans l'instruction comptable n° 95-7 T.O du 12 juillet 1995 applicable aux offices publics de l'habitat soumis aux règles comptables des entreprises de commerce). Changement d'imputation comptable en 2014 : compte 2748 « Autres prêts ».

³⁷ M. Lombard s'est déporté et a quitté la séance lors de la conclusion de la première délibération le 19 mars 2013. En revanche, il a participé à la séance le 21 avril 2015. Il a signé les deux délibérations.

Au 31 décembre 2014 l'encours de la dette s'élève à 21 750 k€³⁸. Le ratio d'endettement est resté maîtrisé : il a atteint un point haut en 2011 à 165 %, avant d'être ramené à 147 % des capitaux propres en 2014. La durée apparente de remboursement de l'encours de dettes de l'office a fortement augmenté entre 2010 et 2012, passant de 11,5 à 26,2 années, sous l'effet principalement de l'accès de faiblesse de la CAF brute, mais elle s'est rétablie depuis, pour s'établir à 14,3 années en 2014.

L'encours s'est accru de 20 % depuis 2010. Une partie de la dette de l'office, contractée auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), a été réaménagée au dernier trimestre 2011. Ce réaménagement se décomposait en plusieurs mesures ³⁹ consistant à allonger la durée d'amortissement des emprunts, à baisser la marge d'une partie de l'encours indexée sur le taux du livret A, à augmenter le taux de progressivité des échéances et à refinancer une partie de l'encours sur l'inflation (indice des prix à la consommation), le taux Euribor 3 mois et un taux fixe. Le réaménagement couvrait 33 contrats de prêts pour un montant total de 12,7 M€.

Le risque de liquidité apparaît limité : moins de 6 % de l'encours (1 241 k€) a une maturité inférieure à un an, 22 % (4 832 k€) a une maturité comprise entre un et cinq ans, tandis que 72 % de l'encours (15 677 k€) a une échéance finale au-delà de cinq ans.

Un peu plus de 60 % des capitaux restants dus sont indexés sur le taux du livret A tandis que plus de 25 % sont adossés à des taux variables (Eolia et Euribor 3 mois, taux annuel monétaire, inflation hors tabac). 14 % de l'encours est indexé à un taux fixe. Aucun support exposé aux risques financiers n'a été contracté. L'office n'a pas non plus conclu de contrats d'échange de taux.

6.2.3.2 Fonds de roulement net global

	2010	2011	2012	2013	2014
En k€					
Capitaux propres élargis dont subventions d'investissement	11 282	11 568	12 224	13 946	14 766
+ Provisions pour risques et charges	714	397	617	345	283
<i>Dont PGE</i>	558	397	617	345	269
+ Emprunts et dettes assimilées ⁴⁰	18 673	19 224	18 682	19 525	21 951
- Immobilisations nettes	26 867	26 309	27 335	28 582	29 662
- Charges différées d'intérêts compensateurs	341	241	0	0	0
= Fonds de Roulement Net Global	3 461	4 638	4 188	5 235	7 339
Equivalent en mois de dépenses mensuelles moyennes	6,8	8,2	6,1	7,5	10,7

Au 31 décembre 2014, le fonds de roulement net global (FRNG) atteint un niveau confortable de 7,3 M€, représentant 10,7 mois de dépenses moyennes. En 2013, il était inférieur (7,5 mois de dépenses moyennes), mais toujours largement au-dessus de la médiane des offices de province (3,9 mois).

Les capitaux propres élargis ont progressé de près de 31 % sur la période, principalement sous l'effet des subventions d'investissement croissantes, des résultats comptables excédentaires (sauf en 2011) et des amortissements dérogatoires passés en vertu de la règle de l'équilibre des amortissements techniques et des amortissements financiers avant que cette dernière ne soit supprimée par décret

³⁸ La différence avec le montant inscrit sur la ligne « emprunts et dettes assimilées » du tableau figurant au paragraphe 5.2.3.2 est due aux dépôts de garantie des locataires.

