

OFFICE AUXERROIS DE L'HABITAT

Auxerre (89)



RAPPORT DE CONTRÔLE 2016

N° 2016-095

RAPPORT DE CONTRÔLE 2016
N° 2016-095
OFFICE AUXERROIS DE L'HABITAT

Auxerre (89)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2016-095 OFFICE AUXERROIS DE L'HABITAT – (89)

Président : M. Jacques Hojlo
Directeur général : M. Éric Campoy
Adresse : 12 avenue des Brichères BP 357 89006 Auxerre cedex
Collectivité de rattachement : Ville d'Auxerre jusqu'au 31 décembre 2016, puis Communauté d'Agglomération de l'Auxerrois à compter du 1^{er} janvier 2017

AU 31 DECEMBRE 2015

Nombre de logements familiaux gérés : 5 175		Nombre de logements familiaux en propriété : 5 062		Nombre de places en résidences spécialisées en propriété : 84	
Indicateurs		Organisme	Référence région	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE					
Logements vacants (hors vacance technique)		2,8 %	5,5 %	3,3 %	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacance technique)		2,2 %	3,5 %	1,6 %	
Taux de rotation annuel (hors mises en service)		13,5 %	12,7 %	9,7 %	
Evolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)		0,7 %	nd	1,1 %	
Age moyen du parc (en années)		39	nd	40	
POPULATION LOGEES					
Locataires dont les ressources sont :					
• < 20 % des plafonds		24,1 %	19,8 %	19,4 %	
• < 60 % des plafonds		64,4 %	61,8 %	60,3 %	
• > 100% des plafonds		8,4 %	8,5 %	10,1 %	
Bénéficiaires d'aide au logement		53,7 %	51,0 %	50,6 %	
Familles monoparentales		22,9 %	18,9 %	19,6 %	
Personnes isolées		43,8 %	42,7 %	37,4 %	(2)
GESTION LOCATIVE					
Moyenne des loyers mensuels (€/m² de surface habitable)		5,0	5,1	5,7	(2)
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)		16,1	Nc	13,8	(3)
STRUCTURE FINANCIERE ET RENTABILITE					
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (mois de dépenses)		2,7	Nc	Nc	
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)		0,8	Nc	4,3	
Autofinancement net / chiffre d'affaires (en %)		1,7	Nc	12,5	

(1) Enquête OPS 2014 pour organisme, OPS 2012 pour références région et France

(2) RPLS au 1/1/2015

(3) Bolero 2014 : ensemble des OPH de province

POINTS FORTS :

- ▶ Loyers particulièrement accessibles ;
- ▶ Occupation sociale avérée ;
- ▶ Bonne qualité de service rendu ;
- ▶ Projets Anru 1 ayant fortement contribué à l'amélioration du parc ;
- ▶ Politique active de réhabilitation ;
- ▶ Endettement modéré, quoiqu'en forte croissance.

POINTS FAIBLES :

- ▶ Coûts induits par le nombre élevé d'agences déconcentrées ;
- ▶ Effectif important ;
- ▶ Absentéisme élevé ;
- ▶ Augmentation soutenue de la vacance jusqu'en 2015 inclus ;
- ▶ Créances locatives élevées ;
- ▶ Charges de personnel élevées ;
- ▶ Performance d'exploitation faible ;
- ▶ Structure financière fragile ;
- ▶ Absence de projection financière actualisée.

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ Versement d'indemnités transactionnelles irrégulières aux deux anciens directeurs généraux ;

Inspecteurs-auditeurs ANCOLS :

Directeur territorial :

Précédent rapport de contrôle : rapport n° 2010-112 de juillet 2011

Contrôle effectué du 26 octobre 2016 au 31 mai 2017

Diffusion du rapport de contrôle : Novembre 2017

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2016-095

OFFICE AUXERROIS DE L'HABITAT – 89

Synthèse	5
1. Préambule	7
2. Présentation générale de l'organisme	7
2.1 Contexte socio-économique	7
2.2 Gouvernance et management	8
2.2.1 Gouvernance	8
2.2.2 Direction générale	9
2.2.3 Organisation et management	11
2.3 Politique d'achat	13
2.4 Conclusion	14
3. Patrimoine	14
3.1 Caractéristiques du patrimoine	14
3.1.1 Description et localisation du parc	14
3.1.2 Données sur la vacance et la rotation	15
3.2 Accessibilité économique du parc	16
3.2.1 Loyers	16
3.2.2 Supplément de loyer de solidarité	17
3.2.3 Charges locatives	17
3.3 Conclusion	18
4. Politique sociale et gestion locative	19
4.1 Caractéristiques des populations logées	19
4.2 Accès au logement	19
4.2.1 Connaissance de la demande	19
4.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme	20
4.2.3 Gestion des attributions et des contingents	21
4.3 Qualité du service rendu aux locataires	22
4.4 Traitement des créances locatives impayées	23
4.4.1 L'accompagnement social	23
4.4.2 Les créances locatives	24
4.4.3 Les expulsions locatives	24
4.5 Conclusion	25

5.	Stratégie patrimoniale.....	25
5.1	Analyse de la politique patrimoniale.....	25
5.2	Évolution du patrimoine.....	26
5.2.1	Offre nouvelle.....	26
5.2.2	Réhabilitations.....	26
5.2.3	Rénovation urbaine.....	27
5.3	Exercice de la fonction maitrise d'ouvrage.....	28
5.3.1	Engagement et suivi des opérations.....	28
5.3.2	Analyse d'opérations.....	28
5.4	Maintenance du parc.....	29
5.4.1	Entretien du patrimoine.....	29
5.4.2	Exploitation du patrimoine.....	30
5.5	Ventes de patrimoine à l'unité.....	31
5.6	Accession sociale.....	31
5.7	Autres activités.....	32
5.8	Conclusion.....	32
6.	Tenue de la comptabilité et analyse financière.....	32
6.1	Tenue de la comptabilité.....	32
6.2	Analyse financière.....	34
6.2.1	Performance de l'exploitation.....	34
6.2.2	Situation financière.....	39
6.3	Analyse prévisionnelle.....	43
6.4	Conclusion.....	44
7.	Annexes.....	45
7.1	Informations générales.....	45
7.2	Organigramme de l'organisme.....	46
7.3	Sigles utilisés.....	47

SYNTHESE

L'office auxerrois de l'habitat (OAH) est le principal bailleur de la communauté d'agglomération de l'Auxerrois (à laquelle il est rattaché depuis le 1^{er} janvier 2017) dont la population s'est stabilisée depuis une quinzaine d'années. Fin 2015, son parc, qui est situé pour moitié en quartiers prioritaires de politique de la ville (QPV), est constitué de 5 175 logements familiaux entièrement conventionnés dont l'âge moyen est de 39 ans, et de 84 équivalents-logements. Il est situé à 98 % dans la commune d'Auxerre et loge le tiers de la population de la ville.

La gouvernance de l'office est affectée par un manque d'assiduité de certains administrateurs aux réunions du conseil d'administration ainsi que par le renouvellement rapide des directeurs généraux : quatre personnes se sont succédé en effet en cinq ans sur ce poste. En outre, les conditions de départ de deux d'entre elles se sont révélées irrégulières au regard de la réglementation applicable. En revanche, l'office dispose de procédures complètes et actualisées pour l'ensemble des activités. En particulier, sa politique d'achat est bien cadrée et fait l'objet d'un suivi rigoureux.

L'effectif de l'organisme est élevé en raison de l'importance des personnels chargés de l'entretien, de la maintenance et des espaces verts. En outre, l'absentéisme est élevé et en augmentation. La gestion de proximité, qui est de qualité, repose sur quatre agences. Si cette organisation favorise la présence dans les quartiers, elle peut sembler excessive compte-tenu de la concentration du patrimoine sur la ville centre. Surtout, elle génère des surcoûts de structure en l'absence de mutualisation des services transversaux.

L'office remplit de manière satisfaisante son rôle de bailleur social. La population logée dispose de faibles ressources. Son implication dans le logement des populations les plus défavorisées est satisfaisante. Les loyers pratiqués et le niveau des charges assurent une accessibilité sociale adaptée au territoire d'intervention. L'office doit toutefois veiller au développement de la vacance qui tend à s'étendre dans son parc et ne se limite plus aux tours du quartier Sainte-Geneviève. La maîtrise des impayés peut également encore être améliorée : bien qu'en diminution depuis 2011, les créances locatives demeurent supérieures à la médiane des offices de province.

