

S.I.A.P. (Société Immobilière de
l'Arrondissement de Pithiviers)

Pithiviers (45)



RAPPORT DE CONTRÔLE 2019

N° 2019-009

RAPPORT DE CONTRÔLE 2019

N° 2019-009

**S.I.A.P. (Société Immobilière de l'Arrondissement de
Pithiviers)**

Pithiviers (45)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2019-009

S.I.A.P. (Société Immobilière de l'Arrondissement de Pithiviers) – (45)

Fiche récapitulative

N° SIREN : 086 080 850
Raison sociale (qui se rapporte au N° SIREN) : S.I.A.P Société immobilière de l'arrondissement de Pithiviers
Président : José MENON
Directeur général : Olivier PASQUET
Adresse : 1 square Claude Debussy, 45 300 PITHIVIERS
Actionnaire principal : OPH LOGEMLOIRET

AU 31 DÉCEMBRE 2018

Nombre de logements familiaux gérés	1 584	Nombre de logements familiaux en propriété:	1 584	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...) :	0
-------------------------------------	--------------	---	--------------	--	----------

Indicateurs	Organisme	Référence région	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE				
Logements vacants	1,8 %	4,5 %	3,0 %	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacances technique)	0,2 %	2,6 %	1,5 %	
Taux de rotation annuel (hors mises en service)	11,4 %	12,2 %	9,5 %	
Evolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	NS			
Âge moyen du parc (en années)	44			
POPULATION LOGÉE (1)				
Locataires dont les ressources sont :				
- < 20 % des plafonds	19,8 %	25,3 %	22,2 %	
- < 60 % des plafonds	61,9 %	62,9 %	60,7 %	
- > 100 % des plafonds	9,8 %	8,5 %	10,6 %	
Bénéficiaires d'aide au logement	55,9 %	50,9 %	45,6 %	
Familles monoparentales	20,1 %	20,3 %	21,2 %	
Personnes seules	39,9 %	44,2 %	39,5 %	(2)
GESTION LOCATIVE				
Médiane des loyers mensuels (euros/m ² de surface habitable)				(2)
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)	18,3 %	13,5 %	14,1 %	(3)
Taux de recouvrement (% des loyers et charges)	94,9 %	97,7 %		
STRUCTURE FINANCIÈRE ET RENTABILITÉ				
Autofinancement net / chiffre d'affaires	7,60%	10,83%	10,81%	
Fonds de roulements net global (mois de dépenses)	5,8 mois	3,9 mois	3,9 mois	
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (mois de dépenses)	4,8 mois			

(1) Enquête OPS 2016 pour la SIAP et OPS 2018 pour la région et la France Métropolitaine

(2) RPLS au 1/1/2018

(3) Bolero 2016 : ensemble des ESH

POINTS FORTS :

- ▶ Population logée très sociale
- ▶ Logements accessibles avec des loyers bas

POINTS FAIBLES :

- ▶ Absence de vision stratégique de la gouvernance sur le devenir de la SIAP
- ▶ Dysfonctionnement important du conseil d'administration en raison d'une trop faible représentation de l'actionnaire de référence
- ▶ Défaut d'entretien et sous-investissement notable sur le parc existant
- ▶ Pas de stratégie patrimoniale cohérente en l'absence d'un plan stratégique de patrimoine actualisé, définitivement arrêté par le conseil d'administration et en l'absence d'un plan pluriannuel de travaux
- ▶ Situation financière 2019-2027 dégradée
- ▶ Taille critique insuffisante, sur un marché non porteur

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ Rémunération illégale du directeur général entre 2014 et 2017 à raison du cumul de fonctions
- ▶ Rémunération illégale du président en 2019 à raison de l'exercice des fonctions cumulées de directeur général
- ▶ Cumuls irréguliers de mandats sociaux des directeurs généraux avec un contrat de travail jusqu'en janvier 2017
- ▶ Procès-verbaux des commissions d'attribution des logements et dossiers d'attribution ne permettant pas à l'ANCOLS de vérifier la régularité de certaines attributions de logements
- ▶ Absence de conseil de concertation locative
- ▶ Réalisation incomplète des diagnostics amiante dans les parties privatives (non-respect des dispositions du décret n° 2011-629 du 3 juin 2011)

Les anomalies réglées en cours de contrôle ne seront pas mentionnées dans la version définitive

Précédent rapport de contrôle : RD 2013-080
Contrôle effectué du 20 février 2019 au 23 octobre 2019
RAPPORT DE CONTRÔLE: septembre 2020

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2019-009

S.I.A.P. (Société Immobilière de l'Arrondissement de Pithiviers) – 45

Synthèse	5
1. Préambule	7
2. Présentation générale de l'organisme	8
2.1 Contexte socio-économique	8
2.2 Gouvernance et management	8
2.2.1 Évaluation de la gouvernance	8
2.2.2 Évaluation de l'organisation et du management	14
2.2.3 Commande publique	18
3. Patrimoine	19
3.1 Caractéristiques du patrimoine	19
3.1.1 Description et localisation du parc	19
3.1.2 Données sur la vacance et la rotation	19
3.2 Accessibilité économique du parc	19
3.2.1 Loyers	19
3.2.2 Supplément de loyer de solidarité	21
3.2.3 Charges locatives	21
4. Politique sociale et gestion locative	22
4.1 Caractéristiques des populations logées	22
4.2 Accès au logement	22
4.2.1 Connaissance de la demande	22
4.2.2 Gestion des attributions	22
4.3 Qualité du service rendu aux locataires	24
4.4 Traitement des créances locataires	26
5. Stratégie patrimoniale	28
5.1 Analyse de la politique patrimoniale	28
5.2 Maintenance du parc	30
5.2.1 Entretien et exploitation du patrimoine	30
6. Tenue de la comptabilité et analyse financière	31
6.1 Tenue de la comptabilité	31

6.2	Analyse financière	31
6.2.1	Analyse de l'exploitation	31
6.2.2	Structure financière	37
6.3	Analyse prévisionnelle	41
6.4	Conclusion	44
7.	Annexes	45
7.1	Informations générales, capital et répartition de l'actionnariat de l'organisme	45
7.2	Anomalies relevées dans les dossiers d'attribution	46
7.3	Sigles utilisés	47

SYNTHESE

La SA d'HLM Société immobilière de l'arrondissement de Pithiviers (SIAP), détient 1 584 logements, dans le secteur du Pithiverais (45), et principalement à Pithiviers (9 100 habitants). La moitié des logements sont situés dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV).

Historiquement constituée en 1914 pour loger les salariés des entreprises locales, la société emploie 29 personnes et construit peu, dans un marché détendu.

Son actionnaire majoritaire est l'office public de l'habitat (OPH) LogemLoiret, rattaché au département du Loiret. Il ne dispose que de deux représentants seulement au conseil d'administration (CA), ce qui ne lui permet pas de jouer pleinement son rôle d'actionnaire majoritaire. Depuis 2016, année au cours de laquelle LogemLoiret souhaitait engager des réflexions sur le devenir de la SIAP, des dissensions sont apparues au sein de la gouvernance entraînant une situation de quasi-blocage depuis 2018, marquée par la succession de cinq présidents en un peu plus de deux ans.

Le contrôle en 2019 de l'ANCOLS a porté en priorité sur les problématiques liées au devenir de la société, et sur sa capacité à exercer le SIEG¹ pour lequel elle bénéficie d'un agrément, au moment où les dispositions de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN) ont incité les organismes de logement social de petite taille à se regrouper.

Lors de la clôture du contrôle, en octobre 2019, LogemLoiret souhaitait rétablir avec sa filiale des relations constructives. Un premier rapprochement est intervenu avec la nomination du directeur général (DG) de LogemLoiret à la direction de la SIAP. Le retour à un fonctionnement normal de la gouvernance devra passer par la représentation majoritaire de LogemLoiret au CA de la SIAP, facilitée par la dénonciation du pacte d'actionnaires qui prendra effet au 1^{er} janvier 2020.

L'ANCOLS a également examiné la stratégie patrimoniale, que la gouvernance n'avait pas été en capacité d'établir au jour du contrôle (avec un plan stratégique de patrimoine non finalisé), dans la mesure où le parc, assez ancien, et largement amorti, présente des besoins de réhabilitation importants.

La SIAP présente sur la période 2013-2017 une situation financière qui se dégrade avec un autofinancement net qui devient négatif en 2018. Par rapport aux capitaux propres, l'endettement représente plus de 105 %. La capacité de désendettement de la SIAP s'établit à 11 années au regard notamment d'un parc ancien (44 ans d'âge), mais le sous-investissement important sur le patrimoine existant a entraîné une chute du niveau d'endettement.

Les choix stratégiques patrimoniaux sont à revoir par la gouvernance (niveau du gros entretien faible, investissement au titre des remplacements des composantes et des réhabilitations peu importants, enveloppe importante pour les remises en état des logements à la location) alors que le parc de logements nécessite une remise à niveau tant sur les aspects énergétiques que techniques.

¹¹ Service d'intérêt économique général.

La projection à 10 ans, basée sur des hypothèses économiques et financières, bien que peu crédibles, et non validées par le CA, confirment que la dégradation de la situation est inévitable.

L'ANCOLS interpelle le conseil d'administration de la SIAP et en particulier son actionnaire majoritaire, LogemLoiret, sur la nécessité de prendre toutes les mesures pour garantir une remise à niveau du patrimoine de la SIAP dans un délai raisonnable et un niveau satisfaisant du service apporté aux locataires. Pour ce faire, il lui appartiendra de trancher sur la solution la plus adaptée au sein de l'organisation du groupe pour parvenir à cet objectif.

Le directeur général par intérim



Akim TAÏROU

1. PREAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle de la SA d'HLM Société Immobilière de l'Arrondissement de Pithiviers (SIAP) 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 dernier rapport n° 2013-080 de la Mission Interministérielle d'Inspection du Logement Social (MILOS) constatait que la SIAP logeait une population très sociale, et entretenait correctement son patrimoine. Malgré un endettement modéré, la gestion de la SIAP présentait certains points faibles : un coût de gestion élevé, une analyse prévisionnelle irréaliste et un manque de sécurité juridique dans les relations de la SIAP avec l'office public de l'habitat (OPH) LogemLoiret, son actionnaire de référence.

Le présent rapport porte sur les années 2014 à 2018. Certaines données concernent le premier semestre 2019. Le contrôle en 2019 de l'ANCOLS a porté en priorité sur les problématiques liées au devenir de la société, incluant l'éventualité du transfert du parc à LogemLoiret ou à un autre organisme, au moment où les dispositions de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN) incitent les organismes de logement social à se regrouper.

Les diligences ont également porté sur l'état du parc qui présente des besoins de réhabilitation, sur la qualité du service rendu aux locataires ainsi que l'examen de la situation financière et de l'analyse prévisionnelle.

L'ANCOLS a également réalisé le contrôle de LogemLoiret (rapport de contrôle n° 2019-038).

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

La SIAP détient 1 584 logements dans le secteur du Pithiverais, dans le département du Loiret (45). Les trois quarts des logements sont situés à Pithiviers, commune de 9 100 habitants qui compte près de 40 % de logements locatifs sociaux. La moitié des logements de la SIAP sont situés en QPV.

L'actionnaire majoritaire de la SIAP est l'OPH LogemLoiret, rattaché au département du Loiret. Le siège social de la SIAP est situé à Pithiviers, dans des locaux où est également installée l'une des agences de l'OPH LogemLoiret, qui assure la gestion du parc de logements sociaux détenus par ce dernier dans le Pithiverais.

La communauté de communes du Pithiverais-Gâtinais (26 000 habitants) s'est engagée dans l'élaboration de son premier programme local de l'habitat (PLH) 2020-2025, avec l'objectif de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour satisfaire les besoins identifiés en logement et en hébergement sur l'ensemble des 32 communes membres.

Contrairement aux villes proches d'Etampes et Malesherbes, reliées à la région parisienne par une liaison ferroviaire, la ville de Pithiviers n'est pas desservie par le train. Le bassin d'emploi est détendu, après le départ ou la fermeture d'entreprises locales. Le secteur local du logement est également détendu.

La SIAP, historiquement constituée en 1914 pour loger les salariés des entreprises locales, emploie 29 personnes et construit peu.

Depuis la fin de l'année 2016 des divergences de vues au sein du CA ont eu pour conséquence une instabilité de la présidence (5 présidents depuis la fin 2016) et une situation de quasi-blocage de la gouvernance.

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.2.1 Évaluation de la gouvernance

2.2.1.1 Un actionnaire majoritaire, l'OPH LogemLoiret

Le capital de 42 560 euros est divisé en 2 660 actions de 16 euros chacune, détenues par 61 actionnaires.

En application des dispositions de l'article 51 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003, dite loi Borloo, qui ont contraint les SA d'HLM à constituer et organiser leur actionnariat de référence, la SIAP et l'OPH LogemLoiret, qui détient 14 835 logements dans le département du Loiret, se sont rapprochés.

LogemLoiret a signé, le 18 janvier 2005, un pacte d'actionnaires avec la ville de Pithiviers. Ce pacte, dénoncé par lettre du 20 mars 2019, cessera de produire des effets au 1^{er} janvier 2020. A cette date, LogemLoiret restera seul actionnaire de référence.

Au 1^{er} mars 2019, la répartition des actions de la société s'effectuait entre l'OPH LogemLoiret (76,8 %), la ville de Pithiviers (10,5 %), 4 sociétés privées (9 %). Le reliquat (3,7 %) était détenu par des personnes physiques ou des actifs successoraux.

Action logement ne fait pas partie des actionnaires : le collecteur interprofessionnel du logement (CIL) Val de Loire détenait 6,6 % des actions. Après sa dissolution au 31 décembre 2016, le CA de la SIAP n'a pas agréé Action Logement en qualité de nouvel actionnaire et les actions du CIL Val de Loire ont été rachetées

par LogemLoiret, en application des dispositions de l'ordonnance n° 2016-1408 du 28 octobre 2016 et de l'article 6 des statuts de la société.

Le CA de 18 membres est majoritairement composé d'actionnaires historiques de la SIAP et caractérisé par la faible représentation des actionnaires de référence. En effet, en application des dispositions du pacte d'actionnaires, les actionnaires de référence ne sont représentés que par quatre administrateurs : LogemLoiret est représenté par son président et un administrateur, la ville de Pithiviers est représentée par son maire et un conseiller municipal.

2.2.1.2 Une crise de gouvernance et des blocages depuis le début 2017

La crise de gouvernance que traverse la SIAP depuis 2017 doit amener l'OPH LogemLoiret, à modifier sa représentation au CA de la SIAP, afin de la mettre en cohérence avec les parts qu'il détient dans le capital de la société. Le CA et l'office devront ensuite statuer sur le devenir de la SIAP et l'organisation du groupe.

En effet, les difficultés récurrentes rencontrées dans le pilotage de la société ont leur origine essentiellement dans la trop faible représentation de l'actionnaire de référence au CA de la SIAP, qui a engendré des divergences de pilotage et par suite des blocages. Il est donc impératif pour le bon fonctionnement des organes de gouvernance que l'actionnaire de référence, qui dispose en assemblée générale (AG) de la majorité des votes, dispose également d'une majorité au CA.

