

SAEM du Bassin de Pont-A-Mousson

Pont-A-Mousson (54)



RAPPORT DE CONTRÔLE 2019

N° 2019-020

RAPPORT DE CONTRÔLE 2019

N° 2019-020

SAEM du Bassin de Pont-A-Mousson

Pont-A-Mousson (54)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2019-020

SAEM du Bassin de Pont-A-Mousson – (54)

Fiche récapitulative

N° SIREN : 773 800 800

Raison sociale : Société anonyme d'économie mixte du bassin de Pont-à-Mousson

Président directeur général : M. Henry LEMOINE

Directeur : M. Emmanuel COLLIN

Adresse : Hôtel de ville, 19 place Duroc - 54700 PONT-A-MOUSSON

Actionnaire principal : Ville de Pont-à-Mousson

AU 31 DÉCEMBRE 2018

Nombre de logements familiaux gérés	286	Nombre de logements familiaux en propriété:	286	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...) :	186
-------------------------------------	------------	---	------------	--	------------

Indicateurs	Organisme	Référence département Meurthe-et-Moselle	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE (2)				
Logements vacants	29,0 %	6,8 %	4,7%	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacance technique)	27,3 %	1,6 %	1,5%	
Taux de rotation annuel (hors mises en service)	3,9 %	11,3 %	9,4%	
Evolution du parc géré depuis 4 ans (% annuel)	0,0 %	nd	2,2%	
Âge moyen du parc conventionné au 01/01/12019 (en années)	40	41	39	
POPULATION LOGÉE (1)				
Locataires dont les ressources sont :				
- < 20 % des plafonds	13,0 %	25,8%	22,2%	
- < 60 % des plafonds	41,1 %	58,4%	60,7%	
- > 100 % des plafonds	17,3 %	11,2%	10,6%	
Bénéficiaires d'aide au logement	24,9 %	49,8%	45,6%	
Familles monoparentales	20,0 %	22,6%	21,2%	
Personnes isolées	33,0 %	41,5%	39,5%	
GESTION LOCATIVE				
Médiane des loyers mensuels (euros/m ² de surface habitable)	5,9	5,3	5,6	(2)
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)	30,0 %		14,1 %	(3)
Taux de recouvrement (% des loyers et charges)	95,9 %			
STRUCTURE FINANCIÈRE ET RENTABILITÉ				
Autofinancement net / chiffre d'affaires	16,1 %		10,8 %	(3)
Fonds de roulements net global (mois de dépenses)	0,6		3,9	(3)
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (mois de dépenses)	0,6			

(1) Enquête OPS 2018

(2) RPLS au 1/1/2018

(3) Bolero 2016 : ensemble des SA d'HLM

POINTS FORTS :

- ▶ Gestion de proximité et entretien courant correctement assurés
- ▶ Charges locatives contenues

POINTS FAIBLES :

- ▶ Importantes fragilités organisationnelles de la société et gestion externalisée trop lointaine
- ▶ Forte vacance structurelle sur les programmes « Pré Latour » et « Clos des graviers »
- ▶ Situation financière préoccupante
- ▶ Volume d'impayés en hausse constante
- ▶ Loyers pratiqués excessivement élevés
- ▶ Absence de perspectives de développement et retard de réhabilitation globale sur les programmes les plus anciens et dégradés
- ▶ Absence de stratégie arrêtée quant au devenir de la société

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ Absence de computation des seuils et de respect du principe d'égalité d'accès à la commande publique
- ▶ Dysfonctionnement du processus d'attributions
- ▶ Caducité de la convention de gestion de la résidence sociale de Procheville

Précédent rapport de contrôle : N° 2007-024 du 25/04/08

Contrôle effectué du 24/04/2019 au 29/08/2019

RAPPORT DE CONTRÔLE: novembre 2020

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2019-020

SAEM du Bassin de Pont-A-Mousson – 54

Synthèse	6
1. Préambule	8
2. Présentation générale de l'organisme	9
2.1 Contexte socio-économique	9
2.2 Description du parc	9
2.2.1 Structure et localisation	9
2.2.2 Niveau de vacance	10
2.3 Gouvernance et management	10
2.3.1 Évaluation de la gouvernance	10
2.3.2 Perspectives de regroupement loi « ELAN »	13
2.3.3 Conventions liant la SEM PAM et la SCET	14
2.3.4 Évaluation de l'organisation	17
2.3.5 Commande publique	18
3. Politique sociale et gestion locative	20
3.1 Caractéristiques des populations logées et niveau des loyers pratiqués	20
3.1.1 Occupation du parc	20
3.1.2 Loyers pratiqués	20
3.2 Accès au logement	21
3.2.1 Connaissance de la demande	21
3.2.2 Politique d'occupation du parc et gestion des attributions	21
3.3 charges	23
3.3.1 Niveau des charges locatives	23
3.3.2 Provisionnement et régularisation	23
3.4 Traitement des impayés	24
3.4.1 Evolution du taux de recouvrement et du stock de créances locatives	24
3.4.2 Organisation du recouvrement	25
3.5 Qualité du service rendu aux locataires	26
4. Stratégie patrimoniale : orientations et mise en œuvre	27
4.1 CUS et PSP	27
4.2 Développement et réhabilitations	28

4.2.1	Offre nouvelle.....	28
4.2.2	Réhabilitations.....	28
4.3	Maintenance du parc.....	29
4.3.1	Convention de gestion de la résidence sociale de Procheville.....	29
4.3.2	Entretien du patrimoine	30
4.3.3	Exploitation du patrimoine.....	30
4.4	Autres activités	31
5.	Tenue de la comptabilité et analyse financière.....	32
5.1	Tenue de la comptabilité	32
5.2	Analyse financière	33
5.2.1	Analyse de l'exploitation	33
5.2.2	Structure financière	36
5.3	Analyse prévisionnelle.....	39
6.	Annexes.....	40
6.1	Informations générales, capital et répartition de l'actionnariat de l'organisme.....	40
6.2	Sigles utilisés.....	41

SYNTHESE

La Société Anonyme d'Economie Mixte du bassin de Pont-à-Mousson (SEM PAM), dont 53,8 % du capital est détenu par la commune éponyme, gère 286 logements familiaux majoritairement situés au sein de deux ensembles conséquents (100 logements au « Pré Latour » et 79 logements au « Clos des graviers »). Elle est également propriétaire de 186 équivalents-logements dont la gestion est confiée au CCAS de la ville pour une résidence destinée aux personnes âgées et à une association locale pour une résidence sociale réhabilitée en 2014. La SEM est le troisième bailleur de la communauté de communes où deux autres organismes HLM gèrent environ 1 600 logements au total.

La SEM conduit en outre une activité d'aménagement sur la ZAC de l'Embise destinée à accueillir des locaux d'activité ainsi que du logement social et privé.

La gestion de la SEM repose sur une convention de management conclue avec la SCET, filiale de la Caisse des Dépôts, laquelle assure l'ensemble de l'activité HLM excepté une partie de la gestion locative et technique pour laquelle la SEM dispose en propre de personnels assurant en particulier les attributions, la régularisation des charges, la relation clientèle, le suivi des travaux et l'entretien ménager des parties communes.

La taille de la société et le peu de moyens humains mobilisables conduisent à une organisation très fragile qui n'a pas permis de garantir de manière satisfaisante la continuité de l'activité lors des absences récentes de la responsable de la gestion locative. L'organisation de la SCET avec une relative dispersion des interlocuteurs pour toute la partie « back office » et pénalisée par des mouvements de personnels n'a pas favorisé la transmission à la SEM des données de gestion nécessaires à l'exploitation ainsi que des informations, notamment financières, nécessaires au pilotage stratégique et à la prise de décision.

Outre ces difficultés organisationnelles, la société connaît une vacance structurelle particulièrement élevée (30 %) sur un bassin où les autres bailleurs sociaux parviennent à contenir la vacance globale à un niveau acceptable d'environ 10 %. Des loyers trop élevés par rapport aux références locales, des typologies et des surfaces de logements trop importantes ainsi qu'une relative obsolescence, due notamment à l'absence d'ascenseurs et d'isolation thermique, dégradent de manière notable l'attractivité de la plus grande partie du parc. La gestion des attributions, peu proactive et n'utilisant pas le système national d'enregistrement de la demande de logement social contribue également à cette situation.

Le volume conséquent des impayés locatifs, dont le suivi n'est pas optimal, et le niveau très élevé des coûts de gestion contribuent à grever la rentabilité de l'exploitation tout comme la vacance.

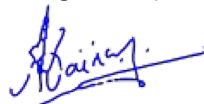
Depuis plusieurs années, la gouvernance tarde à rendre les arbitrages devant répondre aux enjeux financiers et patrimoniaux souvent débattus. En effet, le niveau de l'autofinancement net de la SEM, pénalisé par les carences observées en matière de maîtrise des coûts de gestion, de la vacance et des impayés, a été divisé de plus de moitié entre 2014 et 2018.

La situation bilantielle de la société est tout autant préoccupante car le fonds de roulement net global est quasi nul sur l'ensemble de la période contrôlée. Cette situation, devenue structurelle depuis le contrôle précédent, obère la capacité d'investissements pourtant nécessaire en raison de la configuration et de la mauvaise performance énergétique de certains bâtiments. Il convient donc pour la SEM PAM de renforcer fortement ses

ressources longues (augmentation de capital ou augmentation des dettes financières) au risque de dégrader de manière irrémédiable sa structure financière. Le niveau d'endettement de la société est faible en raison du caractère très amorti du parc et de l'absence de toute opération nouvelle. Toutefois, le levier du recours à l'emprunt pour dégager des ressources stables ne peut s'envisager qu'à condition de redresser la capacité d'autofinancement et d'acter de manière ferme un plan d'investissements.

Les possibilités ouvertes par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) doivent être mises rapidement à profit par la gouvernance pour remettre le patrimoine et la gestion locative dans le droit commun du logement social. La participation à une société anonyme de coordination ne peut à elle seule permettre de résoudre les problèmes, graves et nombreux, soulevés lors du contrôle. La perspective, étudiée par la gouvernance, de cession du patrimoine à l'un des bailleurs présents sur le territoire est plus à même de favoriser une amélioration de la situation.

Le directeur général par intérim



Akim TAÏROU

1. PREAMBULE

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

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

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

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 du contrôle et des suites et après que l'organisme a été mis en demeure de procéder à la rectification des irrégularités relevées ou mis en mesure de présenter ses observations sur les irrégularités identifiées et les propositions de sanctions envisagées.

Le précédent contrôle opéré par la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos) en 2007 avait révélé « *une gestion externalisée satisfaisante en dépit d'une procédure d'attributions à améliorer, un patrimoine globalement bien entretenu et une rentabilité d'exploitation correcte malgré de gros apports en fonds propres sur les opérations d'investissement* ».

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

La commune de Pont-à-Mousson est située à équidistance des deux métropoles Metz et Nancy au cœur du « Val de Lorraine », l'un des six secteurs d'actions définis par le conseil départemental de Meurthe-et-Moselle dans le cadre de sa politique de territorialisation. Traversé par un important axe autoroutier Nord-Sud, une ligne ferroviaire à grande vitesse, doté d'un port fluvial et d'un aéroport, le « Val de Lorraine » constitue l'un des carrefours de communication de premier plan de la région Grand Est.

Pont-à-Mousson compte 14 901 habitants selon le dernier recensement de l'INSEE en 2015. Elle est ville-centre de la communauté de communes du bassin de Pont-à-Mousson (CCBPAM), EPCI¹ créé en 2014 et regroupant 31 communes pour une population totale de 40 753 habitants.

Le dynamisme économique de la CCBPAM est lié à l'attractivité du sillon lorrain et surtout à l'activité de la principale entreprise locale, Saint-Gobain Pont-à-Mousson, leader européen du secteur de la canalisation, qui emploie plus de 2 000 personnes en Meurthe-et-Moselle.

La CCBPAM s'est dotée d'un programme local de l'habitat (PLH) pour la période 2015-2020 et est couverte par le schéma de cohérence territoriale (ScoT) Sud Meurthe-et-Moselle. Le PLH identifie un besoin d'environ 50 nouveaux logements sociaux par an.

La SEM PAM, propriétaire de 286 logements familiaux et de 186 équivalents-logements, est le troisième bailleur de la communauté de communes derrière Meurthe-et-Moselle Habitat (MMH) et Batigère qui en comptent respectivement 1 154 et 437. Le patrimoine de la SEM est implanté sur deux communes uniquement (Pont-à-Mousson et Blénod-Lès-Pont-à-Mousson). Le marché locatif social sur ce territoire connaît un niveau de vacance assez important (10,3 % en 2018²).

2.2 DESCRIPTION DU PARC

2.2.1 Structure et localisation

Tableau 1 : nombre de logements en propriété et gérés

Rubriques	Logements familiaux	Logements - foyers		Total
		Unités autonomes *	Places et chambres **	
Nombre de logements en propriété gérés par l'organisme	286	0	0	286
Nombre de logements en propriété non gérés par l'organisme	0	186	0	186
Nombre de logements gérés pour compte d'un autre organisme	0	0	0	
Total	286	186	0	472

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

Source : données transmises par l'organisme. Situation au 01/01/2019.

¹ Etablissement public de coopération intercommunale.

² Source : base de données du répertoire du parc locatif social (RPLS) au 01/01/2018 pour la CCBPAM.