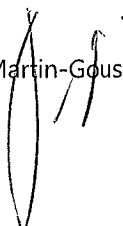
La stratégie patrimoniale est complète et bien cadrée par un plan stratégique de patrimoine (PSP) couvrant la période 2015-2025 qui est très fortement lié aux opérations de rénovation urbaine de l'agglomération et notamment au nouveau programme de renouvellement urbain en cours de définition. En particulier, l'office prévoit la démolition de 414 logements, la construction de 469 au titre de la reconstitution de l'offre et la réhabilitation de 512 logements. Les opérations, tant en construction neuve qu'en réhabilitation sont de qualité et prennent en compte des objectifs de performance énergétique. Le patrimoine est en bon état et la performance énergétique des bâtiments est globalement correcte. L'office a développé une offre d'accession sociale en prêt social location-accession (PSLA) visant à élargir son offre de produits « logement », ainsi qu'une activité limitée de lotissements.

La performance d'exploitation de l'office s'est fortement dégradée depuis 2014 sous l'effet simultané de la progression des charges de maintenance et de personnel qui sont nettement trop élevées, et de la contraction des produits. L'autofinancement net HLM, qui ne représente plus que 1,7 % du chiffre d'affaires en 2015, est désormais insuffisant. Cette évolution met en évidence que les investissements réalisés par l'office ne sont pas suffisamment rentables, notamment parce que les charges d'exploitation induites par les nouvelles opérations sont sous-évaluées.

La structure financière de l'office s'est également fragilisée alors même que le parc de logements n'a connu qu'une faible progression : fin 2015, le fonds de roulement à terminaison s'élève à 2,7 mois de dépenses moyennes. Le niveau de l'endettement, bien que modéré en proportion des capitaux propres, est en revanche trop élevé au regard de sa capacité d'autofinancement brut (24 ans de durée de désendettement à fin 2015) qui est affectée par des coûts de gestion trop élevés et une vacance significative. L'office doit donc impérativement améliorer sa capacité d'autofinancement (CAF) pour rétablir ses marges de manœuvre et retrouver sa capacité à recourir à l'effet de levier. Il doit en outre se doter d'une projection financière actualisée pour apprécier notamment la faisabilité de l'ambitieux projet de renouvellement urbain.

Le directeur général,

Pascal Martin-Gousset



1. PREAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle de l'Office Auxerrois de l'Habitat (OAH) 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 (...).* »

Le contrôle précédent (rapport Miilos n° 2010-112 de juillet 2011), qui a été présenté au conseil d'administration du 12 décembre 2011, mettait en évidence un service de bonne qualité et un rôle social avéré. L'office devait toutefois être plus rigoureux dans sa procédure d'attribution des logements. Le réaménagement de sa dette lui avait permis de retrouver un niveau de rentabilité satisfaisant. Compte tenu de l'importance des fonds propres nécessaires au financement du programme de renouvellement urbain, un pilotage fin du cadencement de son développement était toutefois nécessaire pour éviter la dégradation très sensible de sa situation financière.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

L'office auxerrois de l'habitat (OAH), office public de l'habitat de la ville d'Auxerre, est le premier bailleur social de l'agglomération auxerroise. Au 31 décembre 2015, il gère 5 175 logements localisés à 98 % dans la ville d'Auxerre où il loge le tiers de la population. Il est également propriétaire de deux foyers donnés en gestion à des associations, qui représentent 84 équivalents-logements.

La communauté d'agglomération de l'Auxerrois compte plus de 67 000 habitants au 1er janvier 2014, dont un peu plus de la moitié (37 500) réside dans la ville-centre d'Auxerre, qui est la préfecture du département. Si la population de l'agglomération est quasiment stable, celle de la ville d'Auxerre, a diminué de 4 % depuis 1999. L'emploi y est fortement concentré, polarisant plus de 28 % de l'emploi du département avec une sur-représentation du tertiaire.

La ville d'Auxerre concentre les ménages les plus modestes et les plus fragiles économiquement. Le revenu médian disponible par unité de consommation est inférieur à la moyenne départementale (18 121 € en 2013, contre 19 526 € pour le département) et le taux de chômage plus élevé (18 %, contre 13,5 % pour le département). La précarité est plutôt forte (taux de pauvreté de 19,2 %, contre 13,7 % pour la CAA en 2013).

Le dynamisme démographique à l'échelle des quartiers auxerrois¹ est variable. Ainsi, entre 1999 et 2010, Ste-Geneviève a perdu un quart de sa population (soit 873 habitants) tandis que le secteur Jonches-Laborde-Chesnez-Vaux présente une progression de 9 % (+ 202 habitants). Les secteurs concernés par la politique de la ville connaissent une diminution du nombre d'habitants plus marquée que celle constatée pour l'ensemble de la commune. Cinq d'entre eux enregistrent des baisses allant de – 7 % pour Les Brichères et St-Siméon à

¹ Identifiés au niveau de l'IRIS (Ilots Regroupés pour l'Information Statistique), zonage de 2 000 habitants par maille élémentaire qui constitue la brique de base en matière de diffusion de données infracommunales. Il doit respecter des critères géographiques et démographiques et avoir des contours identifiables sans ambiguïté et stables dans le temps.

– 25 % pour Ste-Geneviève. Seul le quartier Tournelle-St-Gervais-Plattes présente une progression (+ 2 %, soit 85 habitants de plus).

Le marché locatif est relativement détendu dans l'agglomération et la demande porte surtout sur les logements petits et moyens. Les loyers moyens de marché (source Clameur²) se situent, en août 2016, à 8,8 €/m² dans le département, 9,0 € à Auxerre et 7,9 € dans le reste de la communauté d'agglomération.

A l'échelle de l'agglomération, le parc social représente 24 % des résidences principales, soit environ 6 800 logements. Il est très inégalement réparti entre les communes de l'agglomération et dans les différents quartiers. En effet, 91 % des logements sociaux sont concentrés à Auxerre. Les grands ensembles sont principalement localisés dans les quartiers ouest de la ville-centre (Saint-Siméon, Les Rosoirs et Les Brichères) ainsi que dans le quartier Rive Droite à l'est de la commune. Environ 400 à 500 logements sont situés dans le centre-ville à la suite d'une politique d'acquisition-amélioration menée par les bailleurs sociaux depuis les années 1980. Par ailleurs, 12 communes disposent de moins de 10 logements sociaux³.

Le Programme local de l'habitat (PLH) de l'Auxerrois a été approuvé définitivement par le Conseil communautaire du 29 juin 2011 pour une durée de 6 ans. Il a été actualisé en 2013 et fixe un objectif global de production de 730 logements sociaux (70 % financés en Plus et 30 % en PLAI). Cet objectif se décline annuellement en 106 logements en offre nouvelle et 15 logements en acquisition-amélioration et/ou conventionnement. Ce type d'acquisitions participe à la résorption de la vacance et vise à l'amélioration de la qualité du parc de centre-ville. Il permet de produire une offre nouvelle sans construction neuve, limitant ainsi l'étalement urbain.

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

Jusqu'à fin 2016, la collectivité de rattachement de l'office était la ville d'Auxerre. En application de l'article L. 421-6 du CCH, l'office a été rattaché à la communauté d'agglomération de l'auxerrois au 1^{er} janvier 2017. Cette dernière doit désormais désigner ses représentants au sein du conseil d'administration (CA). Le principe du transfert a été validé lors du CA de l'office du 13 juin 2016 et approuvé par les délibérations du conseil municipal d'Auxerre du 14 septembre 2016 et du conseil communautaire du 10 octobre 2016.

2.2.1 Gouvernance

2.2.1.1 La présidence

Depuis juin 2001, la présidence est assurée par M. Jacques Hojlo, adjoint au maire d'Auxerre chargé du logement, de la politique de la ville et du renouvellement urbain des quartiers. Il a été réélu président lors de la réunion d'installation du nouveau CA le 2 juin 2014 à la suite des élections municipales. Il assure également les fonctions de président directeur général de la SA d'HLM Val d'Yonne Habitat et de président de l'Union sociale pour l'habitat (USH) de Bourgogne.