Lors des réunions du CA du 26 octobre 2016 et du 15 décembre 2016, les perspectives d'évolution du groupe formé par la SIAP et LogemLoiret ont été évoquées par le directeur général (DG) au regard des conclusions d'une étude juridique présentant trois scénarii (statu quo, aménagement de la gouvernance ou fusion des deux entités). Le 15 décembre 2016, les administrateurs ont retenu le scénario n° 2, dont les principaux points consistaient à unifier la communication des deux entités, renforcer la représentation des actionnaires de référence au sein du CA et mettre en place une direction générale de la SIAP distincte de celle de LogemLoiret (cf. § 2.2.2).

Ces annonces ont marqué le début d'une crise qui perdurait lors du contrôle de l'ANCOLS. Dès janvier 2017, le CA a décidé de mettre fin aux fonctions de Monsieur Olivier PASQUET, DG commun à LogemLoiret et à la SIAP. Faute de consensus, les autres points du scénario retenu n'ont pas été mis en œuvre, et le manque de cohésion au sein du CA s'est aggravé, entraînant des dysfonctionnements qui peuvent être ainsi résumés :

- Cinq présidents se sont succédé entre janvier 2017 et mars 2019. La dernière élection du président le lundi 11 mars 2019 s'est tenue alors que les représentants de l'actionnaire de référence étaient absents et non représentés au CA.
- L'avenant au pacte d'actionnaires proposé par LogemLoiret, qui prévoyait notamment d'augmenter le nombre d'administrateurs représentants LogemLoiret, le département et la ville de Pithiviers, en proportion des parts détenues, n'a pas été approuvé.
- L'article 1^{er} du pacte d'actionnaires prévoit que le maire de Pithiviers est membre du CA de la SIAP. En AG du 26 juin 2017, la résolution 4 n'a pas entériné le renouvellement du mandat d'administrateur de Monsieur Philippe NOLLAND, maire de Pithiviers et alors président de la SIAP, ce qui a constitué, *de facto*, une première rupture du pacte.
- Concomitamment, le CA de la SIAP a invalidé le mandat de certains administrateurs, dont certains siégeaient depuis des années, soit à cause du défaut de détention d'une action par l'administrateur,

soit à cause de leur désignation en qualité de représentant d'une personne morale, considérée comme non valide. Ainsi, l'administrateur désigné par LogemLoiret a été exclu de la réunion du CA le 22 décembre 2017. Certains administrateurs ont été admis en qualité d'invités et privés du droit de prendre la parole, par exemple lors de la réunion du CA du 14 septembre 2018. Interdiction a été faite durant plusieurs séances aux représentants de l'actionnaire majoritaire de s'exprimer et de prendre part aux votes en CA². Il convient de souligner que ce défaut de forme aurait dû être régularisé dès sa révélation, par un prêt d'action aux administrateurs n'en disposant pas, assorti d'une délibération *ad hoc*, entérinant la totalité des CA antérieurs.

En conclusion, les dissensions au sein de la gouvernance de la SIAP détournent le CA et l'AG des problématiques liées au fonctionnement de la société. Les débats ont notamment occulté la question centrale de la présentation en AG d'un plan stratégique de patrimoine (PSP) stabilisé sur le plan technique et chiffré financièrement.

Ces dysfonctionnements ont engendré une charge de travail importante pour les équipes de la société, au détriment des préoccupations bénéficiant aux locataires, qui devraient être celles d'une SA d'HLM, investie d'une mission d'intérêt général.

Ceci est illustré par l'augmentation des dépenses d'honoraires (préparation des conseils, consultation de cabinets d'avocats, réunions et courriers multiples). Ainsi, au cours des deux années 2017 et 2018, la SIAP a réglé en honoraires de conseil juridique 97 401 euros dont 93 105 euros au bénéfice du même avocat, pour des interventions dont certaines sont intitulées de façon peu précise : « *entretiens avec la DG* » ou « *analyse des propos tenus à l'encontre du DG de la SIAP* ». Il ne ressort pas des informations communiquées à l'ANCOLS que ces prestations aient été mises en concurrence, même de façon informelle.

Par ailleurs, après un droit d'alerte des représentants du personnel, une mission d'inspection de la SIAP a été diligentée par la DIRECCTE³ du 1^{er} au 5 avril 2019, le rapport d'inspection constatant un climat social dégradé.

² Ces échanges sont retranscrits dans les procès-verbaux des CA du 22 décembre 2017 et suivants.

³ Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

2.2.1.3 La situation de la SIAP et les évolutions possibles au regard des obligations de regroupement instaurées par la loi ELAN

Les modifications législatives introduites par la loi ELAN font obligation aux organismes de logement social qui gèrent moins de 12 000 logements d'appartenir à un groupe d'organismes de logement social (article L.423-2 du CCH), défini dans l'article L.423-1 du CCH⁴, comme « *un ensemble de sociétés comportant majoritairement des organismes mentionnés aux mêmes articles L. 411-2 et L. 481-1, lorsque l'un d'entre eux ou une autre société contrôle directement ou indirectement les autres* ».

Au regard de ces dispositions, la SIAP est considérée comme incluse dans un groupe d'organismes de logement social, comportant LogemLoiret et elle-même. Le groupe ainsi constitué est conforme aux dispositions de l'article L.423-2 du CCH puisqu'il gère au total 15 825 logements au 1^{er} janvier 2019, soit 14 241 détenus par LogemLoiret et 1 584 détenus par la SIAP.

Les dysfonctionnements constatés depuis 2017 mettent toutefois en évidence la nécessité de clarifier les relations entre les deux organismes et de décider de l'avenir de la SIAP, qui pourra prendre plusieurs formes, rappelées ci-après.

1°) Maintien de la SIAP en tant qu'entité séparée

Le pacte d'actionnaires associant LogemLoiret et la ville de Pithiviers a été dénoncé par LogemLoiret le 20 mars 2019. Cette dénonciation sera effective à la date du 1^{er} janvier 2020. LogemLoiret, qui détient la majorité des actions, sera alors l'unique actionnaire de référence. La dénonciation du pacte entraînera l'obligation pour la SIAP de demander le renouvellement de l'agrément, comme le prévoit le deuxième alinéa du II de l'article L.422-2-1 du CCH.

Il appartiendra alors à ce dernier de décider ou non de signer un nouveau pacte. Le département dispose dans la configuration actuelle de 22 % des droits de vote en AG. Il est à noter que la signature d'un pacte d'actionnaires entre LogemLoiret et le département conduirait à faire entrer ce dernier dans la catégorie des actionnaires de référence, ce qui aurait pour conséquence d'amoindrir le nombre de voix dont il dispose.

La rupture du pacte entraînera le basculement de la ville de Pithiviers en catégorie 4, ce qui aura pour conséquence une nouvelle répartition des droits de votes. LogemLoiret et le département réunis disposeront de 73,5 % des voix en AG, en application des dispositions de l'article R.422-1-1 du CCH.

⁴ La rédaction de cet article est ambiguë, puisqu'un groupe est défini comme un ensemble de sociétés, mais que les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 comportent les OPH qui sont des établissements publics. Il est considéré dans le présent rapport qu'un groupe défini à l'article L.423-1 du CCH peut comporter un OPH.

Tableau 1 : Actionnariat de la SIAP au 1er mars 2019

En pourcentage

Catégorie d'actionnaire	Détenteurs	Actions détenues	% des actions détenues	Voix en AG	% des voix en AG
Catégorie 1	OPH LogemLoiret	2 042,2	76,77 %	13 634,1	51,3 %
Catégorie 2	Département du Loiret	1	0,04 %	5 912	22,2 %
Catégorie 3	Représentants élus des locataires	3	0,11 %	2 956	11,1 %
Catégorie 4	Personnes physiques, sociétés, ville de Pithiviers, autres	613,8	23,08 %	4 097,9	15,4 %
Total		2 660	100 %	26 600	100 %

Source : SA d'HLM SIAP

2°) Transmission du patrimoine de la SIAP à son actionnaire de référence

L'article 83 de la loi ELAN qui traite des fusions entre organismes de logement social ne prévoit pas expressément la transmission du patrimoine d'une SA d'HLM à un OPH. La fusion entre sociétés anonymes est traitée aux articles L. 236-1 et suivants du code de commerce.

La fusion entre les deux opérateurs, SIAP et OPH LogemLoiret, déjà évoquée en 2016 dans le scénario n° 3 et rejetée par le CA de la SIAP, pourrait prendre deux formes :

- Le rachat du parc de la SIAP par LogemLoiret, avec transfert des personnels suivi de la dissolution ou non de la SIAP ;
- La transmission universelle de patrimoine (TUP) de la SIAP à LogemLoiret. Cette hypothèse, a priori plus économique pour LogemLoiret, semble conditionnée par la détention par LogemLoiret de l'ensemble des actions de la SIAP. En effet, le III de l'article L.411-2-1 du CCH prévoit « Une société d'habitations à loyer modéré dont les parts sociales sont réunies dans une seule main peut être dissoute uniquement si l'actionnaire unique est un organisme mentionné aux deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 411-2 ou à l'article L. 481-1.⁵ »

3°) Gestion du patrimoine de la SIAP par son actionnaire de référence ou mutualisation de services support entre LogemLoiret et la SIAP.

Cette option permettrait de conserver la SIAP tout en rationalisant et professionnalisant la gestion locative de son parc. LogemLoiret, dont les équipes sont déjà présentes à Pithiviers et qui détient des immeubles dans les mêmes quartiers, dispose en effet des moyens humains et financiers et des compétences lui permettant de gérer avec efficacité et de professionnalisme le parc de la SIAP.

⁵ C'est-à-dire les organismes suivants : OPH, SA d'HLM, SCP et SCIC d'HLM, fondations d'HLM, sociétés de coordination mentionnées à l'article L. 423-1-2 et sociétés de vente d'HLM mentionnées à l'article L. 422-4.

4°) *Rapprochement entre la SIAP et d'autres bailleurs au sein d'une société de coordination.*

Monsieur Christian BOURILLON, président, et Madame Sandrine JARRIAU, DG, avaient indiqué lors de l'ouverture du contrôle de l'ANCOLS avoir initié des rapprochements informels avec d'autres bailleurs sociaux de la région, afin d'intégrer la SIAP dans une société de coordination prévue par la loi ELAN dans ses articles 81 et suivants. Cette orientation, sans cohérence, n'est évoquée que pour mémoire et impliquerait en tout état de cause l'accord préalable de l'actionnaire de référence.

2.2.1.4 *L'absence de décision stratégique sur les choix patrimoniaux pour notamment assurer un bon entretien du parc de logements*

La SIAP doit se doter d'une stratégie claire, dans le cadre d'un PSP actualisé à 10 ans fixant, conformément aux dispositions de l'article L.411-9 du CCH, les orientations en matière d'investissement, de gestion du parc, et de production de nouveaux logements. Cette programmation devra intégrer en priorité la rénovation du parc existant en particulier thermique, dont l'état technique recueille globalement une note basse.

Comme développé dans le chapitre 5.1, sur la période contrôlée, la SIAP a peu réhabilité son parc sur la période de contrôle. Les orientations stratégiques sur le devenir du patrimoine demeurent difficiles à cerner bien que le sujet ait été abordé à plusieurs reprises en CA, les débats ayant suivi la présentation des études n'ont pas permis de définir une stratégie cohérente. La version du PSP 2019-2027 communiquée à l'ANCOLS et qui a servi de base à l'analyse prévisionnelle (cf. § 6.3) paraît insuffisamment fiabilisée et fondée pour être crédible.

Les différents documents communiqués à l'ANCOLS font pourtant état de besoins importants en matière de réhabilitation du parc tant sur les aspects énergétiques (un quart des logements sont classés sous les étiquettes énergétiques E, F ou G) que sur les aspects techniques (les besoins de travaux sont estimés à plus de 5 millions d'euros auquel il faut ajouter les travaux d'isolation thermique pour 2 millions d'euros).

Aucune planification des grands travaux à engager n'a été arrêtée à la suite de ces diverses réunions. En réponse, la SIAP indique que le PSP est en cours d'élaboration avec LogemLoiret ainsi que la méthodologie, pour avoir une logique de groupe sur le territoire du Pithiverais.

2.2.1.5 *Conseil d'administration et statuts*

En 2018, la direction générale a mandaté un avocat pour réaliser un audit portant sur la régularité du statut du Président, la régularité des AG et des CA et les démarches relatives aux actions en déshérence.

La récente succession des présidents illustre la crise de gouvernance que traverse la SIAP. Ainsi se sont succédé à la présidence :

- Monsieur José MENON (24 mai 2012- 09 janvier 2017) : démissionnaire ;

- Monsieur Philippe NOLLAND (09 janvier 2017-26 juin 2017), maire de Pithiviers : le non-renouvellement de son mandat d'administrateur par l'AG en 2017 a mis fin à sa présidence ;
- Monsieur Jean-Claude BOUVARD (26 juin 2017- 30 octobre 2017), président de la communauté de communes Beauce-Gatinais : démissionnaire ;
- Monsieur Christian BOURILLON (30 octobre 2017-11 mars 2019), vice-président du conseil départemental et vice-président de LogemLoiret : démissionnaire ;
- Monsieur José MENON, élu à nouveau président le 11 mars 2019.

Le CA du 29 septembre 2017 a décidé de modifier l'article 10 des statuts : le nombre minimal de réunions annuelles du CA, qui était fixé à 4 par an par les dispositions des précédents statuts, est laissé à la discrétion du président. Il s'est réuni entre 5 et 8 fois par an et s'est doté d'un bureau (qui ne se réunit pas), une commission d'attribution des logements (CAL), une commission d'appels d'offres (CAO) et une commission des impayés.

Des indicateurs relatifs à la vacance, la trésorerie, les impayés et l'entretien du parc sont présentés aux administrateurs. Ils sont toutefois insuffisamment informatifs car ils ne permettent pas d'apprécier les évolutions par rapport aux années précédentes.

2.2.2 Évaluation de l'organisation et du management

2.2.2.1 Direction générale

Durant la période 2014-2019, la direction générale a été occupée par Monsieur Olivier PASQUET (2007-2017), puis Madame Sandrine JARRIAU (2017-2019). A compter du 17 mai 2019, Monsieur José MENON a été nommé président directeur général (PDG).

1°) Cumul par Monsieur Olivier PASQUET de la fonction de directeur général de la SIAP et de LogemLoiret du 1^{er} février 2007 au 9 janvier 2017

Son temps de travail était réparti entre la SIAP et LogemLoiret respectivement à hauteur de 15 % et de 85 %. Cette situation de cumul avait été autorisée par lettre du ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement du 10 janvier 2007.

En méconnaissance des dispositions législatives, Monsieur Olivier PASQUET a reçu du 1^{er} janvier 2015 jusqu'au 8 février 2017, au titre de la direction générale de la SIAP, une rémunération brute cumulée de 33 289 euros (26 140 euros net). En outre, au sein de la SIAP, le cumul de son mandat social de DG avec un contrat de travail salarié était irrégulier.