Au 1^{er} janvier 2019, l'organisme gère 286 logements familiaux dont 262 sont conventionnés. Il possède en outre 186 équivalents-logements répartis dans la résidence sociale de « Procheville » (93 T1 et T1 bis) et la résidence autonomie pour personnes âgées « Philippe de Gueldre » (29 studios, 63 T1 bis et 1 T2), gérées respectivement par l'association locale AGARSP³, contrôlée concomitamment par l'Agence, et le centre communal d'action sociale (CCAS).

En outre, le patrimoine comprend 191 garages et stationnements et 3 locaux commerciaux.

Le parc, dont la moyenne d'âge atteint 40 ans, est essentiellement collectif (42 logements sont individuels). Il est situé dans la commune de Pont-à-Mousson à l'exception du programme le plus ancien, le « Clos des graviers » datant de la fin des années 1960, qui lui est situé dans la commune limitrophe de Blénod-Lès-Pont-à-Mousson.

2.2.2 Niveau de vacance

Depuis 2011, la société connaît une situation de vacance structurelle très inquiétante qui pèse lourdement sur le résultat d'exploitation et compromet son équilibre financier (cf. § 5.2.1). Au 1^{er} janvier 2018, selon les données RPLS, le taux de vacance globale (toutes causes confondues), atteint 29 %, soit près du triple du niveau de vacance constaté localement dans le parc social.

La vacance se caractérise pour une très large part par une vacance commerciale de longue durée (jusqu'à 5 ans pour certains logements). Les programmes touchés au premier chef sont les deux ensembles collectifs les plus importants du parc : « Clos des graviers » (79 logements) et « Pré Latour » (100 logements). Il s'agit de programmes anciens, de configuration « R+4 »⁴ sans ascenseurs, non réhabilités, présentant une majorité de grands logements (typologies T4 et plus) et un niveau de quittancement global (loyers et charges) plutôt élevé. De surcroît, ces programmes sont situés dans des quartiers souffrant d'un déficit d'attractivité en raison de leur relatif éloignement par rapport au centre-ville et d'un sentiment d'insécurité persistant.

Face aux difficultés de commercialisation rencontrées, la SEM PAM a fait le choix de geler la location d'un bâtiment complet sur chacun de ces deux programmes dans l'attente d'arbitrages quant à leur devenir (réhabilitation thermique ou complète, restructuration en logements plus petits ou démolition/reconstruction).

A ces caractéristiques patrimoniales inadaptées au profil actuel des demandeurs de logement social s'ajoutent d'autres causes exogènes ou endogènes : relative faiblesse démographique du territoire, baisse de l'activité économique, développement d'une offre nouvelle plus attractive par d'autres bailleurs sociaux ou privés, prix de marché bas facilitant l'accession à la propriété, processus d'attribution de la SEM non automatisé, insuffisamment réactif et n'exploitant pas la demande exprimée dans le système national d'enregistrement (SNE cf. § 3.2.1).

2.3 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.3.1 Évaluation de la gouvernance

La SEM PAM a été créée en 1972 avec pour objet social principal la construction, la gestion et la location d'immeubles d'habitation. En conformité avec l'article 3 des statuts qui prévoit également un volet

³ Association de gestion et d'animation de la résidence sociale de Procheville.

⁴ Rez-de-chaussée plus quatre étages.

aménagement et réalisation d'équipements utiles au développement économique urbain et rural, la société mène une activité d'aménagement au niveau de la ZAC de l'Embise à Pont-à-Mousson.

Le capital social, inchangé sur la période de contrôle, s'élève à 904 818 euros divisé en 47 622 actions d'une valeur nominale de 19 euros chacune. La commune de Pont-à-Mousson est majoritaire avec 53,82 % des actions, la caisse des dépôts et consignations en détient 40,21 %, la commune de Blénod 5,77 % et la caisse d'épargne Lorraine Champagne Ardenne 0,19 %. Enfin, 3 personnes physiques possèdent chacune une action. Cette répartition respecte les statuts qui disposent que la « *participation des collectivités territoriales doit être supérieure à 50 % et au plus égale à 85 % du capital social* ».

La société est dotée d'un conseil d'administration (CA) actuellement composé de 7 membres dont quatre représentent les collectivités territoriales conformément aux statuts. Le représentant des locataires, qui siège avec voix consultative, assiste à l'ensemble des séances. Le conseil s'est réuni de 2 à 4 fois par an au cours de la période de contrôle.

La présidence du CA est assurée depuis 1995 par M. Henry LEMOINE, conseiller régional Grand Est, président de la CCBPAM et maire de Pont-à-Mousson. Le conseil d'administration opte pour le cumul des fonctions de président du CA et de directeur général depuis juin 2010. M. LEMOINE exerce ses fonctions de manière non rémunérée.

La lecture des procès-verbaux du CA montre un taux de présence satisfaisants des administrateurs (75 % d'assiduité sur les cinq derniers exercices⁵). Hormis l'information financière largement perfectible (cf. 2.3.3), les administrateurs disposent des éléments nécessaires à l'examen des dossiers mis en débat.

Conformément à l'article L. 441-6-1 du Code de commerce, le rapport de gestion intègre depuis 2015 les informations relatives au délai de paiement des fournisseurs et des clients.

Par ailleurs, la SEM ne distribue pas de dividendes.

La direction opérationnelle de la SEM PAM est exercée par la société SCET⁶, filiale du groupe Caisse des dépôts, dans le cadre d'une convention de management de société conclue en 2004 (cf. § 2.3.3).

La gouvernance tarde à rendre les arbitrages devant répondre aux besoins patrimoniaux exprimés dans le plan d'évolution stratégique de la société et nécessaires au rétablissement des indicateurs financiers. Aucune analyse financière prévisionnelle actualisée n'a été produite et validée par le conseil d'administration.

La SEM dispose de peu de fonds propres disponibles et la très faible rentabilité de l'exploitation (due notamment à un taux très élevé de vacance et dans une moindre mesure à un volume important d'impayés) ne permet pas d'abonder suffisamment le haut de bilan pour financer les opérations d'investissement nécessaires au maintien de l'attractivité de son patrimoine (cf. § 2.2.2).

Le constat fait par la gouvernance de l'impossibilité d'investir est ancien. Lors de la présentation des comptes clos au 30 juin 2014 (séance du CA du 1^{er} décembre 2014), le directeur opérationnel de la SEM PAM de l'époque

⁵ Membres présents et membres absents ayant donné pouvoir.

⁶ La SCET (Services, conseils, expertises et territoires) est une société d'ingénierie de projets accompagnant les collectivités territoriales et les bailleurs sociaux dans leurs projets d'aménagement et de gestion.

informait déjà les administrateurs « *d'une légère hausse des capitaux propres mais qui ne laiss(ait) pas de marge de manœuvre pour pouvoir engager des opérations nouvelles* ».

Au cours de cette même séance, pour tenter de remédier à cette situation, les administrateurs ont décidé la réalisation d'un plan d'évolution stratégique (PES) pour la période 2015-2024 dont l'élaboration avait déjà été envisagée en avril 2013. Le procès-verbal du CA précise que « *la décision avait été ajournée en conseil d'administration en raison de l'absence de consensus* ».

Le projet de PES, préparé par la SCET, est détaillé et cohérent. Il comporte trois phases :

- phase 1 : diagnostic économique et scénarios patrimoniaux ;
- phase 2 : analyse prospective et stratégie de positionnement et de développement de la SEM PAM ;
- phase 3 : déclinaison de la stratégie, projet d'entreprise et plan d'affaires.

Les deux premières phases du plan ont été correctement menées. Lors de la présentation de la phase n°1 le 22 avril 2015, les administrateurs ont acté « *la nécessité de définir une stratégie patrimoniale permettant d'adapter le patrimoine au marché, soit en [re]structurant les résidences « Pré Latour » et « Clos des graviers », soit en programmant des opérations de démolitions/reconstructions en recapitalisant la société* ». L'exposé de la phase n°2, le 4 décembre 2015, s'est conclu par la nécessité pour la SEM PAM de se recentrer sur le patrimoine immobilier géré actuellement compte tenu des possibilités limitées de développement d'activités connexes sur le secteur. A cette occasion, les administrateurs ont validé l'organisation d'un comité de pilotage réunissant l'ensemble des actionnaires au début de l'année 2016 pour engager la phase 3. Par la suite, le stade d'avancement de cette troisième phase a été évoqué lors des séances du 20 juin 2016, du 18 janvier et du 26 juin 2017 sans prises de décisions concrètes. La finalisation du plan n'a jamais été menée à son terme et le PES n'a plus été évoqué lors des séances ultérieures du CA.

Ce processus décisionnel long et infructueux témoigne de l'incapacité de la gouvernance depuis plus de quatre ans à rendre les arbitrages devant permettre la mise en œuvre opérationnelle d'un plan de requalification du patrimoine, indispensable pour le confort des locataires présents, pour proposer de petits logements plus adaptés à la demande et plus accessibles aux ménages modestes, ainsi que pour retrouver une exploitation profitable et réduire durablement la vacance.

Dans sa réponse, la SEM indique que « *la réflexion stratégique engagée sur la période 2015-2017 (...) a abouti à un scénario de réinvestissement et au calibrage des besoins en fonds propres correspondants, permettant de solliciter un prêt haut de bilan auprès de la Caisse des dépôts (...)* ». La société précise que « *ne répondant pas totalement aux conditions spécifiques de l'enveloppe mise en place (...), [s]a demande (...) n'a pas été retenue* ».

Par la suite, dans le cadre de l'application de la loi ELAN, le conseil d'administration de la SEM PAM a, dans un premier temps, privilégié deux pistes : « *un rapprochement avec CDC Habitat entrant au capital de la société et apportant des moyens financiers complémentaires, combiné à la participation à une SAC régionale ou un transfert du patrimoine à un bailleurs social de la place* ».

La SEM PAM ajoute que l'étude par la SCET de ces deux scénarios « *a été présentée au CA du 16 octobre 2019 et a abouti au choix de transfert du patrimoine [conventionné] à un bailleur social de la place* ».

De la même manière, la gouvernance n'a pas réussi à acter une décision à propos d'une variation des loyers à la relocation pouvant contribuer à réduire la vacance, piste envisagée lors du CA du 26 juin 2015, mais qui n'a jamais abouti. La diminution des loyers pratiqués pour les occupants de certaines résidences ne s'est pas davantage concrétisée à la suite des échanges tenus à ce sujet lors du CA du 5 décembre 2018.

En matière d'impayés, l'évolution des indicateurs de gestion est présentée chaque année au CA. La situation jugée « importante »⁷ n'a pas été suivie d'actions concrètes, seules des causes probables ont été identifiées (absence de personnel⁸, délocalisation du TGI à Nancy⁹, locataires en grande difficulté financière¹⁰). En particulier, une analyse a été menée en 2016 par la SCET sur les options d'abaissement de loyers « afin d'améliorer le taux de vacance et d'impayés ». Cette analyse présentée en CA du 20 juin 2016 n'a pas été soumise à délibération.

Enfin, la société n'a pas été en capacité de produire une analyse financière prévisionnelle actualisée alors que la convention de management de société par la SCET prévoit des « simulations financières au fil de l'eau sur 10 ans actualisées chaque année » (cf. § 5.3).

Dans sa réponse, la SEM PAM fait valoir qu'en l'absence d'événement majeur intervenu dans la société et sans nécessité de changer d'hypothèse de calcul, « le travail d'analyse financière et de projection réalisé dans le cadre du plan d'évolution stratégique est paru suffisant » et n'a pas abouti à une « réactualisation annuelle jusqu'à ». La société a opéré un « pilotage [au] fil de l'eau en mettant l'accent sur l'amélioration de la vacance et des impayés ».

2.3.2 Perspectives de regroupement loi « ELAN »

L'article 81 de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite « ELAN » introduit l'obligation pour les organismes HLM et les SEM agréées gérant moins de 12 000 logements de rejoindre un groupe d'organismes du logement social (OLS) d'ici le 1^{er} janvier 2021 et ceci afin d'améliorer l'efficacité de leur activité.

Dans cette optique, des discussions sont engagées entre la SEM PAM et plusieurs organismes du logement social qui pourraient conduire à une coopération dans le cadre d'une société anonyme de coordination (SAC), qui constitue l'un des types de regroupement prévu par la loi. L'Agence relève toutefois qu'aucun document relatant ces échanges ne lui a été transmis lors du contrôle. La perspective de la cession du patrimoine locatif à l'un des bailleurs sociaux présents sur le territoire est également étudiée. Compte tenu de la faible taille de la société, du caractère limité de ses moyens humains et financiers et de l'impossibilité de répondre aux besoins de réhabilitation et de restructuration du parc, l'Agence encourage la gouvernance de la SEM à privilégier cette voie.

Ce sujet a été débattu en CA lors des séances du 5 juillet et du 5 décembre 2018. Cependant, au terme du contrôle, aucun arbitrage n'a encore été rendu. Au cours du CA du 5 décembre, l'hypothèse d'une prise de participation de CDC Habitat, filiale immobilière de la Caisse des dépôts, au capital de la SEM PAM a été évoquée sans davantage de détails à ce stade.

L'Agence rappelle que la SEM, en raison de son absence de développement (cf. § 4.2) et de sa contribution insuffisante aux missions et objectifs d'intérêt général (cf. § 3.1) encourt potentiellement le risque de retrait d'agrément de bailleur social au titre de l'article L. 481-1-1 du CCH¹¹.

⁷ Cf. CA du 20 juin 2016 et du 26 juin 2017.