³⁹ Les 5 mesures étant : le reprofilage des prêts indexés sur le taux du livret A, le reprofilage et l'ajustement de marge pour les prêts indexés sur le taux du livret A, le refinancement sur taux fixe, le refinancement sur inflation et le refinancement sur Euribor 3 mois.

Sur les 33 prêts concernés, 30 ont été compactés en 7 macro-prêts et sont restés non compactés. Le compactage consiste à regrouper en un seul prêt, appelé macro-prêt, des prêts ayant des caractères similaires.

⁴⁰ Emprunts locatifs, emprunts divers, dépôts et cautionnements reçus, intérêts compensateurs.

du 7 octobre 2014. Les provisions pour risques et charges sont quasi exclusivement composées de provisions pour gros entretien (PGE) dont le niveau est en-deçà de ce qui est observé dans les organismes comparables (avec 212 € par logement en 2014 pour l'office et 272 € en 2013, contre une médiane des offices de province à 381 €).

Les immobilisations nettes ont augmenté d'un peu plus de 10 % sur la période. Les dépenses d'investissement se sont élevées, en moyenne annuelle, à 1,6 M€⁴¹. Les financements comptabilisés ont atteint 10,4 M€, dont 2,3 M€ de subventions d'investissement représentant près de 28 % des financements extérieurs totaux. Ainsi, le solde de trésorerie sur investissements de ces quatre années est proche de 4 M€. Suite à l'audit énergétique réalisé en 2009, les dépenses d'investissement ont majoritairement été effectuées dans le cadre des réhabilitations lourdes d'économie d'énergie avec notamment le laboratoire énergétique dit « *La Montagnette* » (cf. 4.1) et les travaux de voirie et réseaux divers y afférent. Aucune construction neuve n'a été réalisée sur la période, une acquisition-amélioration a eu lieu en 2012 (4 logements) et une autre en 2013 (1 logement).

Les ventes d'actifs (2 063 k€ entre 2011 et 2014) ont permis de compenser les déficits d'exploitation et ont contribué à renforcer le fonds de roulement.

En conséquence, l'excédent de ressources stables par rapport aux emplois durables s'est renforcé tout au long de la période sous l'effet de l'excédent du solde de financement sur les investissements, de la modicité de ces derniers et des cessions d'actifs. Aussi, en dépit des mauvaises performances d'exploitation depuis 2011 de l'office, sa structure financière demeure saine.

6.2.3.3 Fonds de roulement à terminaison

Compte tenu des dépenses restant à réaliser et des recettes attendues extraites des fiches de situation financière et comptable corrigées⁴², le fonds de roulement à terminaison des opérations diminue, mais il demeure à un niveau tout à fait raisonnable de 4,8 M€ représentant 7 mois de dépenses moyennes.

6.2.3.4 Besoin en fonds de roulement d'exploitation et hors exploitation

	2010	2011	2012	2013	2014
En k€					
Stocks (de toute nature)	0	0	0	0	0
+ Autres actifs d'exploitation	473	492	1 305	2 230	2 514
- Provisions d'actif circulant	258	261	310	387	473
- Dettes d'exploitation	292	242	198	392	487
= Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation	- 76	- 11	798	1 451	1 555
+ Créances diverses	44	12	84	355	159
- Dettes diverses	338	137	427	555	566
= Besoin (+) ou Ressource (-) en FR	- 370	- 137	454	1 252	1 148

Entre 2010 et 2011 l'office a connu une ressource en fonds de roulement principalement en raison des dettes sur achats d'exploitation, des recettes à classer ou à régulariser ainsi que des intérêts courus non échus (sauf intérêts compensateurs).

Sur les trois derniers exercices, la tendance s'est inversée sous l'effet de la très forte augmentation du besoin en fonds de roulement d'exploitation, qui résulte principalement de la modification du mode

⁴¹ Pour la cohérence de l'analyse, l'imputation comptable de l'avance consentie à la SEM4V a été rectifiée pour l'exercice 2013 par l'équipe de contrôle en l'imputant au compte 2748 (autres prêts) et retiré du compte 2673 (participations) choisi dans un premier temps par l'office. En 2014 l'office a imputé l'avance sur le compte 2748.

