



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

ANCOLS

Contrôle Évaluation Études



Agence nationale de contrôle du logement social

RAPPORT DE CONTROLE

OPHEOR

EXERCICES 2015-2019

N° 2020-039

Août 2022

Agence nationale de contrôle du logement social

Direction générale adjointe - Contrôle et suites
La Grande Arche - Paroi Sud - 92055 PARIS LA DÉFENSE CEDEX
Téléphone : 01 70 82 98 21
<http://www.ancols.fr>

SIREN : 130 020 464

FICHE RECAPITULATIVE

Fiche récapitulative					
N° SIREN :	344279633				
Raison sociale (qui se rapporte au N° SIREN) :	OPHEOR				
Président :	M. Yves NICOLIN				
Directrice générale :	Mme. Vincente VIAL				
Adresse :	Centre administratif, place de l'Hôtel de Ville, 42300 ROANNE				
Collectivité de tutelle :	Communauté d'agglomération Roannais Agglomération				
AU 31 DÉCEMBRE 2020					
Nombre de logements familiaux gérés :	4 987	Nombre de logements familiaux en propriété :	4 953	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...) :	27
Indicateurs		OPHEOR	Référence Auvergne-Rhône-Alpes	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE					(1)
Logements vacants au 31 décembre 2020 (%)		12,3	5,7	4,9	
Vacance commerciale à plus de 3 mois au 31 décembre 2020 (%)		6,7	1,4	n.r	
Taux de rotation en 2020 (hors mises en service) (%)		10,6	10,1	9,0	
Evolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)		1,1	2,1	2,0	
Âge moyen du parc (en années) (2020)		39,5	37,3	39,1	
POPULATION LOGÉE (2020)					(1)
Locataires dont les ressources sont (en %) (2) :					
- < 20 % des plafonds		24,8	19,5	21,5	(2)
- < 60 % des plafonds		69,3	59,5	60,7	(2)
- > 100 % des plafonds		5,7	10,7	10,4	(2)
Bénéficiaires d'aide au logement		57,5	48,4	47,0	(2)
Familles monoparentales		19,8	20,6	21,6	(2)
Personnes isolées		50,0	40,6	40,2	(2)
GESTION LOCATIVE					
Médiane des loyers mensuels (euros/m ² de surface habitable)		4,9	5,8	5,8	
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)		13,4	n.r	15,3	(3)
Taux de recouvrement (% des loyers et charges)		99,2	n.r	98,5	(3)
Autofinancement net / chiffre d'affaires (%)		8,3	n.r	10,3	(3)
Fonds de roulements net global (jours de charges courantes)		404	n.r	434	(3)
					(1) RPLS au 1/1/2020
					(2) Enquête OPS 2020
					(3) Bolero 2019 : OPH de province gérant entre 4000 et 6000 logements

SYNTHESE DES CONSTATS

Points forts

- ▶ Stratégie patrimoniale adaptée au contexte local très détendu du marché de l'habitat (*démolitions, réhabilitations lourdes*).
- ▶ Qualité de la maîtrise d'ouvrage.
- ▶ Concertation et médiation avec les locataires développées.
- ▶ Maîtrise des coûts de gestion.
- ▶ Maîtrise de l'endettement.
- ▶ Situation financière satisfaisante.

Recommandations

- ▶ Recommandation 1 : L'office devrait réduire les délais de régularisation des charges locatives récupérables.

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

- ▶ Observation 1 : L'office comptabilise ses coûts internes de production immobilisée, qui correspondent aux coûts de conduites d'opérations, de manière forfaitaire (à savoir 1,5 % coût des travaux), ce qui contrevient à la réglementation en la matière [articles 213-14 et 213-32 du plan comptable général et le titre II de l'instruction comptable des organismes HLM]. Les coûts internes de production immobilisée doivent être calculés en fonction du temps passé sur l'opération par les collaborateurs.
- ▶ Observation 2 : Le suivi de la réalisation des diagnostics techniques et de sécurité s'est montré déficient et certains de ces diagnostics n'ont été que partiellement réalisés (article R.1334-29-4 du code de la santé publique relatif au dossier amiante parties privatives ; décret n° 2006-474 du 25 avril 2006 modifié relatif à la lutte contre le saturnisme et articles R.1334-3 et suivants du code de la santé publique).
- ▶ Observation 3 : L'office n'a pas pleinement satisfait à ses obligations législatives en matière de mixité sociale.

Inspecteurs-auditeurs :

Directeur du contrôle et des suites :

Contrôle effectué du 22 février au 24 novembre 2021

SOMMAIRE DU RAPPORT

SYNTHESE DU RAPPORT.....	9
1. PREAMBULE.....	13
2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME.....	15
2.1 Contexte socio-économique.....	15
2.2 Descriptif du parc.....	18
2.3 Vacance locative et mobilité résidentielle.....	20
2.3.1 Evolution de la vacance.....	20
2.3.2 Actions de lutte contre la vacance locative.....	22
2.3.3 Mobilité résidentielle.....	23
3. GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	25
3.1 Évaluation de la gouvernance.....	25
3.1.1 Conseil d'administration.....	25
3.1.2 Direction générale.....	25
3.2 Orientations stratégiques.....	25
3.2.1 Les conventions de partenariat avec Roannais Agglomération.....	25
3.2.2 La définition d'un projet d'entreprise.....	27
3.3 Politique de groupe et relations intra-groupe.....	27
3.4 Évaluation générale de l'organisation et du management.....	28
3.4.1 Organisation générale.....	28
3.4.2 Ressources humaines.....	29
3.5 Système d'information.....	29
3.6 Politique d'achat et commande publique.....	31
4. DIAGNOSTIC FINANCIER RETROSPECTIF.....	33
4.1 Revue de l'information comptable.....	33
4.2 Analyse de l'exploitation.....	34
4.2.1 Produits.....	34
4.2.2 Excédent brut d'exploitation.....	36

4.2.3	Coûts de gestion	37
4.2.4	Maintenance.....	39
4.2.5	Taxe foncière sur les propriétés bâties.....	40
4.2.6	Capacité d'autofinancement brute et autofinancement net.....	40
4.3	Analyse de la situation financière	41
4.3.1	Fonds de roulement net global et situation à terminaison des opérations.....	41
4.3.2	Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie	43
4.4	Investissements et modalités de financement.....	44
4.5	Analyse de la dette	45
4.5.1	Encours de dette et capacité de désendettement	45
4.5.2	Indépendance financière et annuités locatives	46
5.	POLITIQUE PATRIMONIALE.....	49
5.1	Analyse de la politique patrimoniale.....	49
5.1.1	Le PSP 2008-2017	49
5.1.2	Le PSP 2016-2024	50
5.2	Analyse de la mise en œuvre de la politique patrimoniale	52
5.2.1	Les investissements réalisés.....	52
5.2.2	Evolution du parc	52
5.2.3	Analyse de l'évolution du parc	53
5.2.4	Interventions sur le parc existant.....	55
5.2.5	Diagnostics techniques et de sécurité.....	57
5.2.6	Exercice de la maîtrise d'ouvrage.....	59
5.2.7	Autres activités.....	60
6.	POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE	61
6.1	Caractéristiques des populations logées.....	61
6.2	Connaissance de la demande.....	61
6.3	Politique d'attribution	62
6.3.1	Orientations générales.....	62
6.3.2	Gestion des attributions.....	62
6.3.3	Réservations et logement des plus défavorisés.....	63
6.3.4	Respect des obligations de mixité sociale.....	63
6.4	Accessibilité économique du parc.....	64
6.4.1	Charges locatives.....	64

6.4.2	Politique de loyers.....	65
6.4.3	Supplément et réduction de loyer de solidarité.....	66
6.5	Qualité du service rendu et relations avec les locataires.....	66
6.5.1	Gestion de proximité.....	66
6.5.2	Accompagnement social lié au logement - médiation.....	67
6.5.3	Concertation des locataires.....	68
6.5.4	Réclamations des locataires.....	68
6.5.5	Enquête de satisfaction des locataires.....	68
6.5.6	Politique de suivi des créances et des impayés.....	69
7.	ANALYSE PREVISIONNELLE.....	73
7.1	Analyse de l'exploitation.....	74
7.2	Analyse de la situation financière.....	76
7.3	Analyse de la dette.....	77
	ANNEXES DU RAPPORT.....	79
	I - Informations générales.....	81

SYNTHESE DU RAPPORT

Au 31 décembre 2020, OPHEOR, office public d'HLM de la communauté d'agglomération Roannais Agglomération, gère un parc composé de 5 014 logements. Son territoire d'intervention a été marqué par le déclin d'un secteur industriel qui a perdu près du quart de ses emplois entre 2007 et 2017. La commune-centre de ce bassin de vie, dans laquelle sont localisés près des trois quarts du patrimoine de l'office, a perdu près de 40 % de sa population entre 1975 et 2016 (*de 55 000 à 34 000 habitants*), tandis que sur la même période le reste du territoire actuel de la communauté d'agglomération passait de 53 000 à 66 000 habitants. Dans ce contexte, la vacance locative s'est fortement développée, tant dans le parc social que dans le parc privé. Le niveau des loyers et les prix d'acquisition dans le parc ancien (*souvent de médiocre qualité*) sont très faibles. Le marché local de l'habitat est caractérisé par une grande fluidité et une concurrence entre ses différents segments. Le parc social pâtit en outre d'une inadéquation de son offre ancienne (*grands logements familiaux construits pour loger une population ouvrière*) à la demande actuelle, qui se porte essentiellement sur les petits logements. Les demandeurs d'un logement social dans le Roannais sont désormais composés de 50 % de personnes seules et de 20 % de familles monoparentales.

Les mesures patrimoniales prises entre 1996 et 2013 dans le cadre de protocoles successifs de redressement et de consolidation de l'équilibre financier de la caisse de garantie du logement locatif social et du programme national de rénovation urbaine avaient permis d'engager la modernisation du parc ainsi que la démolition de près de 1 000 logements dans les ensembles résidentiels souffrant le plus de désaffectation. Le taux de vacance locative dans le parc de l'office avait été ramené à moins de 4 % en 2012. Alors que la dégradation de la situation économique et démographique du Roannais se poursuivait, l'arrêt des démolitions après 2013 et un défaut de structuration de l'organisation de l'office autour de l'objectif central de lutte contre la vacance ont engendré une nouvelle tendance à la hausse de celle-ci, qui culminait à près de 13 % en 2018 et 2019. A partir de 2018, une nouvelle organisation et des actions visant à développer une approche plus commerciale dans la relation à la clientèle et améliorer la notoriété de l'office ont été mises en place. Un nouveau programme de démolitions a été élaboré et la modernisation du parc s'est accélérée. L'augmentation sensible des efforts de réhabilitation et de maintenance a permis au parc de retrouver une certaine compétitivité.

Le plan stratégique de patrimoine (*PSP*) retenu pour la période 2016-2024 priorise clairement la réhabilitation et le renouvellement du parc. Six opérations de réhabilitation totalisant 835 logements ont été réalisées entre 2015 et 2021 (*pour un montant global de travaux de près de 11 millions d'euros*). Quinze opérations totalisant 820 logements prévues entre 2022 et 2024 (*pour un coût prévisionnel d'environ 18 millions d'euros*) et la démolition de 176 logements entre 2021 et 2023 sont programmées. L'office inscrit également son action patrimoniale dans le cadre de conventions triennales conclues avec sa collectivité territoriale de tutelle, qui lui octroie un soutien financier.

OPHEOR a constitué, avec quatre autres offices publics de l'habitat situés chacun dans des départements différents, une société anonyme de coordination lui permettant de satisfaire aux dispositions de la loi « ELAN ». Cette société qui regroupe près de 35 000 logements, a engagé une coopération active entre ses membres.

L'occupation du parc de l'office satisfait aux dispositifs locaux de logement des ménages les plus défavorisés. A l'instar des autres bailleurs sociaux du Roannais ou ligériens, il n'a pas encore pleinement rempli ses obligations réglementaires en matière de mixité sociale.

Des améliorations doivent être apportées en matière de suivi de la réalisation des diagnostics techniques et de sécurité, de délai de régularisation des charges locatives récupérables et de traitement des réclamations des locataires.

La concertation et la médiation avec les locataires et leurs représentants sont fortement développées.

Le chiffre d'affaires de l'office, essentiellement composé des loyers de logements, a peu progressé sur la période en raison notamment d'un manque à gagner important causé par la vacance. L'excédent brut d'exploitation (EBE) de l'office est en perte de vitesse passant de 43 % du chiffre d'affaires en 2015 à 32 % en 2019. L'EBE est sur l'ensemble de la période inférieur à la médiane des OPH de province possédant entre 4 000 et 6 000 logements. Cette baisse de l'EBE résulte particulièrement des charges de maintenance élevées et, dans une moindre mesure, de l'augmentation des coûts de gestion qui toutefois demeurent maîtrisés. La capacité d'autofinancement (CAF) de l'office suit la même tendance que l'EBE et connaît son plus bas niveau en 2019. Toutefois, le niveau de la CAF permet à l'office de rembourser le capital des annuités de la dette ainsi que d'apporter des fonds pour financer les investissements sur l'ensemble de la période. Bien que la situation financière de l'office se soit conjoncturellement dégradée les années où les investissements ont été importants (*en 2017 et en 2018*), sur le dernier exercice, le fonds de roulement net global (FRNG) se redresse (+ 26 % soit + 3 millions d'euros) et atteint le niveau satisfaisant de 404 jours de charges courantes. L'effort cumulé d'investissements réalisés par l'office entre 2015 et 2019 a atteint 54,9 millions d'euros, soit une moyenne annuelle proche de 11 millions d'euros, montant paraissant adapté aux caractéristiques du parc et aux objectifs patrimoniaux de l'office. Même si la capacité de désendettement de l'office s'est dégradée sur l'ensemble de la période pour atteindre 16,9 ans, elle est satisfaisante et cohérente avec la durée de vie résiduelle du parc locatif qui s'articule autour d'une valeur pivot de 24,6 ans entre 2015 et 2019. Le niveau d'endettement de l'office est maîtrisé et lui offre la possibilité de s'endetter davantage pour financer ses opérations sans mettre en péril sa santé financière.

L'office a élaboré un document prévisionnel dans lequel le montant des loyers quittancés devrait connaître une croissance plus dynamique que celle observée sur la période rétrospective. L'EBE devrait représenter, en moyenne entre 2021 et 2025, 28 % du chiffre d'affaires, en nette diminution par rapport à la période rétrospective où sa valeur moyenne était proche de 37 % du chiffre d'affaires. L'office prévoit que la CAF brute représente en moyenne 25 % du chiffre d'affaires entre 2021 et 2025 alors qu'entre 2015 et 2019 elle correspondait à 34,5 % du chiffre d'affaires. Bien que cette baisse importante n'empêche pas l'office de rembourser le capital des emprunts locatifs (l'autofinancement net HLM devrait rester positif sur l'ensemble de la période prospective), une CAF faible pourrait limiter les capacités d'investissement de l'office qui entend porter sa mise de fonds propres en matière de

construction à 30,5 % du montant de l'investissement (soit près de 46 milliers d'euros par logement). La majeure partie des investissements prévus concerne les interventions sur le patrimoine existant (réhabilitations et résidentialisations) mais le coût de revient précis n'est pas déterminé. En ce qui concerne les cessions d'immobilisations, l'office prévoit en moyenne 15 ventes de logements par an pour un produit net estimé à 3,9 millions d'euros, soit près de 52 milliers d'euros par logement. Cet objectif paraît ambitieux dans la mesure où l'office n'a vendu que 35 logements entre 2015 et 2019 pour un montant de 2,7 millions d'euros (*soit un prix de cession moyen de 76 milliers d'euros*).

Le directeur général par intérim



Serge BOSSINI

1. PREAMBULE

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

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

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

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

En application de la délibération 2019-09 du conseil d'administration de l'Ancols du 23 janvier 2019, OPHEOR n'a pas été identifié comme devant faire l'objet d'un diagnostic approfondi pour la vérification de l'absence de surcompensations. Cette délibération prescrit un examen approfondi lorsque l'organisme se situe cumulativement dans le quatrième quartile pour les deux indicateurs mentionnés dans ladite délibération. Calculés en valeurs moyennes sur les trois dernières années pour lesquelles les données exhaustives sont disponibles au moment de l'arrêt de la programmation par le conseil d'administration de l'Agence, le seuil du quatrième quartile s'établit à 50,84 % pour le ratio d'excédent brut d'exploitation sur le chiffre d'affaires et à 2,39 % pour celui de résultat net comptable sur les immobilisations brutes nettes de l'endettement. Les valeurs calculées pour l'organisme à partir de ses données déclarées sur Harmonia sont respectivement de 44,06 % et de 1,77 %. Les diligences menées dans le cadre du contrôle n'ont pas entraîné un redressement de ces résultats qui aurait conduit à un

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

Le précédent rapport de contrôle (*n° 2013-085*) soulignait la qualité de la gouvernance et du management, le rôle social très affirmé de l'office et le niveau peu élevé des loyers pratiqués, un bon niveau de recouvrement des loyers, une gestion de proximité efficace, une stratégie patrimoniale bien définie et en cohérence avec les besoins, la maîtrise des coûts de gestion ainsi qu'une rentabilité et une situation financière satisfaisantes. Il pointait cependant le niveau élevé de la vacance locative malgré de premiers résultats encourageants. Le contrat du directeur général se révélait non conforme aux dispositions du code de la construction et de l'habitat pour ce qui concernait les avantages annexes à sa rémunération.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

2.1 Contexte socio-économique

Le Roannais est situé entre les grands pôles urbains de Saint-Etienne, Lyon et Clermont-Ferrand, auxquels il est relié par des axes autoroutiers, tout en restant à l'écart des liaisons ferroviaires à grande vitesse. Il reste cependant un territoire relativement enclavé et autocentré, fonctionnant de manière essentiellement endogène autour de son propre bassin d'emploi, qui a connu de grandes difficultés depuis les années soixante-dix. Roanne exerce également une fonction de polarité (*emplois, commerces, équipements et services*) pour le nord du département de la Loire.

Le bassin industriel, historiquement, organisé autour de grandes entreprises du textile, de l'armement, de la métallurgie, du pneumatique et de l'agroalimentaire, a subi l'impact de la mondialisation de la production. Si le nombre total d'emplois sur le territoire de la communauté d'agglomération Roannais Agglomération n'a que faiblement chuté entre 2007 et 2017, passant de 41 381 à 40 806 (- 1,4 %), le secteur industriel a perdu 23 % de ses effectifs, passant de 9 202 à 7 069 emplois au cours de la même période. 31 890 emplois étaient recensés dans la seule commune de Roanne en 1975, dont 18 805 dans le secteur dit « *productif* » (59 %) ; en 2017, leur nombre avait chuté à 22 634 (- 29 %), dont seulement 7 567 dans le secteur productif (33 % du total des emplois).

Le territoire de la communauté d'agglomération Roannais Agglomération¹ a engagé sa mutation d'une économie de production à une économie plus présentielle : le nombre d'emplois dans le commerce, les transports et les services divers est passé au cours de la même période de 15 993 à 17 451 (+ 9,1 %²). Ces types d'emplois s'avèrent cependant souvent plus précaires et moins bien rémunérés que ceux générés par le secteur productif. La faiblesse des revenus des ménages limite le développement économique (*tableau 1*).

Tableau 1 - Revenus, chômage et pauvreté

2017	Commune de Roanne	C.A. Roannais Agglomération	Loire	Auvergne-Rhône-Alpes
Médiane des revenus disponibles par unité de consommation (<i>en euros</i>)	17 720	20 000	20 770	22 480
Taux de chômage dans la population active des 15-64 ans (%)	20,8	10,3	9,8	8,9
Taux de pauvreté (%)	24,0	15,0	16,0	13,0
Taux de pauvreté chez les locataires (%)	35,0	30,0	31,0	26,0

Source : Insee, recensement de la population

Le déclin industriel a engendré le déclin démographique. Le territoire de Roannais Agglomération a perdu près de 8 000 habitants entre 1975 et 2016, passant de 108 233 à 100 846 habitants (- 9,2 %) et

¹ La communauté d'agglomération (C.A.) Roannais Agglomération a été créée en 2013, par la fusion de cinq établissements publics de coopération intercommunale (*la C.A. Grand Roanne Agglomération et quatre communautés de communes*) et l'adhésion d'une commune. Elle compte 40 communes membres.

² Source des données sur l'emploi : INSEE.

une redistribution interne de la population s’est opérée (*tableau 2*). Ce déclin a particulièrement affecté la commune de Roanne, qui a perdu plus de 20 000 habitants (*soit 38 % de sa population*) au cours de la même période, passant de 55 198 à 34 366 habitants, tandis que celle du reste du territoire de l’actuelle communauté d’agglomération augmentait de 53 035 à 66 480 habitants.

Tableau 2 - Evolution démographique

Variation annuelle de la population (en %)	1975-1982	1982-1990	1990-1999	1999-2006	2006-2011	2011-2016
Commune de Roanne	-1,8	-1,9	-0,8	-1,0	0,0	-0,8
C.A. Roannais Agglomération	-0,1	-0,4	-0,3	-0,2	0,3	0,0

Source : *Insee, recensement de la population*

Si la population de l’actuelle communauté d’agglomération s’est stabilisée et a même légèrement progressé entre 2006 et 2011, son vieillissement et le départ des jeunes ménages laissent présager un nouveau repli démographique si le Roannais ne parvient pas à attirer de nouvelles populations jeunes et actives.

L’agglomération roannaise « *constitue actuellement le territoire le moins attractif du département le moins attractif de Rhône-Alpes ; elle accueille les populations les plus modestes et vieillissantes* »³. Ces populations de retraités et d’ouvriers trouvent à s’y loger à coût modéré, mais ne disposent que de faibles revenus. Les ménages les plus aisés quittent la commune de Roanne, qui se paupérise et vieillit, pour s’installer en périphérie. Le phénomène de périurbanisation participe ainsi au déclin de la ville centre. Une nouvelle attractivité résidentielle est conditionnée à la création nette d’emplois, qui semble s’amorcer par le développement de nouvelles activités tertiaires et la reprise des investissements dans certains secteurs traditionnels d’activité (*industries de l’armement et du pneumatique*), ainsi qu’à l’intégration progressive à la dynamique de développement de la métropole lyonnaise.

La vulnérabilité économique des ménages explique en grande partie les dysfonctionnements et difficultés affectant le marché de l’habitat. Selon l’INSEE, le taux de logements vacants atteignait 15,2 % dans la commune de Roanne en 2017. Le budget des ménages constitue le principal obstacle à la rénovation de l’habitat et les loyers perçus par les propriétaires sont trop faibles pour dégager de la rentabilité leur permettant d’investir dans l’amélioration de leurs biens. Plus de la moitié des logements vacants le sont depuis plus de trois ans. La vacance affecte tout particulièrement les logements collectifs et les logements anciens. L’accession à la propriété d’une maison individuelle (*plus de 80 % du parc de logements*) est favorisée par la faiblesse des coûts d’acquisition (*le Roannais est à cet égard le territoire le moins cher de l’ancienne région Rhône-Alpes*), mais dans des conditions parfois « *précaires* » (*faible qualité des biens acquis, revenus insuffisants pour réaliser des travaux lourds de réhabilitation et d’amélioration de la performance énergétique*). 42 % des ménages du Roannais aux ressources inférieures au plafond PLAI étaient propriétaires de leur logement en 2015 et la moitié des propriétaires disposaient de ressources inférieures au plafond PLUS. 92 % des ménages de trois personnes disposaient potentiellement des moyens d’acquérir un logement de type 3 dans l’ancien. La dynamique de construction neuve individuelle en tissu périurbain contribue également à dévaloriser le parc ancien.