⁸ Cf. CA du 1^{er} décembre 2014.

⁹ Cf. CA du 4 décembre 2015.

¹⁰ Cf. CA du 20 juin 2016.

¹¹ Article L. 481-1-1 du CCH : « toute société d'économie mixte agréée en application de l'article L. 481-1 qui gère moins de 1500 logements »

2.3.3 Conventions liant la SEM PAM et la SCET

Le 24/09/2004, la SEM PAM a conclu, à l'issue d'une procédure de mise en concurrence, une convention de management de société avec une filiale du groupe Caisse des dépôts, ICADE cités, absorbée depuis lors par la SCET, autre filiale du groupe. Cette convention prévoit l'exercice de la direction opérationnelle de la SEM PAM par la SCET.

Par ailleurs, une autre convention prévoit la mise à disposition de locaux et moyens de la SEM PAM au bénéfice de la SCET pour le fonctionnement de son antenne locale (un directeur et une assistante).

Enfin, l'assistante de la SCET, en résidence permanente à Pont-à-Mousson, est mise à disposition de la SEM PAM également par voie conventionnelle pour 20 % de son temps de travail essentiellement sur des tâches d'accueil, de secrétariat et d'assistance à la gestion locative.

A la suite du départ de M. Gilles MERRIEN, en résidence à Pont-à-Mousson, qui exerçait ses fonctions de directeur de la SEM PAM depuis avril 2015, la direction opérationnelle est assurée à titre intérimaire depuis novembre 2018 par M. Emmanuel COLLIN, directeur interrégional Nord Est et Centre Est de la SCET. Ce dernier partage son temps entre les sites de la SCET basés à Lyon et à Lille et n'est présent à Pont-à-Mousson qu'une fois par mois environ. Pour exercer la direction de la SEM PAM, il est secondé par une directrice adjointe, Mme Nathalie CROMBET, qui est basée quant à elle à Pont-à-Mousson.

La convention de management de société détaille les missions assumées par la SCET pour le compte de son mandant :

- direction opérationnelle dont pilotage général, assistance à la définition de la stratégie de la SEM, mandat de représentation ;
- administration de la société en matière financière, comptable et de vie sociale ;
- direction d'investissement (construction neuve, acquisition-amélioration, réhabilitation, démolition, aménagement) ;
- direction technique (préparation des budgets et suivi des travaux de grosses réparations, améliorations et gros entretiens) ;
- en matière de gestion locative, seule la mise à disposition de prestations et moyens informatiques (accès au système informatique, sauvegardes et archivage de données) est prévue par cette convention.

La mise en œuvre de la convention de management de société conclue avec la SCET ne produit pas les résultats attendus notamment en matière d'information financière et de fiabilité des données de gestion.

Formalisme, coût et contrôle de la convention :

Hormis un avenant conclu en 2007 portant sur les prestations informatiques, la convention n'a pas été révisée depuis 2004 : le prestataire a changé (la SCET a remplacé ICADE cités), les interlocuteurs institutionnels qui y sont mentionnés n'existent plus (DDE, Miilos) et le nombre de logements concernés a évolué depuis la signature. Une actualisation apparaît donc nécessaire.

sociaux, qui n'a pas construit au moins 500 logements sociaux pendant une période de dix ans et qui ne contribue pas suffisamment aux missions et objectifs d'intérêt général mentionnés aux articles L. 411 et L. 411-2 peut, après avoir été mise en mesure de présenter ses observations, se voir retirer son agrément par arrêté du ministre chargé du logement. ».

Par ailleurs, la durée même de la convention, 18 ans au total¹², est excessive car elle contrevient au principe de remise en concurrence périodique.

Dans sa réponse, la société indique que « *la convention de management de société se termine en 2022 sans prolongement possible* ».

Comme mentionné dans le précédent rapport Miilos, le coût de la convention (30 % des coûts de gestion de la SEM PAM) n'est pas sans incidence sur la rentabilité de l'exploitation (cf. 5.2.1.2).

L'Agence relève en outre deux clauses défavorables à la SEM PAM :

- l'absence de toute possibilité de pénalité pour le prestataire alors que le contrat (article 18.4) comprend une clause d'intéressement relative à la bonne gestion de la SEM PAM (10 % hors taxes du bénéfice comptable avant impôts sur les sociétés). De plus, le résultat comptable de la société n'est pas révélateur à lui seul d'une bonne gestion courante. D'autres éléments financiers (ex. excédent brut d'exploitation, capacité d'autofinancement, niveau de trésorerie, fonds de roulement net global, etc.) devraient préférablement fonder le calcul de cet intéressement ;
- la clause de résiliation anticipée (article 19) prévoit le paiement d'une forte indemnité au bénéfice de la seule SCET (somme égale à la rémunération annuelle versée au titre de l'exercice précédent) alors que la réciproque ne s'applique pas.

La convention précise enfin que la SCET « *doit permettre à la SEM PAM d'exercer tout contrôle qu'elle jugera utile de l'organisation mise en place et des activités effectuées* ». Force est de constater qu'en raison de son faible dimensionnement et de l'absence de certaines compétences techniques, financières et juridiques, la SEM PAM n'est pas en mesure d'exercer le contrôle et l'évaluation de son prestataire notamment au niveau comptable et financier. Pour exercer ce contrôle, le président directeur général, en lien avec le conseil d'administration, doit fixer des objectifs précis à la SCET et déterminer des indicateurs permettant de mesurer leur niveau d'atteinte.

Gouvernance financière (article 6 de la convention) :

La présentation annuelle des comptes et du budget satisfait aux obligations d'information légales du conseil d'administration. En revanche, en se focalisant uniquement sur le compte de résultat, et en l'absence d'analyse prévisionnelle, les administrateurs ne disposent pas d'une information suffisamment complète qui leur permettrait de prendre des décisions à long terme. A titre d'exemple, le CA du 7 décembre 2017 approuve les comptes de l'exercice clos au 30 juin 2017 avec un résultat bénéficiaire mais n'a pas connaissance du fait que le potentiel financier devient négatif¹³. D'autre part, les bilans financiers relatifs à l'activité d'aménagement sur la ZAC de l'Embise sont établis au 31 décembre de l'exercice alors que les comptes sont arrêtés au 30 juin, ce qui ne permet pas aux administrateurs d'évaluer l'impact de cette activité sur les principaux indicateurs financiers.

¹² Durée initiale de 6 ans et à l'issue, reconduction tacite pour 6 ans dans la limite de deux renouvellements sans pouvoir excéder le 30 septembre 2022.

¹³ Source : dossier individuel de situation, fédération des EPL, DIS 2017. Le potentiel financier correspond à l'excédent ou à l'insuffisance de fonds propres.

Dans sa réponse, la SEM PAM souligne que les éléments financiers réglementaires sont suivis par le commissariat aux comptes et que les comptes de la société sont régulièrement certifiés, sans aucune réserve. Elle précise « *qu'un budget est voté chaque année sur la base de la prévision d'atterrissage du budget n-1* ».

« Organisation et suivi des contrôles de l'information » (article 4 de la convention) :

Comme le montre l'organigramme infra (cf. § 2.3.4), la mise en œuvre des dispositions de la convention de management est exercée par des personnels de la SCET répartis sur plusieurs sites très éloignés de Pont-à-Mousson (Paris, Châlons-en-Champagne, Lille) ; en l'espèce, ce fonctionnement n'est pas optimal. De plus, les interlocuteurs sont parfois difficiles à identifier et la SEM PAM ne dispose pas des données de gestion prévues par la convention. A titre d'exemple, le salarié en charge de leur réalisation ayant quitté la SCET, les tableaux de bord de gestion mensuels ne sont plus transmis à la SEM PAM depuis octobre 2017.

Au cours des quinze dernières années, neuf directeurs opérationnels différents se sont succédé à la tête de la SEM PAM ce qui s'est révélé très déstabilisant pour les collaborateurs et perturbant pour le fonctionnement de la structure en raison de changements multiples de méthodes de travail, de procédures, etc.

Dans sa réponse, la société précise qu'un « *appui à la direction par CDC Habitat a (...) été mis en place à partir de juin 2019 et que le volume de la société ne permet pas des postes à temps plein sur toutes les missions* ».

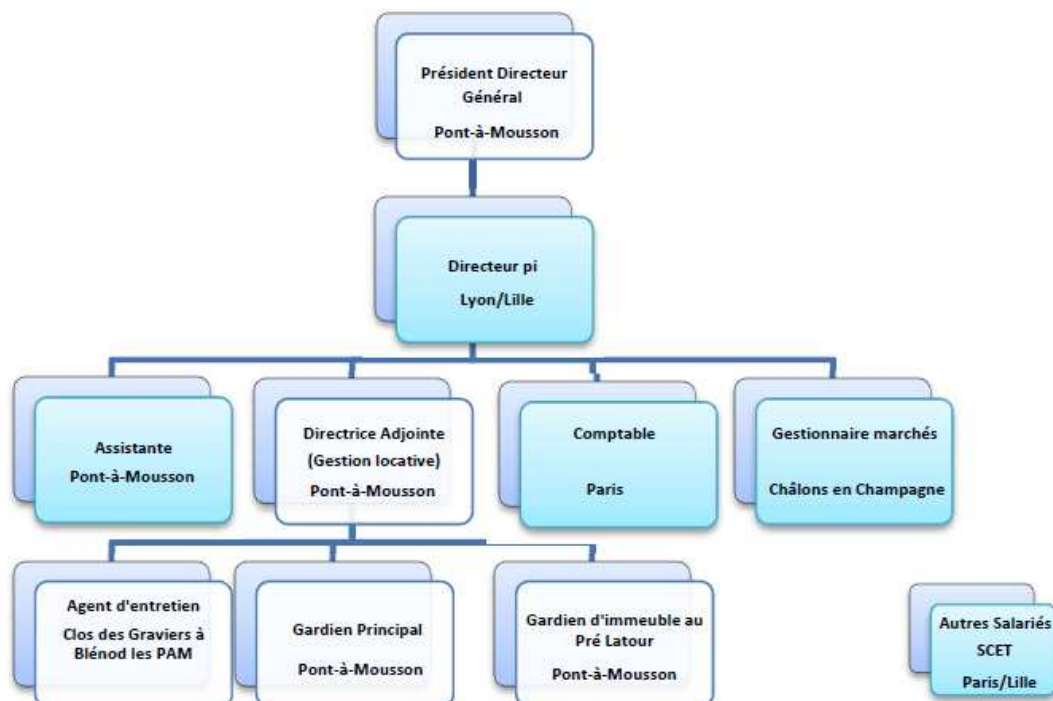
Pour ce qui est des indicateurs de gestion, la SEM PAM indique que le problème concernant la continuité du reporting est bien lié au départ d'un collaborateur de la SCET mais que « *ce sujet a été repris depuis en interne en septembre 2019 sur la base d'un cadre fourni par la SCET* ». Ce nouveau reporting a été adressé aux administrateurs à la fin de cette même année et fait à présent l'objet d'un suivi régulier.

En raison des mouvements de personnels, de la répartition parfois floue des missions entre les deux entités et du manque de maîtrise de l'outil informatique en interne, la SEM PAM et la SCET n'ont pas été en capacité de transmettre, dans les délais fixés, les données fiabilisées sollicitées par l'Agence. A titre d'exemple, les fichiers relatifs aux attributions, à la vacance/rotation, aux impayés et à l'effort de maintenance n'ont pas été renseignés par la SEM ou son prestataire. Concernant les éléments comptables et financiers, leur recueil a été particulièrement laborieux et n'a pu être opéré de manière partielle qu'en toute fin de contrôle. En conséquence, l'Agence n'a pas été en mesure de conduire l'ensemble des diligences habituelles.

Dans sa réponse, la SEM PAM confirme que « *les difficultés de remontée d'information lors du contrôle sont liées aux mouvements importants de personnels en amont du contrôle au sein de la SEM et de la SCET : nombreux départs, en particulier [celui] du directeur, et arrêt maladie de 6 mois de son adjointe* ».

2.3.4 Évaluation de l'organisation

Figure 1 : organigramme de la SEM PAM au 01/04/2019



Source : SEM PAM au 01/04/2019 avec retraitement ANCOLS. Les encadrés blancs correspondent aux personnels SEM PAM et les encadrés bleus aux personnels SCET.

Au 1^{er} janvier 2019, la SEM PAM emploie quatre salariés, qu'elle rémunère directement : la directrice adjointe, plus spécifiquement en charge de la gestion locative, un employé d'immeuble intervenant exclusivement sur le programme « Clos des graviers » à Blénod, un gardien affecté à plein temps sur le groupe « Pré Latour » et un gardien principal assurant outre le suivi technique sur l'ensemble du patrimoine, l'encadrement intermédiaire des deux collaborateurs précités.

En matière de gestion locative, la fragilité de l'organisation actuelle et les outils de gestion insuffisamment développés et exploités ne permettent pas l'exercice et la continuité de l'activité de manière satisfaisante.

La gestion locative, précontentieuse et contentieuse est exclue du périmètre de la convention de management de société. Ainsi, ce champ primordial se trouve presque totalement déconnecté du reste de l'activité pilotée par la SCET. La gestion locative repose sur la directrice adjointe, aidée par la secrétaire employée par la SCET mais pour une partie seulement des 20 % de quotité de temps de travail consacrés à la SEM. Bien que ces salariées soient expérimentées et investies, cette situation constitue une zone à risques en cas d'absences prolongées de ces dernières comme ce fut le cas durant plusieurs mois en 2018 et au début de l'année 2019. En la circonstance, la continuité du service notamment en matière de quittancement, de suivi des locataires en impayés et de régularisation de charges n'a pas été correctement assurée. De surcroît, lors de leur reprise d'activité, un retard important a dû être résorbé ce qui a occasionné une forte perturbation du fonctionnement courant.