⁴² Les incohérences relevées par les inspecteurs-auditeurs ont été rectifiées au cours du contrôle.

de comptabilisation des impayés⁴³ et d'un surcroît de subventions à recevoir (1 120 k€ en moyenne entre 2012 et 2014).

6.2.3.5 Trésorerie

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Trésorerie nette	3 831	4 774	3 734	3 984	6 191
<i>Dont Trésorerie active</i>	3 831	5 774	4 734	3 984	7 291
<i>Dont Concours bancaires (passif C/519)</i>	0	1 000	1 000	0	1 100

La trésorerie nette au 31 décembre 2014 est confortable : elle s'élève à 6 191 k€, soit 9 mois de dépenses moyennes. Elle est composée, en 2014, de valeurs mobilières de placement (4 610 k€) et de disponibilités (2 681 k€) placées dans différents établissements bancaires (compte courant rémunéré, dépôt à terme, compte sur livret et livret A), desquelles il faut déduire les concours bancaires, à savoir deux lignes de trésorerie d'un montant cumulé de 1 100 k€.

6.3 ELEMENTS PREVISIONNELS

Les éléments prévisionnels présentés par l'office ont été élaborés par le service comptabilité avec le soutien du directeur général. Ils portent sur la période 2015-2024. L'office travaille avec la fédération des offices sur l'actualisation de son analyse prévisionnelle, conjointement avec l'office d'Albertville, dans l'hypothèse d'une fusion des deux organismes en 2017.

A fin mai 2016, cette prévisionnelle n'avait pas été communiquée au Président de l'Office, ni aux autres membres du conseil d'administration au motif qu'à sa prise de fonction en mars de la même année, le nouveau DG « *attendait d'en avoir fait une analyse suffisante pour l'aborder avec le conseil.* »⁴⁴

Les hypothèses retenues au niveau macro-économique étaient cohérentes au moment de l'élaboration de l'analyse (évolution de l'ICC, de l'IRL et de l'inflation de 1,60 % par an ; taux du livret A à 2,30 % à partir de 2016). Selon le DG, certaines hypothèses pourraient être modifiées, dont en particulier le niveau de maintenance et le volume d'investissements, « *bien que le parc nécessite un effort soutenu* ».

Au niveau de l'exploitation, l'hypothèse retenue fait apparaître une diminution significative du montant théorique des loyers (- 580 k€ sur la période) sous l'effet de la baisse du nombre de logements (63 logements en moins sur la période), et, plus marginalement, d'une légère diminution des pertes sur loyers imputables à une hausse de la vacance. Le coût de la maintenance, déjà à un niveau élevé, va augmenter d'une centaine de milliers d'euros tout comme les frais de gestion. Les annuités locatives en revanche diminuent en fin de période.

Les résultats obtenus mettent en avant une exploitation très dégradée avec un autofinancement net HLM négatif sur la quasi-intégralité de la période (- 188 k€ en moyenne annuelle entre 2015 et 2024). Pourtant, ces résultats prévisionnels intègrent l'hypothèse d'une très forte diminution des frais de personnel à partir de 2017 (- 29 % depuis 2014 soit -273 k€) dans le cadre de la fusion avec l'office d'Albertville.

⁴³ La comptabilisation des créances impayées a évolué lorsque l'office est passé du régime de la comptabilité publique à celui de la comptabilité commerciale. En effet, auparavant, les créances du mois de décembre étaient soustraites des créances exigibles (loyers des mois de janvier à novembre), ce qui avait pour effet de diminuer le solde du compte locataires (compte 4111) et incidemment le taux de créances impayées.

⁴⁴ Source : Courrier du DG en date du 8 juin 2016

En matière d'investissement, l'effort portera essentiellement sur les travaux de réhabilitation : l'office prévoit près de 1,4 M€ en moyenne annuelle, financés à hauteur de 26 % sur fonds propres. De plus, 8 opérations nouvelles sont prévues entre 2015 et 2016 ainsi que la démolition de 30 logements en 2018. Le fonds de roulement long terme connaîtrait son niveau le plus bas en 2016 (113 k€), mais augmenterait rapidement ensuite (1 512 k€ en 2018, 1 977 k€ en 2019) sous l'effet notamment des produits de cession. Ceux-ci semblent toutefois surestimés (804 k€ en moyenne entre 2016 et 2018) au regard des ventes réalisées par le passé (472 k€ entre 2012 et 2014 en moyenne annuelle).