Mme Nadia Ahil, adjointe au maire d'Auxerre chargée de l'éducation et de la petite enfance, a été nommée vice-présidente lors du même CA.

2.2.1.2 Le conseil d'administration

Le conseil d'administration de l'office est composé de 23 administrateurs : 14 sont désignés par la collectivité de rattachement, la ville d'Auxerre (six conseillers municipaux, sept personnes qualifiées et une personne

² Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux

³ Bleigny-le-Carreau, Branches, Charbuy, Chevannes, Chitry-le-Fort, Lindry, Montigny-la-Resle, Quenne, Venoy, Villefargeau, Villeneuve-Saint-Salves et Saint-Bris-le-Vineux

responsable d'association d'insertion), quatre représentent les associations des locataires
un représente Action Logement, un la Caisse d'Allocations Familiales et un représente
l'UDAF de l'Yonne Enfin, le CA compte deux représentants des organisations syndicales

L'assiduité de certains administrateurs aux réunions du CA est limitée [article L. 421-13 du CCH]. De janvier 2011 à mai 2014, seize réunions du CA se sont tenues. Cinq administrateurs ont été absents plus d'une fois sur deux : l'un d'eux n'a été présent qu'à deux réunions, un second à trois réunions, un troisième à quatre réunions. En moyenne, six administrateurs étaient absents lors des séances du conseil, de sorte que le taux d'assiduité ressort à 74 %.

Depuis l'installation du nouveau conseil en juin 2014, l'assiduité des administrateurs s'est améliorée (78 % de présents). Toutefois deux administrateurs représentant le conseil municipal d'Auxerre n'ont assisté qu'à la moitié des réunions et un autre administrateur n'a assisté à aucune réunion depuis juin 2015. Cette situation nuit au bon fonctionnement de l'office. Selon l'article L. 421-13 du CCH, tout membre du CA qui, sans motifs reconnus légitimes, ne s'est pas rendu à trois convocations successives peut, après avoir été mis en mesure de présenter ses observations, être déclaré démissionnaire par le préfet.

En réponse aux observations provisoires, l'organisme précise qu'en novembre 2016, un courrier de rappel a été adressé aux administrateurs les moins assidus et que, depuis lors, deux administrateurs ont été remplacés. Par suite, l'assiduité s'est fortement améliorée puisque ces derniers ont assisté à l'ensemble des réunions du conseil.

Outre les commissions réglementaires, le CA a constitué les commissions suivantes : commission de conciliation de suivi et d'accompagnement social, commission des finances, commission des travaux.

2.2.1.3 Le bureau

Conformément à l'article R. 421-16 du CCH, le bureau bénéficie de délégations de compétences (actes de disposition, acquisitions, ventes, etc.) actualisées par le CA lors de sa séance du 2 juin 2014. Le bureau est composé du président et de six autres membres élus du CA. La fréquence de ses réunions est variable (4 à 6 réunions annuelles). Il rend compte de son activité au CA par le biais d'un compte rendu de séance. L'assiduité de ses membres est correcte à l'exception de deux administrateurs régulièrement excusés.

2.2.2 Direction générale

Durant la période sous revue, quatre directeurs généraux se sont succédé : deux ont été révoqués par le CA, le troisième a fait valoir ses droits à la retraite. M. Paul Hervé Le Monier a exercé la direction générale du 1^{er} janvier 2009 au 26 mai 2011 (révocation par le CA du 21 février 2011), M. Frédéric Villette du 27 mai 2011 au 3 janvier 2013 (révocation par le CA du 2 janvier 2013), M. Alain Seurat du 4 janvier 2013 au 31 décembre 2014 (départ en retraite). M. Éric Campoy assure la direction générale de l'office depuis le 1^{er} janvier 2015.

2.2.2.1 Le directeur général actuel

Les conditions d'emploi et de rémunération de M. Campoy sont régies par un contrat de directeur général d'OPH en date du 22 décembre 2014 (délibération du CA du 8 décembre 2014).

La rémunération du directeur général comporte une part forfaitaire (fixée au montant maximum prévu à l'article R. 421-20 II du CCH) et une part variable représentant au maximum 15 % de la part forfaitaire, attribuée en fonction de huit critères validés par le CA et notifiés au DG par courrier du président. Le versement et le montant de la part variable sont décidés chaque année par le CA en conformité avec l'article R. 421-20-III du

CCH. Les avantages annexes octroyés au DG sont conformes aux dispositions de l'article R. 421-20-I. Ce contrat n'appelle pas de remarque particulière.

La formalité de dépôt des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts du DG auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a bien été effectuée conformément à l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

2.2.2.2 Les directeurs généraux précédents

Les contrats des précédents directeurs généraux ont été établis dans le respect des dispositions du décret n° 2009-1218 du 12 octobre 2009 relatif aux DG des OPH (contrat du 9 juin 2010, actualisant le contrat du 1^{er} septembre 2008 pour M. Le Monier, contrat du 27 mai 2011 pour M. Villette, contrat du 23 mai 2013 pour M. Seurat).

Le versement d'indemnités transactionnelles suite à la révocation de deux anciens directeurs généraux est irrégulier au regard des dispositions de l'article R. 421-20-4 du CCH. Des indemnités transactionnelles ont en effet été accordées à MM. Le Monier et Villette lors de leur révocation par le CA dans le but d'éviter un éventuel recours devant le tribunal administratif. Le premier a reçu, en avril 2011, la somme de 13 500 € bruts (12 452,41 € nets) en sus de l'indemnité conventionnelle de départ de 53 976 €. Le second a perçu, en janvier 2013, la somme de 15 000 € bruts (13 836,01 € nets) en sus de l'indemnité conventionnelle de départ de 62 613,32 €.

Conformément à une jurisprudence constante⁵, le contrat d'un DG d'OPH est un contrat de droit public. La rémunération et les indemnités d'un DG d'OPH ne relèvent pas du droit privé et notamment pas des règles du code du travail⁶. Par conséquent, les modalités de cessation de fonctions en cas de licenciement, démission ou fin de détachement sont strictement encadrées par le CCH. Les DG d'OPH ne peuvent donc pas bénéficier d'autres indemnités que celles prévues par le code. En particulier, les conditions de recours à la transaction demeurent strictement encadrées par les règles de droit commun de la fonction publique et par les règles spécifiques du CCH⁷.

Bien qu'elles aient été autorisées par le CA sur rapport du président dans les deux cas d'espèce, les indemnités transactionnelles versées en sus de l'indemnité de licenciement prévue par les contrats des deux DG successifs sont irrégulières. L'office doit, par voie délibérative exiger le remboursement des sommes indûment versées. En réponse aux observations provisoires, l'organisme a pris acte de l'irrégularité et le CA a, par délibération du 13 septembre 2017, autorisé le directeur général à procéder au recouvrement des sommes indûment versées.

⁵ Le DG d'un OPH demeure un agent public en application d'une jurisprudence établie (CE, 26 janvier 1923, De Robert Lafreygère ; CE, 8 mars 1957, Jalenques de Labeau et CE, 15 décembre 1967, Level). Le directeur d'un office public d'aménagement et de construction a la qualité d'agent public contractuel (CE, 14 juin 2004, Leplatre c/ OPAC de Dreux, n° 250695).

⁶ A l'exception de l'intéressement et de l'allocation chômage art L. 3311-1 et suivants du code du travail, article L. 5424-1 du même code

⁷ Si la jurisprudence administrative semble avoir admis la possibilité de recourir à la transaction administrative (CE 1/10/2001 « Commune des Angles et autres ») concernant les modalités de licenciement d'un agent public, les parties à la transaction ne peuvent ni méconnaître les règles d'ordre public prévues par le CCH concernant le licenciement d'un DG d'OPH, ni méconnaître le principe général du droit selon lequel les personnes morales de droit public ne peuvent jamais être condamnées à payer une somme qu'elles ne doivent pas (CE 19/3/1971 Mergui).

2.2.3 Organisation et management

2.2.3.1 Organisation générale

L'organigramme, présenté en annexe 7.2, est structuré autour de quatre départements fonctionnels (logement-proximité, affaires sociales et contentieuses, développement et rénovation urbaine, technique-maintenance) et de deux départements « supports » (ressources humaines, administratif et financier). Un contrôleur de gestion et une chargée de mission qualité sont directement rattachés au directeur général, de même que le service marché et le service communication.