³ "PLH Roannais Agglomération 2016-2021 - Diagnostic". Ce document a été largement utilisé dans ce chapitre.

Dans ce contexte, le marché locatif s'avère très détendu. Le parc locatif privé, concentré dans le cœur d'agglomération, est en concurrence avec le parc social. Le niveau des loyers à la relocation s'élevait dans le parc privé à 7,8 euros par mètre carré sur le territoire de Roannais Agglomération en 2019 (*commune de Roanne : 8,0 euros ; département de la Loire : 7,8 euros ; ancienne région Rhône-Alpes : 11,8 euros*)⁴.

Le parc locatif social est dominé par trois bailleurs : OPHEOR (60 % du parc de l'EPCI) ; la société anonyme d'HLM « *Alliade Habitat* » (2 400 logements, soit un tiers du parc de l'EPCI et présente dans 25 de ses 40 communes) ; l'OPH départemental Loire Habitat (490 logements, essentiellement dans les communes périphériques de Mably et Le Coteau et absent de la commune de Roanne). Au 1^{er} janvier 2020, le taux de vacance s'y élevait à 10,7 % dans l'unité urbaine de Roanne⁵ (*département de la Loire : 9,4 % ; région Auvergne-Rhône-Alpes : 5,7 %*)⁶. Ce ratio élevé était cependant légèrement inférieur à celui affectant l'ensemble du parc de logements (11,1 %), ce qui induit un taux de vacance encore supérieur dans le seul parc privé. La vacance concerne le parc le plus ancien du cœur d'agglomération, mais également des programmes bien entretenus mais ne correspondant plus à la demande (*petits collectifs dans les villages, trop éloignés des centres bourgs et situés souvent en bord de route nationale*). La moitié des ménages demandeurs d'un logement social est composée d'une seule personne et 20 % supplémentaires de familles monoparentales : la demande s'exerce donc essentiellement sur les petits logements, encore peu présents dans le parc. L'accession sociale à la propriété ne correspond pas au budget des ménages les plus modestes et ne s'avère pas compétitive par rapport à ce qui est proposé par les promoteurs privés.

Le contrat de ville 2015-2020 pour Roannais Agglomération a retenu trois quartiers prioritaires : Bourgogne, Le Mayollet et Le Parc, tous situés dans la commune de Roanne (*tableau 3*).

Le quartier Bourgogne-Jean Baptiste Clément était peuplé de 1 780 habitants en 2015. Situé à proximité du centre-ville, il est composé d'un tissu dense de tours et de barres. Un quart des ménages y est constitué de familles monoparentales. Contrairement aux deux autres quartiers prioritaires, il n'a bénéficié à ce jour d'aucun programme de rénovation urbaine. OPHEOR est le seul bailleur social présent dans ce quartier ; il y possède 850 logements.

Le Mayollet (1 370 habitants en 2015) compte 426 logements, dont 399 logements sociaux appartenant tous à OPHEOR. Ce parc a déjà bénéficié d'importantes transformations sous l'effet d'un programme de rénovation urbaine ; OPHEOR y a notamment démoli 397 logements entre 2003 et 2013 (126 ayant été reconstruits sur et hors site). Les logements sociaux sont plutôt anciens et ceux situés en étage sans ascenseur ne sont pas attractifs.

Le quartier du Parc des Sports, peuplé de 1 240 habitants en 2015, est un des quartiers les plus paupérisés de Roanne : le revenu médian des foyers fiscaux y est inférieur d'un tiers à celui de l'ensemble de la commune. Quartier périphérique situé au nord de la ville, enclavé entre une zone

⁴ Source : CLAMEUR.

⁵ L'unité urbaine de Roanne compte 15 communes ; sa population s'élevait à 80 000 habitants environ en 2015 (INSEE).

⁶ Source : RPLS.

industrielle, une rocade routière et un canal, il est composé d'un habitat collectif (*social à hauteur de 40 %, soit 446 logements appartenant en totalité à OPHEOR*) construit principalement dans les années soixante. Un programme de rénovation urbaine a déjà permis la démolition de 453 logements sociaux. Le quartier souffre encore de désaffectation et la vacance était supérieure à 20 % dans le parc social en 2015, malgré la réhabilitation du bâti (*incluant l'installation d'ascenseurs dans certains bâtiments*) et des actions d'amélioration de la qualité de service entreprises par OPHEOR. L'absence de réaffectation du foncier libéré par les démolitions en favorise les usages sauvages et les copropriétés privées sont dégradées. Selon la typologie de l'observatoire des quartiers prioritaires de la politique de la ville de l'Agence nationale de cohésion des territoires ⁷, Le Parc est un quartier souffrant de ségrégation. Il accueille de nombreux nouveaux ménages immigrés et fait office de quartier « *intégrateur* » pour ces populations.

Tableau 3 - Données sur les quartiers prioritaires

	Revenu des ménages mensuel médian par unité de consommation 2015 (en euros)	Taux de pauvreté 2013 (en %)	Taux de vacance 2010 (ensemble du parc de logements) (en %)
QP Bourgogne	1 069	45,0	4,5
QP Mayollet	1 022	50,7	7,6
QP Le Parc	959	56,3	22,9
Ensemble des QP	n.c.	46,1	11,1
Roanne	1 446	23,6	n.c.
C.A. Roannais Agglomération	1 628	14,7	n.c.

Source : *Atlas des quartiers prioritaires de la politique de la ville - ministère de la cohésion des territoires - CGET - décembre 2019*

Quatre autres quartiers, anciennement classés « *zone urbaine sensible* », ont été inscrits en « *veille active* »⁸ dans le contrat de ville : Centre à Riorges ; Tuileries et Billodièrre-Noyon à Mably ; Mulsant à Roanne. OPHEOR y possède au total 1 228 logements.

Près de 60 % du parc de l'office est ainsi situé dans un quartier inscrit au contrat de ville de Roannais Agglomération (*quartiers prioritaires ou « veille active »*).

2.2 Descriptif du parc

Au 31 décembre 2020, le patrimoine de l'office est composé de 4 987 logements familiaux, ainsi que de 71 lits en foyers (*gérés par des tiers*) représentant 27 équivalents-logements. 34 logements familiaux sont gérés pour le compte de collectivités territoriales (*tableau 4*).

⁷ <https://sig.ville.gouv.fr/>

⁸ A ce titre, ils bénéficient d'un « *accompagnement en termes d'ingénierie et de mobilisation de la solidarité locale* ».

Tableau 4 - Patrimoine de l'office

Au 31 décembre 2020	Logements familiaux	Logements - foyers		Total
		Unités autonomes *	Places et chambres **	
Nombre de logements en propriété gérés par l'organisme	4 953	0	0	4 953
Nombre de logements en propriété non gérés par l'organisme	0	0	27	27
Nombre de logements gérés pour compte d'un autre organisme	34	0	0	34
Total	4 987	0	27	5 014

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

Source : **OPHEOR**

4 827 logements (96,3 % du patrimoine) sont situés sur le territoire de Roannais Agglomération, dont 3 739 (74,6 %) à Roanne (soit plus de 80 % du parc social communal), 485 (9,7 %) dans la commune de Riorges et 332 (6,6 %) dans celle de Mably. 160 logements (3,7 %) sont localisés dans quatre communautés de communes⁹ voisines de Roannais Agglomération. Au total, OPHEOR est implanté dans 40 communes.

L'office dispose d'un parc de logements individuels relativement important : 525 unités, soit plus de 10 % de son patrimoine.

1 695 logements (soit 34 % du parc de l'office) sont situés en QPV (cf. § 2.1).

60 % du parc a été mis en service entre 1955 et 1980, 23 % entre 1981 et 2000 et 17 % entre 2001 et 2020. Son âge moyen était de 39,5 ans en 2020, équivalent à celui de l'ensemble du parc social de France métropolitaine (39,1), mais un peu plus élevé que celui de la région Auvergne-Rhône-Alpes (37,3).

La distribution du parc selon sa performance énergétique approche globalement celle de l'ensemble du parc social, seule la classe « D » étant nettement sur-représentée et la classe « E » nettement sous-représentée chez OPHEOR (tableau 5).

Tableau 5 - Performance énergétique

Classe énergétique (au 31 décembre 2020)	A	B	C	D	E	F	G
Consommation (en <i>kwh</i> /m ² /an)	<51	51 à 90	91 à 150	151 à 220	231 à 330	331 à 450	> 450
OPHEOR (en % des logements)	1	8	31	51	7	2	0
Tous bailleurs sociaux 2019 (en % des logements)	3	9	29	39	15	4	1

Source : **DIS, OPHEOR**

Près de 60 % du parc a été conventionné à l'issue de travaux de réhabilitation (*financement PALULOS*). Le parc non conventionné (95 logements, soit moins de 2 % du patrimoine) est issu d'une opération d'acquisition effectuée en 2017 (cf. § 5.2.3.1).

⁹ Charlieu-Belmont, Entre Loire et Rhône, Pays d'Urfé, Forez Est.

L'essentiel du parc (*près de 60 %*) est constitué de logements construits avant la mise en place du conventionnement (1977) et conventionnés ultérieurement. Les logements dits « *très sociaux* » (*PLAI et équivalents*), qui n'ont été créés qu'en 1988, ne constituent que 4 % du parc. L'office possède également 18 logements familiaux « *intermédiaires* » (*financés en PLS*) (*tableau 6*).

Tableau 6 - Financement du patrimoine

Mode de financement	Nombre	%
Conventionnés hors PLA	2 980	59,6
PLUS et équivalents	1 682	34,0
PLAI et équivalents	198	4,0
PLS	18	0,3
Non conventionné	95	1,9
Autres financements	14	0,2

Source : **OPHEOR**

1 695 logements (*34 % du patrimoine*) constituant huit ensembles résidentiels sont situés dans les trois quartiers prioritaires de la politique de la ville de la commune de Roanne : Bourgogne (*850 logements*), Le Parc (*446 logements*) et Mayollet (*399 logements*) (*cf. § 2.1*).

L'office gérait en outre 17 locaux d'activité, 1 631 garages et 164 emplacements de stationnement au 31 décembre 2020.

2.3 Vacance locative et mobilité résidentielle

2.3.1 Evolution de la vacance

Le précédent rapport de contrôle de la MIILOS relevait un taux de vacance commerciale de 4,8 % en 2010, 4,3 % en 2011 et 3,8 % en 2012. En 2011, le même taux de vacance s'élevait à 4,7 % dans le département de la Loire et 3,0 % dans la région Rhône-Alpes. La vacance locative dans le parc de l'office s'inscrivait donc à la baisse, pour approcher les valeurs moyennes départementale et régionale. 70 % de cette vacance se concentrait dans huit ensembles résidentiels et plus de 50 % dans le seul quartier du Parc des Sports. 762 logements avaient déjà fait l'objet d'une démolition (*et 199 reconstruits, dont 126 par l'office*) dans le cadre du projet de renouvellement urbain (*PRU*) inscrit en 2005 dans le Programme national de rénovation urbaine (*PNRU*) de l'ANRU : 216 autres logements avaient également été démolis, hors PNRU, dans les quartiers de Bapaume et Chanteclair à Roanne. Près de 1 000 logements, avaient donc été soustraits du parc de l'office (*soit 17 % de celui-ci*), qui comptait 4 692 logements au 31 décembre 2012.

En 2014, la vacance commerciale avait amorcé une tendance soutenue à la hausse, pour culminer à 11,4 % en 2018, soit un niveau trois fois plus élevé qu'en 2012. La vacance technique demeurait faible (*1 % environ entre 2014 et 2018*). Le taux de vacance global atteignait presque 13 % en 2018 et 2019 (*tableau 7*).

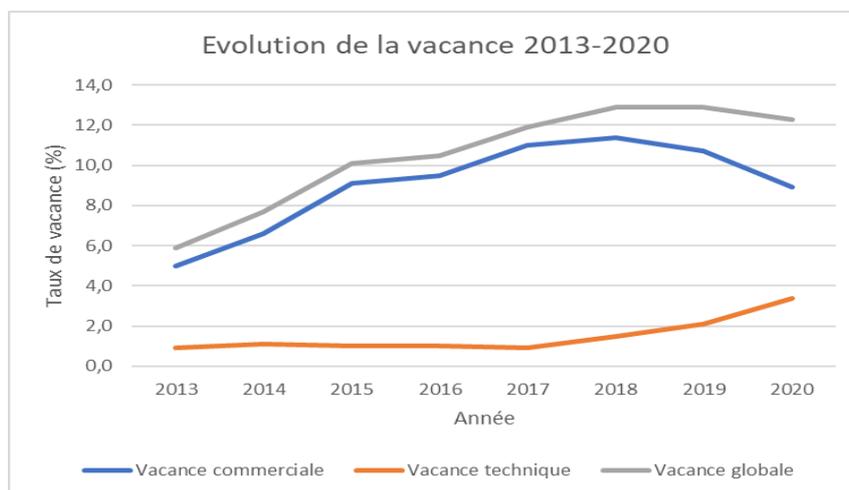
Tableau 7 - Vacance locative

Au 31 décembre	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de logements vacants	269	362	479	495	583	637	644	614
<i>dont situés en QPV</i>	<i>n.c.</i>	90	200	258	300	336	335	297
Taux de vacance commerciale (en %)	5,0	6,6	9,1	9,5	11,0	11,4	10,7	8,9
<i>dont vacance inférieure à 3 mois (en %)</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	2,3	1,7	2,0	1,8	2,2	2,2
<i>dont vacance de 3 mois et plus (en %)</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	6,8	7,8	9,0	9,6	8,5	6,7
Taux de vacance technique (en %)	0,9	1,1	1,0	1,0	0,9	1,5	2,1	3,4
Taux de vacance global (en %)	5,9	7,7	10,1	10,5	11,9	12,9	12,9	12,3

Source : OPHEOR

La vacance commerciale n'a entamé son reflux qu'en 2019 (10,7 %), confirmé en 2020 (8,9 %) ; celui-ci coïncide cependant avec une hausse de la vacance technique, qui a atteint 3,4 % fin 2020 (figure 1). Le nombre de logements vacants en prévision de démolition, très faible jusque 2018 (16 logements pour l'année mentionnée), est en effet passé à 45 fin 2019 et à 176 en 2021 (cf. § 5.2.3.2).

Figure 1



La vacance reste concentrée dans quelques ensembles résidentiels : Villemontais, où la vacance commerciale atteignait 38,7 % à la fin 2020 ; Saint Clair (23,2 %) ; Le Parc des Sports (19,2 %) et, dans une moindre mesure, Noyon-Troyon à Mably (13,0 %). Ces quatre ensembles représentaient la moitié de la vacance commerciale à la fin de 2020, alors qu'ils ne constituaient que 20 % du parc de l'office. A l'inverse, le taux de vacance commerciale ne s'élevait qu'à 4,6 % dans l'ensemble résidentiel Jean-Baptiste Clément, le plus important de l'office (842 logements) et situé dans le QPV « Bourgogne » (tableau 8).

Tableau 8 - Vacance locative dans quelques ensembles résidentiels

Commune - groupe résidentiel	Nombre de logements	Vacance commerciale (logements)	Vacance commerciale (%)	Vacance commerciale (logements) au 31.12.2019	Evolution de la vacance commerciale 2019-2020 (logements)	Vacance technique (logements)	Vacance technique (logements) au 31.12.2019	Evolution de la vacance technique 2019-2020 (logements)
Roanne - Parc des Sports	448	86	19,2	145	-59	67	3	64
Roanne - J.B. Clément	842	39	4,6	54	-15	11	11	0
Roanne - Mayollet Saint Clair	129	30	23,2	39	-9	0	4	-4
Roanne - Villemontais	199	77	38,7	70	7	1	0	1
Mably - Noyon Troyon	247	32	13,0	39	-7	41	38	3
Total	1 865	264	14,1	347	-83	120	56	64

Source : OPHEOR

La chute de la vacance commerciale reste largement corrélée à la hausse concomitante de la vacance technique. Entre 2019 et 2020, le nombre de logements vacants pour raison commerciale a certes diminué de 83 unités, mais celui de logements vacants pour raison technique a augmenté de 64 unités, soit un solde net de seulement 19 unités. Le développement du parc vacant pour raison technique est cependant cantonné au quartier du Parc des Sports, où le solde ne s'élève qu'à 3 logements. Le quartier Noyon-Troyon à Mably enregistre un solde notable de 38 logements et celui de Jean-Baptiste Clément de 11 logements (tableau 9).

Tableau 9 - Evolution de la vacance locative dans quelques ensembles résidentiels

Vacance commerciale dans quelques ensembles résidentiels 2015-2020								
Commune - groupe résidentiel	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation vacance commerciale 2019-2020 (logements)	Variation vacance technique 2019-2020 (logements)
Roanne - Parc des Sports	89	112	127	142	145	86	-59	64
Roanne - J.B. Clément	57	78	76	75	54	39	-15	0
Roanne - Mayollet Saint Clair	14	21	31	37	39	32	-7	-4
Roanne - Villemontais	36	42	46	59	70	77	7	1
Mably - Noyon Troyon	31	36	43	47	39	32	-7	3
Total	227	289	323	360	347	266	-81	64

Source : OPHEOR

Au 1^{er} octobre 2021, la vacance commerciale concernait 362 logements, soit un taux de 7,2 % en net recul par rapport à 2020 (8,9 %).

2.3.2 Actions de lutte contre la vacance locative

Le très faible nombre de démolitions réalisées après 2013 (cf. § 5.2.3.2) a contribué à l'important développement de la vacance locative. Et ce n'est que lors de la séance du CA du 19 juin 2018 que son président déclare : « *Je veux que la vacance diminue* ».

Outre des actions patrimoniales lourdes - accroissement de l'effort de maintenance, réhabilitations, démolitions (cf. § 5.2) - OPHEOR a développé à partir de 2018 un programme de rénovation des logements durablement vacants. 672 logements ont ainsi été remis dans le circuit locatif après intervention par le pôle technique (dont 144 entièrement refaits, 338 partiellement refaits, 190 avec menus travaux) en 2020.

En parallèle, l'office a réorganisé les fonctions de commercialisation des logements et de gestion locative. Une direction du développement commercial a été créée en 2018. Les agents qui y ont été affectés assuraient auparavant les visites, réalisaient les états des lieux et établissaient les dossiers de demandes ; leurs tâches ont été recentrées sur des fonctions purement commerciales, tandis que le pôle « *Politique d'attribution* » constitue les dossiers de demande, édite les baux locatifs et commande les états des lieux entrants. La responsable commerciale rédige les annonces et en assure la publication dans la presse locale, sur des sites internet spécialisés et les réseaux sociaux ; elle propose un « *Plan de découverte* », soit un premier entretien téléphonique avec la personne qui a pris contact suite à une annonce pour cerner ses besoins et établir ses droits, ceci sous un délai réduit (*l'objectif est fixé à deux jours après la prise de contact*). Les deux assistants commerciaux assurent ensuite une mission de prospection (*entretien complémentaire, proposition de logements correspondant à la demande...*) s'étendant jusqu'à l'entrée dans les lieux. Tout logement durablement vacant fait l'objet d'une visite du directeur commercial avant décision quant aux mesures à prendre pour favoriser sa remise en location ; celui-ci effectue par ailleurs la visite d'un ensemble résidentiel chaque semaine. OPHEOR cherche également à améliorer sa visibilité et son image de marque par sa présence sur les réseaux sociaux, des annonces commerciales sur des radios locales ou des opérations de parrainage de manifestation.

Dans l'objectif de réduire le taux de refus des logements proposés aux candidats après tenue de la commission d'attribution et raccourcir ainsi la durée de remise en location impactant le taux de vacance, les agents commerciaux font visiter, avant passage en commission d'attribution, le logement aux candidats pour disposer de leur acceptation du logement proposé, sous réserve de la décision de cette commission.

La commercialisation des logements et l'évolution de la vacance locative font l'objet d'un suivi détaillé, par la production mensuelle d'un ensemble d'indicateurs ¹⁰ présentés en comité de direction.

Aussi fragiles soient-ils encore, les premiers résultats enregistrés par l'office doivent l'inciter à poursuivre et développer les actions déjà mises en place.

2.3.3 Mobilité résidentielle

La mobilité résidentielle reste contenue : en 2020, le taux de rotation global s'élevait à 11,6 %, le taux de rotation hors mutations internes (*qui sont plafonnées à hauteur de 20 % des attributions*) à 9,5 %. Ces taux sont comparables à ceux constatés pour l'ensemble des bailleurs sociaux ¹¹. L'office parvient donc à fidéliser sa clientèle malgré un contexte très concurrentiel (*cf. § 2.1*).

¹⁰ Nombre de demandes, nombre de contrats de location signés en logements collectifs, nombre de dossiers présentés en CALEOL, nombre de sorties, nombre de sorties en mutation, suivi de la vacance, variation du nombre de ménages locataires.

¹¹ Loire : 10,6 % ; Auvergne-Rhône-Alpes : 10,2 %.

3. GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

3.1 Évaluation de la gouvernance

3.1.1 Conseil d'administration

Le conseil d'administration (CA) est composé de 23 membres, dont 6 représentent Roannais Agglomération, collectivité de tutelle ; 5 des organismes socio-professionnels (*dont 1 représentant Action Logement*) ; 1 une association ; 4 une association de locataires. En outre, 7 membres ont été nommés au titre de « *personnalité qualifiée* » (*le détail de la composition du CA figure en annexe*).

M. Yves Nicolin, maire de Roanne et président de la communauté d'agglomération Roannais Agglomération, assure la présidence de l'office depuis le 4 septembre 2020. Il en a été également vice-président entre 2001 et 2008, puis entre 2014 et 2020.

Un bureau composé de six membres a reçu délégation de compétences de la part du CA, selon les dispositions de l'article R. 421-16 du code de la construction et de l'habitat (CCH).

3.1.2 Direction générale

Lors de sa séance du 11 décembre 2017, le CA a approuvé la nomination de Mme Vincente Vial au poste de directrice générale (DG) avec effet au 1^{er} janvier 2018. Mme. Vial est entrée en fonction au sein d'OPHEOR en 2008, comme directrice juridique et des ressources humaines, avant d'être nommée DG par intérim le 4 février 2017.

La part forfaitaire de la rémunération de la DG est cohérente avec le nombre de logements gérés par l'organisme. Le montant de la part variable est déterminé selon des modalités conformes à l'article R.421-20-III du CCH (*mention des critères pris en compte pour déterminer cette part variable ; approbation du montant de la part variable par le bureau, par délégation du CA, sur proposition du président*). Enfin, les avantages consentis à la DG sont conformes aux dispositions de l'article R.421-20-1 du CCH.

La formalité de dépôts des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts de la DG auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique¹² a été effectuée. Le président du CA a également effectué cette formalité.