En réponse aux observations provisoires, l'office indique que la projection financière communiquée ne constituait qu'un projet « *qui n'avait pas été analysé, ni même présenté au CA* ». Il précise que les coûts de maintenance « *pourraient faire l'objet d'une révision à la baisse* » en passant de 1 000 € par logement à 750 €, de même que les investissements pourraient être ramenés de 1 200 € à 1 000 € par logement. L'Agence met l'office en garde contre le risque de cercle vicieux induit par la poursuite d'une stratégie d'attrition aux termes de laquelle la dégradation régulière du parc a pour effet de prévenir tout accroissement des loyers et d'alimenter la rotation, la vacance ainsi que la paupérisation du parc.

6.4 CONCLUSION

L'office a accordé à la Sem4V une avance en compte courant d'un montant de 1,2 M€ en méconnaissance des dispositions du CCH.

L'équilibre d'exploitation de l'office est fragile. Après avoir connu un point bas à -756 k€ en 2012, l'autofinancement net HLM s'est redressé mais reste faible. L'office pâtit de la conjonction de loyers faibles avec des coûts de gestion en croissance. En outre, il s'est engagé dans des opérations de rénovation et d'amélioration énergétique qui ont mobilisé ses marges de manœuvre financières alors qu'il doit faire face, par ailleurs, à des besoins multiples sur son patrimoine. Si sa situation financière au 31 décembre 2014 demeure encore correcte, celle-ci résulte principalement du sous-investissement réalisé dans un patrimoine globalement vieillissant et d'un niveau de dettes limité.

L'analyse prévisionnelle met en évidence une situation encore plus dégradée pour l'avenir, avec un autofinancement net HLM négatif en dépit de la diminution de 29 % des charges de personnel dont les modalités pratiques de mise en œuvre ne sont pas définies. Au vu des résultats passés et des prévisions de l'office, la continuité de l'exploitation n'apparaît pas assurée et doit interpeller le CA sur l'adaptation de la stratégie à réaliser et sur les mesures de redressement à adopter.

7.ANNEXES

7.1 INFORMATIONS GENERALES

RAISON SOCIALE : OPH d'Ugine

SIÈGE SOCIAL :

Adresse du siège :	417 av Perrier de La Bathie,	Téléphone : 04 79 37 12 13
Code postal, Ville :	73400 Ugine	

PRÉSIDENT : Franck Lombard

DIRECTEUR GÉNÉRAL : Jean-Pierre Terrier jusqu'au 29 février 2016 puis Laurent Ancenay

COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT : Ville d'Ugine

	Membres	Représentant
Président	M. Franck Lombard	Ville d'Ugine
Administrateur	M. Bois	Ville d'Ugine
Administrateur	M. Chevallier	Ville d'Ugine
Administrateur	Mme Clavel	Ville d'Ugine
Administrateur	M. Dimastromatteo	Ville d'Ugine
Administrateur	M. Emmanuel Lombard	Ville d'Ugine
Administrateur	M. Varoni	Ville d'Ugine
Administrateur	M. Choulet	Personne qualifiée
Administrateur	M. Croissonnier	Personne qualifiée
Administrateur	M. Rogrigues	Associations insertion
Administrateur	M. Delaunay	Organisation syndicale
Administrateur	Tarajeat	UDAF
Administrateur	M. Quesnel	Caf
Administrateur	M. Guiot	Collecteur action logement
Représentants des locataires	Mme Bondi	
	M. Deville	
	M. Nantet	

--

7.2 COURRIER DU CONSEIL JURIDIQUE DE L'ORGANISME

ITINÉRAIRES
DROIT PUBLIC

Avocats associés

Vincent LACROIX
IEP de Lyon
DESS Droit de l'urbanisme

Pierre-Stéphane REY
DESS Droit des collectivités territoriales

Xavier CADOZ
DEA Droit public

Michaël VERNE
DEA Histoire des idées politiques

Avocats collaborateurs

Monsieur Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur général
ANCOLS
Agence nationale de contrôle du
logement social
1 rue du général Leclerc
92800 PUTEAUX