L'office s'est doté de procédures écrites couvrant l'ensemble de ses activités : maîtrise d'ouvrage, gestion locative, ventes, impayés. Le pilotage de l'organisme s'appuie sur des tableaux de bord synthétiques mensuellement suivis par les différents services et la direction générale. L'office s'est engagé en 2015 dans une démarche de certification . Dans ce contexte, les procédures écrites ont fait l'objet d'une évaluation et des niveaux de performance mesurables ont été définis. Une grille d'objectifs a été fixée pour les années 2016-2018 et donne lieu à un suivi mensuel. La certification a été obtenue en début d'année 2017.

Le maillage territorial de proximité est assuré par quatre agences⁸ déconcentrées rattachées au département logement et proximité. Ces agences, qui comprennent entre 12 et 15 agents, sont dirigées par des responsables en charge de la gestion locative, du management des équipes, ainsi que de la réalisation des commandes de travaux, et qui chapeautent des chargés de clientèle. Ces derniers traitent les visites de logements, la signature des baux, les états des lieux entrants et sortants, les visites conseil, la prise en compte des demandes d'interventions techniques, la gestion des troubles de voisinage, le précontentieux. Une nouvelle unité a été créée en septembre 2015 : le service environnement qui a pour mission, d'une part, d'assurer le suivi et l'embellissement des surfaces paysagères du patrimoine et d'autre part, de suivre les marchés relatifs au nettoyage des parties communes, à la sortie des ordures ménagères ainsi que la gestion des encombrants.

Les services de proximité dans les résidences sont assurés par des gardiens, qui sont notamment en charge de la veille technique du bâti, des états des lieux entrants, des contrôles de nettoyage. Leur coût ne fait l'objet d'aucune récupération auprès des locataires, en conformité avec la réglementation (cf. § 6.2.1.2.1). Les agences disposent également de personnels techniques qui assurent des travaux de plomberie et d'électricité. A terme, ces derniers doivent intégrer la régie (cf. § 5.4.1.).

En avril 2016, l'office dispose de 51 véhicules en pleine propriété, ce qui est pléthorique au regard du parc situé presque exclusivement dans la commune d'Auxerre (cf. § 6.2.1.2.2). 11 d'entre eux sont des véhicules particuliers, les autres véhicules, utilitaires, sont principalement à disposition de la régie.

L'existence de quatre agences déconcentrées au sein d'une seule commune apparaît à la fois excessive au regard de la concentration du patrimoine sur la ville d'Auxerre, et coûteuse en l'absence de mutualisation du personnel. Sans méconnaître la qualité de service qu'elle contribue à apporter aux locataires, l'existence de quatre agences sur le seul territoire communal d'Auxerre multiplie les postes (accueil, responsables d'agences, ouvriers polyvalents, etc.) et fait obstacle à la mutualisation de certaines fonctions. Cette organisation, couplée à une régie de travaux de 14 personnes (20 à terme après l'intégration en son sein des ouvriers polyvalents des agences) et au service environnement de 11 personnes, contribue à expliquer un effectif largement supérieur aux standards constatés dans les autres offices (cf. § 2.2.3.2) et un coût de gestion particulièrement élevé. En effet, celui-ci s'élève à 1 481 € au logement, soit 39,8 % des loyers contre une médiane nationale 26,8 % en 2014. Ce coût est accentué par l'absence de récupération systématique de travaux à la charge du locataire (cf. § 6.2.1.1).

⁸ Saint-Siméon, Sainte-Geneviève, Centre et Rive Droite

En réponse aux observations provisoires, l'office justifie l'existence des agences par la concentration de nombreux logements sur certains quartiers comme Saint Siméon, Sainte Geneviève, Rive droite et les Rosoirs, ainsi que par la qualité du service rendu. Il ne conteste pas toutefois le surcoût induit, mais précise qu'une rationalisation des effectifs est en cours en procédant notamment à la centralisation des agents techniques et dédiés à l'entretien des espaces verts.

2.2.3.2 Evolution de l'effectif

L'effectif apparaît excessif en raison notamment de l'importance du personnel de proximité et de la régie. Fin 2015, l'effectif employé par l'office compte 150 personnes représentant 142 équivalents temps plein (ETP)⁹. Au total, pour 1 000 logements gérés, l'office dispose de 27,4 ETP, ce qui est très nettement supérieur à la moyenne des offices (19 ETP pour 1 000 logements gérés selon le rapport de branche 2016). Pour se situer dans les ratios moyens, l'effectif de l'office devrait s'élever à 99 personnes. Cet effectif excessif génère une masse salariale importante (cf. § 6.2.1.2.2).

En réponse aux observations provisoires, l'organisme souligne l'importance des agents relevant de la fonction publique territoriale dans son effectif (2/3) et indique avoir mis en place une politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines afin, notamment, de ne pas remplacer systématiquement les départs en retraite durant les cinq prochaines années, de limiter la masse salariale et d'améliorer son efficacité mesurée au travers du nombre d'agents par logement géré. L'absorption prochaine de la SA Val d'Yonne Habitat (630 logements) sera également de nature à améliorer sa performance : il prévoit ainsi que l'effectif moyen en 2018 sera identique à celui de 2017 en dépit d'une hausse de 13 % du nombre de logements.

Le personnel de proximité (y compris régie de travaux) représente 55 % de l'effectif total, comme illustré dans le tableau ci-après :

ETP par catégorie au 31/12/N	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution 2011-2015
Cadres	16	15	17	18	18	+12,5 %
+ Employés	70	70	71	79	76	+8,6 %
+ Ouvriers	44	42	39	40	39	- 11,4 %
+ Gardiens	16	17	17	17	17	+6,2 %
= Effectif total	146	144	144	154	150	+ 2,7 %
Dont contrats aidés	-	-	2	8	9	
Dont non présents ¹⁰	-	-	9	10	7	
Equivalent temps plein	145,2	142,2	136,4	145,4	142	-2,2 %

Outre cet effectif salarié, l'office bénéficie d'un service « correspondants de nuit » de 13 agents dont la mission est de maintenir une action de proximité (surveillance et médiation) la nuit au sein des quartiers d'habitat social. Initialement salarié de l'office, cet effectif est employé par la ville d'Auxerre depuis 2009 dans le cadre d'une convention entre la ville, l'office et la SA d'HLM Val d'Yonne Habitat. Cette convention stipule « *qu'une fois déduites les subventions, (...) les dépenses occasionnées (...) sont réparties entre la Ville (48,5 %), l'office (48,5 %) et Val d'Yonne Habitat (3 %)* ». En 2015, l'office a versé à la ville 194 k€ au titre de cette convention. L'office est confronté à un absentéisme particulièrement élevé qui constitue un facteur d'inefficacité et dont la résolution passe par une plus grande responsabilisation collective et individuelle au rétablissement des performances d'exploitation.

⁹ 71 % du personnel relève du statut de la fonction publique territoriale, 23 % du statut OPH, 9 contrats aidés complètent l'effectif.

¹⁰ Disponibilité, détachement, décharge de service syndicale

L'absentéisme est élevé (17 % fin 2015) et en forte progression (+ 65 % entre 2011 et 2015), essentiellement sous l'effet de l'augmentation des longues maladies (6 agents en 2015). Hors longues maladies et maternité, le taux d'absentéisme s'élève à 8,6 % fin 2015, ce qui reste supérieur aux standards constatés dans les offices (6,3 % selon le rapport de branche 2016). En revanche, le taux de rotation du personnel est très faible, inférieur à 5 % (4,7 % en 2015, 3,4 % en 2014).

En réponse aux observations provisoires, l'organisme indique qu'une nette amélioration du présentéisme est relevée depuis peu : en particulier, sur les huit premiers mois de l'année 2017, le taux d'absentéisme s'est élevé, hors longue maladie, à 4,1 %. Il précise qu'il a organisé à cet effet des réunions plénières d'information et de sensibilisation afin d'améliorer la communication interne.