Par ailleurs, les procédures et outils informatiques utilisés par la SEM PAM ne permettent pas d'assurer la gestion locative de manière efficiente. Les difficultés sont multiples. En premier lieu, l'activité n'est pas suffisamment structurée faute de procédures régulièrement mises à jour. Ensuite, sur certains champs, le paramétrage du progiciel métier est incomplet et certains modules complémentaires n'ont pas été acquis auprès de l'éditeur en raison de coûts trop élevés. A titre d'exemple, le progiciel métier n'est pas interfacé avec le SNE ce qui entrave la recherche de prospects en nombre suffisant pour alimenter la CAL (cf. § 3.2.1).

Dans sa réponse, la société confirme que le choix a été fait de ne pas se doter de certains modules de l'outil de gestion jugés trop onéreux au regard des volumes traités. Elle précise toutefois que « *la prise en compte du SNE reste possible et contribue désormais à la préparation des CAL* ».

Sur d'autres champs, les outils sont correctement paramétrés mais ne sont pas exploités par leurs utilisateurs. Ainsi, les dossiers d'impayés ne sont pas suivis de manière informatisée. Les pièces de la procédure contentieuse, par exemple, ne sont pas numérisées et intégrées dans le progiciel de gestion. Cela est très chronophage pour la responsable de la gestion locative qui doit constamment se référer aux dossiers « papier » pour connaître le stade d'avancement de la procédure. Aucune alerte n'ayant été programmée, cette dernière n'est pas en mesure de relancer les prestataires (avocat et huissiers de justice) en cas de retards dans la conduite de la procédure, ce qui s'est produit à plusieurs reprises en 2018 (cf. § 3.4.2).

De manière générale, le progiciel de gestion permet de générer un certain nombre d'extractions mais celles-ci ne sont pas exploitées pour effectuer des suivis, dresser des bilans, mesurer des évolutions d'un exercice sur l'autre et *in fine* faire évoluer les pratiques.

Dans sa réponse, la SEM PAM informe l'Agence que « *l'appui complémentaire apporté par le personnel SCET a été renforcé. Il a été formé à cet effet sur omnibail lui permettant en particulier de prendre le relais sur le quittancement* ». Quant à lui, l'appui de CDC Habitat « *permet de revoir les process internes et de mieux utiliser l'outil de gestion* ».

2.3.5 Commande publique

La SEM PAM a appliqué sur la période contrôlée les dispositions de l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et de son décret d'application n°2016-360 du 25 mars 2016.

Une procédure, dont l'actualisation a été validée par le CA le 26 juin 2017, détaille les modalités d'achats en fonction des différents seuils réglementaires. Pour les marchés dont le montant est inférieur aux seuils de la procédure formalisée, des seuils intermédiaires sont déterminés. Cette procédure devra être révisée en tenant compte des nouveaux seuils en vigueur et de la mise en œuvre des dispositions du Code de la commande publique à compter du 1^{er} avril 2019.

Pour la très grande majorité des interventions d'entretien courant, les modalités de commande arrêtées par le CA ne sont pas respectées.

Les travaux d'entretien courant liés aux principaux corps d'état (peintures, papiers peints, sols, sanitaires, menuiserie, électricité, plomberie) ne font pas l'objet d'une mise en concurrence systématique. Les commandes sont fréquemment passées de gré à gré avec un ou deux prestataires locaux qui interviennent sur le patrimoine de la SEM PAM depuis de nombreuses années. Cela contrevient aux règles fixées par le CA et à la réglementation relative à la commande publique qui prévoit de ne pas contracter systématiquement avec un même fournisseur lorsqu'il y a plusieurs offres susceptibles de répondre à un besoin. En conséquence, l'Agence enjoint à la SEM PAM de recenser avec précision ses besoins par familles homogènes d'achat et, en fonction

des montants pluriannuels computés, de passer systématiquement des marchés selon la procédure ad hoc (ex. marchés à bons de commande).

Pour les dépenses inférieures aux seuils intermédiaires définis par le CA, la SEM PAM devra solliciter des devis auprès de différents entrepreneurs afin de garantir les principes fondamentaux de la commande publique¹⁴ dès le premier euro, sélectionner l'offre la plus pertinente et faire bon usage des deniers publics.

Dans sa réponse, la SEM PAM fait valoir que le volume des achats ne justifie pas toujours des marchés à bons de commande tout en précisant que le coût de la maintenance est contenu avec un bon niveau de satisfaction client. La société informe également l'Agence qu'un marché à bons de commande pour la réalisation des diagnostics électricité et gaz existe déjà et qu'elle envisage de systématiser ce type de contrat. Toutefois, elle affirme que « *sa mise en œuvre est actuellement freinée par l'arrêt maladie de longue durée du technicien de la société depuis août 2019* ».

Ces arguments ne sont pas recevables du point de vue de l'Agence. En effet, il appartient à la SEM PAM d'adapter son organisation pour pallier les absences de personnel afin d'assurer correctement la continuité de l'activité et de mettre en œuvre la réglementation applicable à tous ses champs.

¹⁴ Liberté d'accès, égalité de traitement, transparence des procédures.

3. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

3.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES ET NIVEAU DES LOYERS PRATIQUES

Du fait d'un niveau trop élevé de loyers pratiqués, la SEM PAM répond imparfaitement aux obligations liées à son agrément de bailleur social.

3.1.1 Occupation du parc

Le tableau ci-dessous compare les principales caractéristiques socioéconomiques des locataires du parc de la SEM PAM aux résultats des bailleurs locaux sur la base des enquêtes 2016 et 2018 relatives à l'occupation du parc social (OPS). Le taux de réponse de la SEM dépassant les 90 %, les données sont considérées comme significatives.

Tableau 2 : analyse sociale de l'occupation du parc de la SEM PAM

En %	Taux de ménages répondants	Revenu <20 % *	Revenu <60 % *	Revenu >100 % *	Bénéficiaires d'APL + AL	65 ans et +	Familles monoparentales	Pers. Isolées	Ménages 3 enfants et +
SEM PAM OPS 2018	93,0	13,0	41,1	17,3	24,9	25,4	20,0	33,0	14,1
SEM PAM OPS 2016	92,9	13,2	44,0	16,5	35,7	13,3	15,8	33,2	13,2
Meurthe-et-Moselle Habitat (CC Bassin de Pont-à-Mousson) OPS 2016	70,4	29,3	63,4	7,5	57,1	9,3	17,9	40,5	12,2
Meurthe-et-Moselle OPS 2018	71,7	25,8	58,4	11,2	49,8	14,6	22,6	41,5	9,7

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

Sources : enquêtes OPS 2016 (données apurées) et 2018 (données non apurées)

Les résultats de l'enquête font apparaître que les locataires de la SEM PAM disposent de revenus¹⁵ nettement plus élevés que l'ensemble des ménages logés dans le parc HLM à l'échelle locale, ce qui peut être mis en lien avec le niveau également élevé des loyers pratiqués. Ce constat est corroboré par un taux particulièrement faible de locataires bénéficiaires d'allocations logement (24,9 %).

3.1.2 Loyers pratiqués

Tableau 3 : distribution des loyers pratiqués par la SEM PAM au 31/12/2018

Rubriques	Nombre de logements	Loyer mensuel en euros par m ² de surface habitable		
		1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
SEM PAM	194	5,2	5,9	6,3
Références Pont-à-Mousson	928	4,1	4,8	5,6
Références agglomération Nancy	27 050	4,9	5,6	6,3
Références Meurthe-et-Moselle	45 191	4,7	5,3	6,1
Références France métropole	4 292 391	4,8	5,6	6,5

Source : base RPLS au 01/01/2018 pour ratios de comparaison et données SEM PAM des logements occupés au 31/12/2018

Sous réserve de la fiabilité des données communiquées par la société, les loyers pratiqués par la SEM PAM pour son parc conventionné au 31 décembre 2018, rapportés au m² de surface habitable, sont importants. Le loyer médian est en effet supérieur de près de 23 % au loyer médian pratiqué par les autres bailleurs sociaux implantés à Pont-à-Mousson et il est même supérieur de plus de 5 % au loyer observé sur le parc social de l'agglomération nancéenne, ce qui est très significatif. Ce niveau élevé de loyers constitue un handicap majeur

¹⁵ L'enquête prend en compte non pas les ressources courantes mais le revenu fiscal de référence N-1 du ménage.

pour la SEM PAM dans sa lutte contre la vacance et les impayés ainsi qu'un frein pour les ménages modestes qui souhaiteraient accéder au parc ; et ce, d'autant plus que la part des grands logements (70 % de typologies T4 et plus) est prépondérante. Le manque de petites typologies à bas niveau de loyer entrave également les parcours résidentiels des occupants de la résidence sociale de Procheville qui souhaiteraient accéder au parc de la SEM PAM.

Dans sa réponse, la SEM PAM indique que les loyers appliqués respectent les plafonds fixés par les conventions APL et que les charges sont contenues. Selon la société, le niveau élevé de vacance est surtout imputable à la structure du parc, marquée par une prépondérance de grands logements ainsi que par son ancienneté ; raisons pour lesquelles une vacance a été organisée dans certains bâtiments.

La société précise toutefois qu'une « *nouvelle analyse est en cours pour évaluer [sa] capacité à diminuer le loyer au m² pour compenser la grande surface de certains logements et qu'une nouvelle proposition sera faite dans ce sens au conseil d'administration* ».

Supplément de loyer de solidarité (SLS)

La société applique les dispositions réglementaires relatives au supplément de loyer de solidarité (SLS) en réalisant chaque année l'enquête ad hoc auprès des locataires assujettis. Le progiciel métier est correctement paramétré pour calculer automatiquement le montant du surloyer à appliquer dès 20 % de dépassement des plafonds de ressources réglementaires. En 2018, 12 ménages n'ont pas répondu à l'enquête et se sont vu facturer le SLS forfaitaire. 13 ménages ont acquitté le SLS de droit commun pour un montant total mensuel de 322,06 euros.

3.2 ACCES AU LOGEMENT

3.2.1 Connaissance de la demande

La société procède à l'inscription des demandes de logement social dans le SNE ainsi qu'à leur radiation lors de l'attribution d'un logement conformément aux dispositions des articles R. 441-2-1 et suivants du CCH. Cependant, le progiciel métier de la société n'étant pas interfacé avec le SNE, le rapprochement de l'offre et de la demande ne s'effectue pas de manière automatisée. La SEM PAM traite uniquement les quelques demandes qui lui parviennent directement ou par l'intermédiaire des CCAS de Pont-à-Mousson et de Blénod.

Il ressort de l'examen des données statistiques issues du SNE au 31 décembre 2018 qu'un nombre non négligeable de demandes (323) classant les communes de Pont-à-Mousson et Blénod en premier choix demeurent insatisfaites. Alors même que la vacance atteint un niveau très élevé, une partie de la demande échappe par conséquent à la SEM PAM. La recherche de prospects par le biais du SNE voire la mise en œuvre d'actions de promotion de l'offre disponible (publication d'annonces sur des sites Internet, dans des encarts presse, etc.) constituent par conséquent une marge de progrès majeure pour la société dans sa lutte contre la vacance.

3.2.2 Politique d'occupation du parc et gestion des attributions

La gestion des attributions présente des irrégularités et des dysfonctionnements.

Le contrôle du respect des plafonds de ressources n'a pas pu être effectué en l'absence de transmission des données nécessaires par la SEM PAM.

La SEM PAM dispose d'une commission d'attribution des logements (CAL) qui se réunit mensuellement et dont la composition a été adoptée par décision du CA du 14 mai 2014. Celle-ci n'est pas conforme aux dispositions de l'article R. 441-9 du CCH. En effet, depuis l'adoption de la loi « égalité et citoyenneté » du 27 juillet 2017, le préfet ou son représentant est membre de droit avec voix délibérative des commissions d'attribution or, il est totalement absent de la composition de la CAL de la SEM PAM.

Le représentant de l'EPCI compétent en matière de PLH doit disposer d'une voix délibérative alors qu'il n'a qu'une voix consultative dans la CAL de la SEM. Enfin, les réservataires pour l'attribution des logements relevant de leur contingent ne sont pas mentionnés et le représentant des organismes agréés ISFT¹⁶ n'a pas été nominativement désigné.

Le fonctionnement de la CAL, quant à lui, est peu efficace au regard de l'impératif de lutte contre la vacance. En effet, dans la très grande majorité des cas, la commission ne procède pas à l'attribution nominative des logements réellement vacants mais elle rend des décisions de principe pour les demandeurs ayant déposé leur dossier dans le mois précédent la réunion de la commission, sur la base d'un logement-type pouvant correspondre à la composition familiale et aux capacités contributives du ménage. Les décisions favorables sont donc hypothétiques et ne se concrétisent potentiellement qu'à la libération d'un logement similaire après un nouveau passage en CAL permettant de vérifier le respect du plafond de ressources. Ce mode de fonctionnement se révèle particulièrement chronophage pour la responsable de la gestion locative et incompréhensible pour les demandeurs qui peuvent attendre de nombreux mois une proposition ferme de logement.