Lyon, le 16 septembre 2016

Dossier suivi par Xavier CADOZ

Objet : Rapport provisoire de contrôle de l'OPH
d'UGINE (73)

Nos Réf : 2016/09-713 /XC

OPH d'UGINE – Contrôle ANCOLS

Vos Réf : RP 2015-173/DQMS

Monsieur le Directeur Général,

Je suis le conseil de Monsieur Franck LOMBARD, maire d'Ugine et Président de l'OPH éponyme, qui m'a chargé de la défense de ses intérêts s'agissant des observations du rapport provisoire de contrôle de l'OPH d'Ugine qui le concernent personnellement s'agissant de ses différentes fonctions de maire, président de l'OPH et Président directeur général de la SEem4V.

Il s'avère en effet que l'ANCOLS soutient au titre de la première observation de son rapport provisoire que « *les conditions dans lesquelles ont été conclues plusieurs conventions entre l'office d'une part et la commune d'Ugine ou la société des 4 vallées (SEM4V) exposent son Président à des risques de conflit d'intérêt [article 432-12 du code Pénal].* »

87 rue de Séze
69006 LYON
Tél. : 04 37 92 92 92
Fax : 04 72 00 98 21
contact@itineraires-avocats.com

toque 950

Acceptant le règlement des honoraires par chèque
SELARL ITINÉRAIRES DROIT PUBLIC
RCS LYON 505 059 807
Siège social : 87 rue de Séze - 69006 LYON



Plus précisément, l'ANCOLS soutient que le Président de l'office, « qui est également maire de la commune d'Ugine et président de la société d'économie Mixte des quatre vallées (Sem4V), ne s'est pas déporté lors des débats et des votes, par le conseil d'administration de l'office, visant à adopter la conclusion de conventions avec des personnes morales dans lesquelles il dispose d'un intérêt, à savoir la commune et la Sem4v au cas d'espèce. Ce défaut de formalisme, qui l'expose à un risque de prise illégale d'intérêts en vertu de l'article 432-12, a été renouvelé à plusieurs reprises, dont en particulier dans les cas suivants :

- Convention annuelle de gestion conclue de façon récurrente entre l'office et la sem4v
- Apport en nature par l'office au capital de la sem4v en 2011
- Convention de gestion de logements communaux par l'office
- Convention de mise à disposition de deux agents de la commune auprès de l'office
- Décision de réalisation de l'opération de la résidence des Fontaines portant sur l'acquisition en VEFA de 4 logements construits par l'office pour le compte de la sem4v sur un terrain d'assiette cédé par la commune à la Sem.
- Conclusion avec la commune d'un bail emphytéotique dans des conditions économiquement défavorables portant sur la Maison Meunier
- Avance en compte courant de 1.2 M€ accordés à la SEM4v. »

L'ANCOLS conclut donc à l'existence d'un délit Pénal de prise illégale d'intérêt commis par le Président du Conseil d'administration du seul et simple fait de sa participation aux débats et aux délibérations autorisant la conclusion de convention avec des personnes morales auxquels l'OPH est lié, à savoir sa commune de rattachement, la commune d'Ugine, et la Sem4v, dont l'OPH est actionnaire.

Cette accusation est non seulement placée en tête des observations formulée par l'ANCOLS, mais de surcroît, réitérée à huit reprises dans le corps du rapport provisoire de l'agence (avec citation systématique, en bas de page, du texte d'incrimination de l'article 4432-12 du code pénal !) ainsi que dans la fiche récapitulative du rapport ; il est donc permis de considérer que l'ANCOLS a souhaité faire de cette accusation le point central de son contrôle, qui fait ici figure de réquisitoire à charge contre le Président de l'OPH d'Ugine.