Le rapport de la MILOS, en décembre 2014, rappelait que si une autorisation de cumul d'activités et de rémunérations lui avait été accordée le 10 janvier 2007, pour l'exercice des fonctions rémunérées de directeur général de LogemLoiret et de directeur général de la SIAP, il ne pouvait plus légalement percevoir de rémunération dans le cadre de ses fonctions à la SIAP. En effet, les dispositions de l'article 115 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), ont inséré dans le CCH l'article L. 421-12-1 suivant : « *Un directeur général d'office peut occuper une autre fonction de direction, dès lors qu'elle n'est qu'accessoire et ne donne lieu à aucune rémunération supplémentaire [...]* ».

En plus de son mandat de DG approuvé par le CA du 14 décembre 2006, Monsieur Olivier PASQUET était embauché par la SIAP en qualité de DG par contrat de travail salarié du 1^{er} février 2007, expressément soumis

aux dispositions du code du travail (article 21 du contrat). Or, le DG d'une SA d'HLM est un mandataire social révocable à tout moment, comme le prévoient les dispositions de l'article L.225-55 du code de commerce. Le cumul d'un mandat de DG avec un contrat de travail salarié dans la même société, pour être valable, doit répondre aux trois conditions suivantes, dégagées par la jurisprudence. Le contrat doit :

- Porter sur des fonctions techniques distinctes du mandat : il s'agit d'attributions mettant en œuvre des connaissances techniques particulières d'un salarié et qui se différencient des attributions attachées au mandat social ;
- Impliquer une rémunération distincte : l'attribution d'une rémunération uniquement au titre du contrat de travail, et l'accomplissement d'un mandat social non rémunéré ne permet pas en tant que tel d'exclure le cumul ;
- Induire le maintien d'un lien de subordination : ceci suppose que le salarié ne dispose pas des pouvoirs les plus étendus, démontrant que des directives/instructions lui sont données et que son/ses supérieur(s) disposent d'un pouvoir de sanction à son égard.

En l'espèce, ces trois conditions n'étaient pas réunies, et le contrat de travail du 1^{er} février 2007 pourrait être considéré comme étant conclu dans l'objectif d'octroyer au DG des avantages relevant du droit des salariés qui ne sont pas accordés à un mandataire social.

Cette irrégularité a pris fin avec la délibération prise par le CA du 26 octobre 2016 décidant de mettre fin au mandat de DG de Monsieur Pasquet, qui a provoqué la rupture du contrat de travail, exclusive de toute indemnité.

En réponse, la SIAP indique que le rapport de la MILOS de LogemLoiret de décembre 2014 relevait l'impossibilité de cumul de rémunération. La gestion du statut de Monsieur PASQUET dépendait en effet de LogemLoiret et des règles spécifiques attachées à son statut de directeur général d'OPH. La société mentionne par ailleurs, que, d'une part, l'autorisation de cumul d'activités et de rémunération avait été accordée en 2007 par la Direction Générale de l'Urbanisme et de l'Habitat, autorisation devenue caduque par la suite, et que d'autre part, les rémunérations cumulées de Monsieur PASQUET, négociées lors de sa prise de poste de DG pour son travail à LogemLoiret et à la SIAP, étaient très proches des plafonds réglementaires de la rémunération maximale qu'il aurait été habilité à percevoir en qualité de DG de LogemLoiret. Enfin, elle rappelle, qu'en 2019, Monsieur Pasquet a été nommé à nouveau DG de la SIAP sous mandat social non rémunéré, conformément aux dispositions de l'article 115 de la loi ALUR n° 2014-366 du 24 mars 2014.

2°) Désignation de Madame Sandrine JARRIAU, DG à compter du 9 janvier 2017

Le CA du 8 février 2017 a délibéré sur les conditions de sa rémunération, de sa part variable et des avantages liés à son mandat social (65 000 euros bruts annuels, 10 000 euros part variable, véhicule et téléphone de fonction) et a délibéré annuellement sur l'atteinte des critères affectés au versement de sa part variable. Avant cette nomination, elle exerçait la fonction de directrice déléguée depuis le 08 décembre 2014, en application d'un contrat de travail.

La suspension de son contrat de travail salarié n'a pas été décidée par le CA ni mentionnée dans un document écrit, la plaçant en situation de cumul d'un contrat de travail salarié et de mandataire social, injustifiée pour des raisons similaires à celles mentionnées ci-dessus. Il convient de considérer que le contrat de travail salarié a de ce fait été suspendu, même en l'absence de décision formelle en ce sens.

Madame JARRIAU a été absente de façon prolongée depuis le 9 avril 2019. La révocation de son mandat social de DG a été décidée lors de la réunion suivante du CA du 26 juillet 2019.

3°) Désignation de Monsieur José MENON en qualité de DG le 17 mai 2019

Pour pallier l'absence de la DG, le CA du 17 mai 2019 a décidé de nommer temporairement en qualité de DG le président Monsieur José MENON « ... *jusqu'au retour de Madame JARRIAU ou jusqu'à la prochaine AG* ⁶ ». La délibération lui accorde également une rémunération annuelle de 40 000 euros ce qui est contraire aux dispositions des statuts-types des SA d'HLM, qui prévoient que le président ne peut assurer la direction générale qu'à titre gratuit.

Le point 8 des statuts types⁷ stipule ainsi « *Le mandat des membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance est exercé à titre gratuit dans les conditions prévues à l'article R.421-10 du code de la construction et de l'habitation. Il en est de même des fonctions de direction générale ou de direction générale déléguée exercées par le président du conseil d'administration ou par tout administrateur.* » Cette disposition est reprise in extenso dans les statuts de la SIAP.

Si l'impossibilité légale d'une rémunération a bien été signalée en CA (PV du 26 juillet 2019), la délibération du 17 mai 2019 accordant cette rémunération au président n'a pas fait l'objet d'une annulation par le CA. Cette délibération doit donc être annulée et toute rémunération éventuellement perçue à ce titre par l'intéressé doit être restituée.

En raison de son illégalité, la délibération accordant une rémunération à Monsieur Menon doit faire l'objet d'un retrait formel par le CA et aucune rémunération ne peut être versée à ce dernier au titre de l'exercice de fonctions temporaires de DG.

La SIAP a répondu à ce constat qu'aucune somme n'avait été versée à Monsieur MENON au titre de ses fonctions de directeur général à la suite de la délibération du 17 mai 2019. Par ailleurs, elle a précisé que si un rapport de conseil a bien été fait sur l'annulation de la délibération du 17 mai 2019 et que celui-ci demandait un vote des administrateurs, ce vote n'a pas été repris dans le PV du 26 juillet 2019 qui mentionne « prend acte ». La SIAP procédera au retrait de cette délibération par un vote formel lors d'un prochain CA pour répondre à l'observation de l'ANCOLS.

4°) Désignation de Monsieur Olivier PASQUET au poste de DG le 16 septembre 2019

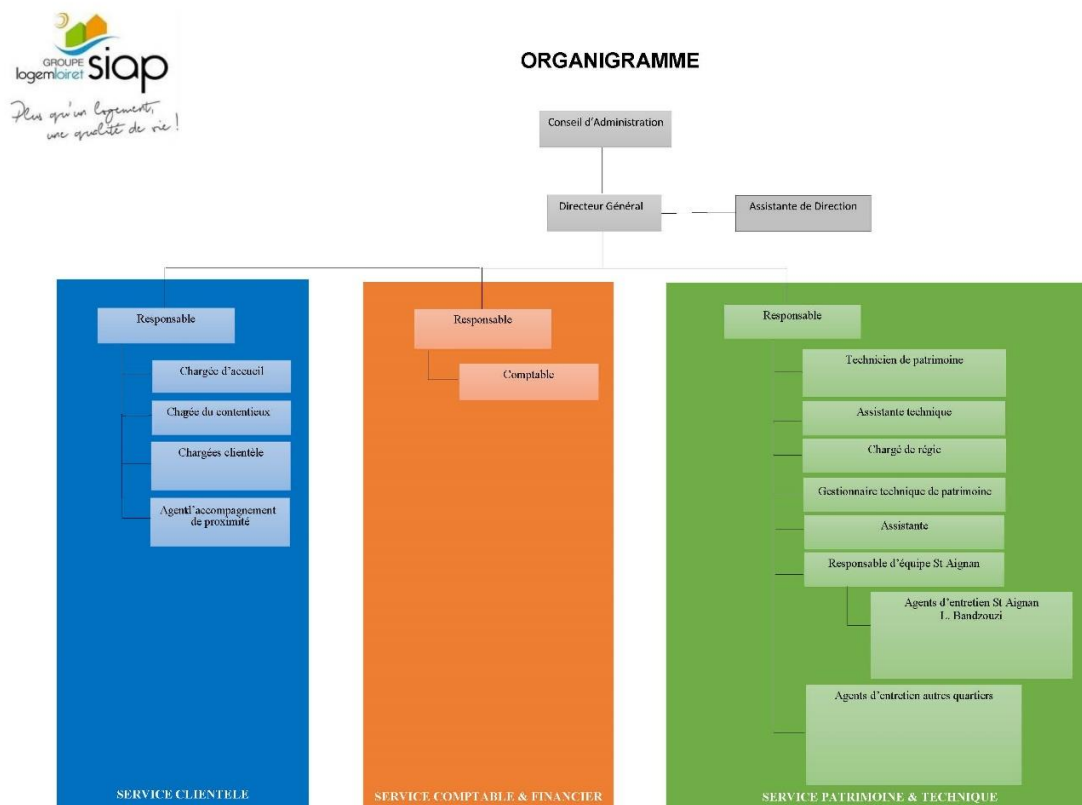
Enfin, le 16 septembre 2019, le CA a approuvé à l'unanimité la nomination de Monsieur Olivier PASQUET, également DG de LogemLoiret, au poste de DG de la SIAP prenant effet à l'issue de l'AG du 21 octobre 2019 pour une durée de 4 ans, sous mandat social non rémunéré, conformément à l'article 115 de la loi ALUR n° 2014-366 du 24 mars 2014.

⁶ Extrait PV du CA du 17 mai 2019.

⁷ Cette clause a été introduite par les dispositions du décret n° 2004-641 du 1er juillet 2004 relatif aux sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (article 10-VII)

2.2.2.2 Effectifs et organisation

Organigramme fonctionnel de l'organisme



Au 31 décembre 2018, l'effectif de la société se composait de 29 personnes regroupées au sein du siège social situé au 1 square Claude Debussy à Pithiviers. Cela constitue un ratio de 18,3 employés pour 1 000 logements. Outre le DG, 3 cadres encadrent chacun un service (clientèle, comptabilité et finances et service technique et patrimoine). La société n'emploie pas de gardiens, 10 agents d'entretien effectuent le nettoyage des parties communes, la sortie des ordures ménagères et l'entretien des abords des résidences.

L'office souffre d'un manque de performance dans la gestion du personnel en particulier sur les aspects formation, veille réglementaire et évolution des métiers qui permettraient de professionnaliser la gestion d'ensemble.

Ainsi, au cours du contrôle, le personnel sollicité par l'ANCOLS n'a pu apporter toutes les réponses attendues en termes de transmission de données ou de dossiers (par exemple les pièces réglementaires à l'appui des attributions de logements ont été systématiquement détruites).

2.2.2.3 Conventions et mandats avec d'autres organismes

En application d'une convention du 1^{er} avril 2005, LogemLoiret a fourni à la SIAP des prestations (assistance juridique, administrative et technique) facturées 56 milliers d'euros en 2014, 9 milliers d'euros en 2015 et 7 milliers d'euros en 2016. En 2017 et 2018, la seule facturation (569 euros) correspondait à la mise à disposition d'une conseillère en économie sociale et familiale. Par ailleurs, LogemLoiret verse à la SIAP un loyer mensuel de 1 632 euros pour la location des locaux de son agence de Pithiviers. Ces conventions sont considérées comme des conventions réglementées.

2.2.3 Commande publique

La SIAP a appliqué les dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatifs aux marchés publics, remplacés par le code de la commande publique au 1^{er} avril 2019. Elle s'est dotée d'une CAO. La liste des marchés passés est présentée chaque année au CA.

Elle a mis en place son profil acheteur et s'est conformée à l'obligation de dématérialisation des marchés. Le service « marchés » est constitué en 2019 d'une seule personne, qui a en charge la gestion des procédures de commande publique.

La vérification des pièces relatives aux conditions de passation et de suivi de 4 marchés⁸ n'a pas fait apparaître d'anomalie.

Il est à noter toutefois que certaines prestations dont le montant est inférieur aux seuils des procédures formalisées n'ont pas fait l'objet de mise en concurrence informelle : c'est le cas du marché de remise en état des logements avant 2016, du nettoyage des locaux de Pithiviers, de la prestation de l'expert-comptable, des prestations informatiques, des prestations de conseil juridique.

⁸ Les pièces des marchés suivants ont été consultées : marché 2014 d'entretien des chaudières individuelles gaz, chauffe-bain, VMC et ramonage ; marché 2016 d'entretien des robinetteries ; accord cadre relatif aux missions de repérage de l'amiante sur le patrimoine ; accord cadre pluri-attributaires à bons de commande pour travaux de remise en état et entretien courant menuiserie, plomberie & sanitaires, peinture & revêtements de sol, chauffage & ventilation, électricité.

3. PATRIMOINE

3.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

3.1.1 Description et localisation du parc

Le parc de la SIAP était constitué au 1^{er} janvier 2019 de 1 584 logements, dont 1 307 logements collectifs et 277 logements individuels, répartis dans 84 programmes :

- 57 % sont situés en QPV, dans les quartiers de Saint-Aignan et les quartiers Nord. La société ne détient pas de structures adaptées (foyers, résidences sociales...) ;
- 1 148 logements sont situés à Pithiviers (72 %), 184 à Malesherbes (12%), 103 à Pithiviers-Le-Vieil (6 %) et 53 à Sermaises (3 %). Les 96 logements restants (6%) sont répartis dans 9 communes proches.

L'âge moyen du parc est de 44 ans (70 % des logements ont été construits avant 1977) et il est constitué en grande majorité (66 %) de T3 et T4.

Les logements sont tous conventionnés, sauf les 16 logements du programme 0130 (Faubourg d'Orléans). 97 % des logements sont attribuables sous plafonds de ressources PLUS.

3.1.2 Données sur la vacance et la rotation

Tableau 2 : Taux annuels de la vacance des logements depuis 2014

En pourcentage

Année	2014	2015	2016	2017	2018
Taux de vacance global	1,9%	1,6%	1,1%	1,3%	1,8%
Taux de vacance inférieure à 3 mois (hors vacance technique)	1,8%	0,8%	0,4%	0,3%	0,3%
Taux de vacance supérieure à 3 mois (hors vacance technique)	0,1%	0,8%	0,1%	0,1%	0,2%
Taux de vacance technique	nc	nc	0,7%	0,9%	1,3%
Rotation (départs locataires)	13,4%	12,4%	12,3%	10,8%	11,4%

Source : SA d'HLM SIAP

En 2017, le taux de vacance des logements de 1,3 %, était très inférieur à celui du département, qui atteignait 3,5 % (données RPLS 2017). Les raisons de la vacance sont principalement attribuées par la société à de la vacance technique, qui a presque doublé depuis 2016 pour en représenter en 2018 plus des deux tiers. Il est rappelé que la catégorie de vacance technique est habituellement réservée à des logements laissés vacants avant démolition ou réhabilitation, la société n'a pas été en mesure de détailler les motifs de cette vacance technique.