Le corollaire de cette pratique est un taux de refus très élevé de la part des demandeurs à l'issue des propositions effectives, un délai beaucoup trop long s'étant écoulé et d'autres propositions ayant été formulées entre-temps par les bailleurs sociaux ou privés locaux.

De surcroît, de manière quasi systématique, la CAL diffère la décision définitive d'attribution tant que la garantie FSL¹⁷ n'a pas été accordée par le conseil départemental. Cela concerne des ménages considérés comme fragiles, percevant des minimas sociaux ou de faibles revenus salariés. La garantie FSL ne portant que sur le loyer résiduel du locataire pour une durée maximale d'un an sur une période de référence de deux ans, cette pratique qui concerne des locataires entrants largement solvabilisés par les aides au logement, ne semble pas pertinente. Cette position de la CAL doit être reconsidérée en lien avec le conseil départemental pour aboutir à des délais d'instruction des dossiers FSL ne pénalisant pas les demandeurs.

Dans sa réponse, la SEM PAM informe l'Agence, sans toutefois joindre de justificatifs à l'appui, que les « *ajustements nécessaires du travail de la CAL suite au contrôle ont été réalisés* ». La société précise notamment que les prospects sont désormais bien positionnés sur des logements.

Par ailleurs, la société fait savoir qu'elle a signé une convention avec le FSL « *permettant une attribution systématique si les critères sont respectés* ». Enfin, elle ajoute que « *sont désormais présentés en CAL des dossiers issus du SNE* ».

¹⁶ Ingénierie sociale, financière et technique.

¹⁷ Fonds de solidarité pour le logement.

3.3 CHARGES

Le contrôle a porté sur l'exercice de régularisation des charges de l'année 2018.

3.3.1 Niveau des charges locatives

Les charges locatives représentent en moyenne pour un locataire 106 euros par mois, qui se répartissent de la manière suivante : 28 euros sont consacrés au chauffage, 22 euros à l'entretien des parties communes, 21 euros à la consommation d'eau, 35 euros d'autres charges tels que l'entretien des espaces extérieurs ou les contrats d'entretien d'équipements.

Rapportées à la surface habitable, les charges se situent à un niveau médian voire inférieur à ce qui peut être observé chez les autres bailleurs sociaux. En particulier, pour les 209 logements concernés par le chauffage collectif, le coût moyen de l'année 2018 est de 6,20 €/m² pour les ensembles « Clos des Gravieres », « Monseigneur Amann » et « Montrichard » chauffés au gaz, et de 4,86 €/m² pour le « Pré Latour » raccordé au chauffage urbain (la médiane sur ce poste est de 6,69 €/m²)¹⁸.

3.3.2 Provisionnement et régularisation

La régularisation des charges est engagée chaque année dès la clôture de l'exercice (30 juin) afin de préserver la concordance entre les bilans de charges et les comptes de l'exercice clos. La régularisation auprès des locataires intervient au plus tard avec le quittance de décembre ou janvier suivant, ce qui est satisfaisant. Par ailleurs, un contrôle aléatoire n'a pas révélé d'irrégularité concernant la nature des charges récupérables.

Le provisionnement des charges récupérables est excessif. Il doit être adapté, programme par programme, au niveau réel d'occupation du parc.

Sur l'année 2018, le montant des charges générales constatées est de 363 milliers d'euros pour un total de provisions appelées de 320 milliers d'euros. Cependant, compte tenu du taux de vacance de 25,64 % observé cette même année selon l'organisme¹⁹, en particulier sur les ensembles les plus importants de « Pré Latour » et « Clos des Gravieres », le montant de charges ne pouvant être récupéré du fait de la vacance peut être estimé à 90 milliers d'euros. Ainsi rectifié, le montant des charges générales exigibles auprès des locataires s'avère inférieur de près de 15 % au provisionnement.

Dans sa réponse, la SEM PAM indique que sa prudence [en matière de provisionnement] est « *en partie liée au risque d'hiver froid pouvant générer des débits importants* ». Elle précise que « *ce niveau de provisionnement est le résultat des réunions de concertation locative (...) et qu'il permet lors de la période de facturation une minoration sensible de la quittance [de régularisation]* ».

¹⁸ Source : observatoire national des charges locatives, USH, année 2016.

¹⁹ Source : Rapport de Gestion 2018, p.34.

3.4 TRAITEMENT DES IMPAYES

3.4.1 Evolution du taux de recouvrement et du stock de créances locatives

Tableau 4 : évolution du taux de recouvrement entre 2015 et 2018

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Créances clients N-1 (a)	463	443	434	457
Quittancement N [loyers et récupération de charges locatives] (b)	1 733	1 680	1 648	1 625
Créances clients N (c)	443	434	457	506
Pertes sur créances irrécouvrables N (d)	2	79	44	17
Total encaissement (e) = a+b-c-d	1 751	1 610	1 581	1 559
Taux de recouvrement en % (t) = e/b	1,01	0,96	0,96	0,96
Taux de non recouvrement = 1-t	-1,0%	4,2%	4,1%	4,1%
Taux de passage en pertes = d/b	0,1%	4,7%	2,7%	1,0%

Source : tableau d'analyse financière alimenté à partir des états réglementaires de la SEM plateforme Harmonia

Le taux de recouvrement est très bas sur les trois derniers exercices (95,9 % en 2018), la médiane des SA d'HLM se situe plutôt entre 98 % et 98,5 % selon les années. Il traduit le caractère peu efficace du recouvrement exercé par la société, le montant des encaissements réalisés annuellement étant nettement inférieur au montant total des loyers et charges quittancés.

L'évolution du stock de créances locatives des logements conventionnés et non conventionnés sur la période 2014 – 2018 par rapport aux loyers et charges quittancés est la suivante :

Tableau 5 : évolution du stock de créances locatives entre 2014 et 2018

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2014	2015	2016	2017	2018
Créances locatives (a)	463	443	434	457	506
Quittancement (b)	1 695	1 733	1 680	1 648	1 625
Taux de créances locatives (a/b)	27,32	25,56	25,83	27,73	31,14
Admissions en non valeur	3	2	79	44	17

Source : états réglementaires retraités Ancols

Il ressort du tableau ci-dessus un stock très important de créances locatives. Après une relative période de stabilité entre 2014 et 2016, les années 2017 et 2018 ont connu une hausse importante du taux de créances locatives qui s'établit à 31,14 % du quittancement en fin de période sous revue. Ce taux, bien supérieur à la médiane des SA d'HLM de province (13,5 % en 2018), s'explique structurellement par un faible taux de recouvrement et par un taux de passage en pertes sous-dimensionné sur certains exercices par rapport à celui du non-recouvrement.

Tableau 6 : structure des impayés entre locataires présents et partis, de 2014 à 2018

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2014	2015	2016	2017	2018
Locataires présents	89	119	111	134	186
Locataires partis	194	194	186	193	230
Total des impayés	283	313	297	327	416
part des locataires partis	69%	62%	63%	59%	55%

Source : rapports de gestion de la SEM PAM

Dans le détail, la part des impayés (créances exigibles hors quittance de décembre) imputable aux locataires sortis baisse régulièrement. Par conséquent, au-delà de la hausse des impayés, c'est la structure même des impayés qui interpelle. Le montant des locataires présents double entre 2014 et 2018 du fait d'une gestion déficiente du recouvrement des locataires présents.

3.4.2 Organisation du recouvrement

Le taux de recouvrement est peu élevé et les impayés des locataires présents se dégradent. La société doit mettre en place une procédure et un suivi plus rigoureux pour maîtriser le volume des impayés locatifs.

La SEM PAM n'a pas été en mesure de fournir de procédure relative au traitement des impayés, que ce soit en phase précontentieuse ou contentieuse. Le suivi des dossiers papiers ne lui a également pas permis dans le temps du contrôle de produire le tableau usuellement demandé par l'Agence concernant le nombre de dossiers en cours, le nombre de commandements de payer, de plans d'apurement, ou encore d'expulsions.

En pratique, le précontentieux est géré à l'agence de proximité, à la fois par la secrétaire qui procède à la détection et aux premières relances, relayée si besoin par les gardiens pour les visites à domicile qui sont rares compte tenu de la charge de travail par ailleurs. Les contentieux sont ensuite transmis à deux cabinets de recouvrement qui appliquent les procédures habituelles. Le contrôle aléatoire d'une trentaine de dossiers de locataires présents a révélé que des « sommations » pour retard de paiement étaient envoyées tous les mois par recommandé avec accusé de réception, la plupart étant retournées non ouvertes. Ainsi, il a été constaté 57 sommations restées sans effets depuis février 2011 pour un locataire dont la dette actuelle est de 24 milliers d'euros. De la même façon, 51 sommations sont restées sans effet depuis juillet 2012 pour un autre locataire dont la dette actuelle est de 18 milliers d'euros. Enfin, des erreurs dans le suivi et la constitution des dossiers contentieux ont entraîné des retards dans les procédures en cours (renvoi au tribunal d'instance pour cause de dette non suffisamment justifiée et détaillée, non-respect du délai d'information (2 mois) de l'assignation auprès de la préfecture avant l'audience au tribunal, etc.).

L'organisme doit prendre les mesures nécessaires pour enrayer l'évolution des impayés des locataires présents. L'Agence rappelle également que la maîtrise des impayés locatifs nécessite une grande réactivité et peut être améliorée par un travail de prévention dès l'entrée dans les lieux.

Dans sa réponse, la société impute aux absences prolongées de certains personnels les retards constatés ces dernières années dans la conduite de la procédure précontentieuse et contentieuse.

Elle indique que « des mesures ont déjà été mises en œuvre pour améliorer le processus sur l'ensemble de la chaîne précontentieuse et contentieuse : [rencontre] avec huissiers et avocats afin d'optimiser les délais de traitement, traitement précontentieux dès le premier mois d'impayé avec visite à domicile et analyse rigoureuse des dossiers en CAL [aux fins] de prévention ».

3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

En juin 2016, une agence de la SEM PAM a été créée au sein du programme collectif mussipontain « Pré Latour ». Elle permet d'assurer un service de proximité au bénéfice de plus de la moitié des locataires. Une permanence hebdomadaire est également tenue par le gardien principal au sein de l'ensemble « Clos des graviers ». En outre, depuis mars 2017, l'employée d'immeuble intervenant sur ce programme développe une certaine polyvalence en assurant en plus de ses missions habituelles des tâches relevant de la gestion locative et technique (visite commerciale des logements vacants, liaison avec les entreprises, affichage des informations dans les communs, signalement des dysfonctionnements éventuellement constatés, etc.)

L'Agence a procédé le 29 mai 2019 à une visite exhaustive du patrimoine de la SEM, à l'exception de 3 logements. A cette occasion, elle a constaté un état de propreté satisfaisant des cages d'escalier, parties communes et abords d'immeuble. Le représentant des locataires, rencontré lors de la visite, a confirmé cette impression favorable et s'est dit très satisfait de la gestion de proximité exercée par la SEM PAM. Il a loué la qualité et la fréquence des échanges avec la responsable de la gestion locative principalement en matière de charges.

Si la SEM PAM ne s'est pas dotée, contrairement à ce que prévoit la réglementation, d'un plan de concertation locative, elle réunit tout de même deux ou trois fois par an le conseil de concertation locative et en formalise les échanges qui portent le plus fréquemment sur les modalités de la régularisation de charges, la gestion des encombrants et les besoins de travaux.

Le représentant des locataires a également salué la réactivité de la SEM PAM en matière de traitement des réclamations locatives (techniques et administratives). Toutes les réclamations techniques sont consignées dans le progiciel métier qui permet de générer les courriers d'information aux locataires ainsi que les ordres de service pour enclencher l'intervention des entreprises. En 2018, 480 sollicitations ont été enregistrées. Le gardien principal se déplace au domicile des ménages pour vérifier la bonne réalisation des travaux les plus importants et de manière générale, un quitus d'intervention est signé par les locataires après l'intervention de toute entreprise. Ce quitus, qui permet la constatation systématique du service fait dans les parties privatives est une condition *sine qua non* à la mise en paiement de la facture. En matière de réparations locatives en cours de bail, il n'existe pas de politique de fidélisation en faveur des locataires de longue date. Un arbitrage est effectué au cas par cas pour déterminer quels travaux doivent ou non être refacturés.

La SEM PAM ne réalise pas d'enquête de satisfaction périodique généralisée. En revanche, elle procède à une enquête de satisfaction quelques semaines après l'entrée dans les lieux et lorsque le locataire quitte son logement. L'Agence préconise que les résultats de ces enquêtes soient exploités par la direction et donnent lieu à l'élaboration d'un plan d'actions visant à remédier aux manquements signalés.

4. STRATEGIE PATRIMONIALE : ORIENTATIONS ET MISE EN ŒUVRE

4.1 CUS ET PSP

Près de quatre ans après son élaboration, aucune des perspectives de réhabilitation ou de restructuration exposées dans le plan d'évolution stratégique ne s'est concrétisée malgré des besoins d'intervention avérés.

La stratégie de la SEM PAM en matière patrimoniale, de gestion locative et de qualité de service, a été formalisée, pour la période 2011-2016, dans la Convention d'Utilité Sociale (CUS) contractualisée avec l'État le 30 juin 2010. Celle-ci a été accompagnée pour la période ultérieure par un projet de plan d'évolution stratégique (PES) couvrant la période 2015-2024 qui est en concordance avec les problématiques du parc et les besoins exprimés dans les documents programmatiques (PLH et SCoT Sud Meurthe-et-Moselle).