Outre le fait, que l'on peut s'interroger sur la question de savoir s'il appartient à l'ANCOLS de procéder à la qualification pénale des situations de fait qui lui sont soumises dans le cadre des contrôles opérés au titre de l'article L 342-2 du code de la construction et de l'habitation, la qualification proposée et retenue apparaît surtout totalement erronée au plan juridique.



Il s'avère en effet, à l'analyse d'un certain nombre de textes et principes qu'aucune situation de conflit d'intérêt susceptible de déboucher sur une qualification pénale de prise illégale d'intérêt n'est constituée ici.

a) S'agissant des relations de l'OPH avec la commune

La question des conflits d'intérêts auxquels sont susceptibles d'être confrontés les élus locaux est aujourd'hui régie par plusieurs séries de dispositions aux rangs desquels l'article 2 de la loi 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, laquelle n'est au demeurant et curieusement pas visée par l'ANCOLS dans son rapport provisoire : il en résulte qu'« *au sens de la présente loi constitue un conflit d'intérêt toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ».

Ces dispositions nouvelles ne peuvent être totalement dissociées de celles plus anciennes de l'article que les L 2131-11 du code général des collectivités territoriales qui prévoient que « *sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires* » dans la mesure où la jurisprudence prise pour leur application constitue la base même de la définition du conflit d'intérêt telle qu'arrêtée par le législateur en octobre 2013.

Depuis l'arrêt du conseil d'Etat CE 16 octobre 1994 commune d'Oullins c/ Association Léo Lagrange, n°145370 il est admis que « *l'intérêt à l'affaire* » au sens des dispositions qui précèdent existe dès lors qu'il ne se confond pas avec les intérêts de la généralité des habitants de la commune.

S'agissant plus spécialement des relations d'une commune avec un office public de l'habitat, anciennement OPAC, la jurisprudence administrative considère sans la moindre ambiguïté que le caractère public de l'établissement s'oppose à l'existence d'un intérêt personnel ou privé incompatible avec l'exercice de la fonction de conseiller municipal si bien que deux conseillers municipaux pouvaient prendre part aux débats et au vote d'une délibération portant sur le déclassement et la cession de dépendances du domaine communal à l'OPAC.

« Considérant que par délibération du 7 juin 2004, le conseil municipal de Versailles a décidé de procéder au déclassement des rues Chalgrin, Coysevox, Tuby et Pajou du domaine public communal et à la cession de ces voies à l'office public d'aménagement et de construction (OPAC) Versailles Habitat pour un euro symbolique ; que, par jugement en date du 7 mars 2006, dont la VILLE DE VERSAILLES fait appel, le Tribunal administratif de Versailles a, à la demande de plusieurs habitants du quartier, annulé pour excès de pouvoir cette délibération aux motifs, d'une part, qu'elle était intervenue en méconnaissance de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales dès lors qu'y avaient pris part le



président et un membre du conseil d'administration de l'office, conseillers municipaux, et d'autre part, qu'en violation de l'article L. 2241-1 du même code, le conseil municipal n'avait pas eu connaissance de l'avis du service des domaines relatif à la valeur des parcelles cédées ; Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales : « Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part les membres du conseil municipal intéressés à l'affaire qui en a fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataire » ; Considérant que si deux conseillers municipaux ayant pris part à la délibération litigieuse, dont son rapporteur, étaient l'un, président du conseil d'administration de l'OPAC Versailles Habitat, l'autre, membre de ce conseil d'administration, cette circonstance, compte tenu du caractère public de cet établissement, ne saurait les faire regarder comme intéressés, au sens des dispositions précitées, à l'affaire qui a fait l'objet de cette délibération ; »

CAA Versailles 15 mai 2008 Ville de Versailles n° 06VE1131.

Ainsi, et dans la mesure où Ugine est la commune de rattachement de OPH, qu'elle a spécifiquement créée en vue de mettre en œuvre sa politique de l'Habitat (Article L 421-6 du code de la construction et de l'habitation) et au sein du conseil d'administration duquel elle dispose de représentants en vertu de la loi (article L 421-8 du code de la construction et de l'habitation), les élus du conseil municipal, y compris le maire, peuvent prendre part au vote de délibérations concernant l'OPH sans risque de conflits d'intérêts.