3.2 Orientations stratégiques

3.2.1 Les conventions de partenariat avec Roannais Agglomération

Le programme local de l'habitat (PLH) de Roannais Agglomération pour la période 2016-2022 définit les enjeux suivants : mobiliser des moyens conséquents en faveur de la réhabilitation et de la démolition du parc existant, à privilégier sur la production nouvelle, qui doit rester maîtrisée ; favoriser

¹² Selon les dispositions de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

l'acquisition-amélioration afin de lutter contre la vacance et contribuer à l'amélioration de la qualité du parc de logements ; apporter une réponse logement à tous les ménages, quels que soient leurs revenus et leurs caractéristiques ; accompagner le vieillissement de la population en favorisant le maintien à domicile ; asseoir une gouvernance au niveau du PLH ; créer pour Roannais Agglomération les conditions d'un partenariat renforcé et renouvelé avec les autres acteurs de l'habitat et tout particulièrement les bailleurs sociaux.

En réponse à l'action n° 22 de ce PLH (« *Elaborer des conventions de partenariat avec les bailleurs sociaux présents sur le territoire* »), Roannais Agglomération et OPHEOR ont signé une première convention de partenariat pour la période 2017-2021. Les orientations stratégiques suivantes avaient été retenues :

- soutenir la démolition du parc obsolète ;
- soutenir la réhabilitation du parc, avec un effort particulier pour l'amélioration de sa performance énergétique ;
- produire de façon maîtrisée de nouveaux logements sociaux, en privilégiant les communes soumises aux dispositions de l'article 55 de la loi SRU ¹³ et en particulier les communes en rattrapage ;
- encourager la production de logements en faveur des personnes âgées et handicapées ;
- favoriser de meilleurs équilibres de peuplement.

Le programme opérationnel de cette convention prévoyait la démolition de 165 logements (*dont 10 du parc privé, après acquisition*), la réhabilitation de 875 logements et la production de 230 logements (*dont 40 à destination des personnes âgées*), soit un volume de 1 270 logements. Pour ce faire, la communauté d'agglomération s'engageait à octroyer à l'office des subventions d'un montant global de 3,3 millions d'euros.

La convention portant sur la période 2021-2023 reprend les orientations stratégiques définies dans la convention précédente. Son programme opérationnel prévoit la démolition de 166 logements (*dont 128 à Roanne*), la réhabilitation thermique de 362 logements et la création de 14 logements pour personnes âgées. La convention fixe également les moyens financiers alloués par la collectivité de tutelle à l'office afin de transcrire ce programme dans son plan stratégique de patrimoine (*PSP*) (cf. § 5.1.2) : subventions de 7 700 euros par logement démolit, 1 142 euros par logement réhabilité thermiquement et 11 900 euros par logement pour personnes âgées créé, soit une enveloppe prévisionnelle totale s'élevant à 1,8 million d'euros. Sans aide financière de Roannais Agglomération, l'office s'engage en outre à la mise en accessibilité de 450 logements dans le quartier Bourgogne, à l'adaptation de salles de bains au vieillissement et à l'amélioration énergétique de logements (*remplacement de chaudières, isolation des combles, calorifugeage des réseaux*).

L'application du programme opérationnel de la convention fait l'objet d'une revue annuelle.

¹³ Au 7 décembre 2020, un arrêté de carence a été signé pour la seule commune de Riorges.

3.2.2 La définition d'un projet d'entreprise

En 2018, l'office a élaboré un projet d'entreprise, nommé « *Vision Client 2020* ». Celui-ci visait à promouvoir une culture plus commerciale, à développer l'usage des outils numériques et à améliorer le traitement des réclamations (*le délai moyen de réponse à un courrier s'élevait alors à 11 jours en 2018*) (cf. § 6.5.4 et 6.5.5). L'office souhaite se différencier des autres intervenants en matière de logement par la qualité du service rendu et réduire la vacance par l'adaptation de l'offre patrimoniale, le développement de la communication publicitaire, la promotion des ventes, des actions commerciales et de relations publiques.

3.3 Politique de groupe et relations intra-groupe

Afin de satisfaire à la disposition de la loi « *ELAN* » du 21 novembre 2018, qui fixe aux organismes de logements sociaux une obligation de gestion d'un minimum de 12 000 logements ou, à défaut, leur impose l'appartenance à un groupe gérant en cumulé au moins le même nombre de logements, une société anonyme de coordination a été créée dans un premier temps par OPHEOR et les OPH Mâcon Habitat (6 800 logements), Ardèche Habitat (6 200 logements) et Bourg Habitat (5 450 logements), l'OPH Grand Dijon Habitat (9 500 logements) rejoignant la SAC ultérieurement. Cette société, qui regroupe désormais près de 35 000 logements avec une forte dispersion territoriale, a été enregistrée au registre du commerce et des sociétés le 28 janvier 2021 et a reçu l'agrément ministériel le 8 février 2021. Son siège a été fixé à la même adresse que celui de l'OPH Bourg Habitat, à Bourg-en-Bresse (*département de l'Ain*).

Le conseil de surveillance de la société est actuellement composé de 12 membres représentant les organismes membres et leur collectivité territoriale de rattachement. Chaque office désigne deux membres, chaque EPCI assurant la tutelle des offices, un membre¹⁴. Ce nombre a été porté à 15 après l'adhésion officielle de l'OPH Grand Dijon Habitat à la fin 2021. En outre, les locataires sont représentés par trois membres. La présidence du conseil était exercée pour l'année 2021 par M. Yves Nicolin, président d'OPHEOR, la vice-présidence étant assurée par M. Eric Maréchal, président de Mâcon Habitat. Cette présidence sera assurée de manière tournante annuellement

Le directoire de la société est composé des directeurs généraux des offices membres, sa présidence étant assurée de la même manière que celle du conseil de surveillance. Celle-ci était assurée en 2021 par le directeur général par intérim de l'OPH Bourg Habitat.

L'actualisation des statuts a été opérée en décembre 2021 afin d'y intégrer l'entrée dans la SAC de l'OPH Grand Dijon Habitat : chacun des cinq membres souscrit 20 % du capital de la société, qui s'élève à 100 000 euros.

La société exercera dans un premier temps uniquement les compétences obligatoires dévolues aux SAC¹⁵ : établissement des cadres stratégiques du groupe (*patrimonial et d'utilité sociale*) ; définition de

¹⁴ Dijon Métropole ; communautés d'agglomération Roannais Agglomération, Mâconnais Beaujolais Agglomération ; communauté d'agglomération du Bassin de Bourg-en-Bresse ; département de l'Ardèche.

¹⁵ Les compétences facultatives sont : la mise en commun de moyens humains et matériels ; l'assistance comme prestataire de services dans les interventions sur des immeubles ; la maîtrise d'ouvrage pour des opérations de construction neuve,

politiques communes (*achats de biens et services hors investissements, politique technique...*) ; soutenabilité financière (*contrôle de gestion ; établissement et publication de comptes combinés ; mesures permettant d'assurer la soutenabilité financière du groupe*). Un outil de gestion financière prévisionnelle commun a été mis en place.

Des projets à court terme ont été identifiés dès la création de la société : élaboration du cadre stratégique de la société *cadre stratégique patrimonial et cadre stratégique d'utilité sociale, ce dernier ayant été réalisée avant la fin de 2021*) ; mise en place d'un dispositif d'achat groupé ; réflexion sur l'affectation des fonds propres ; harmonisation des indicateurs de suivi ; déploiement de pratiques et méthodes communes donnant lieu à des simulations (*opérations de réhabilitations...*) ; gestion des logements en copropriété (*mise en place d'un service commun apportant un appui administratif, comptable et juridique*) ; définition d'une offre de service (*mise en place d'un recueil de compétences pour apporter aux territoires une ingénierie renouvelée et des réponses adaptées à leurs besoins*). Ces travaux sont réalisés dans le cadre de huit groupes de travail¹⁶. L'état d'avancement de ces travaux a fait l'objet d'un séminaire des directeurs en novembre 2021.

D'autres programmes seront initiés à partir de 2023 : montage d'opérations d'investissement ; définition de montages innovants pour l'accession sociale ; adaptation de la gestion locative (*seniors, meublés, décohabitation, colocation*) ; systèmes d'information (*achats groupé de logiciels*) ; démarche « Qualité » ; ingénierie de la prospection foncière et de l'aménagement ; politique commune pour les ressources humaines ; réflexions sur la rénovation et la transition énergétique, en lien avec la nouvelle réglementation.

L'actualité de la SAC fait l'objet d'une lettre d'information destinée aux collaborateurs de ses membres.

La SAC ne dispose pas de personnel propre.

3.4 Évaluation générale de l'organisation et du management

3.4.1 Organisation générale

Une réorganisation importante a été conduite en 2018, en accord avec les orientations de « *Vision Client 2020* » (cf. § 3.2.2). Les missions de l'ancienne direction « *Développement social et commercial* » ont été réparties entre les deux nouvelles directions « *Développement commercial* » (*provoquant la fermeture de l'antenne commerciale située dans le centre-ville de Roanne*) et « *Relations clientèle* », tandis que les trois antennes techniques locales, constituant l'ancienne direction « *Services de proximité* », étaient supprimées et que la direction « *Habitat et patrimoine* » regroupait désormais l'ensemble des tâches de gestion du parc, en incluant une « *plate-forme technique* » située dans le QPV Bourgogne. Le recouvrement des loyers a également fait l'objet d'une réorganisation suite au passage de l'office en comptabilité commerciale au 1^{er} janvier 2019 (cf. § 6.5.6).

de rénovation ou de réhabilitation d'ensembles immobiliers la gestion d'immeubles ; les interventions foncières, les opérations d'aménagement

¹⁶ Ces groupes sont consacrés au juridique, aux marchés publics, aux ressources humaines, aux systèmes d'information, à la communication, aux finances, à la maîtrise d'ouvrage et à la gestion locative.

A ces trois directions opérationnelles s'ajoutent celles des « *Ressources internes* » et de la « *Comptabilité et finances* ». Un pôle « *Innovations sociales et communication* », rattaché à la direction générale, a également été créé.

Un ensemble d'indicateurs relatifs à l'activité patrimoniale (*constructions, démolitions*), à la vacance (*avec point détaillé sur les ensembles résidentiels les plus concernés*), au montant des loyers perçus, à l'évolution des impayés et aux moyens de paiement (*avec nombre de prélèvements rejetés et montants correspondants*) est publié mensuellement et partagé par l'ensemble du personnel d'encadrement.

3.4.2 Ressources humaines

L'effectif global de l'office est resté globalement stable entre 2015 et 2020. Les équivalents temps plein (ETP) consacrés à l'entretien du bâti et des logements ont sensiblement augmenté au cours de la période (*tableau 10*).

Tableau 10 - Evolution des effectifs par types d'emploi

En équivalents temps plein	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Personnel administratif, technique et social	50,5	48,9	44,9	47,4	46,0	45,8
Personnel affecté à l'entretien du bâti et des logements	8,1	11,8	13,7	13,2	13,7	16,0
Personnel de proximité	15,2	14,4	14,3	12,9	9,5	10,4
Total	73,8	75,1	72,9	73,5	69,2	72,2

Source : **DIS**

Le personnel de maîtrise a été proportionnellement renforcé (*tableau 11*).

Tableau 11 - Evolution des effectifs par statuts

En %	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Encadrement	23	22	20	24	22	24
Maîtrise	41	44	51	52	53	51
Personnel d'exécution	34	34	29	24	25	25

Source : **DIS**

Les charges de personnel sont présentées dans le tableau 15 (§ 4.2.3). Les charges de personnel étaient plus élevées en début de période, années durant lesquelles l'effectif en équivalent temps plein était plus important qu'en 2018 et en 2019.

3.5 Système d'information

Le schéma directeur informatique a été défini pour une période de quatre ans suite à un audit conduit en 2018. Le suivi de la mise en œuvre des projets est assuré par un comité de pilotage informatique, animé par le directeur des ressources internes et l'un des deux prestataires. Il est composé d'un représentant de chaque direction, ainsi que du même prestataire, et se réunit toutes les six semaines avec production systématique d'un compte-rendu.

Le budget annuel¹⁷ consacré aux moyens informatiques est élaboré par la direction générale et la direction « *Ressources internes* », avant validation par le CA.

Depuis fin 2019, les ressources informatiques sont externalisées. Elles ont été confiées à deux prestataires : l'un chargé du management de projet, l'autre de l'administration du réseau et de la sécurité, de la maintenance du système et des postes de travail. Ce second prestataire est présent dans les locaux de l'office selon une fréquence hebdomadaire. Le correspondant interne à l'office de ces prestataires est le directeur des ressources internes.

L'office n'a pas élaboré de politique de sécurité formalisée, mais il organise régulièrement des formations sur le sujet et procède à des rappels réguliers des procédures en cas d'attaque. La réalisation de premiers tests d'intrusion a été inscrite au budget 2022. Un audit de sécurité est réalisé tous les cinq ans par un prestataire externe. L'office a établi par ailleurs un contrat d'assistance avec une société spécialisée en sécurité informatique. Il n'existe pas de procédure formalisée de restitution des incidents de sécurité ; ceux-ci sont signalés par courriel à la direction générale et aux membres du comité de direction.

La fonction de délégué à la protection des données (*DPO*) est assurée par la responsable du pôle « *Innovations sociales et communication* ».

Un référentiel « *RGPD* »¹⁸ de classement et d'archivage des dossiers « *papier* » des locataires a été constitué. Des durées de conservation des différentes données ont été établies à la fin 2021.

Un module « *RGPD* » au sein du progiciel de gestion intégré permet la suppression de données.

Des plans de continuité d'activité et de reprise d'activité ont été élaborés par un des prestataires de l'office ; ils ont fait l'objet de tests lors de leur mise en place en février 2020. L'externalisation des sauvegardes a été opérée à la fin 2021.

Une procédure informatisée de gestion des profils utilisateurs des applications (*création, modification et droit d'accès*) a été mise en place ; les mises à jour sont pilotées par le directeur des ressources internes. Des restrictions d'accès sont définies en fonction des missions et des profils des utilisateurs.

La gestion des mots de passe du progiciel de gestion intégré (*PGI*) et des sessions utilisateurs du système d'exploitation ne fait pas l'objet d'un mode automatique ; une campagne annuelle de changement de mot de passe est organisée pour l'ensemble des collaborateurs.

Le paramétrage du système d'information et de ses modifications est réalisé par le prestataire informatique et selon les préconisations de l'éditeur, sous la supervision du directeur des ressources internes.

¹⁷ Ou biennuel lors de déploiement de nouvelles versions de logiciels, d'obsolescence de matériel ou de mise en œuvre d'un projet important.

¹⁸ Règlement Général de Protection des Données.

Des contrôles automatiques périodiques sont effectués au sein du service comptable afin de vérifier l'intégrité des montants gérés par l'office (*quittancement, dépenses récupérables*).

Des outils spécifiques ont été développés en bases de données afin de pouvoir envoyer des extractions vers des logiciels tiers.

Des manuels fonctionnels des applications sont disponibles sous un dossier public partagé. La formation des utilisateurs aux applications est assurée par des sessions internes, ou externes par les éditeurs. L'usage du système d'information ne fait pas l'objet d'enquêtes internes de satisfaction.

Le PGI évolue régulièrement suivant les versions successives mises au point par l'éditeur. Son paramétrage est validé par les différents agents référents (*au nombre de 23*), sous la responsabilité de leur directeur. L'exploitation du PGI est supervisée par le directeur des ressources internes, qui maîtrise son architecture générale, dans le cadre du contrat de maintenance passé avec l'éditeur. Un « *club utilisateurs* » a été constitué.

Certains agents de l'office utilisent des tablettes numériques pour l'établissement des états des lieux, ce qui permet d'alimenter les données disponibles sur le patrimoine ou la gestion locative. La relation avec la clientèle fait l'objet d'une numérisation progressive.

3.6 Politique d'achat et commande publique

Depuis le 1^{er} avril 2019, l'office est soumis aux dispositions du code de la commande publique, conformément à l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 et à son décret d'application n° 2018-1075 du 3 décembre 2018.

Outre la commission d'appels d'offres (CAO) dédiée aux marchés passés selon une procédure formalisée, une commission des marchés a été instaurée pour les marchés d'un montant compris entre 40 000 euros hors taxes et les seuils retenus pour les marchés à passer selon une procédure formalisée. La commission des marchés procède à l'ouverture des plis et à l'enregistrement de leur contenu avant analyse des candidatures et des offres, puis à l'attribution des marchés.

La procédure interne pour les achats a fait l'objet de sa dernière actualisation en date en 2021. Elle définit précisément les modes de passation des marchés selon les seuils réglementaires. La consultation libre de trois entreprises est requise pour tous les marchés d'un montant inférieur à 25 000 euros hors taxes, sans publicité ni mise en concurrence préalables.

L'Agence a procédé à l'examen de quatre dossiers de consultation d'entreprises (DCE)¹⁹. Celui-ci n'a pas fait apparaître d'irrégularité concernant la procédure mise en œuvre, la publicité, l'égalité de traitement des candidats et le choix des offres.

¹⁹ Le Perreux, place de Verdun - création de 7 logements et deux garages dans un ancien bâtiment / Mission de maîtrise d'œuvre pour les travaux de réhabilitation du bâtiment D-2 à 10, bld. J.B. Clément à Roanne (2019) / Travaux de curetage, désamiantage et déconstruction de 108 logements et 43 garages, rue d'Aiguilly à Roanne (2021) / Services de réparation et d'entretien d'installations de bâtiments (2018).

4. DIAGNOSTIC FINANCIER RETROSPECTIF

4.1 Revue de l'information comptable

OPHEOR est passé sous le régime de la comptabilité de commerce au 1^{er} janvier 2019²⁰. Les comptes annuels de l'office ont été établis suivant les normes, principes et méthodes de l'instruction comptable HLM régie par le décret 2015-1253 du 7 octobre 2015 et l'arrêté du 22 décembre 2015. Le changement de régime comptable a entraîné une évolution organisationnelle et fonctionnelle au sein de l'office et particulièrement au sein de la direction comptable et financière de l'office. Celle-ci est dorénavant en charge de la gestion des comptes de tiers (*comptes des clients et des fournisseurs*), des encaissements ainsi que des décaissements, missions auparavant dévolues au comptable public. La transition entre la comptabilité publique et la comptabilité de commerce a été réalisée en s'appuyant sur un audit²¹ réalisé en 2018.

Le changement de régime comptable a également eu pour conséquence de modifier la méthode de calcul des dépréciations de créances douteuses. Celles-ci sont dorénavant calculées au regard de leur masse financière et non de leur ancienneté. Aussi, le taux de dépréciation est désormais établi statistiquement (*et non plus de manière forfaitaire*) en s'appuyant sur l'historique du recouvrement, afin de refléter la probabilité de non-recouvrement des créances.

La direction comptable et financière, qui compte 6,8 ETP, est composée de trois pôles : le pôle comptabilité générale, le pôle finances et trésorerie et le pôle comptabilité clients. Le poste de directeur financier a été vacant entre septembre 2020 et juin 2021, c'est la directrice générale de l'office qui en a assuré l'intérim.

Différentes fiches de procédure ont été élaborées par l'office suite à l'audit de passage en comptabilité de commerce. Ces fiches décrivent l'objet et les principes clés de la procédure, son champ d'application ainsi que les acteurs et services concernés. Chaque procédure est illustrée par un schéma commenté, les risques inhérents à chaque process sont identifiés et associés à un ou des contrôles à réaliser. Les fiches de procédures consultées portent notamment sur le traitement des factures des fournisseurs dans les délais, la passation et le suivi des engagements, le quittancement des loyers et des charges ou, notamment, la gestion de la trésorerie.

Les fonctions de contrôle de gestion sont partagées entre le pôle finances et trésorerie (1 ETP) et la direction générale.

²⁰ L'office était auparavant sous le régime de la comptabilité publique, la tenue des comptes était réalisée dans un centre des finances publiques selon les règles de la comptabilité publique.

²¹ Audit effectué par le cabinet Wavestone en plusieurs phases : « Définition de l'organisation cible dans une perspective de passage en comptabilité commerciale – Réflexions préparatoires à la définition du schéma d'organisation de la fonction comptable » et « Assistance pour le changement de régime comptable ».

Plus généralement en matière de contrôle interne, l'organisation de l'office est telle qu'il existe une séparation des fonctions entre la passation et l'autorisation de commande, la réception, l'enregistrement comptable et le règlement des factures.

Les comptes de l'exercice 2019 ont été certifiés sans réserve par le commissaire aux comptes. L'examen des documents comptables de synthèse n'appelle pas de remarque de nature à remettre en cause la régularité ou la sincérité des comptes.

L'information sur les délais de paiement est présentée dans le rapport de gestion de l'office, celui-ci indique que sur les 2 322 factures reçues et non réglées au 31 décembre 2019, 123 étaient en retard de paiement et représentaient 0,68 % du montant des factures reçues en 2019.

4.2 Analyse de l'exploitation

Les valeurs de référence citées dans l'analyse de l'exploitation sont issues des données Harmonia déclarées par les OPH et concernent la médiane des OPH de province (*OPHEOR n'est pas pris en compte dans la médiane*) possédant entre 4 000 et 6 000 logements²².

4.2.1 Produits

Tableau 12 - Produit des activités

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
	Montant	Montant	Montant	Montant	Montant
Loyers	17 235	17 346	17 363	17 074	17 632
Écart de récupération de charges	- 315	- 420	- 474	- 540	- 550
Produits des activités annexes	328	382	420	363	399
Péréquation RLS				230	139
Chiffre d'affaires locatif	17 248	17 308	17 308	17 127	17 622
Ventes d'immeubles	140	402	299	33	499
Production stockée	540	- 198	- 239	- 23	- 417
Coûts promotion immobilière	- 669	- 216	- 10	- 6	- 11
Marge sur activité de promotion	11	- 12	51	3	71
Produit des activités	17 259	17 296	17 359	17 131	17 693

Source : états réglementaires Harmonia

Le produit total des activités atteint 17,7 millions d'euros en 2019. Il a progressé de 434 milliers d'euros (+ 2,5 %) depuis 2015. Il est composé du chiffre d'affaires locatif et de la marge sur l'activité de promotion immobilière.

²² 33 OPH sont dans cette catégorie en 2019 (163 969 logements) contre 47 en 2015 (236 984 logements).

Le chiffre d'affaires locatif est constitué de l'ensemble des loyers quittancés²³, de l'écart de récupération de charges locatives, des produits des activités annexes et, seulement sur les deux derniers exercices, de la péréquation relative à la réduction de loyer de solidarité (RLS). Cette dernière, en l'espèce, est une recette pour l'office dans la mesure où la péréquation correspond à la réduction de la cotisation versée à la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), soit 139 milliers d'euros en 2019 et 230 milliers d'euros en 2018.

L'ensemble des loyers a augmenté de 397 milliers d'euros (*avec des augmentations respectives de 131 milliers d'euros pour les loyers des logements, 261 milliers d'euros pour les loyers des garages, des parkings, des commerces ainsi que les indemnités d'occupation, et 6 milliers d'euros pour les foyers et résidences*) entre 2015 et 2019, soit une hausse modérée de 2,3 %, pour atteindre 17,6 millions d'euros. En 2018, année de l'entrée en vigueur de la RLS avec un montant qui s'est porté à 789 milliers d'euros, les loyers des logements conventionnés ont marqué un retrait de 663 milliers d'euros par rapport à l'exercice précédent. Cependant, bien que le montant de la RLS augmente en 2019 et atteigne 866 milliers d'euros, l'ensemble des loyers s'accroît sur le dernier exercice en raison notamment de la mise en service de 74 logements supplémentaires sur l'année et de la hausse réglementaire des loyers de 1,25 % (*cf. § 6.4.2*). Le niveau des loyers des logements familiaux d'OPHEOR est, en moyenne sur la période, inférieur de 4,6 % à celui des OPH de province gérant entre 4 000 et 6 000 logements (*ce qui explique que les ratios calculés en pourcentage des loyers soient plus élevés par rapport à la médiane que les ratios calculés par rapport au nombre de logements gérés*).