Les personnels relevant du statut de la fonction publique territoriale (FPT) ont été soumis au gel national de la revalorisation indiciaire durant la période sous revue. Pour les agents de droit privé, l'évolution des salaires est traitée lors de la négociation annuelle obligatoire des emplois et des salaires (NAO). La NAO signée en 2015 a abouti à une augmentation générale des salaires de 0,9 % avec effet rétroactif à compter du 1^{er} janvier 2015. Des augmentations individuelles sont aussi négociées en fonction de l'évaluation des salariés et, pour les fonctionnaires, en fonction de leurs évolutions statutaires.

L'assurance complémentaire santé obligatoire a été mise en place en 2016 pour tous les agents.

Un accord d'intéressement a été signé en juin 2015 afin de répondre aux objectifs de l'accord collectif national de 2013¹¹. Les modalités de son calcul prennent en compte la performance économique mesurée par la capacité d'autofinancement et des critères d'efficacité et de qualité¹². Il est attribué également quels que soient la fonction ou le statut du salarié¹³. Le montant versé en 2016 sur la base des résultats de l'exercice 2015 s'élève à 47 k€ et représente près de 300 € pour chaque salarié.

Tous les agents bénéficient d'un entretien d'évaluation annuel. L'investissement dans la formation professionnelle est satisfaisant avec 4 549 heures dispensées en 2015 pour un coût de 67 k€ (3 835 heures en 2014), la formation représentant en moyenne 4 jours par salarié en 2015.

Pour l'emploi des personnes handicapées, l'office satisfaisant au seuil réglementaire avec 13 emplois effectifs (8,6 % des effectifs en 2015), est dispensé de la contribution à l'Agefiph¹⁴.

Dans les cinq années à venir, l'office anticipe une trentaine de départs à la retraite et envisage un taux de remplacement cible de 1 sur 2, ce qui est de nature à entraîner une diminution des coûts de personnel qui sont actuellement très élevés (cf. § 6.2.1.1.2).

2.3 POLITIQUE D'ACHAT

Le service « achats-marchés » composé de deux agents est le référent marché pour l'ensemble de l'office. Il est garant du formalisme de la procédure et de la sécurité juridique de tous les marchés. Il intervient dès la phase du choix de la procédure de consultation jusqu'à la notification du marché au prestataire retenu. Il dispose d'un progiciel dédié.

En application de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, les marchés de l'office étaient soumis jusqu'au 30 mars 2016 à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines

¹¹ Accord professionnel des OPH du 19 juin 2013 relatif au développement de l'intéressement collectif.

¹² Prise en compte du taux de factures réglées dans les délais réglementaires, du taux d'exécution des budgets, du taux annuel moyen de vacance commerciale, du taux de prélèvement pour les locataires entrants et du taux de recouvrement des loyers.

¹³ L'intéressement bénéficie à tous les salariés (statut de droit privé, FPT, CDD) dès lors qu'ils ont 3 mois d'ancienneté en fonction du présentéisme.

¹⁴ Association pour la gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées.

personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics (décision du CA du 17 octobre 2011). Depuis le 1^{er} avril 2016, ces marchés sont soumis aux dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 pris pour son application. Par décision du CA du 13 juin 2016, l'office a entièrement revu sa procédure d'achat et établi de nouvelles règles de fonctionnement en instaurant une commission d'appel d'offres pour les procédures dites formalisées ainsi qu'une commission interne des achats pour les procédures inférieures aux seuils réglementaires.

Cette procédure s'applique aux marchés de fournitures et services et aux marchés de travaux. En dessous des seuils réglementaires des procédures formalisées (209 000 € HT pour marchés de fournitures et de services et 5 225 000 € HT pour marchés de travaux), les modalités de mise en concurrence (consultation des entreprises et publicité) varient en fonction de différents seuils d'intervention¹⁵. Au-delà de ces seuils, la procédure formalisée est appliquée en conformité avec la réglementation.

L'Agence a procédé à l'examen de la passation d'un échantillon de marchés¹⁶. Les dossiers consultés, dont la tenue et le classement doivent être soulignés, comportent l'ensemble des pièces réglementaires relatives à la consultation des entreprises, les offres des soumissionnaires, les rapports d'analyse des offres, les avis d'attribution, CCAP, CCTP¹⁷ et actes d'engagement. Chaque dossier fait l'objet d'une fiche de suivi qui reprend les éléments essentiels et permet d'assurer la traçabilité de tous les événements.

2.4 CONCLUSION

L'office intervient principalement sur le territoire de la communauté d'agglomération de l'Auxerrois dont la population s'est stabilisée depuis une quinzaine d'années mais son parc est situé à 98 % sur la commune d'Auxerre. Son organisation se caractérise par l'existence de quatre agences déconcentrées sur la seule commune d'Auxerre et par une importante régie de travaux qui expliquent pour partie l'importance des effectifs et l'ampleur des coûts de gestion qui en résultent. L'office est par ailleurs confronté à un absentéisme particulièrement élevé et l'assiduité de certains administrateurs est insuffisante. Il s'est doté de procédures complètes et organisées. Quatre directeurs généraux se sont succédé en cinq ans et les conditions de départ de deux d'entre eux se sont révélées irrégulières au regard de la réglementation applicable.

3. PATRIMOINE

3.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

3.1.1 Description et localisation du parc

Au 31 décembre 2015, le patrimoine géré par l'office est constitué de 5 175 logements familiaux entièrement conventionnés et de 84 équivalents-logements dans deux structures d'hébergement localisés à 98 % dans la commune d'Auxerre. De 2011 à 2015, l'accroissement net du parc s'élève à 176 unités (déduction faite des démolitions et cessions), soit un taux de croissance annuel de 0,7 %. L'âge moyen des bâtiments est de 39 ans

¹⁵ Moins de 4 000 €, 20 000 €, 90 000 €, 150 000 € et 209 000 € pour fournitures, services et maîtrise d'œuvre ; moins de 4 000 €, 40 000 €, 200 000 €, 1 500 000 € et 5 225 000 € pour travaux.

¹⁶ Marché de maîtrise d'œuvre pour la construction de 12 logements et d'une salle commune à Quarré les Tombes (marché 2016-7), marché d'entretien et réfection sur ouvrages extérieurs et intérieurs (5 lots, marchés 2015-90 à 94), marché de nettoyage des parties communes des immeubles et sortie des ordures ménagères (4 lots, marchés 2015-37 à 40), marché d'entretien des appareils individuels à gaz, ramonage des conduits et entretien des VMC (3 lots, marchés 2013-162 à 164).

¹⁷ Cahier des clauses administratives particulières, cahier des clauses techniques particulières

et 42,5 % d'entre eux ont été construits avant 1970. Le parc se caractérise par une forte proportion de logements collectifs (80,6 %) majoritairement financés par d'anciens financements (69,7 %). Près de la moitié des logements (48,2 %) sont situés en quartier prioritaire politique de la ville ¹⁸.

Places en foyers				
	Logements familiaux	Unités autonomes pour lesquelles l'équivalence est égale à 1 pour 1	Places et chambres pour lesquelles la règle d'équivalence est égale à 1 pour 3	Total
Nombre de logements en propriété gérés par l'organisme	5 175	0	0	5 175
Nombre de logements en propriété non gérés par l'organisme	0	55	86	84
Nombre de logements gérés pour compte d'un autre organisme	0	0	0	0
Total	5 175	55	86	5 259

Les diagnostics de performance énergétique (DPE) ont été réalisés pour l'intégralité du parc. La performance énergétique est globalement correcte en dehors de 18,3 % de logements étiquetés E, F ou G (soit 921 logements), ainsi que l'illustre la répartition des logements selon leur étiquette de consommation énergétique figurant dans le tableau ci-après :

Classement par étiquette	A	B	C	D	E	F	G
Consommation en kWh _{EP} /m ² .an	< 51	51 à 90	91 à 150	151 à 230	231 à 330	331 à 450	> 450
% des logements	0,3%	5,0 %	4,3 %	72,1 %	13,6%	4,7 %	0 %