A cet égard, il y a lieu d'observer que le ministre du logement, dans sa circulaire UHC/OC n°2007-46 du 235 juillet 2007 relative aux offices publics de l'habitat (NOR : MLVU0761586C) dont l'objet était de commenter les dispositions de l'ordonnance n°2007-872 du 13 juillet 2006 instituant les OPH avait lui-même considéré que les nouvelles règles de gouvernances instituées par l'ordonnance dont celle faisant « l'obligation nouvelle de nommer un élu local personnalise le rattachement territorial de l'OPH et devrait contribuer à affermir le lien entre les offices et leur collectivité territoriale ou EPCI de rattachement ».

Cet objectif de l'ordonnance de 2007 d'affermissement du lien existant entre collectivité de rattachement et « son » OPH ne saurait dans le même temps caractériser l'existence d'un conflit d'intérêt, fut-ce même seulement public.

L'affirmation selon laquelle le Président de l'office, qui est également maire de la commune d'Ugine, aurait dû se déporter lors des débats et des votes, par le conseil d'administration de l'office, visant à adopter la conclusion de conventions avec la commune dans laquelle il disposerait « d'intérêt » relève donc du contresens juridique et doit donc être purement et simplement supprimée.



La caractérisation et l'imputation d'un délit pénal apparaît ici aussi erronée au plan juridique qu'infamante.

Il en va de même des relations de l'OPH et de la Sem4V.

b) S'agissant des relations de l'OPH avec la Sem4v :

De la même manière que précédemment, il est reproché au président du conseil d'administration de l'OPH d'avoir pris part à des délibérations concernant des conventions à intervenir avec la Sem4V, dont il est président directeur général (à titre purement et strictement gratuit).

Ici encore, l'analyse des textes en vigueur permet de conclure à l'absence de conflit d'intérêt susceptible d'interdire au président du conseil d'administration de l'OPH de prendre part à une délibération de l'OPH concernant la Sem4V.

Il y a lieu de rappeler ici, qu'en vertu des dispositions de l'article L 1524-5 du code général des collectivités territoriales : « *Les élus locaux agissant en tant que mandataires des collectivités territoriales ou de leurs groupements au sein du conseil d'administration ou de surveillance des sociétés d'économie mixte locales et exerçant les fonctions de membre ou de président du conseil d'administration, de président-directeur général ou de membre ou de président du conseil de surveillance ne sont pas considérés comme étant intéressés à l'affaire, au sens de l'article L. 2131-11, lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur ses relations avec la société d'économie mixte locale.* »

Or, dans la mesure où les dispositions de l'article L 421-2 du code de la construction et de l'habitation autorisent expressément les offices publics de l'habitat à prendre des participations dans des sociétés d'économies mixte d'aménagement, ce qui est le cas de l'OPH au sein de la Sem4V, les dispositions précitées de l'article L 1524-5 précitées trouvent nécessairement à s'appliquer, par transposition et analogie.

Le maire d'Ugine, par ailleurs président de l'OPH d'Ugine, a bien la qualité de mandataire de l'OPH au sein du conseil d'administration de la Sem4v, exerçant les fonctions, à titre bénévole, de président du conseil d'administration de cette société d'économie mixte d'aménagement, il ne saurait donc être considéré comme étant intéressé à l'affaire et donc comme se trouvant dans une situation de conflit d'intérêt susceptible de présenter une qualification pénale quand il délibère sur un projet de convention envisagé avec la Sem4v.

Ici encore, l'observation selon laquelle le Président de l'office, qui est également Président directeur général de la Sem4V, aurait dû se déporter lors des débats et des votes, par le conseil d'administration de l'office, visant à adopter la conclusion de conventions avec ladite société d'économie mixte dans laquelle il disposerait



« d'intérêt » est donc infondée en droit et doit donc être purement et simplement supprimée.

Compte tenu de de leur caractère infondé au plan juridique et de la gravité des accusations portées à l'encontre de Monsieur Franck LOMBARD l'ANCOLS doit supprimer toute référence ici à quelque délit pénal de prise illégale d'intérêt, insusceptible d'être constitué ici compte tenu de ce qui précède.