Le taux de rotation est également faible avec 10,8 % en 2017, à comparer avec le taux de rotation départemental de 12,7 % (source : RPLS 2017).

3.2 ACCESSIBILITE ECONOMIQUE DU PARC

3.2.1 Loyers

Dès 2008, la SIAP s'est engagée dans une remise à plat des loyers au travers du conventionnement global dans un premier temps, puis de la remise en ordre les loyers dans un second temps :

- Conventionnement global en 2008 : Le CA du 12 novembre 2008 a décidé d'engager la SIAP dans la procédure du conventionnement global instauré par l'article 63 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Cette démarche optionnelle consistait à redistribuer, à masse constante, les loyers plafonds en fonction du service rendu en lieu et place du plafond fixé dans la convention d'origine. Ainsi, le conventionnement global venait se substituer aux conventions antérieures et concernait tous les logements, conventionnés ou non, détenus par l'organisme. Il permettait également de généraliser le décompte de la surface des logements à la surface utile en lieu et place de la surface corrigée.
- Remise en ordre des loyers en 2012 : lors de la signature de la CUS en juillet 2011, la SIAP a opté pour une remise en ordre des loyers maximaux (ROLM) par gamme de qualité. La remise en ordre a été effective au 1^{er} janvier 2012, et a eu pour conséquence l'instauration de loyers différenciés suivant la qualité du service rendu. Cette mesure qui devait être mise en œuvre à masse de loyer constante, a entraîné le gel provisoire d'une partie des loyers, concernant 45,7 % du parc en 2012, 27,4 % en 2013 et 20,5 % en 2014.
- Nouvelle politique des loyers : la ROLM est aujourd'hui remplacée par la politique des loyers instaurée par la loi ELAN et l'ordonnance du 19 mai 2019, dont l'application suppose un régime de loyer déterminé en fonction des ressources des locataires par résidence.

Cependant, la SIAP n'a pas établi le bilan de la ROLM précisant le niveau des loyers au regard des objectifs initiaux fixés dans la CUS et le nombre de loyers encore gelés.

La société a indiqué en réponse au constat ne pas être en mesure de préciser les éléments de ce bilan.

- Les augmentations des loyers depuis 2014 ont respecté les taux d'augmentation fixés par la loi.
- Le loyer moyen au m² de surface habitable (SH) en 2019 est inférieur à celui constaté pour le parc social du département, de la région et de la France métropolitaine en 2018.

Tableau 3 : Loyer mensuel moyen au m² de SH et au logement

En euros

Parc pris en compte	Nbre de logements	Loyer en €/m ² de SH	Loyer en euros/logement
SIAP tous logements (1)	1 550	4,98	333,72
Département du Loiret	45 355	5,71	371,36
Région Centre Val de Loire*	168 521	5,25	346,08
France métropolitaine*	4 285 771	5,82	376,54

(1) Tous logements SA d'HLM SIAP janvier 2019 hors logements vacants

* Source : extraction ANCOLS RPLS au 1^{er} janvier 2018 ➔ Champ parc locatif social.

A titre de comparaison avec le marché privé, en 2019, le loyer mensuel médian du parc de la SIAP s'établit à 4,98 euros/m² de SH, soit moins de la moitié du loyer médian du parc locatif privé constaté dans le département du Loiret (10,70 euros/m² de SH)⁹.

⁹ Source <http://www.clameur.fr/Tendances-du-marche/Tendances-departementales> (février 2019).

3.2.2 Supplément de loyer de solidarité

La société effectue chaque année l'enquête ressource auprès des locataires des logements situés dans les secteurs non exonérés. En décembre 2016, 45 locataires étaient assujettis, pour un montant mensuel total de 788 euros.

Certains logements étant situés en zone B2 (Malesherbois), les dispositions de la CUS signée en 2011 prévoyaient que la SIAP, dans un souci d'équité, appliquerait à l'ensemble du parc hors QPV les modulations du coefficient du SLS applicable aux zones tendues, prévues à l'article R.441-21-1 du CCH. Cette mesure, bien qu'entérinée dans la CUS, était dépourvue de base réglementaire, la modulation étant expressément réservée aux zones dites « tendues » A, B1 et B2¹⁰, alors que la totalité du patrimoine de la SIAP est situé en zone C.

Toutefois, les dispositions de l'article R.441-21-1 du CCH ont été abrogées par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. La SIAP doit appliquer dorénavant les coefficients de calcul du SLS prévus à l'article R.441-21 du CCH.

3.2.3 Charges locatives

Dans l'ensemble la gestion et le suivi des charges locatives n'appelle pas de remarque particulière.

La régularisation des charges locatives d'une année a lieu au cours du 1^{er} trimestre de l'année N+1. Ainsi les charges de l'année 2017 ont été régularisées fin mars 2018. Le processus de régularisation des charges est décrit dans le guide de procédures.

La SIAP présente un sous-provisionnement de 13,6 % au titre des charges locatives 2017¹¹.

Tous les logements sont équipés de compteurs d'eau individuels. Cela permet une facturation selon la consommation réelle.

En 2017, le niveau moyen de charges locatives au m² de SH (hors charges de chauffage, d'ascenseurs et d'eau) ressort à 8,96 euros, en légère amélioration par rapport à l'année 2013 (9,27 euros). Cette amélioration est en partie imputable à la renégociation des contrats d'entretien.

¹⁰ Arrêté du 30 décembre 2009 relatif aux zones géographiques mentionnées à l'article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation article 1^{er} : Pour l'application de l'[article R.* 441-21-1 du code de la construction et de l'habitation](#), les zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements sont les zones A, B1 et B2 de l'annexe à l'arrêté du 29 avril 2009 relatif au classement des communes par zone applicable à certaines aides au logement (abrogé au 1^{er} janvier 2018). En vigueur : arrêté du 3 octobre 2017 relatif aux zones géographiques mentionnées aux articles R.* 442-3-3 et R.* 481-11 du code de la construction et de l'habitation article 1^{er} : Pour l'application des articles [R.* 442-3-3](#) et [R.* 481-11](#) du code de la construction et de l'habitation, les zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements sont les zones A bis, A et B1 définies en annexe 1 de l'arrêté du 1^{er} août 2014 pris en application de l'[article R. 304-1 du code de la construction et de l'habitation](#).

¹¹ Appels de charges : 1 212 325 € (charges réelles 1 404 216 €).

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

L'enquête 2018 concernant l'occupation du parc social (OPS) a obtenu un taux de réponse des locataires de 82,3 %. Le tableau ci-dessous présente quelques données significatives tirées de cette enquête, en comparaison des moyennes de la région et du département de la même année (données non apurées).

Les caractéristiques de la population logée sont globalement comparables à celles du parc social du département et de la région. Toutefois les familles de 3 enfants ou plus et les occupants de plus de 65 ans sont un peu surreprésentés à la SIAP, ainsi que les bénéficiaires de l'APL.

Tableau 4 : Analyse sociale de l'occupation

En pourcentage

En %	Revenu <20 % *	Revenu <60 % *	Revenu >100 %*	Bénéficiaires d'APL + AL	Occupants âgés de plus de 65 ans	Familles mono- parentales	Pers. Seules	Ménages 3 enfants et +
Organisme	19,8 %	61,9 %	9,8 %	55,9 %	14,7 %	20,1 %	39,9 %	13,7 %
Département	21,8 %	61,9 %	8,8 %	51,5 %	11,4 %	21,8 %	39,5 %	12,2 %
Région	25,3 %	62,9 %	8,5 %	50,9 %	13,3 %	20,3 %	44,2 %	9,3 %

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

Source : base de données enquête OPS 2018 – extraction BO ANCOLS (données non apurées)

4.2 ACCES AU LOGEMENT

4.2.1 Connaissance de la demande

Les services de l'office enregistrent dans le système national d'enregistrement (SNE) les demandes de logement social qu'il leur sont adressées. Ils radient les candidats logés dès la signature du bail.

4.2.2 Gestion des attributions

4.2.2.1 Fonctionnement de la CAL

La CAL se réunit mensuellement. Le bilan des attributions a été présenté chaque année au CA.

Le CA a approuvé le 16 septembre 2015 le règlement de la CAL et les principes et orientations de la politique d'attribution des logements. Ce règlement prévoit que l'attribution des logements est conditionnée par un taux d'effort maximal de 30 % des revenus du ménage. Afin de satisfaire aux obligations d'information des demandeurs mises en place par les lois ALUR et Egalité et citoyenneté (articles L.441-1, L.441-2-6 et R.441-9-IV du CCH), les bailleurs doivent rendre publics les conditions générales dans lesquelles ils procèdent à la désignation des candidats dont les demandes sont examinées par les CAL, et le bilan annuel, réalisé à l'échelle départementale, des désignations qu'ils ont effectuées. Cette publicité n'est pas encore mise en œuvre par la SIAP.

Les PV de la CAL ne permettent pas de vérifier que la réglementation est respectée concernant l'examen de 3 candidatures par logement vacant, la typologie du logement par rapport à la composition familiale, les plafonds de ressource lors de l'attribution et les motifs de refus (article R.441-3 du CCH).

Ils ne comportent que la liste des locataires acceptés sans aucune autre indication et la signature des membres de la CAL.

La SIAP indique que, depuis janvier 2020, les PV des CAL sont établis en tenant compte des remarques de l'ANCOLS et ont été finalisés sur le modèle de ceux de LogemLoiret ; de nombreux échanges avec les services de LogemLoiret ont permis à la SIAP de progresser sur l'organisation des CAL et l'analyse des dossiers de demande d'attribution de logement.

4.2.2.2 Analyse de la gestion des attributions entre 2014 et 2018

La SIAP n'a pas pu fournir à l'ANCOLS certains documents constitutifs du dossier d'attribution.

Après analyse des données relatives à 541 attributions intervenues sur les trois années 2016 à 2018, 73 dossiers d'attribution ont été demandés pour consultation. Parmi ces dossiers, 26 (cf. liste en annexe 7.2) ne contenaient pas tout ou partie des pièces permettant de s'assurer que les conditions réglementaires applicables à l'attribution des logements avaient bien été respectées, en ce qui concerne la justification de l'identité du locataire ou des enfants (13 dossiers), des ressources des candidats (9 dossiers), de la situation maritale (16 dossiers). Les services de la SIAP ont indiqué avoir détruit ces pièces conformément aux préconisations du correspondant Informatique et liberté.

En réponse, la SIAP a indiqué que dans le futur, en application du Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD), la conservation des documents comportant des données personnelles sera organisée en suivant une méthodologie identique à celle de LogemLoiret.

4.2.2.3 Réservataires

Les réservataires des logements sont identifiés.

Tableau 5 : Contingents de réservation des logements

En nombre et en pourcentage

Réservataire	SIAP	Action Logement	Préfet	Mairies	Total
Nombre de logements	485	584	387	128	1 584
En %	31 %	37 %	24 %	8 %	100 %

Source : SA d'HLM SIAP

Les réservataires fournissent relativement peu de candidats : les bilans annuels de la CAL remis aux administrateurs font état du manque de proposition des deux grands réservataires que sont l'Etat et Action Logement. En 2016 et 2017, Action logement a transmis 42 candidatures pour 346 logements libérés relevant de son contingent (12 %) et les services de l'Etat ont transmis 112 candidatures pour 203 logements (55 %).

Parallèlement, en 2017, la sous-préfecture relevait le faible taux d'acceptation par la SIAP des dossiers transmis par l'Etat. Selon les services de la SIAP, cela s'expliquerait par le fait que les dossiers transmis sont incomplets (PV de CA de mars 2018).

Les dispositions de la loi ELAN ont récemment modifié les modalités de la réservation des logements sociaux (article L. 441-1 du CCH), qui doit désormais être déterminée en flux annuel et non plus en stock. Cette évolution réglementaire devrait aboutir à une remise à plat de l'ensemble des contingents de réservation existants.

4.2.2.4 Bilan des attributions

Le bilan des attributions est présenté chaque année aux administrateurs. Durant les 4 années 2014 à 2017 incluse, la CAL a étudié 1 725 dossiers et décidé de 1 191 attributions, ce qui représente en moyenne 298 attributions par an. Le nombre de baux signés est inférieur par suite des désistements des locataires postérieurs à l'attribution.

4.2.2.5 Attributions aux publics prioritaires et DALO

Dans le cadre des accords collectifs, la SIAP a un objectif annuel de 20 relogements de ménages prioritaires. Elle a atteint cet objectif de façon irrégulière : 17 % en 2014, 50 % en 2017 et 125 % en 2018. Les bilans 2015 et 2016 ne sont pas fournis par la société.

Concernant plus particulièrement les attributions des logements à des ménages reconnus « prioritaires » par la commission de médiation au titre du droit opposable au logement (DALO), la SIAP n'a pu fournir de données. Le décompte des relogements DALO n'apparaît pas non plus dans le bilan présenté en CA.

Les dispositions de la loi n° 2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté (article L. 441-1 du CCH) visant à renforcer la mixité sociale dans les QPV, imposent à la SIAP de consacrer au moins 25 % des attributions de logements situés hors QPV, aux demandeurs dont les ressources annuelles sont inférieures à un seuil fixé à 6 828 euros¹² par an et par unité de consommation dans la communauté de communes du Pithiverais. La moitié des logements situés en QPV doivent être attribués à des ménages justifiant de ressources annuelles supérieures à ce seuil¹³. La SIAP a indiqué avoir étudié l'occupation de son parc par rapport aux quartiles mais n'a pas fourni de données.

4.3 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Organisation de la gestion de proximité

La gestion de proximité a fait l'objet d'un audit dont le rapport date d'octobre 2017. La SIAP n'emploie aucun gardien. Le service patrimoine et technique comprend 10 agents d'entretien, chargés du nettoyage des résidences, suivant un planning. Un prestataire extérieur est chargé d'assurer des prestations complémentaires. Les agents d'entretien sont également chargés de signaler les dysfonctionnements constatés dans les parties communes. Deux personnes sont plus particulièrement chargées de centraliser les réclamations formulées par les locataires et de les traiter.

¹² Le mode de calcul des ressources à prendre en compte pour l'application de ces dispositions diffère du revenu fiscal de référence de l'année n-2 mentionné dans l'arrêté du 29 juillet 1987 qui sert à déterminer le plafond de ressources à prendre en compte pour l'accès au logement social.

¹³ L'article L. 441-5-1 du CCH modifié par l'article 70 de la loi égalité et citoyenneté prévoit que dans les QPV, un objectif quantifié d'attribution à des demandeurs autres que ceux mentionnés au 21ème alinéa de l'article L. 441-1 est défini par la conférence intercommunale du logement. A défaut d'une telle disposition, cet objectif est de 50 %.

Un agent d'accompagnement de proximité fait le lien avec les locataires, plus particulièrement les personnes âgées (mission senior).