3.1.2 Données sur la vacance et la rotation

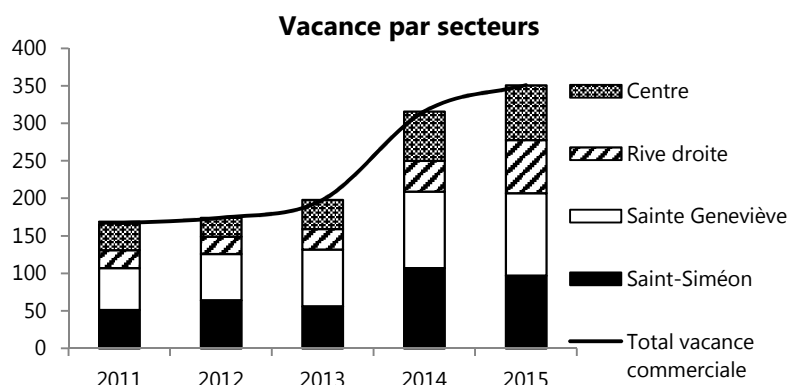
L'augmentation soutenue de la vacance est préoccupante, les mesures mises en place par l'office tardent à donner des résultats probants. Depuis 2011, la vacance connaît en effet une croissance continue malgré les mesures mises en œuvre par l'office (démolitions, restructurations et réhabilitations). Phénomène aggravant, la vacance à plus de trois mois a quasiment doublé depuis le début de la période. Fin 2015, le taux de vacance totale atteint 7,4 % (380 logements), soit un taux supérieur de 0,2 points à la moyenne départementale. Si l'on neutralise la vacance technique liée aux logements non proposés à la location, le taux de vacance commerciale s'établit à 2,8 %, soit 142 logements. Fin décembre 2016, la vacance connaît une légère décline : 364 logements sont vacants, dont 233 pour raison technique. En réponse aux observations provisoires, l'organisme précise que la vacance connaît une diminution depuis le début de l'année 2017 : à fin août 2017, la vacance totale s'élevait à 5,3 % et la vacance commerciale à 2,2 %.

La nette hausse de la vacance relevée au cours de l'année 2014 est principalement imputable à l'allongement des délais de vacance technique liés à la problématique amiante (réalisation de diagnostics obligatoires, délais de désamiantage, etc.) En effet, l'office a modifié la procédure de traitement des congés de logements, ces derniers n'étant présentés en commission d'attribution (Ca) qu'après obtention d'un diagnostic amiante négatif et réalisation des travaux d'embellissement programmés.

Néanmoins la vacance structurelle, qui était auparavant concentrée sur les tours du quartier Sainte Geneviève, a commencé à apparaître de manière diffuse sur l'ensemble du patrimoine, notamment dans les agences

¹⁸ Les périmètres des QPV sont fixés par le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 rectifié par le décret n° 2015-1138 du 14 septembre 2015.

Centre et Rive droite (désaffectation des studios, mutations importantes de quartiers anciens vers les nouveaux programmes).



L'office s'est engagé dans une opération PLS en centre-ville d'Auxerre qui, faute de répondre à une demande identifiée, se révèle très pénalisante financièrement. Le financement PLS, qui est traditionnellement réservé dans l'Yonne au financement des résidences pour personnes âgées, handicapées ou des résidences pour étudiants a donné lieu une opération de 27 logements familiaux Place des Véens à Auxerre financée en 2008 et livrée en 2012. Cette opération ciblait une clientèle plus aisée se tournant généralement vers les bailleurs privés bien qu'étant éligible au logement social.

L'office rencontre une vacance élevée (fin 2015, 5 logements étaient vacants depuis plus de trois mois) et une forte rotation des locataires (24 % à fin 2016). Cette situation était en partie imputable à des loyers élevés voire supérieurs aux loyers du marché (387 € pour un T2 à 722 € pour un T5). Lors du CA du 20 octobre 2014, l'office a décidé de diminuer les loyers pratiqués de 5 % pour faciliter la relocation et en décembre 2016, il a de nouveau décidé de baisser les loyers de 10 % à compter du 1^{er} janvier 2017. Devant les résultats mitigés, cette expérience n'a pas vocation à être reconduite. En réponse aux observations provisoires, l'organisme précise qu'à fin septembre 2017, tous les logements PLS sont désormais occupés.

Pour améliorer sa réactivité et limiter la vacance frictionnelle, l'office a décidé de doubler la fréquence des Cal à partir de février 2015. Deux commissions se réunissent mensuellement depuis cette date. Il poursuit par ailleurs sa politique de réfection des logements avant relocation (cf. § 5.4.1).

Fin 2015, le taux de rotation demeure élevé. Il atteint 13,5 % (contre 12,1 % fin 2014) pour une moyenne départementale de 12 %.

3.2 ACCESSIBILITE ECONOMIQUE DU PARC

3.2.1 Loyers

Le patrimoine est intégralement situé zone 3¹⁹ de loyers. Le loyer moyen annuel s'élève à 3 498 € par logement en 2015. Les augmentations de loyers des cinq dernières années (1,70 % en 2012, 2,00 % en 2013, 0,90 % en 2014, 0,47 % en 2015, 0 % en 2016) ont respecté les maxima fixés par la loi. Aucun dépassement de loyer conventionnel n'a été constaté. L'écart par rapport aux loyers plafonds s'élève à 4,2 % ; il varie de 0,6 % à 15,2 % selon les financements.

¹⁹ Le zonage 1/2/3 est un paramètre entrant dans le calcul des aides personnelles au logement (AL et APL). Il est également employé afin de déterminer les plafonds de loyer du logement social (PLAI et Plus). La zone 3 correspond aux secteurs les moins tendus.

La structure des tarifs mensuels pratiqués pour les logements conventionnés de l'office²⁰ (au m² de surface habitable, hors loyers accessoires) est comparée dans le tableau ci-après à l'ensemble des bailleurs sociaux.

Loyer mensuel en € par m² de surface habitable en 2015					
	nombre de logements	1^{er} quartile	médiane	3^{ème} quartile	moyenne
Office auxerrois de l'habitat	5 175	4.5	4.8	5.5	5.0
Bailleurs sociaux Yonne	18 403	4.5	4.9	5.6	5.1
Bailleurs sociaux Bourgogne	96 628	4.5	5.1	5.8	5.2
France métropole	4 113 103	4.8	5.5	6.4	5.7

Le loyer moyen pratiqué par l'office est inférieur de 2 % aux loyers moyens des bailleurs sociaux icaunais et de 3,8 % à ceux de l'ensemble des organismes HLM bourguignons. Seuls 27,8 % des logements ont un loyer supérieur aux loyers maxima APL²¹ (contre 38,3 % dans le département et 38,4 % au niveau régional). La solvabilisation des ménages par l'aide personnalisée au logement s'en trouve donc améliorée.

L'offre en très bas loyers (inférieurs à 4 €) est toutefois limitée (1 % des logements) car bien qu'une forte majorité du parc soit issue d'anciens financements (près de six logements sur dix ayant été financés avant 1978), tous ces logements ont bénéficié a minima d'une réhabilitation et la quasi-totalité des bâtiments construits avant 1972 ont été isolés par l'extérieur et équipés de menuiseries à double vitrage. Les réhabilitations se sont accompagnées d'une réévaluation des loyers proportionnée aux travaux réalisés conformément aux décisions de financement Palulos²².

3.2.2 Supplément de loyer de solidarité

Le supplément de loyer de solidarité (SLS) est mis en place conformément à la réglementation. 1 343 logements entrent dans son champ d'application. L'office utilise le barème modulé prévu à l'article R. 441-21-1 du CCH, avec l'objectif d'en minimiser les effets afin de maintenir une bonne mixité sociale²³. En janvier 2015, 59 locataires étaient assujettis au SLS (dont 8 pour absence de réponse) pour un montant total de 1 975 €. Globalement, l'impact financier du SLS demeure toutefois marginal : il a rapporté 27,8 k€ en 2015.

3.2.3 Charges locatives

3.2.3.1 Processus de régularisation

Le processus de régularisation des charges locatives n'est pas efficient. D'une part, certaines charges récupérables mais non enregistrées comme telles (travaux effectués par la régie normalement à la charge du locataire) ne font l'objet d'aucune récupération auprès des locataires. D'autre part, les charges facturées ne sont pas suffisamment recouvrées. Sur la période 2011 à 2015, le rapport des charges récupérées aux charges récupérables est de 92 %, soit un niveau nettement inférieur à la médiane des offices HLM de province (96 %). Ces pertes sont dues pour l'essentiel à la vacance, mais également aux difficultés comptables rencontrées dans le cadre du processus de régularisation qui est assuré par une seule personne. Ces dysfonctionnements ont pour effet de minorer les produits locatifs (cf. § 6.2.1.1).