Cependant, la vacance globale de l'office (*cf. § 2.3.2*) entraîne un manque à gagner important et croissant en matière de loyers sur l'ensemble de la période avec un montant de 2,5 millions d'euros en 2019 (*contre 2,3 millions en 2018 et 2,1 millions en 2017*)²⁴. Le coût des charges liées à la vacance s'élève à 550 milliers d'euros en 2019 et 540 milliers d'euros en 2018. Ainsi, le coût global de la vacance (*loyers et charges*) est supérieur à 3 millions d'euros en 2019, représentant 17,3 % du chiffre d'affaires (*16,6 % en 2018*).

Le produit des activités annexes concerne les recettes relatives aux réparations locatives en cours de location et aux indemnités forfaitaires suite à état des lieux, à la gestion d'immeubles pour le compte de tiers (*34 logements et une maison de la santé*), aux honoraires relatifs aux prestations d'assistance à la maîtrise d'ouvrage et commerciale (*notamment dans le cadre de son activité d'aménageur de la ZAC du Pontet*) ainsi que la location d'emplacement pour les relais téléphoniques. Sur l'ensemble de la période, le produit des activités annexes représente en moyenne un peu plus de 2 % du produit total des activités.

²³ Les loyers des logements conventionnés représentent près de 92 % de l'ensemble des loyers en moyenne sur la période ; les loyers des logements non conventionnés représentent en moyenne sur la période 1 % du total des loyers ; les loyers des garages et parkings, des commerces ainsi que les indemnités d'occupation représentent 6 % de l'ensemble des loyers ; les redevances des résidences et foyers correspondent à 1 % des loyers totaux.

²⁴ En moyenne annuelle sur la période, le manque à gagner en matière de loyers de logements s'élève à 2,1 millions d'euros.

La marge sur l'activité de promotion immobilière est bénéficiaire sur toute la période passée sous revue (25 milliers d'euros en moyenne annuelle) sauf en en 2016 (- 12 milliers d'euros). Elle résulte du prix de vente des logements et terrains lotis duquel est soustrait la variation des stocks et les coûts de promotion immobilière. En 2019, année où la marge est la plus élevée, deux ventes de logements ont eu lieu dans le cadre du dispositif d'accession sociale à la propriété « prêt social accession-location » (PSLA)²⁵ pour un montant de 292 milliers d'euros et six terrains lotis ont également été cédés pour 207 milliers d'euros. Entre 2015 et 2019, les ventes de logements en accession sociale ont généré un produit de 801 milliers d'euros pour la vente de terrains lotis.

4.2.2 Excédent brut d'exploitation

Tableau 13 - Excédent brut d'exploitation

Montants en milliers d'euros					
Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
	Montant	Montant	Montant	Montant	Montant
Produit des activités	17 259	17 296	17 359	17 131	17 693
Coût personnel (hors régie et maîtrise d'ouvrage)	- 2 974	- 3 216	- 3 085	- 2 924	- 2 917
Autres charges externes (hors CGLLS)	- 1 187	- 1 278	- 1 206	- 1 382	- 1 600
Coût de gestion	- 4 161	- 4 494	- 4 291	- 4 306	- 4 517
Charges de maintenance (y.c régie)	- 2 904	- 3 565	- 3 482	- 4 403	- 4 485
Cotisation CGLLS	- 54	- 283	- 260	- 225	- 334
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 2 538	- 2 367	- 2 400	- 2 516	- 2 590
Créances irrécouvrables	- 177	- 222	- 145	- 134	- 144
Excédent brut d'exploitation	7 424	6 364	6 781	5 547	5 624

Source : états réglementaires Harmonia

L'excédent brut d'exploitation (EBE), qui constitue le premier indicateur de la performance d'exploitation d'un organisme, est calculé en retranchant du produit total les flux réels d'exploitation, dont en particulier le coût de gestion, la maintenance du patrimoine, la fiscalité et les créances irrécouvrables passées en pertes.

C'est en 2018 et en 2019 que le niveau de l'EBE au regard du chiffre d'affaires est le plus faible. En effet, en 2019 l'EBE de l'office s'élève à 5,6 millions d'euros, représentant 31,9 % du chiffre d'affaires, point le plus bas de la période passée sous revue et nettement en-deçà de la médiane des offices de province gérant entre 4 000 et 6 000 logements qui se situe à 42,2 %. En 2018, l'EBE avait un niveau proche (32,4 % du chiffre d'affaires) et aussi largement inférieur à la médiane nationale (40,1 %). Entre 2015 et 2017, l'EBE s'articulait autour d'une valeur moyenne représentant 39,7 % du chiffre d'affaires tandis que la médiane atteignait 42,8 %.

L'infléchissement de l'EBE résulte à la fois de l'augmentation très importante des charges de maintenance (cf. § 4.2.4), des fluctuations du produit des activités, et, dans une moindre mesure, de la hausse du coût de gestion.

²⁵ Le PSLA se caractérise, dans un premier temps, par une phase locative avant de permettre au ménage d'acquérir le logement (levée d'option). L'office a réalisé une opération de 4 logements en PSLA (programme Arsenal), 2 ventes ont été effectuées en 2019, une en 2017 et une en 2015 pour un montant total de 572 milliers d'euros.

Les admissions en non-valeurs (*pertes sur créances irrécouvrables*) à l'initiative de l'office ou faisant suite à une décision de la commission de surendettement ou à un jugement du juge du contentieux de la protection représentent 144 milliers d'euros en 2019 et, en moyenne entre 2015 et 2018, 169 milliers d'euros.

En ce qui concerne les cotisations versées à la CGLLS (*Caisse de garantie du logement locatif social*), les montants inscrits dans le tableau correspondent au dispositif hors lissage étant donné que la péréquation RLS est intégrée au chiffre d'affaires en 2018 et en 2019.

4.2.3 Coûts de gestion

Tableau 14 - Coût de gestion normalisé

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Charges de personnel	3 150	3 261	3 202	3 237	3 210
Personnel extérieur à l'organisme	100	292	280	44	111
Déduction pour coûts internes de la production immobilisée et stockée	- 50	- 63	- 55	0	- 85
Déduction pour coût du personnel de maintenance en régie	- 210	- 265	- 338	- 353	- 316
Transferts de charges de personnel	- 15	- 9	- 5	- 4	- 3
Coût personnel (hors régie et maîtrise d'ouvrage) (1)	2 974	3 216	3 085	2 924	2 917
Achats non stockés de matériel et fournitures	156	205	212	211	205
Déduction pour consommations pour maintenance en régie	- 62	- 102	- 125	- 100	- 83
Primes d'assurances	152	150	163	185	191
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	327	241	214	331	538
Publicité, publications, relations publiques	45	45	38	43	55
Déplacements, missions et réceptions	39	41	31	35	35
Autres services extérieurs	487	897	1 082	586	819
Déduction pour cotisations CGLLS	- 54	- 283	- 260	- 225	- 334
Déduction pour mutualisation FNAP-CGLLS			- 222		
Péréquation RLS				230	139
Impôts, taxes et versements assimilés (hors rémunérations)	81	61	51	61	63
Redevances et charges diverses de gestion courante	17	24	22	24	24
Transferts de charges externes					- 52
Autres charges externes (2)	1 187	1 278	1 206	1 382	1 599
Coût de gestion normalisé (3) = (1) + (2)	4 161	4 494	4 291	4 306	4 517

Source : états réglementaires Harmonia

Le coût de gestion normalisé de l'office est composé des charges de personnel et des autres charges externes (*hors cotisations CGLLS*). Il a connu une augmentation modérée sur la période (+ 355 milliers d'euros, soit + 8,5 %) et atteint 4,5 millions d'euros en 2019 (4,3 millions d'euros en 2018). Le coût de gestion normalisé représente 898 euros par logement géré (868 euros en 2018) et 25,6 % de l'ensemble des loyers (25,2 % en 2018). Ces ratios sont inférieurs ou très proches de la médiane des OPH de province gérant entre 4 000 et 6 000 logements qui, en 2019, atteint 972 euros au logement géré (991 euros en 2018) et 25,3 % des loyers (26,5 % en 2018).

Si les ratios relatifs au coût de gestion montrent que celui-ci demeure maîtrisé, l'attention de l'office est appelée quant à son évolution à la hausse résultant principalement des autres charges externes.

4.2.3.1 Charges de personnel

Les charges de personnel présentées dans le tableau ci-dessus comprennent les salaires (*non récupérables*), les charges sociales, les impôts et taxes sur les rémunérations, ainsi que le personnel extérieur à l'organisme (*en l'espèce, du personnel intérimaire*). Le coût de personnel est calculé net des transferts de charges de personnel, du coût du personnel de maintenance en régie (*cf. § 4.2.4*) et des coûts internes de production immobilisée.

Observation 1 : L'office comptabilise ses coûts internes de production immobilisée, qui correspondent aux coûts de conduites d'opérations, de manière forfaitaire (à savoir 1,5 % coût des travaux), ce qui contrevient à la réglementation en la matière [articles 213-14 et 213-32 du plan comptable général et le titre II de l'instruction comptable des organismes HLM]. Les coûts internes de production immobilisée doivent être calculés en fonction du temps passé sur l'opération par les collaborateurs.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'office reconnaît qu'une forfaitisation du coût interne peut conduire à une valorisation minorée ou majorée des immobilisations et du résultat comptable. L'office précise également que les coûts internes de production immobilisée doivent répondre au principe de l'imputation rationnelle et qu'ils doivent être imputés en tenant compte du niveau réel d'activité. L'office indique qu'il va se rapprocher de l'organisation représentative du secteur HLM afin de connaître précisément la nature des postes pouvant être comptabilisés au temps passé et mettre en œuvre ce nouveau process comptable, conformément aux préconisations de l'Agence.

Le coût de personnel s'élève à 2,9 millions d'euros en 2019, le montant le plus bas de la période sous revue. Entre 2015 et 2018 il s'élevait en moyenne à 3,1 millions d'euros. Il n'a cessé de diminuer depuis 2016 (- 299 milliers d'euros, soit -9,3 %). En 2019, il représente 580 euros par logement géré (589 euros en 2018) et 16,5 % des loyers (17,1 % en 2018) tandis que parmi les OPH de province gérant entre 4 000 et 6 000 logements, le coût de personnel médian est nettement supérieur avec un montant au logement géré de 651 euros en 2019 (679 euros en 2018) et un taux représentant 18 % des loyers en 2019 (18,4 % en 2018).

Les charges de personnel étaient plus élevées en début de période, années durant lesquelles l'effectif en équivalent temps plein était plus important qu'en 2018 et en 2019 (*cf. § 3.4.2*).

4.2.3.2 Autres charges externes

En 2019, les autres charges externes nettes des autres transferts de charges d'exploitation atteignent 1,6 million d'euros (soit 9,1 % des loyers, valeur supérieure à la médiane des offices qui se situe à 8,4 %), le montant le plus élevé de la période, en augmentation de 218 milliers d'euros par rapport à 2018. L'augmentation des autres charges externes résulte notamment de la hausse des rémunérations d'intermédiaires et des honoraires ainsi que des autres services extérieurs. Ces charges concernent les frais d'expertises externes, l'assistance juridique et comptable (105 milliers d'euros en 2019, soit un montant qui a plus que doublé en raison notamment de l'obligation de recourir au commissariat aux comptes avec le passage en comptabilité de commerce), les diagnostics amiante et électriques (154 milliers d'euros en 2019, soit une hausse de 72 %) ainsi que les coûts relatifs à l'assistance technique informatique et à l'entretien du matériel informatique.

Les autres postes de dépenses de cet agrégat, notamment les achats non stockés de matériel et fournitures, les primes d'assurance, les impôts et taxes hors rémunérations ainsi que les différentes cotisations professionnelles restent stables sur la période.

4.2.4 Maintenance

Tableau 15 - Maintenance

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Charges d'exploitation liée aux immeubles	231	280	387	295	252
Entretien et réparations courants sur biens immobiliers locatifs	435	749	664	868	1 035
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	1 966	2 169	1 968	2 786	2 798
Maintenance locative en régie - Coût du personnel	210	265	338	353	316
Maintenance locative en régie - Consommations	62	102	125	100	83
Coût de la maintenance (1)	2 904	3 565	3 482	4 403	4 485
Additions et remplacement de composants	617	3 448	- 194	5 084	3 769
Coût total entretien du parc (2)	3 521	7 013	3 288	9 486	8 254
Nombre de logements et équivalent logement gérés (3)	4 763	4 774	4 930	4 960	5 030
Coût de la maintenance au logement en euros (4) = (1) / (3)	609,69	746,71	706,29	887,60	891,56
Valeurs de référence	633,02	612,89	634,05	625,99	563,11
Loyers (5)	17 235	17 346	17 363	17 074	17 632
Coût de la maintenance / Loyers (6) = (1) / (5)	16,8%	20,6%	20,1%	25,8%	25,4%
Valeurs de référence	16,4%	16,1%	16,5%	16,4%	15,4%
Coût total d'intervention sur le parc au logement (7) = (2) / (3)	739,28	1 468,97	666,85	1 912,53	1 640,87
Valeurs de référence	937,06	853,29	890,02	1 009,74	960,82

Source : états réglementaires Harmonia

Le coût de la maintenance (cf. § 5.2.4.2) est composé des charges d'exploitation liées aux immeubles (*hygiène et sécurité, nettoyage, entretien des ascenseurs et des espaces verts, sous-traitance diverse*), de l'entretien et des réparations courants, des dépenses de gros entretien ainsi que des salaires et des fournitures des agents de la régie d'entretien (*il se différencie du coût total d'entretien en ne prenant pas en compte les investissements relatifs aux additions et remplacements de composants*).

Les dépenses de maintenance atteignent 4,5 millions d'euros à fin 2019, le point le plus haut de la période sous revue. Elles se situent à un niveau élevé depuis 2016 où elles sont devenues largement supérieures à ce que l'on observe dans les OPH de province gérant entre 4 000 et 6 000 logements. Le coût de la maintenance représente 25,4 % des loyers, correspondant à un montant de 892 euros par logement géré en 2019 (*25,8 % des loyers et 888 euros par logement en 2018*), des niveaux largement supérieurs à la médiane des OPH de province qui atteint 15,4 % des loyers et 563 euros par logement géré à fin 2019 (*16,4 % des loyers et 626 euros au logement à fin 2018*).

L'effort de maintenance était relativement élevé en début de période (*en moyenne annuelle entre 2015 et 2017, il représentait 19,2 % des loyers et 688 euros par logement géré*), et, conformément au PSP (cf. § 5.1), il s'accroît fortement à compter de 2018. Cette augmentation considérable des sommes allouées à l'entretien et à la maintenance du patrimoine participe à la politique de rénovation du parc et ainsi à l'amélioration qualitative de celui-ci dans le but de lutter contre la vacance qui fragilise financièrement l'office. En l'espèce, les postes de charges relatifs à l'effort de maintenance sont ceux qui pèsent le plus sur l'EBE et contribuent à sa diminution importante en 2018 et en 2019.

4.2.5 Taxe foncière sur les propriétés bâties

La taxe foncière sur les propriétés bâties (*TFPB*) atteint 2,6 millions d'euros en 2019, soit 516 euros au logement et équivalents logements en propriété à la clôture de l'exercice (*508 euros par logement en 2018*), ratio légèrement supérieur à celui des OPH de province de 4 000 à 6 000 logements qui s'élevait à 499 euros en 2019 (*485 euros en 2018*).

Le montant versé par l'office a peu augmenté sur la période en raison notamment du régime dérogatoire dont les organismes HLM bénéficient (*exonération de TFPB pendant les 25 premières années d'exploitation d'un logement et abattement de 30 % sur le patrimoine situé en quartier prioritaire de la ville de 2016 à 2022*).

Les dégrèvements obtenus pour les travaux d'économies d'énergie et les travaux d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite réalisés les années antérieures, qui ne sont pas inclus dans le tableau 14 - Excédent brut d'exploitation²⁶, sont importants. Ils se sont élevés à 655 milliers d'euros en 2019, 421 milliers d'euros en 2018, 513 milliers d'euros en 2017, 125 milliers d'euros en 2016 et 528 milliers d'euros en 2015.

4.2.6 Capacité d'autofinancement brute et autofinancement net

Tableau 16 - Capacité d'autofinancement brute et autofinancement net

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
	Montant	Montant	Montant	Montant	Montant
Excédent brut d'exploitation	7 424	6 364	6 781	5 547	5 624
Autres charges d'exploitation			- 222		
Autres produits d'exploitation	244	220	512	522	563
Intérêts sur financements locatifs	- 1 523	- 1 258	- 1 185	- 1 073	- 1 172
CAF courante	6 145	5 326	5 886	4 996	5 015
Produits financiers divers	173	152	135	86	90
Autres charges d'intérêt	- 8	- 7	- 6	- 5	- 4
Autres charges financières	- 2	0	- 10	0	- 1
Autres produits et charges exceptionnels	580	761	55	455	78
Impôt sur les bénéfices		- 5	- 15	- 24	- 18
CAF brute	6 889	6 227	6 044	5 508	5 160
Remboursement des emprunts locatifs	4 555	4 851	4 819	3 738	3 618
Autofinancement net HLM (a)	2 334	1 376	1 225	1 770	1 543
Total des produits financiers (compte 76) (b)	173	152	135	86	90
Total des produits d'activité (comptes 70) (c)	22 297	22 625	22 515	22 093	22 810
Charges récupérées (comptes 703) (d)	4 594	4 496	4 433	4 623	4 279
Dénominateur du ratio d'autofinancement net HLM (e) : (b + c - d)	17 877	18 282	18 217	17 556	18 621
Ratio d'autofinancement net HLM (en %) : (a) / (e)	13,1%	7,5%	6,7%	10,1%	8,3%

Source : états réglementaires Harmonia

La capacité d'autofinancement (*CAF*) brute, qui comprend l'ensemble des charges décaissables et des produits encaissables à l'exception de ceux relatifs aux cessions d'immobilisations, correspond à la trésorerie générée par l'organisme dans le cadre de l'activité globale. Suivant la même tendance que l'excédent brut d'exploitation (*EBE*), la CAF brute connaît son plus bas niveau en 2019. Elle atteint 5,2 millions d'euros, en baisse de 348 milliers d'euros (- 6,3 %) par rapport à 2018. Toutefois, sur l'ensemble de la période, le niveau de la CAF est satisfaisant et permet à l'office de rembourser le capital

²⁶ Ils sont comptabilisés, conformément à la réglementation, en produits exceptionnels.

des annuités de la dette ainsi que d'apporter des fonds pour financer les investissements (cf. § 4.4 et 5.2.1).

En plus d'être impactée par l'EBE, la CAF voit son niveau varier en fonction notamment des intérêts relatifs aux financements locatifs (cf. § 4.5.2) et des autres produits d'exploitation principalement composés des produits de cession des certificats d'économie d'énergie (404 milliers d'euros en 2019, 373 milliers d'euros en 2018 et 348 milliers d'euros en 2017). Les autres produits et charges exceptionnels ont permis à l'office d'accroître ses ressources, particulièrement en 2018, 2016 et 2015 avec des sommes importantes sur les postes d'indemnités d'assurance, de dégrèvements de TFPB (cf. § 4.2.5) et de régularisations de charges locatives sur les exercices antérieurs (*spécificité de la comptabilité publique*).

Minorée du remboursement du capital des emprunts locatifs, la CAF brute forme l'autofinancement net. Il atteint 1,5 million d'euros (soit un ratio d'autofinancement net HLM de 8,3 %) en 2019, montant inférieur à celui de 2018 (1,8 million d'euros correspondant à un ratio d'autofinancement net HLM de 10,1 %). L'autofinancement net a connu son niveau le plus bas en 2017 (1,2 million d'euros, soit un ratio de 6,7 %), et son niveau le plus haut en 2015 avec 2,3 millions d'euros correspondant à un ratio de 13,1 %. L'autofinancement net est fortement influencé par le remboursement du capital de la dette. Toutefois, ce dernier ayant connu une diminution non négligeable à compter de 2018 (- 1,1 million d'euros, soit - 22,4 % par rapport à 2017), il permet à l'office d'atténuer la baisse de l'EBE et de la CAF.

A titre informatif et comparatif, le ratio d'autofinancement net HLM défini à l'article R. 423- 70 du CCH (et s'appliquant seulement aux offices publics de l'habitat et aux SA d'HLM) est largement supérieur aux taux d'alertes réglementaires fixés par arrêté du 10 décembre 2014, à savoir 0 % sur le dernier exercice et 3 % en moyenne sur les trois derniers exercices.

4.3 Analyse de la situation financière

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

A fin 2019, le fonds de roulement net global (FRNG) atteint 14,6 millions d'euros, un niveau confortable correspondant à près de 404 jours de charges courantes hors dotations. Ce ratio est légèrement inférieur à la valeur de référence des OPH de province possédant entre 4 000 et 6 000 logements qui se porte à 434 jours cette même année.

Tableau 17 - Fonds de roulement net global

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
	Montant	Montant	Montant	Montant	Montant
Capital et réserves nets des participations (a)	29 152	31 179	35 105	38 511	41 114
Résultat de d'exercice (b)	4 020	3 871	3 880	2 603	1 394
Subventions nettes d'investissement (d)	22 572	22 343	23 121	23 784	22 936
Capitaux propres (e)=(a)+(b)+(c)+(d)	55 745	57 393	62 106	64 898	65 443
Provisions pour gros entretien (f)	0	1 994	1 386	792	696
Autres provisions pour risques et charges (g)	0	0	0	519	544
Amortissements et dépréciations (h)	88 398	91 838	94 809	95 297	98 193
Ressources propres (i)=(e)+(f)+(g)+(h)	144 142	151 225	158 301	161 506	164 876
Dettes financières (j) (*)	73 023	72 408	71 885	78 996	84 802
Ressources stables (k)=(i)+(j)	217 166	223 632	230 186	240 502	249 678
Immobilisations d'exploitation brutes (l)	- 194 860	- 201 948	- 216 417	- 228 654	- 234 888
Fonds de roulement économique (m) = (k)-(l)	22 305	21 684	13 769	11 848	14 789
Immobilisations financières (n)	- 819	- 607	- 359	- 277	- 202
Fonds de roulement net global (FRNG) = (m)-(n)	21 486	21 077	13 410	11 570	14 587

Source : états réglementaires Harmonia

Entre 2015 et 2018, le FRNG a connu une diminution continue importante (- 46 % soit - 9,9 millions d'euros) résultant d'une augmentation moindre des ressources stables (les ressources propres et les dettes financières) par rapport aux emplois durables (les immobilisations d'exploitation brutes). Toutefois, bien que la situation financière de l'office se soit conjoncturellement dégradée les années où les investissements ont été importants (en 2017 et en 2018) (cf. § 4.4), sur le dernier exercice, le FRNG se redresse (+ 26 % soit + 3 millions d'euros) grâce notamment aux ressources propres qui, cumulées aux dettes financières, ont augmenté de 9,2 millions d'euros contre 6,2 millions d'euros pour les immobilisations d'exploitation brutes.