La visite de patrimoine a relevé que certaines résidences ne faisaient pas l'objet d'un entretien suffisant.

Dans le quartier Saint Aignan (square Claude Debussy), la présence de scooters et de motos stationnés dans les halls d'entrée devant les boîtes aux lettres et un manque de propreté des circulations et escaliers ont été constatés.

Le Clos Julien (48 logements situés 1 à 6 rue Charles Péguy) est apparu particulièrement délaissé, avec des contrôles d'accès ne fonctionnant pas, des parties communes vétustes, dégradées, sales, et des odeurs nauséabondes dans les cages d'escalier. Le plan d'évacuation était absent dans l'un des halls visités.

Cette résidence doit faire l'objet d'une attention particulière de la SIAP afin de la mettre à un niveau correct d'entretien.

La SIAP, en réponse, a indiqué que dans le PSP en cours d'élaboration, ce programme de 48 logements doit faire l'objet d'une opération de réhabilitation.

Un chargé de régie assure en personne les petites réparations dans l'ensemble du parc. Par ailleurs, deux techniciens suivent la remise en état des logements avant relocation. Les états des lieux sont réalisés depuis novembre 2018 par une agence immobilière locale, qui facture ses prestations au logement.

Les parties communes sont pour la plupart placées sous surveillance vidéo, dont les enregistrements sont centralisés dans une salle du siège.

Enquêtes de satisfaction

La dernière enquête de satisfaction effectuée auprès des locataires date de 2013. La SIAP a réalisé, avec une association professionnelle, une démarche commune d'enquête sur la qualité du service rendu auprès de 304 locataires, durant le 4ème trimestre 2013. La note de satisfaction globale obtenue était de 8/10, en progression par rapport à la note globale de 7,4/10 obtenue en 2010.

La SIAP précise que l'enquête de satisfaction 2019 n'avait pas été remise à l'ANCOLS lors des opérations de contrôle, mais avait bien été réalisée.

Conseil de concertation locative

La SIAP n'a pas mis en place le plan de concertation locative et le conseil de concertation locative instaurés à l'article 44 bis de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière.

Cependant, les représentants des locataires au CA sont élus conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

En réponse, la SIAP a indiqué que la nouvelle gouvernance est soucieuse d'associer les représentants élus des locataires à ses projets ; un premier conseil de concertation locative a eu lieu le 28 février 2020 pour présenter l'enquête de satisfaction 2019 et présenter les évolutions de l'organisation de la SIAP en matière de proximité.

4.4 TRAITEMENT DES CREANCES LOCATAIRES

Le traitement des créances locataires est assuré par une chargée du contentieux au sein du service clientèle dans le cadre d'une procédure établie en février 2008 et mise à jour en juillet 2008.

En cas de retard de règlement une première lettre de relance est adressée le 15 du mois, suivie d'une seconde 10 jours après puis d'une troisième après une nouvelle période de 10 jours. Si ces courriers ne sont pas suivis d'effet, une visite est déclenchée au domicile du débiteur. En cas d'échec, la procédure contentieuse est engagée.

La situation des retards de paiements n'est abordée que de façon très succincte en CA, sous forme d'une brève restitution en fin de séance parmi les points divers. Au vu des enjeux liés à cette thématique et compte tenu de la hausse du stock de créances locataires qui passe de 15,07 % des produits en 2013 à 16,80 % en 2017, puis à 19,50 % en 2018, l'ANCOLS préconise un suivi périodique de l'évolution de la dette en stock et en flux par le biais du taux de recouvrement.

Ce dernier se situe toujours – hormis en 2017¹⁴ – en deçà de la valeur médiane des ESH de la région Centre-Val de Loire.

Tableau 6 : Taux de recouvrement annuel

En pourcentage et en milliers d'euros

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Loyers et charges logements quittancés (produits)	7 755	7 846	7 867	7 946	7 988	7 528
Montant des créances douteuses	661	751	780	698	781	944
+ Admissions en non-valeur	78	92	111	303	111	88
- Recouvrement sur admissions en non-valeur	-11	-10	-14	-3	-6	-40
= Total des créances douteuses	728	833	877	998	886	992
Créances simples (c/411)	440	478	475	457	456	476
Créances locataires	1 168	1 311	1 352	1 455	1 342	1 468
En % des produits	15,07 %	16,70 %	17,18 %	18,31 %	16,80 %	19,50 %
Médiane				13,50 %		
Créances locatives N-1		1 168	1 311	1 352	1 455	1 342
+ Loyers et charges logements quittancés (A)		7 846	7 867	7 946	7 988	7 528
- Créances locatives N		-1 311	-1 352	-1 455	-1 342	-1 468
- Pertes nettes sur créances irrécouvrables		-82	-97	-300	-105	-48
= Encaissements de l'année (B)		7 621	7 729	7 540	7 992	7 354
Taux de recouvrement annuel (B/A)	NC	97,1 %	98,2 %	94,9 %	100,03 %	97,69 %
Valeur de référence des ESH région centre		98,32 %	98,32 %	97,71 %	98,67 %	98,75 %

Source : Annexes réglementaires SA d'HLM SIAP

¹⁴ L'année 2017 est atypique avec un taux de recouvrement supérieur à 100 %, conséquence de plans d'apurement mis en place les années précédentes.

Tableau 7 : Actions menées en matière de recouvrement

En nombre

	2013	2014	2015	2016	2017
Protocoles	13	6	7	4	13
Commandements de payer	49	43	47	40	46
Jugements d'expulsions	20	20	13	32	21
Expulsions	11	5	8	2	6

Source : SA d'HLM SIAP

Les dettes de loyers des locataires partis et celles supérieures à 12 mois des locataires présents sont les plus difficiles à recouvrer. Elles représentent plus de 60 % des créances douteuses. Elles sont intégralement provisionnées conformément à la réglementation. La SIAP doit cependant rester vigilante sur ces créances locataires qui impactent une situation financière fragile.

Tableau 8 : Dettes de loyers des locataires partis et des locataires présents supérieures à 12 mois

En milliers d'euros

	2013	2014	2015	2016	2017
Dettes des locataires partis	483	550	578	464	547
Dettes des locataires présents de plus de 12 mois	33	35	17	43	19
Ensemble	516	585	595	507	566
Part des créances douteuses	70,8 %	70,2 %	67,8 %	50,8 %	63,8 %

Source : SA d'HLM SIAP – Annexes réglementaires aux comptes financiers

5. STRATEGIE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

Comme déjà évoqué dans le chapitre 2.2.1.4 la SIAP a peu réhabilité son parc. Les travaux ont concerné la résidentialisation du quartier Saint Aignan pour 2,48 millions d'euros (achevée en 2015), la réfection des locaux commerciaux situés en pied d'immeubles dans le quartier Saint-Aignan, ainsi que les réhabilitations des résidences Montbarbet (8 logements) et La Sucrierie (10 logements).

Entre 2017 et 2018, plusieurs projets de modifications du PSP 2010-2019 ont été présentés au CA, après des études menées sur l'état technique du parc existant, sur le remplacement de composants et leur obsolescence et sur des coûts actualisés. Cependant, le CA ne s'est pas prononcé de façon claire et précise sur les choix à opérer sur le devenir du parc de logements.

Les différents documents communiqués à l'ANCOLS font pourtant état de besoins importants en matière de réhabilitation du parc :

- Dès 2010, les documents du PSP 2010-2019 faisaient apparaître que 49 % des logements étaient en état moyen, présentant des besoins de travaux supérieurs à 10 milliers d'euros par logement. Le diagnostic énergétique soulignait également qu'un quart du parc se situait en classe E, F ou G, correspondant à des consommations supérieures à 231 kWh/m² (donc concerné par les engagements pris par le mouvement HLM dans le cadre du Grenelle). Le plan prévisionnel d'entretien était chiffré à 16 millions d'euros sur 10 ans.

- Les conclusions d'un audit technique du parc ont été présentées au CA en décembre 2017. Chaque résidence a fait l'objet d'une fiche détaillée présentant sa cotation au regard de critères techniques, sociaux et commerciaux. Le besoin de travaux estimé sur un échantillon de 21 groupes immobiliers (784 logements) était de 5 036 milliers d'euros, auquel il fallait ajouter des travaux d'isolation thermique pour 2 063 milliers d'euros. On peut estimer que sur cette base, et au vu des documents antérieurs, la SIAP dispose de données suffisamment fiables lui permettant de définir une stratégie patrimoniale.

Or, le CA de mars 2017 après présentation des éléments d'un nouveau PSP, en a validé les grandes orientations et décidé de créer un groupe de travail intitulé « *Stratégie et patrimoine* ». L'examen du PSP a été abordé une nouvelle fois au CA de mai 2018, avec la présentation des études, la définition de la stratégie étant reportée à un prochain conseil. Enfin, le CA s'est réuni en urgence le 26 octobre 2018, sur la base d'un ordre du jour alarmant faisant état de défauts de conformité et de manquements à la sécurité dans les logements de la SIAP. Toutefois, si tant est que le sujet de la sécurité dans le parc ait été abordé lors de cette réunion, il ne fait l'objet d'aucune mention au PV et la nature exacte des problèmes n'a pas été précisée plus avant lors de cette réunion du CA ni des suivantes.

Aucune planification des grands travaux à engager n'a été arrêtée à la suite de ces diverses réunions.

La SIAP détient un parc ancien, dont les performances en termes de consommation énergétique peuvent être améliorées. En 2017, le diagnostic technique par résidence faisait apparaître que 19 % des logements présentaient une étiquette énergétique défavorable en E, F et G.

Tableau 9 : Etiquette énergétique du parc de logements en 2017

En nombre et en pourcentage

Etiquette	A	B	C	D	E	F	G	Total
Logements	0	41	36	1 206	180	119	2	1 584
En %	0 %	3 %	2 %	76 %	11 %	8 %	0 %	100 %

Source : SA d'HLM SIAP fiches par résidences réalisées dans le cadre du diagnostic PSP

Par ailleurs, le choix opéré par la SIAP de consacrer une part importante des dépenses d'entretien du parc à la remise en état des logements (43 % des coûts de maintenance concernent les travaux dans les logements avant location – cf. § 6.2.1.2) n'est pas cohérent avec les besoins de réhabilitation et de remplacements de composants) identifiés au travers des différents diagnostics et études. Aucun plan pluriannuel de travaux d'entretien du patrimoine n'existe au sein de la SIAP.

En termes de production d'une offre nouvelle de logements, la SIAP a construit 51 logements neufs (16 PLAI et 35 PLUS) sur la période de contrôle. Ils ont été livrés en 2014 et 2015.

Tableau 10 : Coût de production des logements livrés¹⁵

Commune et programme	Logements	Collectif/ individuel	Coût au logement (en euros)	Coût /m ² de SU (en euros)	VEFA/MOD	Année de livraison
Sermaises -rue du Chemin Bas	10	individuels	151 596	1 700	MOD	2015
Pithiviers-le-Vieil Les Jardins du Bourg	15	collectifs	126 556	1 849	MOD	2015
Pithiviers - Bellecour I	26	collectifs	121 967	1 853	VEFA	2014

Source : SA d'HLM SIAP

En septembre 2018, le CA a validé le lancement d'une opération de 44 logements (14 maisons et 30 logements collectifs) en VEFA à Pithiviers (Bellecour II) pour un coût prévisionnel de 6,3 millions d'euros. Il est prévu que 8 des 14 maisons soient destinées en priorité aux seniors, sans autre précision de la part du CA sur ce choix.

L'opération se compose de 8 PLAI, 15 PLUS, 5 PLS¹⁶ ainsi que 16 logements non conventionnés. Il est à noter que les loyers prévisionnels des logements conventionnés en PLS présentés au CA en octobre 2017 étaient plus élevés de 15 % environ que ceux des logements non conventionnés¹⁷.

Cette décision de construire, en secteur non tendu, 16 logements locatifs non conventionnés, pose la question de la cohérence des choix opérés.

La SIAP, en réponse, a précisé que l'opération de Pithiviers-Bellecour était bloquée car les appels d'offres du promoteur ne sont pas fructueux. Si le promoteur parvient à équilibrer le prix de revient, la faisabilité financière

¹⁵ Ces coûts sont comparables aux coûts moyens de production des logements sociaux hors de la région Île-de-France en 2018 qui s'élèvent à 1 900 €/m² de SU (publication USH 2019 – les HLM en chiffres).

¹⁶ PLAI : prêt locatif aidé d'intégration – PLUS : prêt locatif à usage social – PLS : prêt locatif social.

¹⁷ Dossier administrateur(page 99) présenté en CA d'octobre 2017

de l'opération sera recalculée avec une grille des loyers en cohérence avec les financements et les possibilités des demandeurs.

5.2 MAINTENANCE DU PARC

5.2.1 Entretien et exploitation du patrimoine

Le suivi de l'entretien du patrimoine est assuré par le service patrimoine et technique. Outre le responsable du service, 6 personnes passent les marchés, programment la remise en état des logements avant relocation, les travaux sur bons de commande, assurent le suivi des sinistres et des réparations. 12 personnes sont chargées de l'entretien ménager du parc.

Le coût de la maintenance est en forte progression sur la période, mais concerne principalement les remises en état de logements (68 % de la maintenance en 2018 et en progression de 85 % entre 2013 et 2018), alors que le gros entretien programmé est de faible niveau.

La SIAP ne dispose pas d'un plan pluriannuel de travaux sur 5 ou 10 ans élaboré sur la base d'un diagnostic technique actualisé du patrimoine existant, pour évaluer de façon précise les engagements financiers au titre du gros entretien.

Par ailleurs, l'ANCOLS relève que les engagements financiers au titre des remplacements de composants ou de réhabilitations sont également peu importants, ce qui traduit le défaut de cohérence dans les choix stratégiques en termes d'entretien du patrimoine (cf. § 6.2.1.2).

5.2.1.1 *Diagnostics amiante*

Depuis le 1^{er} août 2017, la SIAP respecte les obligations imposées par la réglementation en matière de repérage de l'amiante dans les parties communes et privatives. Les DTA ont été réalisés sur l'ensemble du parc.

Toutefois, la société ne réalise les dossiers amiante des parties privatives (DAPP) que lorsque le logement est remis en location ou à l'occasion de travaux dans le logement, contrairement aux dispositions réglementaires qui prévoient la réalisation de tous les DAPP avant le 5 février 2012.

Il est rappelé que la réalisation des DAPP est rendue obligatoire depuis février 2012 par les dispositions du décret n° 2011-629 du 3 juin 2011 pour tous les logements.

En réponse, la SIAP précise attendre comme de nombreux organismes la sortie du texte réglementaire qui précisera la nouvelle liste des matériaux à prendre en considération pour l'établissement des DAPP.

5.2.1.2 *Ascenseurs et accessibilité*

Ascenseurs

En 2019, le parc de la SIAP compte 24 ascenseurs dont 23 ont été mis en service avant 2000. La société a réalisé les travaux de mise en sécurité imposées par la loi n° 2003-590 Urbanisme et Habitat, dite SAE, et ses textes d'application. Elle fait réaliser le contrôle technique quinquennal permettant de s'assurer de l'état de sécurité des appareils installés.