Le bilan de la CUS élaboré par les services de l'Etat et la SEM PAM en août 2017 fait état de la non-atteinte des objectifs fixés à la société en matière de développement et de réhabilitation lourde en raison « *d'un taux de vacance très fort et d'une situation financière dégradée (qui) handicapent lourdement le bailleur* ». Une nouvelle CUS est en cours d'élaboration au moment du contrôle. Comme la réglementation l'autorise, la SEM PAM a actionné la possibilité de report d'un an par rapport au calendrier fixé initialement pour la réalisation de la nouvelle génération de CUS.

Le PES (cf. § 2.3.1) ne peut être considéré que comme un PSP partiel au sens de l'article L. 411-9 du CCH. Si celui-ci comporte en effet une partie « diagnostic patrimonial » combinant des critères techniques, financiers et d'attractivité ainsi qu'une partie « scénarios patrimoniaux » détaillant les interventions à mener sur le patrimoine existant, en revanche, il ne comprend pas de dimension pleinement opérationnelle faute d'arbitrages rendus par la gouvernance.

Les trois orientations qui y sont contenues sont les suivantes :

- Action 1 – maintenir l'attractivité du parc actuel (enveloppe globale de 2,8 millions d'euros sur la période 2016-2021) dont :
 - o réhabilitation du programme « Pré Latour » (isolation façade et toiture, remplacement des menuiseries, amélioration de la ventilation et de l'électricité) pour 1,8 millions d'euros,
 - o « travaux lourds » sur le programme « Clos des graviers » (création VMC, reprise des façades et finalisation de l'aménagement extérieur) pour 453 000 euros,
 - o travaux d'amélioration pour les programmes en perte d'attractivité (224 000 euros pour le programme « Monrichard » et 210 000 euros pour les pavillons de la « ZAC du Breuil »),
 - o travaux restant à évaluer pour le foyer de personnes âgées « Philippe de Gueldre ».
- Action 2 – retrouver des marges de manœuvre financières :
 - o amélioration de la vacance pour limiter la perte financière annuelle évaluée à plus de 400 000 euros,
 - o renégociation du loyer du foyer de Procheville pour tenir compte des investissements liés à sa réhabilitation (cf. infra),
 - o cession des programmes individuels « Saint-Exupéry » et « ZAC du Breuil » qui seuls présentent une plus-value potentielle intéressante.

- Action 3 – adapter l’offre à la demande de logements :
 - o option 1 : en plus de la réhabilitation envisagée dans l'action 1, restructuration de l'un des bâtiments du « Pré Latour » en 30 petits logements avec ascenseur pour un coût global de 1,9 millions d’euros,
 - o option 2 : restructuration de l'un des bâtiments du « Clos des graviers » en petits logements avec ascenseur pour un coût estimatif restant à affiner de 1,6 millions d’euros.

Pour constituer un véritable PSP finalisé, ce document aurait dû être complété d’une stratégie d’intervention à moyen terme présentant les scénarios retenus ainsi que les coûts et modes de financement associés. Cette clarification identifiant les opérations prioritaires peut seule permettre un dialogue fructueux avec les organismes financeurs.

Seuls quelques travaux d’amélioration et de remplacements de composants ont été réalisés (ex. remise en peinture des communs au « Clos des graviers » et installation de portes automatiques au foyer « Philippe de Gueldre » en 2014, remplacement des radiateurs électriques dans les pavillons de la « ZAC du Breuil » en 2015, remplacement des portes d’entrée du programme « Saint-Exupéry » et installation d’une VMC au « Clos des graviers » en 2016, remplacement des menuiseries des pavillons du « Breuil » en 2017-2018, etc.).

Dans sa réponse, la société réitère son argumentation exposée au § 2.3.1 : « *après (...) la réflexion engagée sur les différents scénarios possibles, [elle] s’est trouvée pénalisée par la difficulté à se financer (insuffisance de fonds propres) puis [par] les incertitudes liées à la mise en œuvre de la loi ELAN* ». Elle confirme que « *les perspectives de réhabilitation ou de restructuration se traduiront nécessairement dans le cadre du transfert de patrimoine tel que décidé lors du CA du 16 octobre 2019* ».

4.2 DEVELOPPEMENT ET REHABILITATIONS

4.2.1 Offre nouvelle

La SEM PAM n’a procédé à aucune livraison de constructions neuves sur la période contrôlée et il n’existe pas de perspectives de développement à ce jour. Deux projets avaient été engagés il y a plusieurs années (construction de 11 pavillons sur un terrain adjacent au programme « Clos des graviers » et construction d’un petit collectif de 8 logements à Pont-à-Mousson) mais ceux-ci ont finalement été abandonnés faute de ressources suffisantes pour les financer.

4.2.2 Réhabilitations

La seule réhabilitation d’ampleur conduite ces dernières années a concerné la résidence sociale de Procheville (livraison octobre 2013). Les 140 chambres de 9 mètres carrés avec cuisines et sanitaires collectifs de l’ancien foyer de travailleurs migrants ont été transformés en 93 logements autonomes (T1 et T1 bis) de 16 à 35 mètres carrés avec kitchenette et sanitaires privés²⁰. Un ascenseur et une nouvelle chaufferie ont également été installés. Le coût global, assumé par la SAEM PAM s’élève à 2,24 millions d’euros dont 543 350 euros de subventions ANRU.

²⁰ 78 T1, 12 T1 bis, 1 T1 destiné à l’hébergement d’urgence, 1 T1 et 1 T2 modulables en T3 dont l’association se sert pour conduire des actions en faveur de la parentalité.

Cette réhabilitation a été menée à coûts maîtrisés et a permis d'améliorer de manière significative les conditions de vie des résidents notamment âgés, l'ensemble des logements étant accessibles aux personnes à mobilité réduite et certains, adaptés aux personnes handicapées.

4.3 MAINTENANCE DU PARC

4.3.1 Convention de gestion de la résidence sociale de Procheville

La convention de gestion conclue entre la SEM PAM et l'AGARSP est caduque et ne comprend pas de base de calcul permettant de justifier les montants de redevance facturés.

La SEM PAM a contracté une convention de gestion avec l'AGARSP, gestionnaire de la résidence, le 23 novembre 2001 pour une durée maximale de douze ans, soit jusqu'à novembre 2013. Aucun avenant ne prévoyant explicitement sa reconduction, la SEM facture depuis cette date sa redevance au gestionnaire sans base juridique.

Actuellement (article 3 de la convention), outre le montant des annuités d'emprunts, la redevance comprend des frais de gestion généraux pour le propriétaire dont le montant actualisable chaque année selon l'ICC ²¹est fixé à 0,10 % du prix de revient de l'opération ; elle comprend également une provision pour grosses réparations incombant au propriétaire (clos, couvert, etc.) d'un montant également actualisable fixé à 1 % du prix de revient de l'opération initiale. Ces valeurs se situent dans les fourchettes habituellement pratiquées.

En raison de l'importante réhabilitation conduite, la redevance annuelle facturée à l'AGARSP a été revue à la hausse à compter de l'exercice 2013. Cette actualisation a été formalisée dans un avenant à la convention de gestion, conclu le 30 août 2012, couvrant uniquement la période 2013-2017. La redevance est ainsi passée de 40 677 euros en 2012 à 51 423 euros en 2013 puis à 83 662 euros en 2014, 83 710 euros en 2015 et 83 758 euros en 2016. La redevance acquittée par l'association en 2014 et 2015 correspond bien aux montants révisés fixés par l'avenant ; en revanche, en 2016, elle a réglé 85 758 euros soit une somme complémentaire de 2 000 euros (1 000 euros en novembre et 1000 euros en décembre), non prévue dans l'avenant. Ce rattrapage, demandé par la SEM sans justifications de son montant, s'est poursuivi en 2017 à hauteur de 19 951 euros, soit une redevance totale sur l'année de 103 758 euros, alors que l'avenant à la convention prévoyait un montant de 83 807 euros. Ces augmentations non contractualisées ont toutefois fait l'objet d'une délibération favorable du CA de l'association le 31 octobre 2016. Suivant les termes de cette délibération²², le rattrapage devait s'achever en décembre 2017. Or, la facturation établie pour l'année 2018 montre qu'un rattrapage mensuel de 1 250 euros s'est poursuivi jusqu'en janvier 2018. Les mois suivants, le montant de la redevance a été ramené au niveau antérieur à novembre 2016.

Il convient en conséquence de souligner que la SEM PAM facture ses redevances :

- depuis novembre 2013 sur la seule base d'un avenant fixant les montants à verser jusqu'en 2017 mais ne prorogeant pas la convention initiale ;
- depuis décembre 2017 sans aucune base juridique.

²¹ Indice du coût de la construction.

²² « La SEM PAM a attiré notre attention sur la différence charges/recettes pour la location mensuelle. La SEM propose une augmentation de la redevance mensuelle de 1 000 euros pour la période de novembre 2016 à mai 2017 et de 1 250 euros de janvier à décembre 2017. Accord du conseil d'administration tout en restant vigilant sur les charges. Cet accord est possible car le taux de remplissage est satisfaisant ».

L'Agence observe en outre que la convention initiale et son avenant ne comportent pas le détail du calcul du montant de la redevance. La facturation mensuelle établie par la SEM PAM n'est pas suffisamment détaillée et ne permet pas non plus à l'association de vérifier, poste par poste, les montants actuellement exigés.

La convention de gestion devrait également définir de manière claire et précise la répartition de la prise en charge des réparations et de l'entretien de la résidence entre propriétaire et gestionnaire, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. La SEM PAM devra donc veiller à conduire des échanges techniques très réguliers avec l'AGARSP pour recueillir les besoins de travaux relevant de sa compétence et les intégrer dans son plan pluriannuel d'entretien qui doit faire l'objet d'un suivi extra comptable. Dans le plan à moyen terme (PMT) 2019-2028 transmis à l'Agence, aucune intervention technique n'est prévue et budgétisée par la SEM PAM pour la résidence sociale sur l'ensemble de la période alors que la visite de la résidence par l'Agence a révélé des désordres relevant potentiellement du propriétaire (fuites au niveau de la chaufferie, défaut de sécurisation du parking et canalisations du rez-de-chaussée obstruées dégageant de fortes odeurs).

Enfin, la SEM n'a pas été en mesure de communiquer à l'Agence la date de fin de la période de remboursement des emprunts contractés pour l'acquisition et la réhabilitation de la résidence. Au terme de ces prêts, un montant de redevance minoré devra être défini.

La négociation à venir concernant une nouvelle convention de gestion devra donc prendre en compte l'ensemble de ces éléments.

Dans sa réponse, la SEM PAM indique qu'un « *premier projet de nouvelle convention comprenant tous les éléments permettant de justifier les montants de redevance a été adressé à l'association à l'automne 2018* ». Elle affirme que celle-ci « *n'a pas donné suite et a remis en cause les termes de l'accord* ».

La société ajoute enfin que « *les négociations [entre les parties] se sont accélérées depuis le contrôle et que le projet de convention régularisant la situation est en cours de finalisation* ».

4.3.2 Entretien du patrimoine

Le gros entretien et les remplacements de composants sont pilotés et budgétisés par la SCET. La maintenance courante du parc est quant à elle placée sous la responsabilité du gardien principal qui recense les besoins et effectue le lancement des ordres de service dans le cadre d'un budget limité. Il assure le suivi des travaux réalisés par des entreprises spécialisées et supervise les interventions relatives à l'entretien des parties communes et des parties privatives (pour les interventions les plus coûteuses). La maintenance après avoir atteint un niveau supérieur en 2015 est en baisse constante sur la période (cf. § 5.2.1.2).

4.3.3 Exploitation du patrimoine

La SEM PAM a mis en place un contrat robinetterie depuis janvier 2019. Celui-ci a été conclu pour une durée de 4 ans, soit jusqu'en 2023. Un prestataire intervient pour tout problème de fonctionnement des différents équipements visés par le contrat, conclu sans accord collectif passé au préalable avec l'association représentative des locataires. En outre, son coût est élevé pour les ménages logés. En effet, 12,39 euros leur sont mensuellement facturés pour bénéficier de cette prestation. Ce coût est bien supérieur à ce qui est usuellement constaté pour des contrats multiservices comportant plusieurs prestations d'entretien.

La SEM PAM assure également le suivi d'autres contrats d'exploitation et d'entretien du patrimoine (chaudières collectives, chaudières individuelles, espaces verts, compteurs d'eau, équipements de sécurité-incendie, etc.). Les contrats avec les entreprises ont fait l'objet de mises en concurrence et sont contrôlés.

La durée de la plupart des contrats est adaptée à la nature des prestations. Toutefois, certains contrats (ex. démolissage des toitures, désinsectisation) sont trop anciens et contiennent des clauses de reconduction tacite non bornées dans le temps ce qui n'est pas conforme à la réglementation relative à la commande publique.

La SEM a effectué en 2009 l'ensemble des diagnostics de performance énergétique (DPE) des logements. Le patrimoine est majoritairement classé en étiquette « D » (254 logements sur 286). 24 logements sont classés E et F et donc particulièrement énergivores. Un nouveau marché est en cours d'exécution pour le renouvellement de ces diagnostics dont la validité est de 10 ans.

La société ne possède pas de patrimoine construit avant le 1^{er} janvier 1949. En conséquence, elle n'est pas soumise à la réglementation relative au risque « plomb ».