L'office comptabilise une provision pour gros entretien (PGE) depuis le 1^{er} janvier 2016²⁷. Celle-ci s'appuie sur un plan de travaux pluriannuel (quinquennal) conformément aux nouvelles dispositions réglementaires²⁸ relatives aux changements de modalités de constitution et de calcul des PGE. Elle s'élève à 696 milliers d'euros en 2019. Les autres provisions pour risques et charges concernent les indemnités de fin de carrière (296 milliers d'euros à fin 2019), les comptes épargne temps (CET) des collaborateurs (170 milliers d'euros) et les indemnités de chômage²⁹ (160 milliers d'euros).

Les immobilisations financières, en diminution constante sur la période, comprennent essentiellement les charges d'intérêts compensateurs à répartir sur plusieurs exercices.

²⁷ Cette année-là aucune dotation annuelle à la PGE (compte 68167) n'a été réalisée ; la provision a été portée directement au crédit du compte 1572 « provisions pour gros entretien » par le débit du compte 11 « report à nouveau ».

²⁸ Note de présentation du Règlement n° 2015-04 du 4 juin 2015 de l'Autorité des normes comptables (ANC).

²⁹ OPHEOR est son propre assureur.

Tableau 18 - Fonds de roulement net global à terminaison

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Fonds de roulement net global (FRNG)	21 486	21 077	13 410	11 570	14 587
Subventions restant à notifier	133	38	1 033	0	200
Emprunts restant à encaisser	3 228	402	14 861	9 338	2 383
Dépenses restant à comptabiliser	4 971	5 141	15 483	8 614	4 678
Neutralisation opérations préliminaires	- 3 678	- 937	- 386	90	293
Fonds de roulement à terminaison des opérations en cours	16 198	15 440	13 435	12 385	12 785
Fonds de roulement à terminaison en nombre de jours de charges courantes	497,65	458,54	414,47	364,36	353,99

Source : états réglementaires Harmonia 1

Compte tenu des dépenses restant à comptabiliser (4,7 millions d'euros) sur les opérations locatives non soldées ou en cours, des emprunts à encaisser (2,4 millions d'euros) et des subventions restant à notifier (200 milliers d'euros) sur ces mêmes opérations, le FRNG à terminaison des opérations³⁰ est inférieur au FRNG en 2019 mais demeure confortable avec un montant de 12,8 millions d'euros, soit 354 jours de charges courantes.

4.3.2 Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie

Tableau 19 - Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
	Montant	Montant	Montant	Montant	Montant
Fonds de roulement net global (FRNG) = (m)-(n)	21 486	21 077	13 410	11 570	14 587
Stocks et encours liés à la promotion immobilière (o)	1 069	871	633	610	193
Emprunts promotion immobilière (p)	- 364	- 364	- 244	- 244	0
SCI, SCCV et SCCC - produits constatés d'avances sur cessions	135	0	0	0	0
Portage accession et opérations d'aménagement (r)=(o)-(p)+	569	507	389	366	193
Créances locataires et acquéreurs (s)	- 510	- 630	- 318	1 130	705
Subventions à recevoir (t)	978	1 090	1 378	1 650	917
Autres actifs réalisables (u)	280	804	285	235	678
Dettes sur immobilisations (v)	- 377	- 148	- 145	- 229	- 1 543
Dettes d'exploitation et autres (w)	- 3 290	- 3 511	- 3 112	- 4 006	- 2 828
Besoin de Fonds de Roulement (BFR) = (r)+(s)+(t)+(u)-(v)-(w)	- 2 350	- 1 888	- 1 524	- 854	- 1 879
Valeurs mobilières de placement et disponibilités (x)	24 966	24 112	16 118	13 622	17 663
Concours bancaires courants et découverts (y)	0	0	0	0	0
Dépôts et cautionnements reçus (z)	- 1 130	- 1 147	- 1 184	- 1 198	- 1 197
Trésorerie nette (A) = (x)-(y)-(z)	23 836	22 965	14 934	12 424	16 466
Report immobilisations financières (B)	819	607	359	277	202
Trésorerie potentielle (A) + (B)	24 655	23 572	15 293	12 701	16 669

Source : états réglementaires Harmonia

Le besoin en fonds de roulement (BFR) correspond aux ressources nécessaires pour couvrir les décalages de trésorerie du cycle d'exploitation. Un BFR positif constitue un besoin de financement tandis qu'un BFR négatif constitue une ressource. Le BFR atteint -1,9 million d'euros en 2019 après avoir diminué de plus d'un million d'euros par rapport à 2018. Sur le dernier exercice, le BFR est principalement impacté

³⁰ Le Fonds de roulement net global à terminaison des opérations mesure l'excédent des ressources stables de l'organisme (capitaux propres, subventions d'investissement, emprunt, etc.) sur ses emplois stables (immobilisations corporelles et financières essentiellement), en se plaçant comme si les opérations d'investissement engagées étaient terminées, toutes les dépenses étant payées et toutes les recettes étant encaissées.

par la diminution des subventions d'investissement à recevoir (- 733 milliers d'euros) et de l'ensemble des créances des locataires et acquéreurs³¹ (- 425 milliers d'euros). Le niveau décroissant des stocks résulte des différentes ventes et, notamment en 2019, celle de deux logements dans le cadre du dispositif d'accession sociale à la propriété prêt social accession-location (PSLA) et de plusieurs lotissements (cf. § 4.2.1). A fin 2019, les stocks correspondent au coût de production des 8 lots restant à vendre sur le futur « éco-lotissement » de la commune de Commelle Vernay. Le niveau du BFR est aussi impacté par d'autres composantes telles que les dettes sur les fournisseurs ainsi que les dettes sociales et fiscales.

La trésorerie nette des dépôts et cautionnements reçus³² s'élève à 16,5 millions d'euros à fin 2019, soit un niveau confortable équivalent à 202 jours de charges courantes. A l'instar du FRNG, le niveau de la trésorerie fluctue sur la période. La trésorerie nette est composée de disponibilités placées sur des comptes courants, des comptes à terme et un compte sur livret A.

4.4 Investissements et modalités de financement

Tableau 20 - Tableau des flux

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
	Montant	Montant	Montant	Montant	Montant
Fonds de roulement net global (FRNG) à l'ouverture	18 994	21 486	21 077	13 410	11 570
Capacité d'autofinancement brute	6 889	6 227	6 044	5 508	5 160
Produits des cessions d'éléments d'actif	550	515	863	748	317
CAF Globale	7 439	6 742	6 907	6 257	5 477
Subventions d'investissement	526	995	1 755	1 507	- 59
Variation capitaux propres (A)	7 965	7 737	8 662	7 764	5 419
Emprunts encaissés	5 866	4 622	6 218	11 130	9 588
Emprunts remboursés à l'échéance	- 4 568	- 4 860	- 4 853	- 3 740	- 3 619
Emprunts remboursés anticipés	- 285	- 182	- 1 769	- 204	- 332
Variation de l'endettement (B)	705	- 616	- 523	7 111	5 806
Variation des ressources durables (C)=(A)+(B)	8 670	7 122	8 139	14 875	11 225
Foncier	511	1 284	3 681	1 916	549
Constructions neuves	4 886	2 866	12 494	9 307	3 796
Additions et remplacements de composants	617	3 448	- 194	5 084	3 769
Autres investissements (hors logements locatifs)	199	176	127	237	189
Investissements réalisés (D)	6 214	7 775	16 108	16 543	8 303
Variation des immobilisations financières (E)	- 231	- 212	- 248	- 82	- 75
Variation du FRNG (F) = (C) - (D) - (E)	2 687	- 441	- 7 722	- 1 586	2 997

Source : états réglementaires Harmonia

L'effort cumulé d'investissements réalisés par l'office entre 2015 et 2019 atteint 54,9 millions d'euros, soit une moyenne annuelle proche de 11 millions d'euros, montant paraissant adapté aux caractéristiques du parc et aux objectifs patrimoniaux de l'office.

³¹ Les créances locataires et acquéreurs sont négatives en début de période en raison des excédents d'acompte sur provisions de charges (compte 4195) qui viennent en déduction des créances.

³² Les dépôts et cautionnements reçus s'élèvent en moyenne sur la période à 1,2 million d'euros par an.

Sur la période, l'investissement s'est presque entièrement porté sur le logement locatif (98 %). Le coût des constructions neuves s'élève à 33,4 millions d'euros, il représente 59 % de l'investissement total, celui des additions et remplacements de composants 25,8 % (12,7 millions d'euros) tandis que le coût des acquisitions foncières représente 13,2 % des investissements (7,9 millions d'euros). Les investissements ont été particulièrement importants en 2017 et en 2018 (respectivement 16,1 et 16,5 millions d'euros), en raison notamment du nombre important de constructions lancées, livrées ou rachetées ainsi qu'aux nombreux logements réhabilités (cf. § 5.2.1 et § 5.2.2).

4.5 Analyse de la dette

4.5.1 Encours de dette et capacité de désendettement

Tableau 21 - Encours de dette et capacité de désendettement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Endettement hors Emprunts promotion immobilière (1)	73 023	72 408	71 885	78 996	84 802
CAFC	6 145	5 326	5 886	4 996	5 015
Endettement / CAFC	11,88	13,60	12,21	15,81	16,91
Valeurs de référence	16,54	15,64	16,25	16,83	17,15
Trésorerie (2)	23 836	22 965	14 934	12 424	16 466
Endettement net de trésorerie (3)=(1)-(2)	49 187	49 443	56 951	66 572	68 335
Endettement net de trésorerie / CAFC	8,00	9,28	9,68	13,32	13,63
Valeurs de référence	14,64	13,78	14,29	13,77	14,82
Valeur nette comptable du parc locatif	91 270	88 562	97 949	103 667	108 760
Dotations Amortissements du parc locatif	3 670	3 737	3 810	4 283	4 447
VNC / Amortissement du parc locatif	24,87	23,70	25,71	24,20	24,46
Valeurs de référence	23,10	23,48	23,02	22,74	23,02

Source : états réglementaires Harmonia

Au 31 décembre 2019, le capital restant dû sur les emprunts s'élève à 84,8 millions d'euros. Le montant du stock d'emprunts servant à financer les opérations nouvelles ainsi que la réhabilitation du patrimoine existant connaît une augmentation de près de 12 millions d'euros (soit + 16 %) depuis 2015.

La Caisse des dépôts et consignations (CDC) est de loin le premier prêteur de fonds de l'office avec près de 87 % de l'encours de la dette. Le stock total d'emprunts est composé de produits indexés sur le taux du livret A à hauteur de 80 %. Près de 14 % de la dette est à taux variable et le reliquat est à taux fixe.

Une partie des prêts de la CDC a été réaménagée afin de dégager des marges de manœuvre pour les opérations à venir. Ce réaménagement, ayant pour date d'effet le 1^{er} janvier 2017, a concerné 57 prêts pour un capital restant dû de 17,4 millions d'euros. L'offre de réaménagement se décompose en 10 mesures spécifiques ne pouvant être acceptées indépendamment les unes des autres telles que le reprofilage d'un prêt avec passage en livret A classique, l'allongement de la durée de remboursement de 4 à 5 ans et baisse de marge, le reprofilage avec indexation à taux fixe sur 19 ans et sur 23 ans ou avec indexation sur l'indice des prix à la consommation (IPC) et un dispositif d'accompagnement des démolitions (baisse des marges sans délibération des garants).

La capacité de désendettement de l'office, c'est-à-dire le montant de sa dette rapportée à la capacité d'autofinancement courante (CAFC)³³, s'est dégradée sur l'ensemble de la période pour atteindre 16,9 ans (13,6 ans en considérant l'endettement net de trésorerie) en 2019, valeur légèrement inférieure à la médiane des OPH de province possédant entre 4 000 et 6 000 logements (17,2 ans et 14,6 ans en prenant en compte l'endettement net de trésorerie). C'est sur le dernier exercice de la période que la capacité de remboursement en nombre d'années connaît son niveau le plus haut en raison à la fois de l'augmentation de la dette financière et de la diminution de la CAFC. Toutefois, la capacité de désendettement de l'office est satisfaisante et cohérente avec la durée de vie résiduelle du parc locatif (mesurée par l'indicateur valeur nette comptable / amortissement du parc locatif) qui s'articule autour d'une valeur pivot de 24,6 ans entre 2015 et 2019 (24,5 ans en 2019). Le niveau d'endettement de l'office est maîtrisé et offre la possibilité à l'organisme de s'endetter davantage pour financer ses opérations sans mettre en péril sa santé financière.

4.5.2 Indépendance financière et annuités locatives

Tableau 22 - Indépendance financière et annuités locatives

Montants en milliers d'euros					
Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Ressources propres	144 142	151 225	158 301	161 506	164 876
Ressources stables	217 166	223 632	230 186	240 502	249 678
Ressources propres / Ressources stables	66,4%	67,6%	68,8%	67,2%	66,0%
<i>Valeurs de référence</i>	59,9%	60,1%	61,7%	62,4%	63,1%
Remboursement des emprunts locatifs (1)	4 555	4 851	4 819	3 738	3 618
Intérêts sur financements locatifs (2)	1 523	1 258	1 185	1 073	1 172
Annuités emprunts locatifs (1)+(2)	6 078	6 109	6 005	4 811	4 789
Loyers de l'exercice	17 235	17 346	17 363	17 074	17 632
Annuités emprunts locatifs / Loyers	35,3%	35,2%	34,6%	28,2%	27,2%
<i>Valeurs de référence</i>	35,9%	35,5%	36,5%	35,0%	35,0%

Source : états réglementaires Harmonia

En matière d'indépendance financière de l'office, calculée à l'aide de l'indicateur mesurant la part des ressources propres³⁴ par rapport aux ressources stables³⁵, celle-ci est supérieure (67,2 % en moyenne sur la période) à ce que l'on observe dans le secteur HLM (OPH de province possédant entre 4 000 et 6 000 logements) dont les valeurs de référence s'articulent autour de 61,4 % en moyenne sur la période.

³³ La capacité d'autofinancement courante correspond à la capacité d'autofinancement brute diminuée des résultats financier et exceptionnel (hors cessions d'actif immobilisé).

³⁴ Les ressources propres correspondent aux capitaux propres (dotations et réserves, résultat de l'exercice et subventions nettes d'investissement) auxquels sont ajoutés la provision pour gros entretien, les autres provisions pour risques et charges ainsi que les amortissements et les dépréciations (cf. § 4.3.1).

³⁵ Les ressources stables correspondent aux ressources propres auxquelles sont ajoutées les dettes financières.

Durant la période sous revue, l'annuité d'emprunts locatifs diminue de près de 1,3 million d'euros (- 21 %) pour atteindre 4,8 millions d'euros en 2019. Rapportée au montant des loyers, l'annuité locative baisse de manière substantielle (- 8 points entre 2015 et 2019) et s'établit à 27,2 % en 2019. Ce ratio est devenu très nettement inférieur à celui de la valeur de référence (35 % en 2019 et 35,6 % en moyenne sur l'ensemble de la période). Entre 2015 et 2019, les remboursements de la dette en capital et les paiements d'intérêts ont respectivement diminué de 937 milliers d'euros (- 20,6 %) et de 352 milliers d'euros (- 23,1 %).

Les données financières présentées dans le tableau relatif à l'indépendance financière et aux annuités locatives corroborent le constat établi en matière d'encours de dette et de capacité de désendettement : l'office peut davantage que ce qu'il ne fait financer ses investissements à l'aide des emprunts sans mettre en danger sa structure financière.

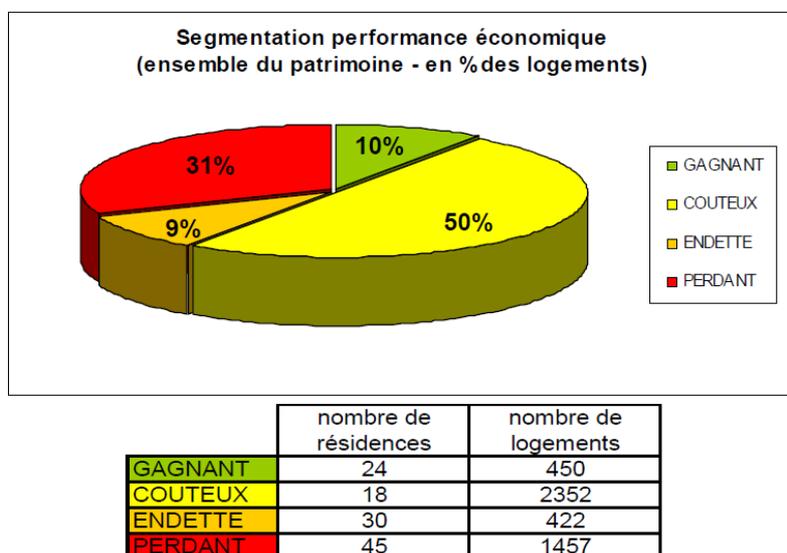
5. POLITIQUE PATRIMONIALE

5.1 Analyse de la politique patrimoniale

5.1.1 Le PSP 2008-2017

Le diagnostic du PSP défini pour la période 2008-2017 dressait le constat d'une médiocre performance économique d'un parc ancien hébergeant des populations précarisées dans un marché détendu, situation faisant naître une concurrence avec les autres opérateurs locaux, tant publics que privés, du logement. Cet indicateur, mesuré par le croisement du niveau d'autofinancement courant ³⁶ et de celui de la marge locative révélait qu'en 2007, moins de 10 % du parc était considéré comme « gagnant » (c'est-à-dire dégageant un autofinancement positif et une marge locative supérieure à 2 500 euros par logement). La moitié du parc était classifiée « coûteuse » (autofinancement positif et marge locative inférieure à 2 500 euros par logement), 9 % comme « endetté » (autofinancement négatif et marge locative inférieure à 2 500 euros) et 31 % comme « perdant » (autofinancement négatif et marge locative inférieure à 2 500) (figure 2). 80 % du parc enregistrait ainsi une performance économique défavorable, ce qui maintenait l'office dans une situation financière difficile. Cette situation a provoqué la passation d'un avenant, pour la période 2009-2014, au second plan de rétablissement de l'équilibre financier mis en place par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) pour la période 2002-2006 ³⁷.

Figure 2



Le taux de vacance commerciale de plus de 3 mois s'élevait à environ 5 % entre 2005 et 2007. La vacance était concentrée dans quelques ensembles résidentiels (*Le Parc, Le Mayollet, Les Pierrisses*).

³⁶ L'autofinancement courant résulte du solde des recettes locatives d'une part, des coûts financiers de la vacance et des impayés, des coûts d'entretien, de gestion, du montant de la taxe foncière et des annuités d'emprunt d'autre part.

³⁷ Ce plan avait été précédé d'un premier plan couvrant la période 1996-2001.

Les besoins financiers étaient évalués à 15 millions d'euros pour les travaux de gros entretien et d'amélioration du parc et à 18 millions d'euros pour les travaux à la relocation, l'entretien courant, l'accessibilité des logements et les contrats de maintenance.

Le plan d'actions, élaboré en cohérence avec le protocole CGLLS, privilégiait la poursuite de la mutation qualitative du parc : démolition de 288 logements ; construction, afin de diversifier l'offre, de 330 logements ; réhabilitation de 668 logements pour un montant prévisionnel de 3,9 millions d'euros, correspondant à des opérations relativement légères et des dépenses de 4 000 à 10 000 euros par logement.

5.1.2 Le PSP 2016-2024

5.1.2.1 Orientations générales

Le PSP pour la période 2016-2024 a été adopté par le CA lors de sa séance du 21 octobre 2016.

Le diagnostic établit des enjeux techniques liés à la pérennité du patrimoine et à son amélioration énergétique, mais aussi et surtout à son renouvellement (*réhabilitation ou démolition/reconstruction*), ceci dans un contexte de ressources limitées (*contexte local de marché détendu, paupérisation continue des locataires*) induisant un niveau de risque locatif important (*vacance et impayés*). 60 % du parc est jugé « *fragile* », car peu adapté à la demande actuelle, dont 22 % cumulant des difficultés urbaines et patrimoniales.

L'office doit modifier son positionnement stratégique en privilégiant la reconversion et la requalification de son parc par des investissements ciblés afin de lutter contre la vacance et en faisant évoluer son positionnement géographique (*développement sur le territoire de la communauté d'agglomération, y compris hors commune-centre en mesurant les risques, et désengagement des autres territoires*).

Les principes opérationnels retenus sont en conséquence les suivants :

- L'accélération du rythme de la réhabilitation et du renouvellement du parc ;
- Un programme de démolition et de développement de l'offre nouvelle favorisant le rééquilibrage socio-spatial sur l'agglomération ;
- Des investissements ciblés pour limiter la vacance structurelle ;
- Un maintien du volume global du patrimoine, la priorité étant donnée au renouvellement du parc plutôt qu'à sa croissance, compte tenu du contexte du marché local de l'habitat.

88,8 millions d'investissements sont prévus à cet effet, soit une moyenne annuelle de 8,8 millions d'euros entre 2015 et 2024. Ils sont répartis à hauteur de 57,4 millions d'euros (64,6 %) pour la construction neuve ; 20,8 millions (23,4 %) pour les réhabilitations ; 8,0 millions (9,0 %) pour les changements de composants et 2,6 millions (3,0 %) pour les démolitions. Les fonds propres couvriraient 28,8 % des coûts d'investissement, représentant un montant de 25,60 millions d'euros.

33,6 millions de dépenses d'exploitation sont prévues sur la période, soit une dépense annuelle moyenne de 3,7 millions d'euros

La vacance locative est estimée à 5,7 % en fin de période, soit un taux environ deux fois inférieur à celui enregistré fin 2020.

5.1.2.2 La réhabilitation du parc

18 ensembles résidentiels totalisant 1 359 logements (*soit plus du quart du patrimoine de l'office*) bénéficieront selon le programme prévisionnel d'une intervention, pour un investissement moyen par logement variant de 6 000 à 40 000 euros selon les ensembles résidentiels concernés ; 261 logements situés dans 8 ensembles résidentiels bénéficieront de travaux dont les coûts unitaires sont compris entre 20 et 40 000 euros.

La communauté d'agglomération accordera à ce titre une aide financière à l'office s'élevant à 1,2 million d'euros pour la période 2016-2020.

4,4 millions d'euros supplémentaires seront consacrés à la résidentialisation de deux ensembles situés en QPV ainsi que la réhabilitation de la galerie marchande Jean Baptiste Clément, également située en QPV.

5.1.2.3 Les démolitions

168 logements situés dans 12 ensembles résidentiels dans les communes de Roanne (*125 logements*), Mably (*38 logements*) et Charlieu (*5 logements*) sont promis à la démolition, pour un coût prévisionnel global de 1,4 million d'euros (*soit un coût moyen d'environ 8 000 euros par logement*) financé à hauteur de 73 % par des subventions de la communauté d'agglomération et de l'établissement public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes (EPORA).

5.1.2.4 Les ventes

66 logements s'ajoutent au plan de vente antérieur, qui comprend désormais 209 logements, individuels et collectifs. Le PSP retient l'hypothèse de la vente de 130 logements entre 2015 et 2024, soit un rythme annuel moyen de 13 logements, alors que le rythme annuel de vente s'était établi en moyenne à 5 logements entre 2010 et 2016.