Accessibilité du parc de logements

D'après les fiches détaillées par résidence, réalisées en 2017, 523 logements (33 %) sont accessibles de l'extérieur aux personnes à mobilité réduite, l'intérieur du logement n'étant pas forcément adapté.

6. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

6.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

Le service comptable et financier se compose de 2 salariés, une responsable comptable et financière assistée d'une comptable.

Conséquence d'une gouvernance défaillante (le CA n'a notamment pas arrêté les comptes dans les délais), les comptes 2017 sont certifiés avec retard par le commissaire aux comptes (CAC) le 14 octobre 2018. Suivant une ordonnance en date du 22 juin 2018, la SIAP a été autorisée par le tribunal de commerce d'Orléans à reporter la tenue de l'assemblée générale ordinaire invitée à se prononcer sur les comptes de l'exercice 2017 jusqu'au 31 octobre 2018. Le PV de cette AG n'a pas été transmis à l'ANCOLS.

Cette situation se répète en 2019, suite à un nouveau report accordé par le tribunal de commerce d'Orléans. Les comptes 2018 sont certifiés avec retard le 4 octobre 2019 par le CAC et approuvés par l'assemblée générale ordinaire convoquée le 21 octobre 2019.

6.2 ANALYSE FINANCIERE

6.2.1 Analyse de l'exploitation

L'analyse porte sur les comptes des exercices 2013 à 2017. Les ratios de la SIAP sont comparés aux valeurs médianes Boléro 2016 des SA d'HLM de province.

Les comptes de l'exercice 2018, du fait de leur réception très tardive en octobre 2019, font l'objet d'un commentaire spécifique.

Tableau 11 : De l'excédent brut d'exploitation au résultat net

En milliers d'euros

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Loyers	5 965	6 041	6 236	6 367	6 361	6 331
RLS						-283
Production immobilisée	0	0	0	0	0	0
Autres produits d'exploitation	156	137	80	85	98	103
Produits courants	6 121	6 178	6 316	6 452	6 459	6 151
Cout de gestion hors entretien normalisé	-1 692	-1 809	-1 920	-1 591	-1 911	-1 879
<i>dont charges de personnel SIAP et extérieur</i>	<i>-1 108</i>	<i>-1 050</i>	<i>-1 304</i>	<i>-843</i>	<i>-948</i>	<i>-886</i>
<i>dont prêts de personnel LogemLoiret</i>	<i>-70</i>	<i>-57</i>	<i>-9</i>	<i>-7</i>	<i>0</i>	
<i>dont prestations LogemLoiret</i>	<i>-68</i>	<i>-72</i>	<i>-113</i>	<i>-1</i>	<i>-1</i>	
<i>dont frais généraux</i>	<i>-393</i>	<i>-553</i>	<i>-493</i>	<i>-672</i>	<i>-913</i>	<i>-929</i>
<i>dont écart de récupération des charges locatives</i>	<i>-26</i>	<i>-49</i>	<i>34</i>	<i>-44</i>	<i>-27</i>	<i>-35</i>
<i>dont impôts et taxes</i>	<i>-28</i>	<i>-28</i>	<i>-36</i>	<i>-24</i>	<i>-22</i>	<i>-29</i>
Entretien courant avec régie	-379	-416	-411	-423	-481	-669
<i>dont coût de la régie</i>	<i>-25</i>	<i>-56</i>	<i>-36</i>	<i>-111</i>	<i>-109</i>	<i>-123</i>
Gros entretien	-541	-567	-763	-917	-799	-1 167
TFPB	-565	-576	-600	-653	-672	-678
EXCÉDENT BRUT D'EXPLOITATION (EBE)	2 944	2 810	2 622	2 868	2 596	1 758
En % des produits	48,10 %	45,50 %	41,2 %	44,6 %	40,20 %	28,6 %
Flux financier	130	104	34	12	24	26
Subventions d'exploitation	23	15	10	0	0	6
Flux exceptionnel (compris impôts/bénéfices)	16	66	17	31	67	41
Pertes créances irrécouvrables	-78	-92	-111	-303	-110	-88
Intérêts opérations locatives	-616	-537	-461	-370	-311	-277
Dotation aux amortissements des charges différées (IC)	37	24	27	18	8	5
CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT (CAF)	2 455	2 390	2 138	2 256	2 274	1 471
Remboursements emprunts locatifs (hors RA)	-1 517	-1 658	-1 789	-1 760	-1 752	-1 596
Dotation aux amortissements des charges différées (IC)	-37	-24	-27	-18	-8	-5
AUTOFINANCEMENT NET HLM	901	708	322	478	514	-130
En % des produits	14,7 %	11,4 %	5,1 %	7,4 %	7,9 %	-2,1 %
Remboursement des emprunts locatifs (hors RA)	1 517	1 658	1 789	1 760	1 752	1 596
Dotation nette aux amortissements et provisions	-1 832	-1 745	-1 739	-2 081	-2 028	-1 885
Plus-values de cession	7	15	-21	6	19	19
Quote-part des subventions d'investissement au cpte de résultat	270	202	283	269	229	230
Dotation aux amortissements des charges différées (IC)	37	24	27	18	8	5
RESULTAT NET	900	862	661	450	494	-164
En % des produits	14,7 %	13,9 %	10,5 %	7,0 %	7,6 %	-2,7 %

Source : SA d'HLM SIAP

Période 2013-2017 :

La performance d'exploitation se maintient à un niveau satisfaisant avec un excédent brut d'exploitation (EBE)¹⁸ de 44 % du total des produits en moyenne sur cette période. La capacité d'autofinancement (CAF) permet de

¹⁸ L'EBE est le premier indicateur de mesure de la performance d'exploitation d'un organisme. Il est calculé en retranchant du produit d'activités (ici essentiellement constitué de loyers) les flux réels d'exploitation. Il ne prend donc pas en compte les flux financiers et les flux exceptionnels. Il constitue la ressource fondamentale d'un organisme et traduit sa capacité à produire des ressources propres à partir de son activité courante. A la différence de l'EBE HLM, l'EBE calculé selon les modalités du plan comptable général ne prend en compte ni les charges calculées (dotations aux amortissements locatifs et reprises de subventions) ni les charges financières (intérêts d'emprunts). Toutefois, cet EBE intègre les pertes sur créances irrécouvrables.

dégager un autofinancement net¹⁹ de 9,3 % du chiffre d'affaires en moyenne sur la période. Cependant, la situation va se dégrader en 2018 avec l'impact de la RLS.

Année 2018 :

La détérioration constatée en 2018 est la conséquence de l'impact de la RLS sur 11 mois (-283 milliers d'euros) mais également d'une forte hausse des charges de maintenance (+ 43,4 %), que l'allègement de l'annuité (patrimoine ancien et peu d'investissement) est loin de compenser. Il en résulte un autofinancement net négatif (-130 milliers d'euros) qui marque l'incapacité de la SIAP à assurer le remboursement de sa dette locative par les ressources tirées de son exploitation et à investir notamment dans l'entretien de son parc. Il en va de même pour le résultat, net négatif pour la première fois depuis 6 ans, à -164 milliers d'euros. Cependant, la société a maintenu un niveau d'entretien plus important que les années passées qui compense en partie l'absence d'investissement sur le patrimoine existant.

Lors de la séance du CA du 16 septembre 2019, le CAC informe les administrateurs que « *dans le cadre du mécanisme d'alerte pour autofinancement net négatif, prévu par l'article R 423-70 du CCH, le CA doit entendre les causes de cette situation et décider de mesures à mettre en œuvre pour redresser la situation financière de manière pérenne* ». En réponse à cette information, les administrateurs - à défaut de décider de mesures spécifiques - prennent acte de la politique de maîtrise des charges menée actuellement par la direction générale.

6.2.1.1 Les produits

Sur la période, le loyer mensuel moyen des logements familiaux passe de 309 euros au logement en 2013 à 303 euros en 2018, soit une légère baisse de 1,94 % due à l'impact de la RLS en 2018.

Le cout de la vacance en pertes de loyers reste contenu.

Tableau 12 : Coût de la vacance

En milliers d'euros et en pourcentage

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Loyers non quittancés	123	155	133	105	111	140
Loyers totaux quittancés	5 965	6 041	6 236	6 367	6 361	6 331
Pertes de loyers en %	2,02 %	2,50 %	2,09 %	1,62 %	1,72 %	2,16 %

Source : SA d'HLM SIAP

¹⁹ 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. À partir de 2014, prise en compte de tous les emprunts locatifs, les remboursements anticipés étant toujours exclus.

6.2.1.2 Les charges et annuités

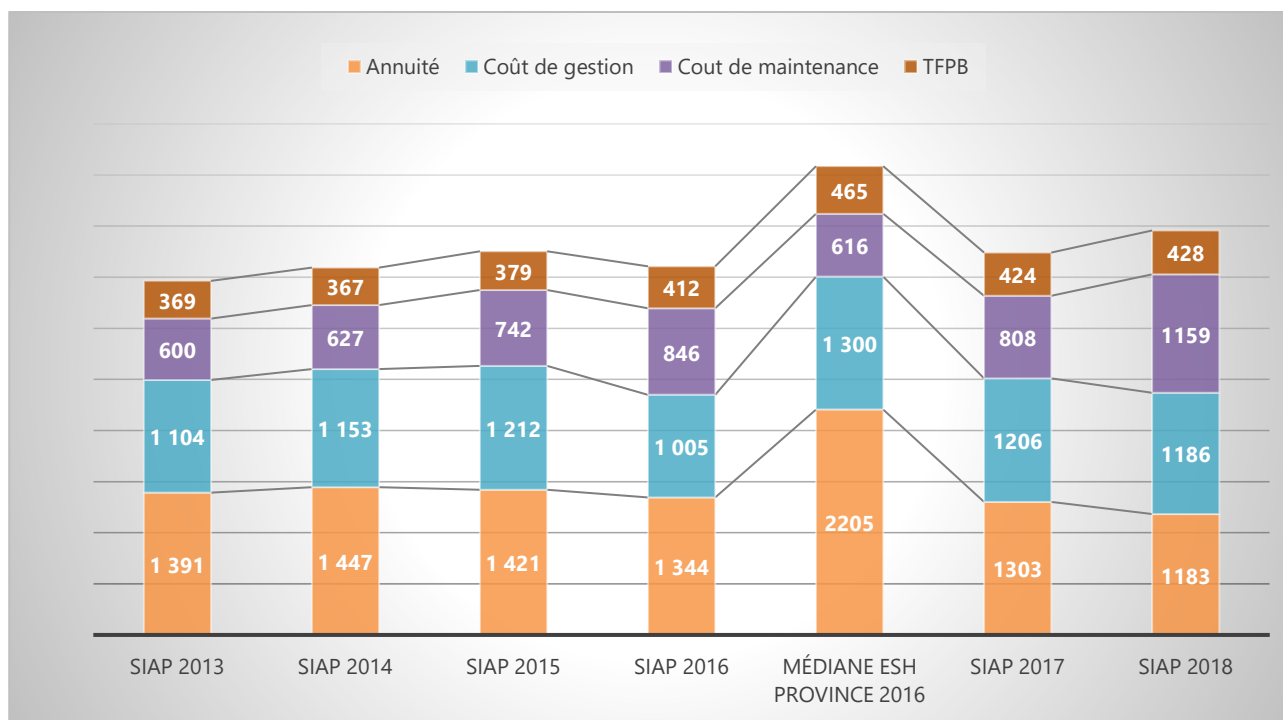
Tableau 13 : Charges et annuités

En euro/logement

	SIAP PITHIVIERS 2013	SIAP PITHIVIERS 2014	SIAP PITHIVIERS 2015	SIAP PITHIVIERS 2016	MÉDIANE ESH province 2016	SIAP PITHIVIERS 2017	SIAP PITHIVIERS 2018
Annuité	1 391	1 447	1 421	1 344	2 205	1 303	1 183
Coût de gestion	1 104	1 153	1 212	1 005	1 300	1 206	1 186
Coût de maintenance	600	627	742	846	616	808	1 159
TFPB	369	367	379	412	465	424	428
Total	3 464	3 594	3 754	3 607	4 586	3 741	3 956

Source : SA d'HLM SIAP

Graphique 1 : Charges et annuités



Annuité locative

L'annuité au logement baisse de 15 % sur la période 2013-2018, passant de 1 391 euros en 2013 à 1 183 euros en 2018, conséquence d'une part, d'un parc en grande partie amorti (moyenne d'âge de 44 ans en 2018) et dont l'effort d'investissement en construction neuve et réhabilitation reste très limité (51 logements mis en service en 5 ans, absence de réhabilitation énergétique et de travaux immobilisés de désamiantage sur la période), et d'autre part, d'un réaménagement partiel de la dette intervenu en 2016. La SIAP a renégocié au taux fixe de 0,87 % sur 10 ans et sans garantie un ensemble de 30 emprunts BNP à taux variable livret A + marge totalisant 2,427 millions d'euros. L'économie escomptée – en cas de stabilité du taux du livret A – est de 378 milliers d'euros

Ainsi la dette financière baisse de 19 267 milliers d'euros en 2013 à 18 021 milliers d'euros en 2018.

Tableau 14 : Evolution de la dette

En milliers d'euros

	2014	2015	2016	2017	2018
Dette financière début d'année	19 267	21 746	19 902	18 176	18 021
Remboursement d'emprunts (yc anticipés)	1 757	1 844	4 453	1 754	1 598
Nouveaux emprunts	4 236	0	2 427	1 599	0
Dette financière fin d'année	21 746	19 902	18 176	18 021	16 423

Source : SA d'HLM SIAP

Le faible niveau d'endettement est également illustré par la durée de remboursement de la dette financière limitée fin 2018 à 12,2 années de CAF (cf. § 6.2.2.3).

Coût de gestion

Le coût de gestion au logement progresse de 7,4 % sur la période, passant de 1 104 euros en 2013 à 1 186 euros en 2018 tout en restant inférieur à la médiane des SAHLM de province (1 340 euros).

Cependant, il demeure plus élevé que le coût de gestion de LogemLoiret, sa maison mère, qui se situe à 1 082 € au logement en 2018. Ceci doit interpeller cette dernière sur les dépenses de fonctionnement de la SIAP qui présente une gestion d'ensemble peu performante.

Les frais de personnel restent contenus. En effet, à 532 euros au logement en 2016, ils sont très inférieurs à la médiane (770 euros).

A l'inverse on assiste sur la période à une hausse importante des frais généraux qui font plus que doubler sur la période, passant de 256 euros au logement en 2013 à 586 euros en 2017. Cette forte hausse est imputable :

- Aux dépenses importantes d'honoraires locatifs (CAC, diagnostics amiante, prestations de conseil pour les marchés publics) et des honoraires administratifs correspondant aux analyses et études à caractère juridique, social ou stratégique²⁰ commandées en 2017 et 2018.

²⁰ Concernant notamment l'avenir de la SIAP.

- Et aux « autres services extérieurs » en raison essentiellement de la double charge des cotisations CGLLS et de la mutualisation HLM inexistante en 2013 et qui atteint son maximum en 2017 (107 euros au logement) en raison de l'absence d'offre nouvelle.