S'agissant du risque « amiante », la société a réalisé la totalité des DTA²³ et des DAPP²⁴ conformément à la réglementation. Toutefois, la SEM PAM ne s'est pas dotée d'un système de suivi informatisé permettant de contrôler la mise en œuvre des mesures correctives ou de conservation, recommandées par les diagnostics.

4.4 AUTRES ACTIVITES

La SEM est concessionnaire de la ZAC de l'Embise depuis 2002, constituée de lots à bâtir pour l'habitation et l'activité commerciale. La SCET intervient également sur cette opération au titre d'une convention distincte de maîtrise d'ouvrage.

²³ Diagnostics Techniques Amiante – parties communes.

²⁴ Diagnostics Amiante Parties Privatives.

5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

La gestion comptable et financière de la SEM PAM est intégralement confiée à son prestataire la SCET, conformément à la convention de management de société (article 6). Au cours du contrôle, il a cependant été constaté une grande difficulté à recueillir les informations comptables et financières, avec de multiples interlocuteurs et peu de réactivité, certaines informations restant incomplètes ou manquantes à l'issue du contrôle (profil d'extinction courante de la dette, justification des factures relatives aux conventions liant la SEM PAM et la SCET), ce qui conforte l'observation formulée au paragraphe 2.3.3.

Les comptes 2014 à 2018, clos le 30 juin de chaque année, ont été examinés par l'équipe de contrôle et servent à l'analyse financière ci-après. Ils ont été certifiés sans réserve par le commissaire aux comptes, renouvelé à la suite d'une consultation pour une période de 6 ans lors de la réunion du CA du 1^{er} décembre 2014.

La comptabilité est globalement bien tenue. En particulier, depuis l'exercice 2017, la SEM PAM s'est mise en conformité avec le règlement de l'ANC²⁵ n°2015-04 relatif aux comptes annuels des organismes de logement social, homologué par arrêté du 21 août 2015, concernant la comptabilisation d'une provision pour gros entretien et les modalités de calcul des provisions pour créances douteuses. Elle respecte également depuis cette date l'obligation de présenter distinctement le résultat de l'activité agréée dans les comptes annuels (article 171-2 du règlement précité). Concernant les comptes de produits, certaines imputations restent néanmoins contestables sans que cela remette en cause la sincérité des comptes : redevance des foyers comptabilisée en prestation de service (c706) en lieu et place des loyers (c704), plus-value de cession des certificats d'économie d'énergie comptabilisée en produit des activités annexes (c708) en lieu et place des autres produits de gestion courante (c758), location d'emplacement pour antennes comptabilisée en prestation de service (c706) en lieu et place du compte 708. L'Agence invite la société à se conformer au plus près au guide comptable des EPL immobilières.

La chaîne de la dépense, qui fait l'objet d'une procédure adoptée par le conseil d'administration du 27 avril 2012, n'appelle pas d'observation.

Parmi les modes de paiement proposés par la SEM PAM figurent l'encaissement d'espèces et la remise de chèques en agence. Lors du contrôle, ont été vérifiés l'existence et le respect des procédures liées aux règlements en numéraire, ainsi que celles relatives au transfert du coffre-fort vers la banque. Néanmoins, au vu du personnel physiquement présent (parfois limité à 1 ou 2), l'Agence invite la société à promouvoir davantage le paiement du loyer par prélèvement ou virement et à limiter voire supprimer le maniement d'espèces constitutif d'un risque pour le personnel.

²⁵ ANC : autorité des normes comptables.

5.2 ANALYSE FINANCIERE

Les différents ratios commentés ci-après portent sur l'ensemble des activités (locatif et aménagement) de la SEM PAM entre 2014 et 2018. Ils sont comparés aux statistiques nationales BOLERO²⁶ 2016 des SA d'HLM de province, mises à jour en mai 2018.

5.2.1 Analyse de l'exploitation

L'évolution de l'autofinancement net entre 2014 et 2018 est la suivante :

Tableau 7 : évolution de l'autofinancement net de la SEM PAM entre 2014 et 2018

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2014	2015	2016	2017	2018
Marge sur accession	-3	-3	-1	-5	-2
Marge sur prêts	0	0	0	0	0
Loyers	1 592	1 545	1 499	1 453	1 423
Coût de gestion hors entretien	-456	-550	-537	-468	-479
Entretien courant	-56	-42	-51	-64	-71
GE	-125	-193	-150	-129	-98
TFPB	-181	-191	-192	-195	-200
Flux financier	2	2	1	1	2
Flux exceptionnel	150	9	143	64	65
Autres produits d'exploitation	118	131	102	38	59
Pertes créances irrécouvrables	-3	-2	-79	-44	-17
Intérêts opérations locatives	-191	-170	-147	-132	-126
Capacité d'autofinancement	847	536	588	519	556
% des loyers	53,2 %	34,7 %	39,2 %	35,7 %	39,1 %
Remboursements d'emprunts locatifs	-257	-304	-310	-321	-327
Autofinancement net (1)	590	232	278	198	229
% des loyers	37,1 %	15,0 %	18,5 %	13,6 %	16,1 %

(1) L'autofinancement net est la mesure pour un organisme des ressources tirées de son activité d'exploitation au cours d'un exercice (excédents des produits encaissables sur les charges décaissables) restant à sa disposition après remboursement des emprunts liés à l'activité locative (à l'exclusion des remboursements anticipés) hors opérations démolies, cédées ou sorties de composants. A partir de 2014, prise en compte de tous les emprunts locatifs, les remboursements anticipés étant toujours exclus.

Source : états réglementaires de la SEM plateforme Harmonia

L'exploitation de la SEM est structurellement impactée par une réduction continue du produit des loyers du fait de la vacance ainsi que par des coûts de gestion élevés et des pertes liées aux impayés.

La capacité d'autofinancement (CAF), qui était très élevée en 2014 (53,2 % des loyers), chute fortement à partir de 2015. La baisse de 2015 est multi factorielle. Elle résulte d'une diminution du produit des loyers qui

²⁶ BOLERO : Base d'Observation du Logement, Etude et Référencement des Organismes. Base de données du Ministère de la Cohésion des Territoires. Elle intègre les données comptables et patrimoniales des organismes HLM réglementairement transmises chaque année au ministère via l'application Harmonia.

deviendra structurelle conjuguée à une forte hausse des coûts de gestion et de maintenance. Une réduction des flux exceptionnels accentue la situation.

Sur les années suivantes, la relative stabilité de la CAF (entre 35 % et 39 %) est due à une réduction progressive des coûts de maintenance et à une tendance à la baisse des coûts de gestion même s'ils restent élevés. Les pertes sur créances irrécouvrables impactent la CAF en 2016 et 2017, l'année 2018 enregistre une baisse mais qui n'est qu'apparente, le taux de recouvrement étant encore très faible sur cet exercice (cf. § 3.4).

La CAF est un peu inférieure à la médiane province des SA d'HLM (42 % en 2017 et 2018)²⁷ et fortement dépendante des flux exceptionnels et des autres produits d'exploitation. Hors prise en compte de ces produits la CAF ne représenterait que 28,6 % en 2017 et 30,6 % des loyers en 2018, ce qui révèle une insuffisante performance d'exploitation de la SEM. Au vu de l'absence d'investissements et de décisions concernant notamment la vacance, les coûts de gestion et les impayés, aucun élément ne permet de penser que cette tendance pourrait s'inverser dans les années à venir.

L'autofinancement suit les mêmes évolutions que la CAF, son niveau est favorisé par des annuités très faibles et stables. Sur l'exercice 2018, l'autofinancement net est de 16,1 % des loyers pour une médiane nationale des SA d'HLM de 10,8 %.

5.2.1.1 Les produits

Le produit des loyers de la SEM s'érode régulièrement de 11 % sur la période contrôlée, essentiellement du fait de la vacance persistante et de la perte d'attractivité de son patrimoine. Les hausses de loyer pratiquées se sont par ailleurs révélées contre-productives du fait de la situation du patrimoine et du marché local. En 2014, le produit des loyers représente 4 339 euros au logement et en 2018, il n'est plus que de 3 941 euros. Ce niveau est inférieur à la médiane de référence (4 294 euros au logement) et ce malgré des prix au m² élevés (cf. § 3.1.2).

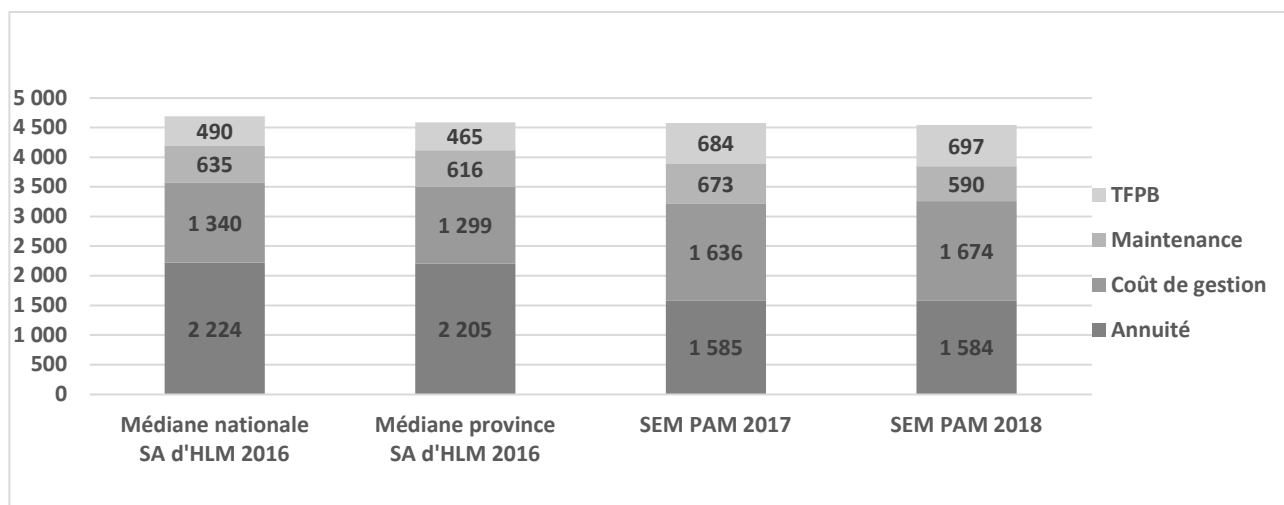
Dans ce contexte difficile, les autres produits d'exploitation et les flux exceptionnels constituent une part non négligeable de la CAF et de l'autofinancement net. Concernant les autres produits d'exploitation, en 2014 et 2015, la rémunération de la ZAC de l'Embise soutient l'autofinancement net à hauteur de 85 milliers d'euros ; en 2016, c'est la plus-value de cession des certificats d'économie d'énergie qui rapporte 64 milliers d'euros. En 2017 et 2018, seules les locations de locaux pour la SCET et d'emplacements pour les antennes téléphoniques engrangent quelques produits. Concernant le flux exceptionnel, il est principalement constitué des remboursements consécutifs au sinistre des deux pavillons de la « ZAC du Breuil », remboursement qui a pris fin en 2017. Ainsi, c'est bien la CAF et l'autofinancement net de 2018 qui semblent les plus proches d'une situation d'exploitation courante pour la SEM.

5.2.1.2 Les charges et annuités

La somme des principaux postes de dépenses, détaillée ci-dessous, est légèrement inférieure aux ratios des SA d'HLM de province.

²⁷ Pour cet indicateur, il n'existe pas de ratio BOLERO. La médiane est issue des états financiers de la plateforme Harmonia.

Figure 2 : coût des principaux postes de dépenses (en euros par logement)



Source : états réglementaires fournis par l'organisme / traitement ANCOLS

La charge d'annuité est très réduite et quasiment stable sur la période étudiée (1 584 euros par logement en 2018 pour une médiane 2016 à 2 205 euros). Ce montant est d'autant plus faible qu'une part des emprunts concerne les foyers, non pris en compte pour le nombre de logements dans le calcul du ratio. En l'absence de nouveaux programmes et de nouveaux prêts, l'âge moyen de 40 ans du parc locatif implique un amortissement avancé des emprunts. Outre la baisse générale des taux d'intérêts intervenue sur la période contrôlée, les intérêts d'emprunts sont, pour les mêmes raisons, inférieurs à la médiane (440 euros par logement en 2018 pour une médiane 2016 à 625 euros).

Tableau 8 : évolution des coûts de gestion au logement entre 2014 et 2018

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2014	2015	2016	2017	2018
Coûts de gestion	456	550	537	468	479
coûts de gestion au logement	1 594	1 923	1 878	1 636	1 675

Source : tableau d'analyse financière alimenté à partir des Etats réglementaires de la SEM plateforme Harmonia

Les coûts de gestion sont très élevés (en moyenne 1 741 euros par logement entre 2014 et 2018) au regard de la médiane des SA de province (1 299 euros par logement). Ils ont fortement augmenté en 2015 (1 923 euros au logement), puis présentent une évolution à la baisse pour s'établir à 1 675 euros en 2018. Sur cet exercice, la charge imputable aux coûts de gestion est de 479 milliers d'euros : la rémunération de la SCET au titre de ses diverses prestations (mise à disposition de personnel, convention de management de société et mandat de maîtrise d'ouvrage) pèse pour près de 156,5 milliers d'euros (soit 11 % du produit des loyers), ce qui apparaît pénalisant pour la SEM PAM (cf. § 2.3.3).