5.1.2.5 Le développement de l'offre nouvelle

220 logements sont prévus à la livraison, sur des opérations identifiées, entre 2015 et 2018. Des hypothèses de livraison de 40 logements par an en 2019 et 2020, puis de 35 logements par an entre 2021 et 2024 sont retenues, soit un total de livraison de 445 logements. Le solde net de développement du parc, après ventes et démolitions, s'élèverait à 147 logements entre 2015 et 2024.

5.2 Analyse de la mise en œuvre de la politique patrimoniale

5.2.1 Les investissements réalisés

Le détail des investissements réalisés au cours de la période 2015-2019 est présenté au paragraphe 4.4.

Le montant des investissements réalisés au titre du logement locatif social s'est élevé entre 2015 et 2019 à 54 millions d'euros, soit une moyenne annuelle de près de 11 millions d'euros, nettement supérieure à celle retenue par le PSP, notamment sous l'effet d'acquisitions totalisant 156 logements en 2017 pour un coût total de 8,1 millions d'euros. Hors ces acquisitions non inscrites au PSP, le montant d'investissement s'est élevé à 37,8 millions d'euros, soit une moyenne annuelle d'environ 9,5 millions d'euros, comparable aux orientations financières retenues.

Les dépenses d'investissement se sont très fortement amoindries en 2020 sous l'effet de la pandémie de Covid-19, qui a désorganisé le système productif, pour n'atteindre que 2,1 millions (*dont 0,9 million pour les constructions et terrains et 1,2 million pour les remplacements de composants*).

5.2.2 Evolution du parc

Entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2020, le parc de logements familiaux s'est accru (*solde net*) de 314 unités, soit une progression de moins de 7 % (*tableau 23*).

Tableau 23 - Evolution du parc 2015-2020

Année	Parc de logements familiaux au 1er janvier	Construction neuve	Acquisitions	Vente	Transformation d'usage	Démolition	Solde	Parc au 31 décembre	Évolution 01/01/2015 - 31/12/2020
2015	4 673	53	0	-7	0	-3	43	4 716	0,7 %
2016	4 716	8	0	-5	0	-5	-2	4 714	-0,1 %
2017	4 714	43	156	-15	-2	0	182	4 896	3,9 %
2018	4 896	53	0	-9	-14	0	30	4 926	0,6 %
2019	4 926	74	0	-4	0	0	70	4 996	1,4 %
2020	4 996	0	0	-7	-2	0	-9	4 987	-0,2 %
Total		231	156	-47	-18	-8	314		6,7 %

Sources : **DIS, OPHEOR**

Entre 2009 et 2013, le parc de logements familiaux de l'office est passé de 4 717 à 4 587 logements, avant de retrouver fin 2015 son niveau de 2009. Entre 2009 et 2020, le parc s'est donc accru de manière nette de 270 unités, soit de moins de 6 %.

5.2.3 Analyse de l'évolution du parc

5.2.3.1 L'offre nouvelle

231 logements neufs ont été mis en service entre début 2015 et fin 2020, auxquels s'ajoutent des acquisitions réalisées en 2017 et totalisant 156 unités :

- 137 logements (*dont 95 non conventionnés*) acquis sans travaux auprès de la société In'li, filiale du groupe Action Logement, pour un coût moyen de 47 500 euros par logement, et sur le territoire de la communauté d'agglomération, à Roanne (*6 ensembles résidentiels, 59 logements*), Riorges (*3 ensembles résidentiels, 40 logements*), Le Coteau (*4 ensembles résidentiels, 23 logements*), Saint Léger sur Roanne (*9 logements*) et Lentigny (*6 logements*) ;
- 19 logements individuels, devant faire l'objet de travaux d'amélioration, à Villerest (*commune également soumise aux dispositions de l'article 55 de la loi SRU*), pour un coût de 1,5 million d'euros, soit un coût moyen d'acquisition par logement de 81 000 euros.

L'acquisition des 137 logements était motivée selon le bailleur ³⁸ par l'opportunité d'étoffer son offre, le comblement d'une partie du retard des communes de Riorges et Villerest au titre de l'article 55 de la loi SRU, la possibilité d'adaptation du montant des loyers des logements non conventionnés (*restés inchangés après cette acquisition*) et l'abondement immédiat de ses ressources par la perception de nouveaux loyers. La lutte contre la concurrence exercée par les autres bailleurs sociaux mettant en service des programmes dans les communes périphériques était également invoquée.

5.2.3.2 Les démolitions

Le programme de démolition-reconstruction inscrit au projet de renouvellement urbain (*PRU*) roannais pour la période 2005-2013 concernait 762 logements dans les quartiers du Parc des Sports (*453 logements*), du Mayollet (*204 logements*) et du Halage (*105 logements*). 199 logements devaient être reconstruits, dont 126 par OPHEOR et le reste par la SA d'HLM Le Toit Familial. Ce programme a été entièrement exécuté.

Après les opérations menées en 2011 et 2013 et qui ont concerné 224 logements au total, seuls 8 logements ont été démolis en 2015-2016.

OPHEOR a répondu à l'appel à manifestation d'intérêt lancé par Action Logement en juillet 2019, doté de 500 millions d'euros et destiné à la démolition de logements sociaux obsolètes ou vacants et à la reconstitution d'une offre locative mieux adaptée aux besoins des territoires en zones détendues. Sa proposition originale portait sur 173 logements : 108 dans le quartier du Parc, 17 aux Tuileries et 10 à Jean-Baptiste Clément-Fontquentin dans la commune de Roanne ; 38 dans le quartier du Noyon à Mably. La subvention d'Action Logement s'élève à 8 000 euros par logement. Lors de sa séance du 18 octobre 2019, le CA a validé le lancement des études d'opportunité pour la démolition de ces quatre ensembles résidentiels. Les dossiers pour ces quatre opérations ont été déposés en 2020 et validés par Action Logement. Une opération supplémentaire de 3 logements a été ajoutée au programme (*Roanne*,

³⁸ Procès-verbal de la séance du CA du 20 juin 2017.

rue Hoche ; démolition partielle et réhabilitation). Ce volume total de 176 logements correspond à celui retenu dans le PSP (168 logements).

En 2021 ont été démolis les 41 logements de la rue Hoche à Roanne et de Mably-Noyon inscrits à ce programme. Les autres opérations retenues à ce titre sont désormais programmées en 2022-2023 suite à la révision des coûts à la hausse modifiant les plans de financement.

De nouvelles opérations de démolition (*notamment dans le quartier Villemontais à Roanne*) seront inscrites au prochain PSP, qui entrera en vigueur en 2024.

Outre les subventions versées par Action Logement, l'office bénéficiera de celles de la communauté d'agglomération (cf. § 3.2.1), de l'Établissement public foncier de l'ouest Rhône-Alpes (EPORA) et de l'Etat.

5.2.3.3 Les ventes aux particuliers

L'office pratique une politique de vente assez active, inscrite au plan d'entreprise « *Vision Client 2020* » : 36 logements ont été acquis par des particuliers entre 2015 et 2020, soit une moyenne annuelle de 6 logements (tableau 24).

Tableau 24 – Ventes de logements à des personnes physiques

Ventes de logements à des personnes physiques						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Logements vendus	5	5	6	9	4	7
<i>dont logements vendus à des locataires de l'office</i>	2	1	4	3	2	4
<i>dont à des locataires occupants</i>	0	0	2	2	0	0
Prix de vente moyen (en euros par m ² SH)	1 150	1 062	1 082	936	858	982

Source : **DIS**

Seuls 16 logements (*soit moins de la moitié des ventes*) ont été acquis par des locataires de l'office, dont 4 étaient des locataires occupants. Ces chiffres modestes s'expliquent par le faible pouvoir d'achat de ces locataires et la modicité des prix pratiqués sur le marché privé de l'immobilier.

Les prix ont été revus à la baisse à partir de 2018 pour tenir compte de la situation du marché local de l'immobilier et sont désormais nettement inférieurs à 1 000 euros par mètre carré.

L'engagement, inscrit au titre de la « *vente sociale à des particuliers* » dans la convention d'utilité sociale (CUS) pour la période 2021-2026³⁹ et valant plan de vente selon la disposition de la loi du 23 novembre 2018 dite loi « *ELAN* », porte sur 263 logements individuels et collectifs, dont 220 à Roanne, 38 à Riorges et 5 à Pouilly-les-Nonains. L'objectif annuel de ventes est fixé à 15 logements, ce qui représente un rythme environ trois fois supérieur au rythme actuel. Afin de pouvoir atteindre cet objectif, 66 de ces logements seront vendus en bloc à l'Opérateur national de vente (ONV) Action Logement⁴⁰.

³⁹ Ce document a été approuvé par le CA de l'office lors de sa séance du 20 octobre 2020.

⁴⁰ Prévu par la loi « *ELAN* », l'ONV a pour mission d'acheter en bloc des logements détenus par des opérateurs du logement social pour les revendre prioritairement à des locataires occupants.

En outre, deux logements ont été vendus à la Ville de Roanne en 2015 et neuf en 2017.

Depuis mars 2021 et pour une période d'essai d'un an, la commercialisation des logements est assurée par une agence immobilière privée. Un bilan de cette expérimentation sera dressé début 2022.

5.2.4 Interventions sur le parc existant

5.2.4.1 Les réhabilitations

Six opérations de réhabilitation totalisant 835 logements ont été livrées entre 2015 et 2021 (*tableau 27*), pour un montant global de travaux s'élevant à 10,7 millions d'euros. Le coût d'intervention varie, selon les opérations de 7 000 à 30 000 euros par logement.

Illustration 1 - Rénovation des halls d'entrée de la résidence La Batelière, quartier Bourgogne à Roanne (2021)



Illustration 2 - Rénovation des halls d'entrée de la résidence La Batelière, quartier Bourgogne à Roanne (2021)



15 opérations totalisant 820 logements sont programmées entre 2022 et 2024, pour un coût prévisionnel de 18,3 millions d'euros (*tableau 25*), soit un investissement annuel moyen de 6 millions d'euros. Le coût des interventions peut atteindre 70 000 euros par logement et même plus de 100 000 pour les deux opérations labellisées « *Energie Sprong* », démarche bénéficiant de subventions nationales et européennes. Il s'agit d'un programme expérimental comportant un engagement de consommation énergétique nette nulle sur un délai de 30 ans, intégrant l'usage d'énergies renouvelables et utilisant

des méthodes de préfabrication permettant des temps de travaux courts pénalisant le moins possible les locataires en place.

Tableau 25 - Opérations de réhabilitation 2015-2024

Commune	Programme	Nombre de logements	Coût des travaux (en milliers d'euros)	Coût des travaux (en milliers d'euros par logement)	Année de livraison
Roanne	Matel	80	961	12	2015
Riorges	Village	129	1 350	10	2015-2017
Roanne	Georges Plasse	160	2 941	18	2015-2018
Roanne	Bapaume-Arsenal	157	2 123	14	2017-2019
Roanne	Fuyant 1	261	1 876	7	2017-2018
Roanne	La Bâtelière, bât. D	48	1 450	30	2021
Roanne	Marceau	4	274	69	2022
Roanne	F. Buisson	6	409	68	2022
Charlieu	Valorge	5	350	70	2022
Roanne	Bourgogne	432	3 360	8	2023
Roanne	Sully	14	1 000	71	2023
Roanne	Fuyant 2	168	3 000	18	2023
Roanne	Albert Thomas	12	600	50	2023
Roanne	Vies Vieilles	9	450	50	2023
Roanne	rue Hoche	8	800	100	2023
Mably	Noyon	76	2 400	32	2023
Saint Haon Le Châtel	Puits Perron	16	1 800	113	2023
Villereest	Claude Debussy	14	1 500	107	2023
St. Alban Les Eaux	Jeanne d'Arc	5	350	70	2023
St. Alban Les Eaux	Grande Rue	3	180	60	2023
Roanne	Aiguilly - Parc des Sports	48	1 800	38	2024
Total		1 655	28 974	18	

Source : **OPHEOR**

La résidentialisation de 164 logements dans le quartier Fontquentin (*Roanne*) sera en outre réalisée en 2022, pour un coût de 518 000 euros.

L'office participera également aux opérations d'acquisition-amélioration de logements qui seront menées dans le cadre du programme « *Action Cœur de Ville* » dont bénéficie la commune de Roanne. Celui-ci impose des travaux s'élevant au minimum à 50 000 euros par logement. La sélection et la programmation de ces opérations n'étaient pas encore établies lors de la réalisation du présent contrôle.

Le coût moyen d'intervention par logement s'est nettement accru par rapport au PSP précédent (*cf. § 5.1.1*), traduisant l'effort de modernisation entrepris par l'office. L'effort prévisionnel consacré à la réhabilitation du patrimoine entre 2022 et 2024 s'avère nettement supérieur à celui prévu par le PSP (*cf. § 5.1.2.2*).

5.2.4.2 La maintenance du parc

L'effort de maintenance est présenté au paragraphe 4.2.4 pour la période 2015-2019, au cours de laquelle il a progressé de 45 % en dépense par logement, conformément à l'orientation du PSP 2016-2014 (cf. § 5.1.2.1). En 2020, cet effort a été maintenu : 4,29 millions d'euros ont été consacrés à la maintenance globale (*entretien courant et gros entretien*), contre 4,54 millions d'euros en 2019.

La commission « *Patrimoine* » associant des agents de l'office et les représentants des locataires examine l'avancement des chantiers, les relogements suite aux opérations de démolition ; elle évalue la qualité de la maintenance et suit l'évolution des charges locatives récupérables. Sur le même modèle, les membres de la commission « *Regards croisés* » effectuent une visite de terrain trimestrielle (*parties communes, espaces extérieurs, visites techniques*) permettant de poser des diagnostics partagés.

La visite de patrimoine a permis de constater une bonne qualité et une homogénéité de l'entretien et de la maintenance courante du patrimoine, ainsi que de ses abords.

5.2.5 Diagnostics techniques et de sécurité

Observation 2 : Le suivi de la réalisation des diagnostics techniques et de sécurité s'est montré déficient et certains de ces diagnostics n'ont été que partiellement réalisés (article R.1334-29-4 du code de la santé publique relatif au dossier amiante parties privatives ; décret n° 2006-474 du 25 avril 2006 modifié relatif à la lutte contre le saturnisme et articles R.1334-3 et suivants du code de la santé publique).

L'office n'a pas assuré jusqu'à très récemment de suivi rigoureux de la réalisation ou de la mise à jour des diagnostics de sécurité. Toutefois, un logiciel de gestion de ces diagnostics a été mis à disposition de l'ensemble des services à la fin de 2021. Il permet d'assurer le stockage et la mise à disposition des diagnostics, la gestion des dates de validité, le pilotage et la programmation des travaux. A cet effet, deux marchés ont été passés en octobre 2021, l'un pour les diagnostics amiante, l'autre pour les autres diagnostics immobiliers et les contrôles techniques. Certains diagnostics (*voir ci-dessous*) n'ont pas été réalisés ou le sont de manière incomplète.

5.2.5.1 Diagnostics de performance énergétique

Une campagne globale de réalisation des diagnostics de performance énergétique (*DPE*), dont la validité était de dix ans, a été menée en 2010. L'office fait désormais réaliser les DPE selon les nouvelles dispositions réglementaires instaurées depuis le 1^{er} juillet 2021, avant la remise en relocation des logements.

5.2.5.2 Amiante

Le dossier amiante parties privatives (*DAPP*), prévu à l'article R. 1334-29-4 du code de la santé publique, doit être mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2013, conformément à l'article 8 de l'arrêté du 12 décembre 2012, par les propriétaires d'immeubles collectifs d'habitation construits avant le 1^{er} juillet 1997. Ce repérage est obligatoire pour l'ensemble des parties privatives non seulement à la relocation, mais également pour les baux locatifs en cours. Au 31 décembre 2020, seuls 234 de ces DAPP avaient été réalisés, soit moins de 6 % du parc locatif concerné par la législation (*voir tableau ci-dessous*). Les DAPP sont, depuis 2020 et en dehors des opérations de réhabilitation, réalisés à l'occasion des relocations. Le

budget consacré à ces diagnostics a régulièrement et fortement augmenté, pour passer de 28 000 euros en 2017 à 208 000 euros en 2021, avec un budget prévisionnel de 386 000 euros pour 2022.

Le dossier technique amiante (DTA) prévu à l'article R. 1334-29-5 du code de la santé publique concerne notamment les parties communes des immeubles collectifs d'habitation. Il comporte un rapport de repérage des matériaux et produits contenant de l'amiante (*listes A⁴¹ et B⁴²*). Ces DTA ont été réalisés pour chaque liste et pour la quasi-totalité du patrimoine concerné (*tableau 26*).

Tableau 26 - Repérage de l'amiante

Etat de réalisation des DTA et DAPP	au 31 décembre 2020
Logements collectifs sous législation amiante	4 084
Diagnostics étendus parties communes des immeubles (DTA)	
Logements diagnostiqués	4 055
En % du patrimoine collectif sous législation amiante	99,3
Logements des immeubles diagnostiqués avec présence d'amiante dans les parties communes	3 436
En % des logements des immeubles concernés diagnostiqués	84,7
Diagnostics amiante des parties privatives (DAPP)	
Logements diagnostiqués	234
En % patrimoine collectif sous législation amiante	5,7
Logements diagnostiqués avec présence d'amiante	0
En % des logements diagnostiqués avec présence d'amiante	0,0

Source : **DIS**

5.2.5.3 Plomb

En application des dispositions du décret n° 2006-474 du 25 avril 2006 modifié relatif à la lutte contre le saturnisme et des articles R. 1334-3 et suivants du code de la santé publique, un constat de risque d'exposition au plomb (CREP) doit, depuis août 2008, être annexé à tout nouveau contrat de location d'un immeuble affecté en tout ou partie à l'habitation construit avant le 1^{er} janvier 1949. Ce diagnostic identifie les éléments de construction comportant un revêtement dégradé, précise la concentration en plomb de ces revêtements et la méthode d'analyse utilisée pour la mesurer et décrit l'état de conservation des revêtements contenant du plomb. A défaut de CREP dans le contrat de location, le bailleur peut engager sa responsabilité pénale pour non-respect des obligations particulières de sécurité et de prudence.

L'office n'a pas été en mesure de fournir à l'Ancols le nombre de logements concernés par la réalisation de ces CREP, programmée en 2022 après inventaire dans le cadre d'un des deux marchés mentionnés

⁴¹ Les flocages, les calorifugeages et certains types de faux-plafonds pouvant libérer des fibres d'amiante du seul fait de leur vieillissement.

⁴² Les matériaux tels que les plaques d'amiante-ciment, les dalles de sol en vinyle amiante ou les conduits de vide ordures, dans lesquels l'amiante est lié à un autre matériau solide, pour lesquels le risque de dispersion des fibres intervient notamment à l'occasion de travaux.

plus haut. 286 logements potentiellement concernés par ces diagnostics ont pu être identifiés après clôture du contrôle.

5.2.5.4 Ascenseurs

Le dernier contrôle quinquennal de l'ensemble du parc d'ascenseurs (98 appareils) a été réalisé en 2019.

5.2.5.5 Diagnostics électricité et gaz

Ces diagnostics sont réalisés à la relocation en fonction des dates de validité des diagnostics existants, dans le cadre de conventions avec les organismes Consuel pour l'électricité et Qualigaz pour le gaz, qui délivrent des attestations de conformité.

5.2.5.6 Chaudières individuelles au gaz

Le contrôle de ces chaudières est intégré au contrat de maintenance conclu avec un prestataire externe. En cas de non-réponse à un premier avis de passage, celui-ci émet un nouvel avis. S'il n'est pas parvenu à effectuer le contrôle, l'office adresse un courrier simple, puis un courrier recommandé si nécessaire. En 2020, 97 % des chaudières ont pu faire l'objet d'un contrôle.

5.2.5.7 Détecteurs autonomes avertisseurs de fumée

Tous les logements gérés par l'office ont été équipés de ces détecteurs en 2017 et 2018, dans le cadre d'un groupement de commande opéré par l'ensemble des bailleurs sociaux du département de la Loire. Chaque détecteur fait l'objet d'un contrôle à l'occasion du changement de locataire.

5.2.6 Exercice de la maîtrise d'ouvrage

L'office a développé le recours à la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) pour la plupart de ses opérations de construction : 266 des 386 logements mis en service entre 2012 et 2019 (soit près de 70 %) ont été réalisés par ce moyen. L'abondance du foncier et le recours à des promoteurs locaux permettent de contenir les coûts, compris entre 1 450 et 1 700 euros par m² ⁴³. Les logements livrés sous le régime de la VEFA sont le plus souvent intégrés à des programmes mixtes et/ou réalisés dans le cadre d'opérations de restructuration urbaine. La visite de patrimoine a permis de relever la qualité de ces programmes (illustration 3).

⁴³ En 2020, le prix de revient moyen au m² d'un logement social hors VEFA s'élevait à 2 262 euros en France métropolitaine (source : Banque des Territoires).

Illustration 3 - Résidence « Les Jardins d'Arras » à Roanne - 8 logements PLS (2017)

L'office, qui dispose de deux chargés d'opérations (*l'un se consacrant exclusivement aux opérations de réhabilitation*) et d'un chargé de mission (*prioritairement employé à la réalisation des diagnostics*), réserve le plus souvent la pratique de la maîtrise d'ouvrage directe aux opérations les plus complexes. Afin de renforcer ses moyens en maîtrise d'ouvrage, l'office envisage le recrutement d'un chargé d'études (*études amont, plans de financement*).

5.2.7 Autres activités

OPHEOR n'a réalisé à ce jour qu'un programme d'accession sociale à la propriété dans le quartier de l'Arsenal, proche du centre-ville de Roanne (*quatre logements PSLA ⁴⁴*). La commercialisation de ce programme a débuté en 2015 et s'est achevée, avec la levée des deux dernières options d'achat, en 2019 (*cf. § 4.2.1*). Ce programme a généré une marge bénéficiaire de 8,5 %. Si aucun autre programme n'était en phase de réalisation ni même à l'étude à la fin de 2021, l'office envisage la réalisation de nouvelles opérations de ce type à moyen terme, afin de diversifier son offre de logements.

L'office exerce par ailleurs une activité d'aménageur. Il pilote la zone d'aménagement concertée (ZAC) du Pontet à Riorges, sur laquelle il a déjà réalisé 50 logements. Il en réalisera 6 autres prochainement. Lors de sa séance du CA 27 avril 2021, le CA a validé la candidature, qui a été retenue, d'OPHEOR et de la SERL (*Société d'Équipement du Rhône et de Lyon*) pour l'attribution de la concession d'aménagement de la ZAC République-Gambetta à Roanne. Le programme de cette opération, proche de la gare et d'équipements publics, prévoit notamment, sur une surface de 1,5 hectare, la réalisation d'environ 40 logements, dont un quart de logements sociaux.

⁴⁴ Le Prêt Social Location Accession se divise en deux phases : une phase locative, durant laquelle l'occupant souscrit une option d'achat et s'acquitte d'une redevance couvrant un loyer plafonné ainsi qu'une partie du prix de l'acquisition ; si cette option est activée, l'occupant devient accédant à la propriété et procède au remboursement du prêt par mensualités.

6. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

6.1 Caractéristiques des populations logées

La part prépondérante de l'office dans l'offre locative sociale à Roanne (cf. § 2.2.) détermine fortement les caractéristiques de l'occupation du parc social dans la commune. Les caractéristiques d'occupation de son parc y sont voisines de celles des autres bailleurs sociaux présents dans la commune (tableau 27).

Tableau 27 - Occupation du parc

2018 (en %)	Revenu <20 % *	Revenu <60 % *	Revenu >100 %*	Bénéficiaires d'APL + AL	Familles mono-parentales	Pers. Isolées	Ménages 3 enfants et +
Opheor	24,8	69,3	5,7	57,5	19,8	50,0	10,5
Roanne	25,5	69,6	5,8	60,1	18,8	52,6	9,5
Roannais Agglomération	21,2	65,0	7,4	57,3	18,9	49,7	9,3
Loire	23,3	63,4	8,0	53,9	18,5	46,6	9,8
Auvergne-Rhône-Alpes	22,2	60,3	11,0	48,9	20,1	40,2	10,8

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

Source : enquête OPS 2018

Le parc social situé dans la commune de Roanne héberge des populations au profil social plus marqué que celles hébergées dans l'ensemble du territoire de la communauté d'agglomération.

6.2 Connaissance de la demande

Selon les données du système national de d'enregistrement (SNE), le nombre de demandes d'un logement social s'élevait à 1 753 sur le territoire de Roannais Agglomération au 31 décembre 2020, dont 1 123 (64 %) enregistrées pour la commune de Roanne. Le nombre de demandes au sein de la communauté d'agglomération s'élevait à 1 521 en 2015 et 1 890 en 2018.

L'indicateur de pression de la demande, qui mesure la tension s'exerçant sur le logement social⁴⁵, est équivalent sur le territoire de l'EPCI à celui de l'ensemble du département de la Loire et deux fois inférieur à celui de la région Auvergne-Rhône-Alpes (tableau 28).

Tableau 28 - Tension de la demande de logements locatifs sociaux

Au 31 décembre 2020	Nombre de demandes	Indicateur de pression brut	Indicateur hors demandes de mutation dans le parc HLM
Roannais Agglomération	1 753	2,4	2,1
Loire	14 087	2,5	2,1
Auvergne-Rhône-Alpes	216 620	4,7	4,0

Source : extraction SNE

⁴⁵ Cet indicateur est déterminé par le rapport du nombre de demandes de logement locatif social sur le nombre d'emménagements annuels.

Selon le site « *Ma demande de logement social* »⁴⁶, sur lequel peuvent être déposées les demandes et qui fournit des données sur l'offre et la demande au niveau communal, la demande dans la commune de Roanne se porte (*données pour 2019*) surtout sur les petits logements (*de types 1 et 2*) : le nombre de ces logements attribués en 2019 représentait 35 % des demandes correspondantes en attente au 31 décembre de la même année. La tension faiblissait pour les plus grands logements : la demande était satisfaite à hauteur de 45 % pour les logements de type 3 ; 55 % pour les logements de type 4 ; 75 % pour ceux de type 5.

6.3 Politique d'attribution

6.3.1 Orientations générales

La politique d'attribution définie par l'office a fait l'objet de la dernière approbation en date par le CA lors de sa séance du 20 octobre 2020 et peut être consultée sur le site internet de l'office.

Un arrêté préfectoral en date du 18 novembre 2019, valable pour une durée de 3 ans, établit une dérogation aux plafonds de ressources, dans la limite d'un dépassement de 80 % maximum pour les logements très sociaux⁴⁷ et de 40 % pour les autres logements⁴⁸, pour toute demande de logement locatif social dans les quartiers classés en QPV. Cette dérogation concerne également toute demande dès lors que l'ensemble immobilier concerné est occupé à plus de 65 % par des bénéficiaires de l'APL.

La cotation des demandes de logement sera mise en œuvre à partir de février 2022, par anticipation du calendrier fixé par la loi, qui a été différé au 31 décembre 2023. Une convention comportant une grille de cotation unique pour l'ensemble des bailleurs sociaux du département de la Loire a été finalisée avec les services de l'Etat à la fin de 2021.

6.3.2 Gestion des attributions

La CALEOL se réunit selon une fréquence hebdomadaire. Son règlement intérieur a fait l'objet de la dernière approbation en date par le CA lors de sa séance du 20 octobre 2020 et peut être consultée sur le site internet de l'office.

Les procès-verbaux des séances de la CALEOL consultés mentionnent le rang d'attribution affecté à chaque candidat. Ils comportent une feuille d'émargement et sont signés par sa présidente.

Un bilan annuel des attributions est présenté au CA, conformément à la disposition de l'article R. 441-9-IV du CCH.

L'examen des attributions réalisées en 2019 et 2020 n'a révélé aucun dépassement des plafonds de ressources réglementaires.

⁴⁶ www.demande-logement-social.gouv.fr

⁴⁷ Financements PLAI, PLA-LM, PLA-TS.

⁴⁸ Financements PLA et PLS.

6.3.3 Réservations et logement des plus défavorisés

1 167 logements (*soit 23,3 % du parc*) faisaient l'objet d'une réservation au 31 décembre 2020 : 1 013 (*20,2 % du parc*) au titre du contingent préfectoral pour le logement des plus défavorisés, 144 (*2,9 %*) par Action Logement et 10 par une entreprise ou une collectivité territoriale. La part des réservations au bénéfice des salariés d'entreprises cotisant au « 1 % Logement » qui permettent de loger des populations disposant d'un emploi et des revenus correspondants, reste très faible.

La gestion en flux, et non plus en stock, des contingents des réservataires sera mise en œuvre également début 2022.

214 des 375 attributions réalisées dans le Roannais au titre du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (*PDALHPD*) en 2020 l'ont été par l'office (*soit 57 % des relogements effectués*).

21 attributions ont été réalisées par OPHEOR en 2020 en faveur de ménages reconnus prioritaires dans le cadre de la Commission logement territorialisée (*CLT*)⁴⁹ du Roannais, en charge des situations de relogement les plus complexes, qui a procédé au total à 33 relogements dans le parc social. 15 attributions ont été effectuées par l'office à ce titre en 2019 (*pour 28 attributions réalisées au total dans le parc social*). Pour l'année 2019, année de fonctionnement normal de la commission, les attributions se sont élevées à 190 et 344 (*soit 55 % des attributions ayant été réalisées par l'office*).

Les attributions réalisées au titre du droit au logement opposable (*DALO*) sont rares, la faible tension de la demande permettant de proposer des relogements dans le cadre du dispositif d'attribution : aucun relogement n'a été effectué à ce titre en 2019 et un seul en 2020.

60 logements sont confiés (*par sous-location ou baux glissants*) à des associations pour l'hébergement de différents publics en voie de réinsertion : familles, femmes seules avec enfant, jeunes, addictions, violences conjugales, assistance psychiatrique... Un projet d'« *habitat inclusif* » est actuellement à l'étude avec l'association APAJH et la fondation OVE : un foyer médicalisé composé de cinq logements proposera à la fois un hébergement, un suivi médical et un accompagnement social aux occupants.

OPHEOR satisfait donc pleinement à sa mission de logement des ménages défavorisés.

6.3.4 Respect des obligations de mixité sociale

Observation 3 : L'office n'a pas pleinement satisfait à ses obligations législatives en matière de mixité sociale.

⁴⁹ Ces commissions, où siègent bailleurs, travailleurs sociaux et opérateurs, sont chargées de trouver une solution de relogement pour des ménages présentant des vulnérabilités particulières.

La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté fixe des objectifs de mixité sociale dans les QPV et hors QPV.

Un quart au moins des attributions doivent ainsi être réalisées en dehors de ces quartiers en faveur des ménages dont les ressources sont comprises dans le quartile le moins élevé⁵⁰. Ce ratio s'est élevé pour l'office à 15,0 % en 2019 et 17,1 % en 2020, en progression. A titre de comparaison, ils s'élevaient respectivement à 14,6 % et 17,7 % pour Roannais Agglomération et à 16,4 % et 19,2 % pour le département de la Loire. La performance d'OPHEOR est donc comparable aux autres bailleurs sociaux intervenant sur le même territoire ou des territoires voisins. Roannais Agglomération n'avait, à la fin de 2021, pas finalisé sa convention intercommunale d'attribution qui devait pourtant être réglementairement mise en place dès 2017. Or, cette convention constitue la traduction opérationnelle des orientations adoptées par la conférence intercommunale du logement et permet de contractualiser avec les bailleurs sociaux des engagements en faveur des ménages à bas revenus et des publics prioritaires dans un objectif de mixité sociale et d'équilibre territorial. Par ailleurs, le PLH de la communauté d'agglomération parviendra à échéance en 2022 (cf. § 3.2.1) et les orientations du futur PLH ne sont pas encore définies. L'office invoque également la tension de la demande sur les petits logements, l'attractivité du QPV Jean-Baptiste Clément, situé à proximité immédiate du centre-ville, doté de nombreux commerces et services et bénéficiant d'un chauffage urbain compétitif. Toutefois, ce contexte n'exonère pas l'office de ses obligations réglementaires. Les nouveaux programmes mis en service par celui-ci à Roanne ⁵¹, en dehors des QPV, comportent par ailleurs un tiers de logements très sociaux.

La moitié au moins des attributions doivent par ailleurs être réalisées dans les QPV pour les ménages dont les ressources sont comprises dans les trois quartiles les plus élevés. Ce ratio s'est élevé pour l'office à 58,8 % en 2019 et 58,9 % en 2020. Ils se sont montrés un peu moins élevés que ceux constatés pour l'ensemble de Roannais Agglomération (*respectivement 60,5 % et 62,0 %*), eux-mêmes très inférieurs à ceux enregistrés pour l'ensemble du département de la Loire (*73,4 % et 70,6 %*).

6.4 Accessibilité économique du parc

6.4.1 Charges locatives

L'office s'est engagé dans une démarche de certification « *ISO 50001 Energy manager* », prévue pour être obtenue en 2022. Elle vise à améliorer la maîtrise des coûts de l'énergie en instaurant un système de gestion méthodique et cohérent. La « *revue énergétique* » permet de décrire et quantifier les consommations et d'établir des indicateurs ; elle permet de définir une politique énergétique. La communication et la sensibilisation des agents de l'office et des locataires constituent le troisième volet de ce dispositif. Un « *comité énergie* » a été constitué au sein de l'office. Cette certification s'inscrit

⁵⁰ La valeur du seuil de ressources pour le premier quartile, définie annuellement par un arrêté, s'élevait en 2021 à 7 347 euros pour la CA Roannais Agglomération. A titre de comparaison, elles s'élevaient, pour les autres EPCI concernés dans le département de la Loire, à 7 443 euros pour Saint-Etienne Métropole et 8 628 euros pour la CA Loire Forez Agglomération.

⁵¹ « *Jardins des Senteurs* » (2020) - 24 logements ; « *Jean Moulin* » (*résidence service, 2017*) - 28 logements.

en cohérence avec le projet « *Territoire à énergie positive pour la croissance verte* ⁵² » dans lequel s'est engagée la communauté d'agglomération.

Les charges récupérables de chauffage collectif se montrent peu élevées : 5,30 euros par mètre carré de surface habitable en 2019 et 3,80 euros en 2020. Le coût de l'eau chaude sanitaire s'est élevé à 1,70 par mètre carré de surface habitable en 2019 et 1,30 euro en 2020. Le niveau de ces charges locatives s'avère donc bien maîtrisé.

L'examen des provisions et des charges constatées pour l'année 2020 a révélé un excédent global des premières sur les secondes de seulement 5 %, ce qui constitue un taux satisfaisant.

Recommandation 1 : L'office devrait réduire les délais de régularisation des charges locatives récupérables.

La régularisation complète des charges locatives récupérables au titre de 2020 n'a pu être effectuée qu'au mois d'octobre 2021, ce qui constitue un délai trop important. Cette faible efficacité se montre récurrente, comme en témoigne l'inscription de son amélioration comme un des critères de calcul du montant de la prime d'intéressement du personnel. Cette tâche n'est engagée au plus tôt qu'au mois d'avril, alors que l'ensemble des factures émises par les fournisseurs est mis à disposition de l'office bien plus tôt.

Une mission de réorganisation de la procédure de régularisation de ces charges a été confiée au nouveau directeur comptable et financier, qui a pris ses fonctions en juin 2021, avec pour objectif de régulariser l'ensemble des charges 2021 au plus tard à la fin du premier semestre 2022. 75 % de ces situations ont été régularisées au 31 mai 2022.

6.4.2 Politique de loyers

Les loyers pratiqués par OPHEOR sont similaires à ceux pratiqués par les autres bailleurs sociaux sur le territoire de Roannais Agglomération, eux-mêmes au niveau de ceux pratiqués dans l'ensemble du département de la Loire (*tableau 29*).

Tableau 29 - Loyers

2018	Loyer mensuel en euros par m ² de surface habitable			
	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile	moyenne
Ophéor	4,5	4,9	5,5	4,8
Roanne	4,5	4,9	5,3	4,9
Roannais Agglomération	4,5	5,0	5,5	5,0
Loire	4,4	4,9	5,6	5,0
Rhône-Alpes	4,9	5,7	6,5	5,7

Source : **RPLS**

⁵² Un « *Territoire à énergie positive pour la croissance verte* » est un territoire d'excellence de la transition énergétique et écologique. La collectivité s'engage à réduire les besoins en énergie de ses habitants, des constructions, des activités économiques, des transports, des loisirs. Elle propose un programme global pour un nouveau modèle de développement, plus sobre et plus économe.

A la suite de la fin de l'application du protocole CGLLS, auquel était inscrite une hausse des loyers, aucune augmentation n'a été appliquée pour les années 2016 et 2017. Ultérieurement, l'office a appliqué l'augmentation annuelle maximale réglementaire.

L'examen des loyers pratiqués en 2020 n'a révélé aucun dépassement des plafonds réglementaires.

6.4.3 Supplément et réduction de loyer de solidarité

Le montant total perçu au titre du supplément de loyer solidarité, selon des modalités conformes à la réglementation, a représenté un montant de 18 000 euros au titre de 2019 et de 19 231 euros en 2020, soit 0,1 % de la masse globale des loyers.

La mise en œuvre du dispositif de réduction de loyer de solidarité (RLS), prévu à l'article 126-III-D de la loi de finances pour 2018, a été effective sur le quittancement de juin 2018 avec effet rétroactif au 1^{er} février de la même année, où il s'est porté à 789 milliers d'euros (866 milliers d'euros en 2019 et 1,2 million d'euros en 2020).

6.5 Qualité du service rendu et relations avec les locataires

6.5.1 Gestion de proximité

Le pôle « *Innovations sociales et communication* » a été créé en 2018 avec pour missions de développer une approche plus commerciale et communicante de la relation d'OPHEOR avec ses locataires et de chercher à combler son déficit de notoriété.

Le site internet a bénéficié d'une refonte afin de mieux mettre en valeur les produits proposés à la location ou à la vente par l'office et contribuer à la lutte contre la vacance locative. Les locataires peuvent déposer une demande de contact sur ce site concernant ces ventes et locations ou déposer un formulaire de réclamation. Il n'existe cependant pas de portail extranet sur lequel les locataires disposeraient d'un espace individuel dans lequel figurerait l'ensemble de leurs documents personnels et assurant la relation avec le bailleur (*quittancement, paiements, réclamations, vie du bail...*). Des projets de dématérialisation ont été achevés récemment ou sont en cours : les dossiers de locataires ont été numérisés ; les quittances seront adressées par courriel et les contrats de location pourront faire l'objet d'une signature électronique sur une plateforme dédiée en 2022.

La concertation locative est développée (*cf. § 6.5.3*) et l'office favorise la participation des locataires (*création de jardins partagés, installation de ruches, parrainage de nouveaux locataires en échange de bons d'achat...*).

Depuis 2015, le « *Bonus Fidélité* » est applicable aux locataires à partir de leur sixième année de présence dans le logement. Il offre des prestations d'amélioration du logement (*remplacement des revêtements de sol ou des tapisseries, rénovation des peintures, changement d'évier...*), avec une participation de l'office à hauteur de 40 à 75 % des frais en fonction du degré d'ancienneté d'occupation. 190 logements ont fait l'objet de travaux à ce titre entre 2015 et 2020, pour un montant global de 133 600 euros (*soit en moyenne 700 euros par logement*).

Un contrat de robinetterie a été instauré en 2015 par accord collectif.

Une commission de médiation associant des agents de l'office et des représentants des locataires examine les réclamations techniques, les troubles de voisinage, les problèmes d'hygiène, les recours sur les états des lieux sortants, la facturation des réparations locatives.

6.5.2 Accompagnement social lié au logement - médiation

Un service « *Cohésion sociale* », composé de trois agents, a pour mission de développer des partenariats de l'office avec d'autres acteurs locaux tels les foyers d'accueil, les équipes mobiles de psychiatrie, le médiateur santé intervenant en QPV pour le compte de la communauté d'agglomération, les services de tutelle et de curatelle et les services de l'Etat.

Au sein de ce service, deux coordinateurs de proximité (*dont l'un exerçait auparavant la fonction de gardien chez OPHEOR et l'autre celle de médiateur de nuit*) sont affectés à trois quarts temps à des tâches de terrain. Ils assurent notamment une permanence (*du lundi au vendredi de 10 à 12h*) dans les locaux de l'antenne de proximité située dans le QPV Bourgogne-Jean Baptiste Clément. Au cours de cette permanence peuvent être traités les problèmes de voisinage ou d'application du règlement intérieur des résidences, ainsi que les sollicitations des locataires (*y compris les réclamations techniques, qui sont réorientées vers le service concerné*). Près de 4 000 contacts, physiques ou téléphoniques, ont été assurés au cours de ces permanences en 2019 (2 700 en 2020, année au cours de laquelle les permanences ont cessé entre le 17 mars et le 3 mai, l'accueil physique étant depuis le 4 mai 2020 possible uniquement sur rendez-vous). Chaque plainte relationnelle est consignée dans le logiciel de gestion des réclamations. 227 plaintes ont été enregistrées en 2020 : 35 % d'entre elles avaient pour motif un problème de comportement, 27 % une nuisance sonore, 23 % le non-respect du règlement intérieur de la résidence. Les coordinateurs assurent également une présence régulière au sein des quartiers.

Le service participe également à des « *groupes de partenariat opérationnel* » créés par la police nationale dans les quartiers de Roanne, Mably, Riorges et Le Coteau-Perreux inscrits au contrat de ville. Ces groupes se réunissent mensuellement et associent les travailleurs sociaux, la police municipale, les responsables des réseaux de transport collectif, l'inspection académique, les collectivités territoriales, ainsi que d'autres partenaires, qui y présentent les difficultés rencontrées et échangent des informations sur les situations rencontrées, ce qui permet la recherche de modes d'intervention concertés.

A ces missions s'ajoute le traitement de l'incurie (*défaut d'entretien des logements*). L'office répondra à un appel à projets qui sera lancé sur ce thème en 2022 par l'Etat et l'association « *Accompagnement vers et dans le logement* » (AVDL), en partenariat avec l'opérateur local « *Foyer vers l'Avenir* », afin de traiter ces situations tout en favorisant le maintien des occupants dans les lieux.

6.5.3 Concertation des locataires

OPHEOR a développé plusieurs dispositifs de concertation avec ses locataires et les associations les représentant.

Outre l'existence légale ⁵³ d'un conseil de concertation locative et d'un plan de concertation locative, des commissions permettent d'approfondir le dialogue entre l'office et ses locataires : commission de médiation (cf. § 6.5.1), commissions « Patrimoine » et « *Regards croisés* » (cf. § 5.2.4.2), commission de prévention des expulsions (cf. § 6.5.6). Chaque séance de ces commissions fait l'objet d'un procès-verbal.

Un nouveau règlement intérieur des résidences a été adopté en décembre 2020 par accord collectif avec l'association représentant les locataires.

Un bilan annuel de la concertation locative est présenté au CA.

6.5.4 Réclamations des locataires

Une plate-forme technique unique, incluant un centre d'appel pour les réclamations, a été mise en place en 2018, se substituant à une organisation par unités territoriales dont les modes et la qualité d'intervention n'étaient pas homogènes.

En dehors des heures d'ouverture des locaux de l'office, un numéro dédié permet aux locataires de contacter un prestataire externe. Un cadre d'astreinte autorise les interventions hors contrat, les prestations incluses dans les contrats pouvant être directement déclenchées par le prestataire.

6.5.5 Enquête de satisfaction des locataires

La dernière enquête triennale, réalisée en 2020, a enregistré un recul sensible du niveau global de satisfaction de la clientèle : 84 %, contre 91 % en 2017.

⁵³ Loi « *Solidarité et renouvellement urbain* » (SRU) du 13 décembre 2000.

Le confort acoustique reste un gros point d'insatisfaction, notamment dans les QPV de Roanne, ce qui contribue aux conflits de voisinage. La qualité de la robinetterie et des équipements sanitaires est jugée nettement à la baisse (- 7 points ; 75 % de satisfaits).

34 % des locataires ne sont pas satisfaits de leur échange avec l'office à propos de leur réclamation et 54 % seulement satisfaits de la réponse apportée au problème signalé ; 29 % ont dû relancer le bailleur. Les locataires soulignent le manque de rapidité et de clarté dans les réponses apportées par le bailleur à leurs demandes et réclamations. L'office a amélioré en 2020 la traçabilité des réclamations, notamment en numérisant les courriers, en en répertoriant désormais la totalité dans le progiciel dédié ; les agents sont depuis mieux. La nécessité d'un processus d'amélioration générale du suivi des demandes des locataires est reconnue par l'office. En complément de l'enquête globale, conduite selon un rythme triennal, la réalisation d'enquêtes d'intervention est envisagée ; elle permettrait de mesurer l'efficacité des intervenants et pour l'office de mieux connaître les défaillances des prestataires externes.

L'appréciation a évolué favorablement pour ce qui concerne le fonctionnement des parties communes (92 %, + 7 points). Le service d'astreinte, qui n'est encore connu que de 59 % des locataires, recueille l'appréciation favorable de 86 % de ceux qui l'ont utilisé. L'impact positif des réhabilitations est par ailleurs constaté par des augmentations des notes accordées pour le confort thermique, le montant des charges ou les équipements du logement dans les ensembles résidentiels qui en ont bénéficié.

6.5.6 Politique de suivi des créances et des impayés

OPHEOR est sous le régime de la comptabilité commerciale depuis le 1^{er} janvier 2019, date à partir de laquelle l'intégralité du processus de recouvrement (*précontentieux et contentieux des locataires présents et partis*) incombe à l'office et n'est plus partagé avec le Centre des finances publiques de Roanne. Deux agents sont depuis chargés du précontentieux, un du contentieux. L'office est représenté au tribunal par un avocat pour les locataires en situation d'impayés présents ; il a recours à deux huissiers pour les locataires partis (*émission de titres exécutoires*).

Les locataires disposent de différents moyens de paiement : le prélèvement (*il représente plus de 80 % des paiements en 2020*), la carte bancaire (*au siège ou en ligne*), le chèque et Eficash (*permet au locataire de payer son loyer en espèce auprès d'un bureau de poste*).