Coût de maintenance

Tableau 15 : Evolution des dépenses de maintenance

En milliers d'euros

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Entretien courant avec régie	379	416	411	423	481	669
dont coût de la régie	25	56	36	11	109	123
Gros entretien	541	567	763	917	799	1 167
PM : dont coût de remise en état avant relocation	429	454	481	510	517	793
PM : nombre de logements remis en location	230	214	198	197	170	224
PM : coût de remise en état au logement (En euros)	1 865	2 121	2 429	2 588	3 041	3 540
dont coût gros entretien programmé	112	113	282	407	282	374
Coût de maintenance	920	983	1 174	1 340	1 280	1 836
Coût de maintenance au logement	600	614	741	846	808	1 159
Additions et remplacements de composants (investissement)	1 185	2 632	775	59	284	84
Coût d'intervention total sur le parc	2 105	3 615	1 949	1 399	1 564	1 920

Source : SA d'HLM SIAP

Le coût de maintenance augmente de 93 % sur la période, passant de 600 euros à 1 159 euros au logement en 2018. A 846 euros au logement en 2016, il est supérieur de 33 % à la médiane (635 euros).

Il est majoritairement imputable aux travaux de remise en état de logements avant relocation, dont le coût au logement augmente de 90 % sur la période. Ce type de dépense représente en moyenne les deux tiers des dépenses de gros entretien. Ainsi, au cours de la visite de patrimoine l'ANCOLS a constaté que les logements en cours de relocation étaient quasiment remis à neuf.

Il en résulte que les dépenses de gros entretien programmé restent limitées²¹. Elles ne font pas l'objet d'une programmation sur la base d'un plan pluriannuel d'entretien de 1 à 5 ans actualisé annuellement et précisant la nature des travaux par immeuble, l'estimation de leur montant et leur positionnement dans le temps (cf. § 5.2.1).

De plus elles sont insuffisamment compensées par un effort d'investissement en addition et remplacement de composants tout aussi modeste comme le montre le tableau n° 15. La direction générale en dresse le constat lors du CA du 28 mai 2018²².

²¹ Une première version de la PGE est élaborée au titre de l'année 2016 sur la base d'un plan pluriannuel de travaux sur 3 années glissantes. Par la suite une version actualisée ainsi qu'une provision de mise aux normes sont adoptées au CA du 22 décembre 2017 au titre des années 2017 et 2018. Le montant provisionné pour l'année 2017 (388 milliers d'euros) est sensiblement plus élevé que les montants engagés au titre de cette même année (282 milliers d'euros).

²² 6 domaines d'intervention technique prioritaires sont recensés : rénovation thermique, couverture, électricité, plomberie, traitement de façade, et accessibilité.

Cette situation s'explique par l'important retard apporté dans l'élaboration du PSP encore incomplet et dont les arbitrages entre travaux de gros entretien et d'investissement ne sont pas encore rendus, mais surtout par l'instabilité de la gouvernance et les débats récurrents sur l'orientation stratégique de la SIAP qui ont occulté la question essentielle des choix stratégiques à arrêter sur le patrimoine tant sur le plan technique que sur les engagements financiers (cf. § 2.2.14 et 5.1).

Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

La TFPB augmente de 16 % sur la période, passant de 369 euros au logement en 2013 à 428 euros en 2018, contre une médiane à 465 euros.

6.2.2 Structure financière

L'examen de la situation financière de la SIAP porte sur les exercices 2013 à 2017.

Les comptes de l'exercice 2018, du fait de leur réception très tardive en octobre 2019, font l'objet d'un commentaire spécifique.

Tableau 16 : Principaux postes de bilan

En milliers d'euros

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Capitaux propres	14 361	15 995	16 368	15 869	15 985	15 590
<i>dont subventions d'investissement</i>	3 798	4 571	4 282	3 805	3 428	3 198
Provisions pour risques et charges	161	201	41	754	894	847
<i>dont PGE</i>	0	0	0	430	396	399
Amortissements et provisions actif immobilisé	34 254	35 809	37 462	39 321	41 070	42 813
Dettes financières	19 759	22 234	20 376	18 647	18 490	16 888
Actif immobilisé brut	-62 369	-69 377	-71 666	-72 048	-72 493	-72 781
FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL (FRNG) (A)	6 166	4 863	2 580	2 544	3 947	3 359
FRNG A TERMINAISON DES OPERATIONS ENGAGEES					3 300	
Stocks toutes natures	0	0	5	-21	-11	-12
Autres actifs d'exploitation	-2 654	-2 891	-2 857	-1 832	-1 533	-1 614
Provisions d'actifs circulant	571	641	659	601	675	813
Dettes d'exploitation	863	929	1 077	919	1 006	832
Besoin ou ressource en fonds de roulement d'exploitation	1 220	1 321	1 126	332	-137	-19
Créances diverses	-88	-197	-134	-103	-196	0
Dettes diverses	827	1 209	514	314	293	167
Besoin ou ressource en fonds de roulement hors exploitation	-739	-1 011	-380	-210	-96	-167
BESOIN OU RESSOURCE EN FONDS DE ROULEMENT (B)	481	310	746	122	-233	-186
TRESORERIE NETTE (A-B)	5 685	4 553	1 834	2 422	4 180	3 545
Concours bancaires	116					
TRESORERIE DU BILAN ACTIF	5 801	4 553	1 834	2 422	4 180	3 565
PM : Dépenses mensuelles (exploitation et investissement)	733	1 213	862	652	677	682
TRESORERIE / DEPENSES MENSUELLES	7,8	3,8	2,1	3,7	6,2	5,2
Médiane ESH France 2016				3,4		

Source : SA d'HLM SIAP

6.2.2.1 Fonds de roulement net global et à terminaison

Les capitaux propres progressent de 1,624 millions d'euros sur la période 2013-2017 sous l'effet des résultats cumulés (3,367 millions d'euros), des subventions d'investissement (-0,370 millions d'euros) et des changements de méthode comptable affectant le mode de calcul de la PGE et des dépréciations des créances locataires imputables sur le report à nouveau ouvert au 1^{er} janvier 2016 (respectivement -448,4 milliers d'euros et -23,45 milliers d'euros, soit au total -471,85 milliers d'euros). Les amortissements et provisions, emprunts et

dépôts de garantie augmentant sur la même période de 6,281 millions d'euros, les ressources stables de l'office sont en hausse de 7,905 millions d'euros.

Les actifs immobilisés progressant dans le même temps de 10,124 millions d'euros, le fonds de roulement baisse de 2,219 millions d'euros sur la période, passant de 6,166 millions d'euros fin 2013 à 3,947 millions d'euros fin 2017.

Compte tenu de l'absence de dépenses à engager fin 2017, d'un dépassement de 0,647 millions d'euros d'emprunts encaissés par rapport aux emprunts actualisés et de la notification de l'ensemble des subventions d'investissement actualisées, le fonds de roulement à terminaison est en baisse de 0,647 millions d'euros et se monte à 3,3 millions d'euros.

6.2.2.2 Variations du besoin en fonds de roulement

La SIAP améliore sa trésorerie d'exploitation sur la période (0,71 millions d'euros), l'activité étant marquée par le passage d'un besoin en fonds de roulement de 481 milliers d'euros fin 2013 à une ressource en fonds de roulement de 233 milliers d'euros en raison principalement d'une résorption des subventions à encaisser (1,2 millions d'euros).

6.2.2.3 Trésorerie

Sous l'effet d'une baisse de 2,21 millions d'euros du fonds de roulement et d'une hausse de 0,7 millions d'euros de la trésorerie d'exploitation, la trésorerie de la SIAP diminue de 1,51 millions d'euros, passant de 5,685 millions d'euros fin 2013 à 4,18 millions d'euros fin 2017.

Fin 2016, le niveau de trésorerie est de 3,7 mois de dépenses (exploitation et investissement) et passe à 6,2 mois en 2017. Il en ressort que la situation financière de la SIAP peut être qualifiée de confortable.

De même la trésorerie se monte fin 2018 à 3,56 millions d'euros selon les comptes provisoires, soit un niveau élevé de 5,2 mois de dépenses.

Tableau 17 : Analyse par les flux de la formation de la trésorerie

En milliers d'euros

	Emplois	Ressources
Trésorerie fin 2013 (1)		5 685
Autofinancement net 2014-2017 (2)		2 022
Dotation aux amortissements des intérêts compensateurs à répartir	-77	
Ressource en fonds de roulement (3)		611
dont subventions à recevoir		1 198
dont dettes fournisseurs		227
dont dettes fournisseurs immo	-353	
dont ICNE	-176	
dont créances clients	-165	
dont clients douteux	-120	
dont dettes fiscales	-47	
Flux d'activité (4) = (2) + (3)		2 556
Produits de cession (hors logements)		88
Flux de désinvestissement (5)		88
Investissements locatifs	-10 495	
dont CN 26 logements VEFA « Bellecour » Pithiviers (01/08/2014)	-3 382	
dont résidentialisation St Aignan (16/03/2015)	-2 483	
dont CN 15 logements « Jardins du Bourg » Pithiviers Le Vieil (21/12/2015)	-1 868	
dont CN 10 logements « Chemin bas », Sermaises (11/12/2014)	-1 116	
dont réhabilitations logements	-411	
dont création locaux commerciaux Ravel, Debussy, Nemours – 2016 et 2017	-210	
dont toiture grands champs Sermaises (21/12/2017)	-127	
dont ravalement 10 lgts Pontournais-sucrerie (01/01/2016)	-83	
Investissements incorporels	-104	
Investissements administratifs	-5	
Investissements financiers	-3	
Flux d'investissements (6)	-10 607	
Emprunts		8 262
Subventions d'investissement		613
Dépôts et cautionnements		56
Remboursements autres emprunts	-2 473	
Flux de financement (7)		6 458
Trésorerie fin 2017 = (1) + (4) + (5) + (6) + (7)		4 180

Source : SA d'HLM SIAP

Sur la période 2014-2017, la SIAP a dégagé, par son autofinancement net et sa trésorerie d'exploitation, un total de 2,55 millions d'euros de ressources qui permettent de financer partiellement les investissements de 10,6 millions d'euros réalisés sur cette même période. Le solde de 8,05 millions d'euros est financé notamment par les ressources longues notifiées et encaissées (subventions, emprunts et dépôts soit 6,45 millions d'euros) et un prélèvement de 1,51 millions d'euros sur la trésorerie de fin 2013.

Année 2018 :

Les comptes 2018 marqués par l'impact de la RLS sur 11 mois présentent une CAF de 1 471 milliers d'euros, des produits de cession de 28 milliers d'euros et des décalages de trésorerie d'exploitation de -170 milliers d'euros. Ne disposant d'aucune nouvelle ressource à long terme sous forme d'emprunts ou de subventions, la SIAP voit ses ressources augmenter de 1 330 milliers d'euros. Cette même année, les investissements réalisés se montent à 347 milliers d'euros et la société doit rembourser 1 598 milliers d'euros d'emprunts locatifs soit un total d'emplois de 1 945 milliers d'euros. La trésorerie diminue donc de 615 milliers d'euros, passant de 4 180 milliers d'euros fin 2017 à 3 545 milliers d'euros fin 2018.

6.2.2.4 Dette financière

La dette financière de la SIAP ne cesse de se réduire pour atteindre 18 millions d'euros fin 2017.

Tableau 18 : Ratios de solvabilité

En pourcentage et en milliers d'euros

?	2014	2015	2016	2017	2018
Dette financière	19 267	21 746	19 902	18 176	18 021
CAF	2 390	2 138	2 256	2 274	1 471
Endettement net / CAF (en années)	8,06	10,17	8,82	7,99	12,25
Endettement net / Capitaux propres (en %)	120,5 %	132,9 %	125,4 %	113,7 %	115,9 %
Part de la dette financière exigible à moins d'un an*	1 814	1 798	1 720	1 598	1 609
Dette financière exigible à moins d'un an* / Trésorerie active	39,84 %	98,04 %	71,02 %	38,23 %	45,13 %
Dette financière exigible à moins d'un an / CAF disponible en %	75,90 %	84,10 %	76,24 %	70,27 %	109,40 %

Source : Annexes réglementaires SA d'HLM SIAP

Tableau 19 : Ratio d'indépendance financière

En pourcentage et en milliers d'euros

Ressources / Capitaux permanents en %	2014	2015	2016	2017	2018
Ressources internes (compris subventions et provisions)	16 197	16 408	16 623	16 879	16 438
Capitaux Permanents (ressources Internes + emprunts et autres dettes financières + dépôts)	38 369	36 750	35 253	35 361	33 322
Ratio d'indépendance financière	42,20 %	44,60 %	47,20 %	47,7 %	49,3 %

Source : Annexes réglementaires SA d'HLM SIAP

La solvabilité ou capacité de désendettement permet d'apprécier l'aptitude de l'organisme à rembourser l'ensemble de sa dette financière en calculant le nombre d'années qu'il lui faudrait en théorie pour se désendetter s'il consacrait l'intégralité de sa CAF à cet unique objectif.

Dans le cas d'espèce, cette capacité de désendettement de 8 années de CAF en 2014 à 12 années fin 2018, ce qui constitue une période de remboursement relativement courte²³.

Rapportée aux capitaux propres, le poids de la dette nette diminue de 120,5 % en 2014 à 115,9 % en 2018 et le taux d'indépendance financière passe de 42,2 % en 2013 à 49,3 % en 2018. Cette situation est la conséquence en particulier d'un désengagement de la société dans des choix stratégiques patrimoniaux cohérents avec l'état du patrimoine existant (absence de travaux lourds de réhabilitation, travaux qui devraient mobiliser des emprunts supplémentaires).

²³ Ce constat est confirmé par la cotation Banque de France portant sur la capacité de la SIAP à honorer l'ensemble de ses engagements financiers sur un horizon de 3 ans et qui en juillet 2018 s'établit à F3 ++, soit la cote la plus favorable attribuée par la Banque de France.

6.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

En fin de période de contrôle, à la mi-2019, la SIAP n'est pas en mesure de fournir une projection financière de son activité, stable et validée en CA. En effet, les hypothèses d'exploitation quant à l'évolution des produits et des charges ne sont pas arrêtées. Il en va de même pour la politique d'offre nouvelle en territoire détendu, de remplacement de composants et de réhabilitation du parc, le PSP et sa traduction financière étant toujours à l'étude.

Dans ces circonstances, l'analyse prévisionnelle fondée sur la projection Visial présentée le 3 avril 2019 par la direction financière n'apparaît pas pertinente. Ce constat porte en particulier sur la valeur relative des deux agrégats qui en résultent, la performance d'exploitation (l'autofinancement net) et la solidité financière (le fonds de roulement à terminaison).

Il reste qu'une tendance lourde se dégage de cette analyse : une forte dégradation de l'exploitation et une situation financière qui se détériore dès 2019 puis empire au point d'en devenir rapidement insoutenable dans un contexte où l'effort d'entretien et de réhabilitation du patrimoine qui représente près de 75 % de l'investissement total sur la période 2019-2027 est jugé indispensable.