Je vous remercie de bien vouloir considérer le présent courrier comme la réponse de Monsieur Franck LOMBARD au rapport provisoire de l'ANCOLS et vous demande en conséquence de bien vouloir l'annexer à votre rapport définitif, si toutefois, par impossible, l'ANCOLS décidait de maintenir ses accusations.

Je suis bien entendu à votre disposition pour m'entretenir avec vous de ce dossier.

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur Général, à l'assurance de mes sentiments distingués.

Xavier CADOZ
Avocat au Barreau de Lyon

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'X. Cadoz'.

7.3 COURRIER DE L'ANCOLS ADRESSE AU PRESIDENT DE L'ORGANISME



Le Directeur général,

Monsieur Franck LOMBARD
Président de l'OPH d'Ugine
417 avenue Perrier de la Bâthie
73400 UGINE

Puteaux, le **19 OCT 2016**

Objet : Contrôle Ancols de l'OPH d'Ugine
Rapport provisoire de contrôle n° 2015-173

Référence : Courrier du 16 septembre 2016 **96-127**

Affaire suivie par : **M. Alessandrini Bertrand**
Délégation territoriale de l'ANCOLS
Cité Administrative d'Etat – 165, rue Garibaldi – 69401 Lyon Cedex 3
Tél. : 04.78.63.39.73 – mail : DT_Lyon@ancols.fr

Monsieur le Président,

Par courrier du 16 septembre 2016, votre conseil juridique nous a fait part de ses observations vous concernant dans le rapport provisoire de contrôle visé en objet.

Aux termes de la lettre qui nous a été transmise, vous souhaitez que soit retiré toute mention relative aux risques de conflits d'intérêt auxquels vous êtes exposés en tant que président de l'OPH d'Ugine dans le cadre de vos différentes participations aux délibérations relatives aux conventions conclues avec la commune d'Ugine ou la société d'économie mixte des 4 Vallées (SEM4V), dont vous êtes respectivement maire et président directeur général. En outre, vous estimez que l'Ancols « *conclut à l'existence d'un délit pénal de prise illégale d'intérêt commis par le président de conseil d'administration du seul et simple fait de sa participation aux débats et aux délibérations autorisant la conclusion de convention avec des personnes morales auxquelles l'OPH est lié, à savoir [...] la commune d'Ugine, et la Sem4v, dont l'OPH est actionnaire* » et vous assimilez les manquements relevés par l'Agence à « *un réquisitoire à charge* ».

L'Ancols doit, en vertu des compétences qui lui sont conférées par l'article L. 342-2 du CCH, « *contrôler le respect [...] des dispositions législatives et réglementaires qui [leur] sont applicables [aux offices publics de l'habitat]* ». A l'issue du contrôle organique de l'office d'Ugine, l'Agence a émis 24 observations, dont 7 ont trait à des irrégularités susceptibles de comporter un risque juridique de conflit d'intérêt. Compte tenu de la portée de ces dernières, il appartient à l'Agence d'attirer votre attention sur les risques juridiques auxquels vous pourriez être exposés par manquement aux dispositions formelles qui vous sont opposables.

Dans le cadre de la procédure contradictoire applicable, vous nous avez fait parvenir vos réponses, à titre personnel et en qualité de président de l'office, à l'ensemble de ces observations. Je relève que les faits rapportés ne sont pas contestés et que la réponse de votre conseil ne comporte aucune pièce permettant d'attester que vous vous êtes déporté des débats et des votes du conseil d'administration de l'office d'Ugine relatifs à la conclusion de conventions avec la commune éponyme et la Sem4v.

En revanche, la réponse de votre conseil émet une opinion juridique distincte de l'argumentation développée dans le rapport d'observations provisoires qui vous a été adressé. Bien entendu, nous attacherons le plus grand soin à analyser l'opinion juridique développée par votre conseil et y apporterons une réponse circonstanciée dans le cadre du rapport définitif qui vous sera remis à l'issue du traitement opéré par nos services et de l'audition que vous avez sollicitée.

Dans cette attente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Pascal MARTIN-GOUSSET

7.4 SIGLES UTILISES

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