²⁰ Pour les logements dont le loyer est connu, hors cas particuliers

²¹ Pour cette étude, le « loyer plafond APL » est calculé par logement non pas en fonction du ménage qui l'occupe mais selon le type de ménage qu'il a vocation à accueillir suivant sa typologie.

²² Subvention à l'amélioration des logements à usage locatif et occupation sociale.

²³ Le coefficient de dépassement du plafond de ressources retenu varie de 0,27 pour un dépassement de 20 % à 14,9 pour un dépassement de 200 %.

3.2.3.2 Structure des charges

En 2015, les principaux postes de charges locatives sont le chauffage (41,5 % des charges totales), les charges générales 25,2 % (dont la taxe d'enlèvement des ordures ménagères qui représente à elle seule 17,4 % de l'ensemble des charges), l'entretien des parties communes (16,2 %) et l'entretien des espaces extérieurs (7,4 %). Au logement, la moyenne des charges hors chauffage s'élève à 416 € par an, soit un coût de 6,6 € au m² de surface habitable.

L'examen des exercices de régularisation des charges au titre de 2015 montre un excédent de provision de 13,9 %, ce qui apparaît élevé au regard de ce qui est habituellement constaté chez les bailleurs sociaux. Ces excédents sont principalement dus au poste « chauffage » et s'expliquent par des températures hivernales relativement douces pour la période de chauffe.

Près des deux tiers du patrimoine de l'office font l'objet d'un mode de chauffage collectif, essentiellement par chaufferie collective au gaz. Deux exploitants sont en charge des installations, sur la base d'un contrat avec garantie totale et intéressement. Depuis le 1^{er} janvier 2017 le quartier Ste Geneviève (839 logements), les résidences Saint Georges (56 logements) et la Bahia (139 logements) sont raccordés au réseau de chaleur des Hauts d'Auxerre (nouvelle chaufferie biomasse à deux chaudières bois de 6,1 et 2,1 MW). L'exploitant annonce une baisse du tarif moyen de la chaleur d'environ 25 % par rapport à l'ancien système. A terme, le quartier Saint Siméon (1 271 logements) et les Rosoirs (549 logements) devraient être raccordés à ce réseau.

L'examen des charges collectives de chauffage montre un coût maîtrisé qui se situe dans la moyenne basse des coûts observés²⁴ dans la zone climatique concernée (observatoire USH des charges locatives hors IDF 2013) : plus de neuf logements sur dix ont un coût de chauffage inférieur à 10 € au m² de surface chauffée (coût moyen 7,9 € au m², soit 507 € au logement en 2015). Un seul groupe totalisant 83 logements (Les Clairions) présente un niveau de charges de chauffage particulièrement élevé (supérieur à 15 € par m², soit 766 € au logement), ce qui nécessite la mise en place d'actions adaptées par l'office pour y remédier.

Concernant la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (Teom), les habitants des communes de l'Auxerrois sont assujettis à un taux différent selon le niveau de service rendu lors de la collecte. Le montant de cette taxe peut varier du simple au triple selon le taux retenu dans chacune des quatre zones instaurées²⁵, appliqué à la valeur locative de chaque logement. Le coût moyen au logement pour l'année 2015 s'élève à 124 € (123 € en 2014), mais varie de 66 € à Lindry (résidence Le Château) à 226 € à Auxerre (résidence Fécaudière).

3.3 CONCLUSION

Avec 5 175 logements familiaux entièrement conventionnés et 84 équivalents-logements, l'Office Auxerrois de l'Habitat est le premier bailleur de l'agglomération et loge le tiers de la population d'Auxerre. Les loyers pratiqués et le niveau des charges assurent une accessibilité sociale bien adaptée au territoire d'intervention, en dehors de quelques groupes (Place des Veens). L'office doit toutefois veiller au développement de la vacance qui tend à s'étendre dans son parc et ne se limite plus aux tours du quartier Sainte-Geneviève. Le

²⁴ 11,94 € au m² de surface chauffée pour chauffage et ECS collectifs, 9,82 € pour chauffage collectif et ECS individuelle en zone H1.

²⁵ Zone A. La collecte des ordures ménagères a lieu une fois par semaine et la collecte du tri sélectif une fois tous les 15 jours. Cette faible fréquence de ramassage explique que cette zone est la moins taxée des quatre.

Zone B. La collecte des ordures ménagères a lieu deux fois par semaine, celle du tri sélectif une fois par semaine. D'où une taxe plus élevée dans cette zone incluant l'hypercentre de la ville d'Auxerre.

Zone C. La fréquence du ramassage des ordures ménagères et du tri sélectif est la même qu'en zone B. Le taux de la Teom est également identique. Cette zone est constituée par de l'habitat collectif, à Auxerre, qui ne bénéficie pas encore de points d'apport volontaire.

Zone D. La collecte des ordures ménagères a lieu une fois par semaine et la collecte du tri sélectif une fois tous les 15 jours. La taxe est toutefois plus élevée car les habitants de ce secteur incluant Saint-Georges-sur-Baulche et une partie d'Auxerre bénéficient d'une collecte des déchets verts tous les 15 jours, d'avril à novembre.

processus de régularisation des charges locatives doit être optimisé pour assurer un meilleur recouvrement auprès des locataires.

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

Les résultats de l'enquête « Occupation du Parc social 2014 » confirment les tendances observées lors de la dernière enquête. Les locataires de l'office ont un profil social sensiblement plus marqué que celui des autres bailleurs sociaux bourguignons mais légèrement en retrait par rapport aux bailleurs icaunais. La part des ménages disposant de ressources inférieures à 20 % des plafonds Plus a connu une diminution de 1,1 point entre 2012 et 2014 et celle des ménages disposant de ressources inférieures à 60 % des plafonds Plus a progressé de 0,4 point. Les bénéficiaires de minima sociaux connaissent également une progression de 2 points.

En %	Pers. isolées	Ménages 3 enfants et +	Familles monoparentales	Revenu < 20% *	Revenu < 60% *	Bénéficiaires d'APL+AL	Bénéficiaires minima sociaux
Enquête OPS 2014	43,8 %	8,5 %	22,9 %	24,1 %	64,4 %	53,7 %	24,2 %
Enquête OPS 2012	39,7 %	9,2 %	20,1 %	25,2 %	63,7 %	52,0 %	22,2 %
Département	38,5 %	12,0 %	23,8 %	25,5 %	68,7 %	59,3 %	27,0 %
Région	42,8 %	8,5 %	19,0 %	19,8 %	61,8 %	51,0 %	22,0 %

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

L'analyse des emménagés en 2014 montre un accroissement de la paupérisation des nouveaux entrants : 29 % se situent sous 20 % des plafonds, 66 % bénéficient de l'APL et 28 % sont des familles monoparentales ; en outre le taux de bénéficiaires de minima sociaux est supérieur de sept points à celui de la population totale logée (31 % contre 24 %).

4.2 ACCES AU LOGEMENT

4.2.1 Connaissance de la demande

Depuis le 1^{er} avril 2011, l'ensemble des bailleurs sociaux icaunais met à disposition des demandeurs de logement social un site unique de dépôt de leur demande. Celle-ci peut être effectuée soit directement sur le site de chaque organisme, soit via le site dédié. Le formulaire est automatiquement transmis à l'ensemble des bailleurs sociaux. Cette procédure remplace la version papier. A l'issue de la démarche, le demandeur reçoit une attestation avec un numéro d'identifiant et un mot de passe lui permettant d'accéder à son dossier. Ce système de traitement automatisé est géré par l'Association régionale d'études pour l'habitat Est (Areha Est). Le fichier partagé a reçu l'agrément préfectoral pour la délivrance du numéro unique et Areha Est en assure la gestion.