Tableau 9 : évolution du coût de maintenance au logement entre 2014 et 2018

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2014	2015	2016	2017	2018
Coûts de maintenance	181	235	201	193	169
coûts de maintenance au logement	633	822	703	675	591

Source : états réglementaires de la SEM plateforme Harmonia

L'effort de maintenance sur le parc, en moyenne de 684 euros par logement entre 2014 et 2018, est légèrement supérieur à la médiane des SA d'HLM de province (616 euros par logement) mais ne suffit pas à rendre l'ensemble du parc suffisamment attractif au regard de l'offre récente produite par les autres bailleurs sociaux. La baisse observée à partir de 2016 a permis de conserver des indicateurs d'exploitation à un niveau correct mais interpelle par rapport au besoin de travaux du patrimoine et à l'absence de réhabilitations récentes.

La TFPB est d'un niveau très élevé (697 euros par logement en 2018), ce qui place la SEM PAM dans le dernier décile de l'échantillon de référence. L'absence d'exonération liée aux QPV sur le parc locatif et la fiscalité locale en sont les principales raisons.

Dans sa réponse, la SEM PAM se contente d'expliquer que les coûts de gestion au logement élevés sont dus à la taille de la société qui ne permet pas d'absorber suffisamment les coûts fixes. Elle insiste à nouveau sur le fait que « le niveau de vacance est lié à la vacance organisée en vue de permettre la restructuration du parc ».

5.2.2 Structure financière

L'évolution de la structure du bilan de la SEM PAM entre 2014 et 2018 est exposée dans le tableau ci-dessous :

Tableau 10 : bilans fonctionnels de la SEM PAM entre 2014 et 2018

Montants en milliers d'euros					
Rubriques	2014	2015	2016	2017	2018
Capitaux propres	4 086	4 145	4 285	4 074	4 100
Provisions pour risques et charges	45	45	45	277	291
- Dont PGE	0	0	0	232	274
Amortissements et provisions (actifs immobilisés)	6 557	7 018	7 494	7 956	8 389
Dettes financières	7 790	7 437	7 121	6 643	6 316
Actif immobilisé brut	18 607	18 625	18 856	18 955	18 996
Fond de Roulement Net Global (FRNG)	-129	20	89	-5	100
FRNG à terminaison des opérations (1)					100
Stocks (toutes natures) dont ZAC de l'Embise	3 685	4 357	4 366	4 394	4 053
Autres actifs d'exploitation et créances diverses	1 137	704	664	522	618
Provisions d'actif circulant	310	330	303	339	381
Dettes diverses dont ZAC de l'Embise	4 921	5 483	5 440	5 457	5 367
Besoin (+) ou Ressources (-) en FR (2)	-409	-752	-713	-880	-1 077
Trésorerie nette	280	772	802	875	1 177

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

(2) La ressource ou le besoin en fonds de roulement résulte d'un décalage temporel entre les paiements et encaissements. Un montant en attente de paiement supérieur à celui des encaissements en attente crée une ressource, situation qui renforce la trésorerie de l'organisme. L'inverse crée un besoin en fonds de roulement, situation tendant à pénaliser le niveau de la trésorerie.

Source : états réglementaires fournis par l'organisme / traitement ANCOLS

5.2.2.1 Fonds de roulement net global et à terminaison

La société manque de ressources internes. Le recours à l'endettement pour dégager de nouvelles ressources stables est conditionné d'une part, au redressement de la capacité d'autofinancement et d'autre part, à une prise de décision ferme en matière de projets d'investissements.

Rétrospectivement, le fonds de roulement net global (FRNG) de la SEM PAM fluctue entre -129 milliers d'euros et 100 milliers d'euros entre 2014 et 2018. Rapporté en mois de dépenses, son niveau représente entre -0,5 et

+0,6 mois de dépenses (pour une médiane des SA d'HLM de province à 3,9 mois), ce qui signifie que la société a utilisé en 2014 et 2017 des ressources courtes pour financer des emplois longs. Financièrement, cette situation n'est pas durable pour l'entreprise qui ne dispose pas de marge de manœuvre ni de ressources pour ses nécessaires arbitrages patrimoniaux et financiers à venir.

Dans le détail, les fonds propres augmentent de 260 milliers d'euros principalement sous l'effet de l'affectation du résultat au report à nouveau. La constitution en 2017 d'une provision pour gros entretien est sans effet sur le FRNG puisqu'elle provient des réserves de la société.

Dans la mesure où aucune opération locative préliminaire ou en cours n'apparaît engagée, le fonds de roulement à terminaison peut être estimé comme équivalent au fonds de roulement net global, soit cent mille euros. Ce montant très faible ne permet pas à l'organisme de disposer de ressources internes pour financer des investissements.

Dans sa réponse, la société affirme sa volonté de « *redresser ses fondamentaux* ». A cette fin, elle souhaite mener une politique de gestion locative plus active dans l'attente du transfert de patrimoine qui « *permettra d'inscrire le parc dans un périmètre plus large pour à la fois absorber les coûts de gestion et disposer des moyens de réinvestissement* ».

5.2.2.2 Variations du FRNG

Tableau 11 : Variation du fonds de roulement sur les exercices 2015 à 2018

Rubriques	Montant en milliers d'euros	
	Flux de trésorerie	Fonds de roulement
Fonds de roulement fin 2014		-129
Autofinancement de 2015 à 2018	937	
Dépenses d'investissement	-774	
Financements comptabilisés	0	
Autofinancement disponible après investissements	163	
Remboursements d'emprunts non locatifs (bâtiments administratifs...)	0	
Cessions d'actifs	0	
Remboursement anticipés d'emprunts locatifs (démolitions, cessions...)	0	
Autres ressources (+) ou emplois (-)	66	
Flux de trésorerie disponible	229	
Fonds de roulement fin 2018		100

Source : états réglementaires fournis par l'organisme / traitement ANCOLS

Entre 2015 et 2018, aucun financement n'a été comptabilisé. En conséquence, les dépenses d'investissement principalement liées au remplacement de composants, comme le changement des fenêtres et velux des pavillons de la « ZAC du Breuil » en 2017, ont été entièrement supportées par l'autofinancement. Le surplus d'autofinancement disponible, auquel s'ajoute principalement la variation des provisions de créances locataires, ont alimenté le fonds de roulement de début de période pour le porter au niveau de 100 milliers d'euros. Cette tendance à l'amélioration du FRNG est toutefois liée à une insuffisance d'investissement en travaux de réhabilitation par rapport aux besoins identifiés.

5.2.2.3 Analyse de la dette

L'endettement déjà peu élevé, est en baisse significative de près de 20 % en l'absence de toute opération d'envergure financée par de nouveaux prêts. La SEM dispose ainsi d'une forte autonomie financière, le ratio des ressources propres (capitaux propres ajoutés aux provisions et aux amortissements) sur les ressources

stables (ressources propres plus dettes financières) est assez élevé et représente 58 % en 2014 pour atteindre 67 % en 2018.

Ce faible niveau d'endettement amène la SEM à disposer d'une bonne capacité de désendettement. La durée de désendettement tend toutefois à s'accroître (11 ans en 2018 pour 9 ans en 2014) du fait de la baisse de la capacité d'autofinancement.

Tableau 12 : évolution de la capacité de désendettement en nombre d'années

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2014	2015	2016	2017	2018
Endettement	7 790	7 437	7 121	6 643	6 316
Capacité d'autofinancement	847	536	588	519	556
Ratio endettement/capacité d'autofinancement (en années)	9	14	12	13	11

Source : tableau d'analyse financière alimenté à partir des Etats réglementaires de la SEM plateforme Harmonia

Tableau 13 : évolution de l'autonomie financière

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2014	2015	2016	2017	2018
Ressources propres	10 688	11 208	11 824	12 307	12 780
Ressources stables	18 478	18 645	18 945	18 950	19 096
Ratio ressources propres/ressources stables	58%	60%	62%	65%	67%

Source : tableau d'analyse financière alimenté à partir des Etats réglementaires de la SEM plateforme Harmonia

Les annuités sont faibles (cf. § 5.2.1.2). En avril 2018, a été présentée la proposition d'allongement de la dette portant sur un encours auprès de la Caisse des Dépôts de 3,2 millions d'euros (soit environ 50 % de l'encours global), dispositif de « compensation » lié à la mise en œuvre de la réduction de loyer de solidarité. Cet allongement, dont le coût à échéance finale de remboursement des emprunts a été estimé à 306 milliers d'euros, aurait permis un gain d'annuités donc de trésorerie « d'environ 78 milliers d'euros les cinq premières années puis de 53 milliers d'euros les suivantes ». A l'unanimité des administrateurs, et au regard notamment de la dégradation du compte de résultat correspondante, le CA a décidé de reporter sa décision à une date ultérieure.

5.2.2.4 Besoin ou ressource en fonds de roulement

Hormis les créances locataires (506 milliers d'euros en 2018) et les dettes fournisseurs d'un volume constant d'environ 140 milliers d'euros, la ressource en fonds de roulement est étroitement liée à l'activité d'aménagement de la SEM PAM. La société, concessionnaire de la ZAC de l'Embise depuis 2002, porte financièrement les dépenses et les emprunts liés à cette activité.

En effet, au regard du bilan financier de cette ZAC établi par la SCET²⁸, à fin 2018, 4,8 millions d'euros de dépenses ont été effectuées et 1,6 millions d'euros de recettes ont été engrangées. Le financement de l'opération est assuré notamment par deux prêts d'un montant total de 3,99 millions d'euros, qui constituent l'essentiel des dettes diverses et permettent de dégager une ressource en fonds de roulement.

Le bilan prévisionnel de la ZAC est tout juste à l'équilibre à la fin de l'opération (+600 euros).

²⁸ Compte-rendu annuel d'activité ZAC de l'Embise – année 2018, bilan prévisionnel et plan de trésorerie décalé.

5.2.2.5 Trésorerie

La trésorerie de la SEM PAM de 1 177 milliers d'euros à fin 2018 représente 7,5 mois de dépenses pour une médiane à 3,4 mois. Elle est donc très confortable et ne nécessite pas de financement complémentaire comme l'a relevé le CA du 28 novembre 2016 en ne renouvelant pas l'avance de trésorerie auprès de la Caisse d'Épargne Lorraine. En revanche, cette trésorerie est fragile car issue majoritairement de ressources volatiles de bas de bilan.

5.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

La SEM PAM ne dispose pas d'analyse financière prévisionnelle mise à jour alors que sont prévues dans la convention de management de la société par la SCET des « *simulations financières au fil de l'eau sur 10 ans actualisées chaque année* ».

La dernière simulation a été effectuée en avril 2015 dans le cadre du plan d'évolution stratégique – Phase 1, et porte sur les années 2015 – 2024. Cette simulation « au fil de l'eau », basée sur une vacance et des impayés constants à partir de 2014 (ce qui n'a pas été le cas), prévoit un autofinancement net fluctuant entre 160 et 248 milliers d'euros, « *correspondant aux ratios observés dans les SEM immobilières mais qui ne tient pas compte et ne permet pas le financement de travaux d'investissement sur le patrimoine dans les 5 ans* ». Elle présente également l'évolution du haut de bilan à 5 ans et souligne que l'ensemble des fonds propres étant « *mobilisé dans le portage des actifs immobiliers* », la SEM PAM « *ne dispose pas de marges de manœuvre financières à court terme pour la réalisation d'investissements* ».

6. ANNEXES

6.1 INFORMATIONS GENERALES, CAPITAL ET REPARTITION DE L'ACTIONNARIAT DE L'ORGANISME

RAISON SOCIALE :	SAEM PAM
-------------------------	----------

SIÈGE SOCIAL :	
Adresse du siège :	Hôtel de Ville, 19 Place Duroc 54700 PONT-A-MOUSSON
Téléphone :	

PRESIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL :	M. Henry Lemoine
--------------------------------------	------------------

ACTIONNAIRE DE REFERENCE :	Ville de Pont-à-Mousson
-----------------------------------	-------------------------

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 01/01/2019			
	Membres (personnes morales ou physiques)	Représentants permanents pour les personnes morales :	Collège d'actionnaire d'appartenance
Président	Ville de Pont-à-Mousson	Henry LEMOINE	
	Ville de Pont-à-Mousson	Stéphane PIZELLE	
	Ville de Pont-à-Mousson	Véronique MORNET	
	Ville de Blénod-Lès-Pont-à-Mousson	Bernard BERTELLE	
	Caisse des dépôts et consignations	Christine HENRY	
	Caisse d'épargne	Sylvie DE MICHELI	
	Jean-Marie CADET		
Représentants des locataires (voix consultative)	Denis VALLINETTI		
Commissaire aux comptes : Cabinet FCN			

ACTIONNARIAT		Catégorie	Actionnaires principaux
	Capital social : 904 818 €		Ville de Pont-à-Mousson (53,82 % du capital)
	Nombre d'actions : 47 622		
	Nombre d'actionnaires : 7		
EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 31/12/2018	Mandataires sociaux :		Total administratif et technique : 1
	Cadres : 1		
	Maîtrise : 0		
	Employés : 0		Effectif total : 4
	Gardiens et employés d'immeubles : 3		

6.2 SIGLES UTILISES

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

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

La Grande Arche Paroi Sud – 92055 Paris-La-Défense Cedex

www.ancols.fr

 Liberté • Égalité • Fraternité RÉPUBLIQUE FRANÇAISE	 Liberté • Égalité • Fraternité RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE
MINISTÈRE CHARGÉ DU LOGEMENT	MINISTÈRE CHARGÉ DES COMPTES PUBLICS