La version du PSP 2019-2027 sur laquelle est fondée cette analyse chiffre l'effort d'investissement de remplacement de composants et réhabilitation sur la période à 19,4 millions d'euros auquel s'ajoute le projet déjà engagé de constructions neuves pour un montant de 6,6 millions d'euros, soit un total de 26 millions d'euros, financé à 92 % par emprunts et 7 % sur fonds propres.

Tableau 20 : Mode de financement des opérations entre 2019 et 2027

En milliers d'euros

	Engagements financiers prévus	Emprunts	Subventions	Fonds propres	Total
Constructions neuves ²⁴	6 586	4 764	116	1 706	6 586
Remplacement de composants et réhabilitations	19 429	19 253	0	176	19 429
Total	26 015	24 027	116	1 882	26 015
En %	100 %	92,3 %	0,5 %	7,2 %	100 %

Source : SA d'HLM SIAP

Comme déjà évoqué dans le rapport, il appartient à l'actionnaire majoritaire de lever toute incertitude quant à la programmation des travaux et à leur planification au regard d'un PSP non stabilisé et aux arbitrages restant à opérer entre dépenses d'investissement et d'exploitation.

En réponse, la SIAP a rappelé que le PSP, la CUS et le Visial à 10 ans sont en cours d'élaboration avec l'assistance de LogemLoiret. La SIAP a demandé le report du dépôt de sa CUS au Préfet, qu'il a accepté.

²⁴ Résidence Bellecourt : 44 logements PLAI, PLUS et PLS – Résidence PVL et Boynes : 2 logements PLUS.

6.3.1 Evolution de la performance d'exploitation

Selon les projections de la SIAP, la performance d'exploitation se dégrade sur l'ensemble de la période. Mises à part les années 2022 et 2024, l'autofinancement net se situe constamment en territoire négatif sous l'effet :

- De la forte reprise de l'annuité, les investissements étant financés à 92 % par emprunt. La SIAP va être amenée à contracter 24 millions d'euros d'emprunts sur la période, ce qui revient à plus que doubler son endettement par rapport au capital restant dû fin 2017 (18 millions d'euros). Cet important recours à l'emprunt marque une rupture de la tendance à la baisse de l'annuité observée jusqu'alors²⁵.
- Du coût de gestion qui progresse de 31,3 % des produits en 2019 à 35,8 % en 2027.
- Et dans une moindre mesure de la RLS²⁶.

A l'inverse, si les dépenses de remise en état des logements avant relocation suivent une trajectoire relativement stable, les dépenses de gros entretien programmé accusent une très forte baisse, passant de 1 032 milliers d'euros en 2019 à 28 milliers d'euros en 2027, soit une quasi-extinction. Cette évolution est d'autant plus paradoxale que même si l'effort de rattrapage en matière d'entretien du patrimoine prend la forme d'investissements de changements de composants et de réhabilitation, un organisme doté d'un patrimoine ancien tel que la SIAP ne peut pour autant faire l'économie de dépenses programmées de gros entretien sur la base d'un plan pluriannuel.

A cette dernière réserve près dont la prise en compte revient à grever encore davantage l'autofinancement net, la performance d'exploitation présentée dans le tableau n° 21 se maintient en territoire négatif sur pratiquement l'ensemble de la période :

²⁵ Ainsi les seuls emprunts PAM sur 15 ans de 19,5 millions d'euros finançant les remplacements de composants et les opérations de réhabilitation devraient générer un amortissement annuel en fin de période d'environ 1,3 millions d'euros alors que ceux-ci sont évalués à seulement 1,077 millions d'euros en 2027.

²⁶ Les prévisions de RLS paraissent surestimées au regard de l'impact de la RLS dans les recettes locatives de logements familiaux conventionnés résultant de la clause de revoyure, fixé à 4,19 % en 2018, 4,69 % en 2019 et environ 7 % en 2020 et les années suivantes. A ce titre, compte tenu des niveaux de RLS portés dans la prévisionnelle, la SIAP devrait bénéficier d'une minoration de ses cotisations CGLLS au titre du mécanisme de lissage.

Tableau 21 : Performance d'exploitation

En milliers d'euros

	PM 2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Logements familiaux base fin 2017	1 584	1 584	1 584	1 584	1 584	1 584	1 584	1 584	1 584	1 584	1 584
Logements familiaux offre nouvelle				2	44						
Ventes et démolitions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Logements familiaux	1 584	1 584	1 584	1 586	1 630	1 630	1 630	1 630	1 630	1 630	1 630
Loyers logements familiaux base 2017	6 214	6 195	6 230	6 238	6 242	6 248	6 251	6 254	6 257	6 260	6 263
Loyers logements offre nouvelle				4	201	267	270	273	277	280	283
Autres produits locatifs	202	208	203	205	207	209	211	213	216	218	221
Impact RLS	0	-284	-314	-461	-466	-472	-478	-483	-489	-495	-501
<i>En % des produits locatifs</i>		4,58 %	5,04 %	7,39 %	7,23 %	7,24 %	7,33 %	7,40 %	7,48 %	7,57 %	7,65 %
Total produits locatifs	6 416	6 119	6 119	5 986	6 184	6 252	6 254	6 057	6 261	6 263	6 266
Production immobilise	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres produits courants	44	28	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Total produits	6 460	6 147	6 149	6 016	6 214	6 282	6 284	6 287	6 291	6 293	6 296
Annuité patrimoine de reference	-2 063	-1 890	-1 742	-1 526	-1 374	-1 239	-1 216	-929	-927	-957	-668
Annuité offre nouvelle			-50	-286	-285	-285	-282	-278	-278	-276	-274
Annuité travaux et RC			-3	-69	-441	-661	-795	-839	-855	-997	-1 077
Annuité locative totale	-2 063	-1 890	-1 795	-1 881	-2 100	-2 185	-2 293	-2 046	-2 060	-2 230	-2 019
Cout de fonctionnement et int autres emprunts	-778	-900	-913	-925	-938	-951	-965	-978	-992	-1 006	-1 020
Frais de personnel	-937	-930	-932	-944	-957	-969	-982	-995	-1 008	-1 021	-1 034
Cotisations et prélèvements (CGLLS...)	-56	-57	-156	-145	-123	-122	-160	-166	-169	-172	-175
Mutualisation HLM	-114										
Pertes de récupération de charges	-27	-38	-26	-26	-26	-26	-26	-26	-26	-26	-26
Coût de gestion	-1 912	-1 925	-2 027	-2 040	-2 044	-2 068	-2 136	-2 165	-2 195	-2 225	-2 255
Entretien courant	-481	-460	-480	-490	-500	-510	-520	-530	-540	-550	-560
Gros entretien	-800	-1 200	-1 557	-1 251	-1 121	-724	-711	-639	-661	-563	-593
<i>dont REL</i>	-517	-520	-525	-530	-535	-540	-545	-550	-555	-560	-565
<i>dont GE programmé</i>	-283	-620	-1 032	-721	-586	-184	-166	-89	-106	-3	-28
Coût de maintenance	-1 281	-1 660	-2 037	-1 741	-1 621	-1 234	-1 231	-1 169	-1 201	-1 113	-1 153
TFPB	-672	-675	-683	-687	-690	-694	-697	-835	-839	-843	-847
Eléments exceptionnels (DGV, PMR)	60	24	40	40	40	40	40	40	40	40	40
Produits financiers	24	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Admissions en non-valeurs	-106	-86	-129	-103	-106	-108	-108	-108	-108	-108	-108
AUTOFINANCEMENT NET	510	-40	-482	-396	-307	33	-141	4	-72	-186	-46
En % du chiffre d'affaires	7,9 %	-0,7 %	-7,9 %	-6,6 %	-4,9 %	0,5 %	-2,2 %	0,06 %	-1,1 %	-3 %	-0,7 %

Source : Projection financière de la SA d'HLM SIAP

6.3.2 Evolution de la situation financière

Le fonds de roulement à terminaison de la SIAP se dégrade également fortement, passant de 3,11 millions d'euros fin 2019 à - 0,840 millions d'euros fin 2027, soit une baisse de 3,95 millions d'euros.

Tableau 22 : Fonds de roulement à terminaison

En milliers d'euros

	PM 2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total
Produits de cession		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Autofinancement net		-40	-482	-396	-307	33	-141	4	-72	-186	-46	-1,59
FRNG à terminaison début d'année		3 150	3 110	2 467	1 843	-177	-263	-411	-394	-568	-775	
Fonds propres investis en travaux			-19	-8		-79			-56	0	-26	-188
Fonds propres Offre nouvelle				-68	-1 638							-1 706
Autres variations potentiel financier			-142	-153	-95	-60	-27	-7	-66	-41	-13	-0,6
PGE		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Dépôts de garantie				1	20	20	20	20	20	20	20	+0,14
FRNG à terminaison fin d'année	3 150 *	3 110	2 467	1 843	-177	-263	-411	-394	-568	-775	-840	-3,95

* chiffre indiqué par la SA d'HLM SIAP

Source : Projection financière de la SA d'HLM SIAP

Cette baisse tout d'abord brutale entre 2018 et 2021 est suivie d'un effritement année par année jusqu'au terme de la projection (au total 3,95 millions d'euros) et a pour origine :

- Une exploitation déficitaire consommatrice de fonds propres (1,59 millions d'euros).
- Complétée par la mobilisation de fonds propres dans le cadre du programme d'investissement (2,5 millions d'euros dont 1,7 millions d'euros pour l'offre nouvelle, 0,6 millions d'euros pour les investissements de structure et 0,188 millions d'euros pour le programme de remplacements de composants et réhabilitations).

6.4 CONCLUSION

L'absence d'une vision claire sur l'avenir de la SIAP et en particulier sur son patrimoine existant ne permet pas de disposer d'une stratégie financière crédible.

En conséquence, l'ANCOLS interpelle le conseil d'administration et en particulier l'actionnaire majoritaire, LogemLoiret, sur la nécessité d'engager sans tarder des choix stratégiques sur le patrimoine de la SIAP et d'examiner les conditions de leur faisabilité.

7. ANNEXES

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

(SA avec conseil d'administration)

RAISON SOCIALE :	S.I.A.P - Société Immobilière de l'arrondissement de Pithiviers
-------------------------	---

SIEGE SOCIAL :	
Adresse du siège :	1 square Claude Debussy
Code postal :	45 300
Ville :	PITHIVIERS
Téléphone :	02 38 34 59 53

PRESIDENT :	José MENON (nommé le 11 mars 2019)
--------------------	------------------------------------

DIRECTEUR GENERAL :	Olivier PASQUET (début de mandat le 21 octobre 2019)
----------------------------	--

ACTIONNAIRE DE REFERENCE AU 31/12/2018 :	OPH LogemLoiret et mairie de Pithiviers
---	---

CONSEIL D'ADMINISTRATION AU : 31/12/2018			
	Membres (personnes morales ou physiques)	Représentants permanents pour les personnes morales	Collège d'actionnaire d'appartenance
Président :	M. BOURILLON		4
	M. BOURGOIN		4
	Mme CHANTEREAU		4
	M. CHÊNE		4
	M. GAUDET	Conseil départemental	2
	Mme DAUVILLIERS		4
	M. GRATREUX		4
	M. GUERIN		4
	MME LECLERC	LogemLoiret	1
	M. MASSON		4
	M. MENON		4
	M. BOUCHENY		4
Représentants des locataires (SA) :	Mme DOUELLE		3
	M. EL HAJJI		3
	Mme LIGER		3

ACTIONNARIAT AU 31/12/2018		Actionnaires les plus importants (% des actions)	Catégorie	
	Capital social :	42 560 euros	LogemLoiret (76,8 %)	1
	Nombre d'actions :	2 660	Ville de Pithiviers (10,5 %)	1
	Nombre d'actionnaires :	61		

COMMISSAIRE AUX COMPTES :	ORCOM AUDIT
----------------------------------	-------------

EFFECTIFS AU : 31/12/2018	Cadres :	4	Total administratif et technique :
	Maîtrise :		
	Employés :	25	
	Gardiens :		Effectif total : 29
	Employés d'immeuble :		
	Ouvriers régie :		

7.2 ANOMALIES RELEVÉES DANS LES DOSSIERS D'ATTRIBUTION

SIAP : Annexe anomalies dossiers locataires après vérification des dossiers								Remarques ANCOLS après consultation dossier, vérification de la présence des pièces, identité, composition familiale et ressources				
No unique de la demande	Date dépôt initial	Date d'examen par la CAL	Date de signature du bail	Commune du logement	Code programme	Code logement	dossier demandé en consultation	Manque RFR n-2	Manque ID locataire ou enfants	Manque preuve divorce ou séparation des époux	Manque numéro unique dans liste	Manque bail
045061607732510523	01/06/2016	27/06/2016	26/12/2018	PITHIVIERS	20	21	demandé		x			
45051506098810500	29/05/2015	29/01/2018	16/11/2018	PITHIVIERS	30	67	demandé					x
045031607405145252	08/03/2016	29/08/2016	14/10/2016	PITHIVIERS	50	269	demandé		x	x		
045081608058910490	05/08/2016	27/03/2017	28/03/2017	PITHIVIERS	140	622	demandé			x		
045011607148510523	29/01/2016	29/02/2016	04/03/2016	PITHIVIERS	100	668	demandé	x		x		
045061709416310507		25/06/2018	28/06/2018	PITHIVIERS		871	demandé			x		
0450717095510AL009		25/06/2018	11/01/2019	MALESHERBES		1151	demandé		x			
45061709453645100		29/01/2018	30/03/2018	MALESHERBES		1152	demandé		x			
		27/03/2017	11/04/2017	MALESHERBES		1156	demandé			x		
0450418107449AL009		25/06/2018	01/08/2018	MALESHERBES		1176	demandé		x			
		18/12/2017	22/02/2018	MALESHERBES		1179	demandé	x			x	
		26/06/2017	23/08/2017	MALESHERBES		1184	demandé		x			
		25/04/2016	02/05/2016	MALESHERBES		1198	demandé	x			x	
		29/05/2017	27/07/2017	MALESHERBES		1207	demandé			x		
		30/05/2016	26/07/2016	PITHIVIERS		1267	demandé		x		x	
		28/11/2016	11/01/2017	MALESHERBES		1305	demandé	x	x	x	x	
045051810848745191		25/06/2018	29/08/2018	MALESHERBES		1311	demandé		x	x		
		26/06/2017	02/08/2017	MALESHERBES		1346	demandé	x		x	x	
045071811212145191		27/08/2018	04/10/2018	MALESHERBES		1395	demandé			x		
		29/03/2016	08/04/2016	MALESHERBES		1400	demandé			x		
		30/10/2017	11/12/2018	PITHIVIERS		1417	demandé			x	x	
		25/04/2016	26/05/2016	PITHIVIERS		1457	demandé			x		
		26/06/2017	29/08/2017	MALESHERBES		1476	demandé	x		x	x	
045031810691645191		30/07/2018	16/10/2018	MALESHERBES		1479	demandé		x			
		18/12/2017	23/01/2018	MALESHERBES		1621	demandé			x		
		25/01/2016	28/01/2016	PLV		1696	demandé	x	x		x	

7.3 SIGLES UTILISES

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