Le traitement des impayés fait l'objet de différentes procédures co-écrites avec le cabinet de conseil ayant assisté l'office afin de préparer son passage en comptabilité commerciale. Ces procédures, qui comprennent un schéma organisationnel et fonctionnel, la liste des risques et des contrôles y afférents, concernent la phase précontentieuse du recouvrement, la gestion du contentieux des locataires présents ainsi que le contentieux (*avec ou sans décision de justice*) des locataires partis. La procédure précontentieuse prévoit, après la première lettre de relance, des actions de recouvrement : une relance téléphonique ou une visite à domicile, l'établissement d'un plan d'apurement, la convocation du locataire ou la mobilisation de partenaires sociaux. En cas d'échec de ces actions, une deuxième relance amiable est émise et accompagnée d'actions personnalisées des chargés de prévention des impayés (*proposition d'un plan d'apurement, appel téléphonique, convocation, visite à domicile, mise en relation avec les partenaires externes*). Si le locataire ne paye pas ou ne se manifeste pas, l'office saisira les organismes payeurs de l'aide au logement ou la CCAPEX. En l'absence de demande de plan

d'apurement, le dossier du locataire passe du chargé de prévention des impayés au chargé de contentieux qui, dans un premier temps, fera délivrer par un huissier de justice un commandement de payer. Deux mois après la réception de celui-ci par le locataire, si les actions de recouvrement ont échoué, l'assignation en justice sera demandée.

Une commission de prévention des expulsions existe au sein de l'office. Elle est composée du président de l'office, de la directrice générale, de la responsable qualité, de la directrice des relations clientèles, de la responsable du service relations sociales et recouvrement (*c'est elle qui est en charge de présenter les dossiers*) et d'une représentante des locataires. La commission se réunit dès lors que qu'un locataire ne quitte pas son logement alors qu'il devrait le faire suite à une décision d'expulsion du juge ou suite à un commandement de quitter les lieux délivré par huissier de justice⁵⁴. La commission se réunit pour examiner les demandes de concours de la force publique (validation ou reprise des actions de recouvrement) ainsi que les dossiers prévus à l'ordre du jour de la commission de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX) de la sous-préfecture de Roanne.

Le tableau suivant présente les créances locatives⁵⁵ entre 2015 et 2019 :

Tableau 30 - Analyse des créances

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Produits des loyers (1)	17 235	17 346	17 363	17 074	17 632
Récupération de charges locatives (2)	4 594	4 496	4 433	4 623	4 279
Quittancement (3)=(1)+(2)	21 829	21 842	21 796	21 697	21 911
Part des charges sur le quittancement = (2) / (3)	21,0%	20,6%	20,3%	21,3%	19,5%
<i>Valeurs de référence</i>	17,3%	17,3%	17,7%	18,4%	18,1%
Locataires présents créances douteuses supérieures à 1 an (4)	444	227	133	114	78
Locataires présents créances douteuses inférieure à 1 an (5)	175	197	113	230	341
Total locataires présents créances douteuses (6)=(4)+(5)	619	424	246	343	419
Locataires partis créances douteuses (7)	833	1 001	1 136	1 236	1 309
Total compte 416 Locataires douteux ou litigieux (8)=(6)+(7)	1 452	1 424	1 382	1 579	1 727
Total compte 411 Locataires et organismes payeurs d'APL (9)	459	361	379	1 331	1 214
Total comptes 411 et 416 Créances locataires (10) = (8) + (9)	1 912	1 785	1 761	2 910	2 941
Créances totales comptes 411 et 416 / Loyers et charges (11) = (10) / (3)	8,8%	8,2%	8,1%	13,4%	13,4%
<i>Valeurs de référence</i>	15,0%	14,6%	14,5%	16,0%	15,3%
Montant loyers et charges par jour comptes 703 et 704 (12) = (3) / 365	60	60	60	59	60
Délai moyen des créances comptes 411 et 416 / Montant loyers et charges en nombre de jours	31,97	29,84	29,50	48,96	49,00
<i>Valeurs de référence</i>	54,60	53,45	52,94	58,55	55,79
Créances locataires partis / Créances totales	43,6%	56,0%	64,5%	42,5%	44,5%
<i>Valeurs de référence</i>	38,6%	40,4%	39,0%	38,4%	38,9%

Source : états réglementaires Harmonia

A fin 2019 le montant des créances locatives, en prenant en compte le terme échu non exigible du mois de décembre, atteint 2,9 millions d'euros, soit 13,4 % du quittancement total, taux le plus haut de la période sous revue (*identique en 2018*) mais inférieur à la médiane des OPH de province de 4 000 à 6 000 logements. Sur la période, les créances locatives ont fortement augmenté, particulièrement celles du compte 411 « Locataires ». Cela s'explique par le changement de méthode comptable opéré un an

⁵⁴ Le commandement de quitter les lieux résulte du non-respect des délais de paiement octroyés par décision de justice au locataire ou de l'absence de paiement suite à la réception de l'acte de condamnation sans délai.

⁵⁵ Sur la période passée sous revue il n'y a pas de créances acquéreurs.

avant le passage en comptabilité commerciale : en effet, jusqu'à fin 2017, le comptable public réduisait le compte 411 « Locataires » en le créditant du montant des encaissements par prélèvements automatique des loyers de décembre (*par le débit du compte 511 « Valeurs à l'encaissement »*). Cela avait pour conséquence de diminuer substantiellement (*presque l'intégralité du terme de décembre*) le montant des créances locatives en fin d'année. Le montant total des créances des locataires présents ou partis (*compte 4161 ci-dessus*), qui avait atteint 1 727 milliers d'euros en 2019, a été réduit à 1 498 milliers d'euros en 2020. Cette amélioration est imputable à l'évolution des créances sur les locataires partis (- 238 milliers d'euros), celles sur les locataires présents s'étant avérées pratiquement stables (+ 9 milliers d'euros).

Sur l'ensemble de la période, les créances locatives en phase contentieuse sont majoritaires, elles représentaient en moyenne 78 % des créances totales entre 2015 et 2017 contre 57 % en moyenne en 2018 et 2019. Les créances des locataires partis représentent en moyenne sur la période 73 % des créances litigieuses (*compte 4161*). C'est sur cette partie des créances que les efforts doivent être portés afin de faire diminuer le taux de créances locatives impayées.

Tableau 31 - Analyse du recouvrement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Créances clients (N-1)	1 843	1 912	1 785	1 761	2 910
Produits des loyers (1)	17 235	17 346	17 363	17 074	17 632
Récupération de charges locatives (2)	4 594	4 496	4 433	4 623	4 279
Quittancement (3)=(1)+(2)	21 829	21 842	21 796	21 697	21 911
Créances clients (N)	1 912	1 785	1 761	2 910	2 941
Pertes sur créances irrécouvrables	- 177	- 222	- 145	- 134	- 144
Total encaissement (N) (4)	21 583	21 746	21 675	20 414	21 736
Taux de recouvrement (5)=(4) / (3)	98,9%	99,6%	99,4%	94,1%	99,2%
Valeurs de référence	98,9%	98,8%	98,6%	98,4%	98,5%

Source : états réglementaires Harmonia

Le taux de recouvrement des créances prend en compte les encaissements réalisés sur les créances locatives, y compris des exercices antérieurs (*cela concerne les locataires partis ou les échéanciers de paiement par exemple*). Avec un taux de 99,2 % en 2019 et des valeurs proches sur tous les exercices sauf en 2018 à cause du changement de méthode comptable, le taux de recouvrement est performant et supérieur aux valeurs de référence.

7. ANALYSE PREVISIONNELLE

Le document prévisionnel de l'office a été élaboré en décembre 2020. A la différence du PSP qui concerne la période 2016 – 2024, l'analyse prévisionnelle s'étend de 2020 à 2029. Pour des raisons de lisibilité nous présenterons seulement la période 2019-2025.

Les enjeux définis par l'office en matière de logements sont de lutter contre la vacance par la démolition des ensembles les moins attractifs et la réhabilitation du parc, le maintien d'un effort de maintenance soutenu sur le parc déjà réhabilité et souffrant d'un déficit d'attractivité ainsi que par la requalification et la revitalisation de quartiers.

Les hypothèses utilisées pour établir le document prévisionnel sont prudentes :

- indice de révision des loyers de + 1,50 % par an à compter de 2021 ;
- taux d'inflation de 1,50 %
- taux d'évolution de l'indice du coût de la construction (ICC) de 1,60 %.

Les tableaux ci-après présentent la performance d'exploitation prévisionnelle, l'évolution attendue de la structure financière ainsi que de l'endettement de l'office.

7.1 Analyse de l'exploitation

Tableau 32 - Analyse de l'exploitation

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2019	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025
Loyers	17 632	18 335	18 406	18 906	19 025	19 318	19 612
Écart de récupération de charges	- 550	- 538	- 524	- 396	- 375	- 379	- 384
Produits des activités annexes	399	145	145	145	145	145	145
Péréquation RLS	139						
Chiffre d'affaires	17 622	17 942	18 027	18 655	18 795	19 084	19 373
Marge sur activité de promotion	71	37	-	23	21	21	20
Produit des activités	17 693	17 979	18 027	18 678	18 816	19 105	19 393
Coût personnel (hors régie)	- 2 917	- 2 727	- 2 859	- 2 949	- 3 065	- 3 130	- 3 197
Autres charges externes (hors CGLLS)	- 1 599	- 1 771	- 1 810	- 1 850	- 1 890	- 1 932	- 1 975
Coût de gestion	- 4 517	- 4 498	- 4 669	- 4 799	- 4 955	- 5 062	- 5 172
Charges de maintenance (y.c. régie)	- 4 485	- 4 311	- 5 089	- 4 953	- 4 594	- 4 700	- 4 809
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>25%</i>	<i>24%</i>	<i>28%</i>	<i>27%</i>	<i>24%</i>	<i>25%</i>	<i>25%</i>
Cotisation CGLLS	- 334	- 399	- 405	- 411	- 417	- 423	- 430
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 2 590	- 2 636	- 2 775	- 2 839	- 3 241	- 3 315	- 3 391
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>15%</i>	<i>15%</i>	<i>15%</i>	<i>15%</i>	<i>17%</i>	<i>17%</i>	<i>18%</i>
Créances irrécouvrables	- 144	- 121	- 156	- 189	- 190	- 193	- 196
Excédent brut d'exploitation	5 624	6 014	4 933	5 487	5 419	5 412	5 395
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>32%</i>	<i>34%</i>	<i>27%</i>	<i>29%</i>	<i>29%</i>	<i>28%</i>	<i>28%</i>
Autres charges et produits d'exploitation	563	340	921	390	393	396	400
Produits financiers divers	90	50	41	41	41	41	41
Intérêts sur financements locatifs	- 1 172	- 1 233	- 1 275	- 1 279	- 1 259	- 1 241	- 1 239
Autres produits et charges exceptionnels	78	-	-	-	-	-	-
CAF brute	5 160	5 171	4 620	4 639	4 594	4 608	4 597
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>		<i>29%</i>	<i>26%</i>	<i>25%</i>	<i>24%</i>	<i>24%</i>	<i>24%</i>
Remboursement des emprunts locatifs	- 3 618	- 3 807	- 3 946	- 3 874	- 3 865	- 3 803	- 3 813
Autofinancement net HLM	1 543	1 364	674	765	729	805	784
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>9%</i>	<i>8%</i>	<i>4%</i>	<i>4%</i>	<i>4%</i>	<i>4%</i>	<i>4%</i>

Source : étude prévisionnelle de l'office

Nonobstant l'entrée en vigueur à partir du 1^{er} février 2018 de la réduction de loyer de solidarité (RLS), qui se traduit pour l'office par une diminution annuelle des loyers des logements de près de 789 milliers d'euros en 2018 et 866 milliers d'euros en 2019, et de 1,2 million d'euros à partir de 2020, le montant des loyers quittancés⁵⁶ devrait connaître une croissance plus dynamique que celle observée sur la période rétrospective. En effet, l'office prévoit une croissance du chiffre d'affaires de l'ordre de 7,5 % entre 2021 et 2025 (*contre 2,2 % entre 2015 et 2019*). Celle-ci résulte notamment de la diminution de la vacance de logements dont les pertes en matière de loyers devraient diminuer d'ici 2025 pour se situer en dessous de 1,6 million d'euros (*contre 2,3 millions d'euros en 2019*).

⁵⁶ Les loyers quittancés correspondent aux loyers théoriques diminués des loyers des logements vacants et du montant de la RLS.

Toutefois, l'analyse prévisionnelle élaborée par l'office, à la différence des tableaux relatifs au diagnostic financier rétrospectif présentés au chapitre 4, ne prend pas en compte le montant de la péréquation RLS⁵⁷ qui est intégré directement à la cotisation CGLLS dont le montant est modulé à la baisse sur la période rétrospective (*cela se traduisant par une hausse du chiffre d'affaires*).

En matière de coût de gestion, l'office envisage un coût annuel moyen de 4,9 millions d'euros entre 2021 et 2025, montant plus élevé que celui de la période rétrospective et contribuant à la baisse de la performance d'exploitation traduite par l'EBE. Cependant, cette évolution est cohérente au regard du chiffre d'affaires de l'office et des ratios des OPH de province gérant entre 4 000 et 6 000 logements.

Avec un coût annuel moyen de 4,8 millions d'euros entre 2021 et 2025 représentant en moyenne annuelle 26 % du chiffre d'affaires, les frais de maintenance devraient se maintenir au même niveau que lors des exercices 2018 et 2019, en cohérence avec les constats établis dans le PSP.

L'augmentation de la TFPB jusqu'en 2025, devrait être importante (+ 616 milliers d'euros, + 22 %), en raison de la sortie du régime d'exonération de TFPB des logements de plus de 25 ans et de la fin du dispositif d'abattement de 30 % sur le patrimoine situé en quartier prioritaire de la ville en 2022⁵⁸. Cela contribue à l'affaiblissement de l'EBE.

Compte tenu des différentes variations projetées, l'EBE devrait représenter, en moyenne entre 2021 et 2025, 28 % du chiffre d'affaires, en nette diminution par rapport à la période passée sous revue où sa valeur moyenne était proche de 37 % du chiffre d'affaires.

La CAF brute, à l'instar de la période rétrospective, devrait continuer de diminuer et atteindre 4,6 millions d'euros en 2025, soit 24 % du chiffre d'affaires. L'office prévoit qu'elle représente en moyenne 25 % du chiffres d'affaires entre 2021 et 2025 alors qu'entre 2015 et 2019 elle correspondait à 34,5 % du chiffre d'affaires. Bien que cette baisse importante n'empêche pas l'office de rembourser le capital des emprunts locatifs (*l'autofinancement net HLM devrait rester positif sur l'ensemble de la période prospective*), une CAF faible pourrait limiter les capacités d'investissement de l'office qui entend porter sa mise de fonds propres en matière de construction à plus de 20 % du montant de l'investissement.

Dans le document présenté par l'office, les différents indicateurs relatifs à l'exploitation sont plus défavorables que ceux de la période rétrospective mais ne mettent pas en danger l'organisme.

⁵⁷ Afin de lisser l'impact des réductions de loyers de solidarité (RLS) prévues à l'article L. 442-2-1 du CCH, un dispositif de modulation de la cotisation due à la CGLLS a été mis en place.

⁵⁸ Toutefois, la Loi de finances pour 2022 proroge cet abattement d'un an.

7.2 Analyse de la situation financière

Tableau 33 - Analyse de la situation financière

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2019	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025
Fonds de roulement long terme à terminaison début d'exercice (hors dépôts de garantie)	11 270	11 588	12 688	9 536	9 685	9 814	10 017
Produits nets de cessions sur patrimoine de réf.	317	336	738	755	773	792	810
Fonds propres investis sur travaux	- 771	- 500	- 3 550	- 752	- 746	- 758	- 770
Fonds propres investis sur démolitions	-	-	- 481	-	-	-	-
Fonds propres investis sur opérations nouvelles	- 771	-	- 433	- 519	- 527	- 536	- 544
Fonds Propres investis / immo. de structure	-	- 100	- 100	- 100	- 100	- 100	- 100
Fonds de roulement long terme à terminaison fin d'exercice (hors dépôts de garantie)	11 588	12 688	9 536	9 685	9 814	10 017	10 197
Dépôts de Garantie	1 197	1 194	1 143	1 144	1 142	1 140	1 137
Fonds de roulement long terme à terminaison fin d'exercice	12 785	13 882	10 679	10 829	10 956	11 157	11 334

Source : étude prévisionnelle de l'office

Le fonds de roulement long terme à terminaison des opérations à fin 2019 (12,8 millions d'euros), correspond au potentiel financier de l'office (9,7 millions d'euros⁵⁹) auquel sont ajoutés les provisions pour risques (1,2 million d'euros) et les amortissements courus non échus (1,9 million d'euros)⁶⁰.

La majeure partie des investissements prévus concerne les interventions sur le patrimoine existant (réhabilitations et résidentialisations) mais le coût de revient précis n'est pas déterminé. Cependant, le document prévisionnel prévoit que les investissements en fonds propres (constitués par la CAF et le produit des ventes HLM) relatifs aux réhabilitations soient de l'ordre de 6,6 millions d'euros entre 2021 et 2025. Ce montant apparaît cohérent avec celui observé sur la période rétrospective dans la mesure où le plan de financement des réhabilitations comprendrait près de 50 % de fonds propres. En ce qui concerne les cessions d'immobilisations de l'actif, l'office prévoit en moyenne 15 ventes de logements par an pour un produit net estimé à 3,9 millions d'euros, soit près de 52 milliers d'euros par logement. Cet objectif paraît ambitieux dans la mesure où l'office n'a vendu que 35 logements entre 2015 et 2019 pour un montant de 2,7 millions d'euros (soit un montant net de la valeur nette comptable de 1,5 million d'euros).

L'office estime pouvoir livrer 78 logements entre 2021 et 2025, soit 16 logements par an, rythme moins soutenu que celui observé sur la période rétrospective mais adapté aux capacités financières de l'office. D'après le document prévisionnel, l'ensemble des opérations nouvelles seront financées à hauteur de 22 % par les fonds propres de l'office (2,6 millions d'euros).

⁵⁹ Le potentiel financier s'obtient en retranchant du fonds de roulement net global les provisions pour risques et charges et les dépôts de garantie des locataires (Dossier individuel de situation 2019).

⁶⁰ Ibidem

L'office a réalisé son étude prévisionnelle en actant la démolition de 173 logements en 2021 qui seront financées à hauteur de 481 milliers d'euros par des fonds propres (*soit près de 3 milliers d'euros par logement*).

7.3 Analyse de la dette

Tableau 34 - Evolution de la dette

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2019	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025
Dettes financières en début de période	78 996	84 802	80 995	83 719	82 916	81 472	80 130
Emprunts nouveaux	9 588	-	6 670	3 071	2 421	2 460	2 500
Rembourst capital emprunts patrimoine de référence	3 951	3 807	3 855	3 465	3 443	3 340	3 252
Rembourst en capital des emprunts travaux immobilisés	-	-	49	338	348	350	407
Rembourst en capital des emprunts opérations nouvelles	-	-	42	71	74	113	154
Remboursement en capital des emprunts	3 951	3 807	3 946	3 874	3 865	3 803	3 813
Intérêts des emprunts patrimoine de référence	1 172	1 233	1 248	1 122	1 115	1 081	1 053
Intérêts des emprunts des travaux immobilisés	-	-	12	120	110	108	117
Intérêts des emprunts des opérations nouvelles	-	-	15	37	34	52	69
Intérêts des emprunts	1 172	1 233	1 275	1 279	1 259	1 241	1 239
Dettes financières en fin de période	84 633	80 995	83 719	82 916	81 472	80 130	78 817

Source : étude prévisionnelle de l'office

La dette de l'office devrait décroître de 4,9 millions d'euros (- 6 %) entre 2021 et 2025 pour s'établir à 78,8 millions d'euros. Cette diminution correspond au souhait du conseil d'administration de réduire le volume de l'investissement (*CA du 23 novembre 2018*).

Tableau 35 - Capacité de désendettement et annuités locatives

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2019	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025
Endettement	84 633	80 995	83 719	82 916	81 472	80 130	78 817
CAF Courante	5 015	5 121	4 579	4 598	4 553	4 567	4 556
Endettement / CAF Courante	16,88	15,82	18,28	18,03	17,89	17,55	17,30
Remboursement des emprunts locatifs (1)	3 618	3 807	3 946	3 874	3 865	3 803	3 813
Charges d'intérêts (2)	1 172	1 233	1 275	1 279	1 259	1 241	1 239
Annuités emprunts locatifs (1)+(2)	4 790	5 040	5 221	5 153	5 124	5 044	5 052
Loyers de l'exercice	17 632	18 335	18 406	18 906	19 025	19 318	19 612
Annuités emprunts locatifs / Loyers	27,2%	27,5%	28,4%	27,3%	26,9%	26,1%	25,8%

La capacité de désendettement de l'office, c'est-à-dire le montant de sa dette rapporté à la capacité d'autofinancement courante (CAFC), diminue d'une année entre 2021 et 2025 pour atteindre 17,3 ans en 2025, une valeur presque identique à ce que l'organisme a connu en 2019 (*16,9 années*). Les annuités d'emprunts locatifs devraient s'articuler autour d'un montant de 5,1 millions d'euros entre 2021 et 2025 (*soit 27 % des loyers*) et seraient inférieures à ce qu'elles étaient dans la période rétrospective (*5,6 millions d'euros en moyenne, soit 32 % des loyers*).

ANNEXES DU RAPPORT

I - Informations générales

OPHEOR - 42**RAISON SOCIALE : OPHEOR**

SIÈGE SOCIAL :	
Adresse du siège : place de l'Hôtel de Ville	Téléphone : 04 77 67 38 58
Code postal, Ville : 42300 - ROANNE	

PRÉSIDENT : Yves NICOLIN**DIRECTRICE GÉNÉRALE : Vincente VIAL****COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT : C.A Roannais Agglomération**

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 31 décembre 2021
En application de l'article R. 421-4 du CCH : 17, 23 ou 27 membres

	Membres	Désignés par :	Professions
Président	Yves NICOLIN	C.A. Roannais Agglomération	
Vice-présidente déléguée	Clotilde ROBIN	C.A. Roannais Agglomération	
	Lucien MURZI	C.A. Roannais Agglomération	
	Maryvonne LOUGHRAIEB	C.A. Roannais Agglomération	
	Véronique MOUILLER	C.A. Roannais Agglomération	
	Serge PALAS	C.A. Roannais Agglomération	
	Alain GODINOT		
	Timothée CRIONAY		
	Jean-Paul DESCOMBES		
	Jean VALLORGE		
	Sabine VERMOREL		
	Catherine BADIN		
	Dounia GHOUBALI		
	Alain DURAND	Association ARAVEM	
	Fabrice CHABERT	UDAF	
	Patrick FORGE	CAF	
	Pierre PERCHEY	Action Logement	
	Driss MOUNTADIR	CFDT	
	Serge LENOIR	CGT	
Représentants des locataires	Nicolas CHOLET	AFOC	
	Jean-Paul MERCIER	AFOC	
	Denis OUDOT	AFOC	
	Maleca ZEBIRI	AFOC	

Commissaire du Gouvernement : Préfet

EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 31/12/2020	Cadres : n.c.	Total administratif et technique : 45,8
	Maîtrise : n.c.	
	Employés : n.c.	Effectif total : 72,2
	Gardiens : n.c.	
	Employés d'immeuble : n.c.	
Ouvriers régie : n.c.		