L'évolution de la demande recensée par l'office depuis quatre ans est présentée dans le tableau ci-après. Le nombre de demandes, environ 1 500 par an, est relativement stable depuis deux ans :

Demandes de logements	2012	2013	2014	2015	moyenne/an
Enregistrées à l'OAH	980	926	1 029	1 108	1 011
Importées du fichier partagé	226	535	696	624	520
Demandes actives SNE ²⁶ sur CCA	nd	2 292	2 406	2 299	2 332

L'étude des demandes actives enregistrées dans le SNE montre que 46 % des demandeurs sont des personnes seules et 22 % des familles monoparentales, ce qui explique la forte demande de logements de type II (31 %) et III (33 %). Les grands logements (type V et +) sont peu recherchés (4 % des demandes). La majorité des demandeurs (68 %) dispose de ressources inférieures à 60 % des plafonds Plus. 43 % des demandeurs ont un emploi, 10 % sont au chômage et 17 % bénéficient des minima sociaux.

4.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme

L'office a délibéré sur sa politique d'attribution le 14 décembre 2015. En préambule, il rappelle la mission d'intérêt général de bailleur social qui est d'offrir un habitat de qualité à des coûts maîtrisés pour loger le plus grand nombre de demandeurs, et surtout les populations les plus fragiles. Il est précisé que « *la mixité sociale est une préoccupation essentielle de l'OAH afin de favoriser la cohésion sociale et d'éviter des phénomènes de ségrégation au sein des quartiers (...) elle se conjugue avec un objectif central d'accueil prioritaire des populations défavorisées sur l'ensemble de son patrimoine* ».

L'office participe aux instances partenariales mises en place dans le département dans le cadre du Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées de l'Yonne (PDALHPD) et notamment à la commission de concertation. Cette dernière est composée de représentants de la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP), des représentants des services sociaux du Conseil départemental et des différents bailleurs sociaux du département. Cette commission examine les dossiers des demandeurs de logements cumulant les handicaps, suit les dossiers en délais anormalement longs (12 mois) et s'assure de la mise en œuvre de l'Accord collectif²⁷. Elle peut être saisie par l'Etat ou les partenaires sociaux. Au cours de l'année 2015, elle s'est réunie 12 fois, a examiné 119 nouveaux dossiers (33 situations de plus qu'en 2014), dont 30 ont fait l'objet d'un relogement au sein de l'office (18 relogements de plus qu'en 2014).

L'office a participé au financement de 20 mesures d'accompagnement social en 2015 (40 en 2014) dans le cadre d'une convention annuelle signée avec le centre communal d'action sociale (CCAS) de la ville d'Auxerre. Les mesures sont décidées avec l'accord des deux organismes et les situations sont examinées lors de points mensuels, l'objectif étant d'aboutir à une pleine autonomie des personnes suivies à terme.

Dans le cadre de l'hébergement d'urgence, le CCAS d'Auxerre est également locataire de 36 logements destinés à accueillir temporairement des publics en difficulté, en vue d'une attribution ultérieure d'un logement autonome. 7 logements sont loués à la Croix Rouge afin de faciliter l'intégration de familles monoparentales ayant subi des difficultés familiales importantes. Une association caritative dispose également de 6 logements et l'Etablissement Public National Antoine Koenigswarter²⁸ (EPNAK) d'un seul.

Dans le cadre du plan « Migrants », l'office a été sollicité par l'Etat pour le relogement de 15 familles. Les logements, répartis sur trois quartiers de la ville, sont loués à cet effet à une association. Des réunions

²⁶ Système National d'Enregistrement de la demande de logement social créé par la loi du 25 mars 2009

²⁷ Accord entre l'Etat et les bailleurs sociaux qui impose un relogement minimum de familles cumulant les handicaps – dettes, surendettement, problèmes de voisinage, cf. 4.2.3.2.

²⁸ L'Etablissement Public National est un opérateur public dans le champ social et médico-social qui assure des missions de service public et d'utilité sociale dans le cadre d'un Contrat Pluriannuel d' Objectifs et de Moyens. Il se compose de vingt unités et services spécialisés sur deux départements l'Yonne et l'Essonne qui accompagnent plus de 800 personnes adultes et enfants.

d'échange ont lieu régulièrement entre l'office et l'association afin de s'assurer du bon fonctionnement du partenariat (remontées de terrain, vérification des données administratives, échange sur les profils des familles ou des personnes isolées accueillies). L'office accueille également 17 familles sédentarisées, issues de la communauté des gens du voyage ; ces dernières ont bénéficié d'un accompagnement social en vue de leur bonne intégration sur les sites d'Auxerre et de Monéteau.

4.2.3 Gestion des attributions et des contingents

4.2.3.1 Analyse de la gestion des attributions

Conformément aux articles L. 441-2, R. 441-3 et R. 441-9 du CCH, une commission d'attribution des logements (Cal) chargée d'attribuer nominativement chaque logement locatif a été instaurée. Sa composition et son fonctionnement n'appellent pas de commentaire particulier. Elle est régie par un règlement adopté par le CA du 2 juin 2014 et se réunit deux fois par mois. Un représentant du préfet (DDCSPP) assiste systématiquement à chaque commission. Un rapport annuel des attributions particulièrement détaillé est présenté au CA, en conformité avec les dispositions du CCH.

Le tableau ci-après présente le bilan des attributions réalisées depuis cinq ans :

Les attributions de logements au 31/12/N	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de logements attribués	549	631	563	610	702
Dont mutations	nd	nd	173	173	228
Taux de refus des propositions par demandeurs	49,5 %	48,7 %	49,2 %	50,8 %	47,2 %
Taux de rotation	10,9 %	12,4 %	11,0 %	12,1 %	13,5 %

Dès que la Cal a statué sur l'attribution d'un logement à un demandeur, le service logement, après avoir vérifié l'ensemble des pièces du dossier d'attribution, le transmet au chargé de clientèle du secteur géographique concerné. Dès réception de ces documents, le chargé de clientèle prend contact avec le demandeur afin de programmer une visite du logement.

L'efficacité de la procédure d'attribution et la rapidité d'instruction des dossiers à présenter en Cal permettent un traitement satisfaisant des attributions. Ainsi, dans près du tiers des cas, les attributions des trois dernières années ont concerné des demandes faites dans les trois mois précédents, sans pour autant que les demandes anciennes ne soient oubliées : près de 14 % des attributions annuelles concernent des demandes en attente de plus de 18 mois. Cependant, le taux de refus des logements proposés reste élevé : près d'un demandeur sur deux refuse le logement attribué par la Cal. L'organisation de visites des logements préalablement à la Cal serait de nature à faire diminuer le taux de refus.

Aucun dépassement de plafond de ressources n'a été constaté dans le cadre des attributions des cinq dernières années.

4.2.3.2 Gestion des contingents

L'office est signataire de la convention cadre de réservation du contingent préfectoral dans le département de l'Yonne conclue pour une durée de deux ans à compter du 1^{er} janvier 2014. Cette dernière prévoit une gestion en flux déléguée sur la totalité des programmes de logements libérés et une gestion en stock sur les programmes à livrer, uniquement lors de la première mise en location, les logements revenant à une gestion en flux après le premier congé de locataire.

Les droits de réservation préfectorale représentent 25 % de la totalité des logements libérés de l'année N-1 et 25 % des mises en service annuelles lors de la première attribution. Depuis trois ans, entre 125 et 130 ménages sont relogés par l'office dans ce cadre. Un bilan semestriel de suivi est transmis à la DDCSPP.

Les réservations au profit des collecteurs d'Action Logement ou d'entreprises) sont également gérées pour partie en stock et en flux : 1 169 logements sont identifiés auxquels s'ajoutent 30 % des attributions annuelles concernant 62 opérations représentant 2 497 logements.

Dès qu'un préavis de départ concernant un logement réservé est notifié aux services de l'office, le département logement et proximité le signale au réservataire afin que plusieurs candidats soient proposés à la Cal. A défaut de proposition de candidats dans un délai de vingt jours, l'office attribue le logement dans les règles du droit commun. Au départ du locataire, le logement est de nouveau signalé au réservataire pour proposition. Le service en charge des attributions constate une diminution tendancielle des propositions faites par les collecteurs d'Action Logement, entraînant une augmentation de logements « remis pour un tour ».

4.3 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Dans le souci d'améliorer le service rendu aux locataires l'office a mis en place une charte qualité déclinant sept engagements²⁹.

La dernière enquête triennale de satisfaction réalisée en 2016 sur la base d'un échantillon de 602 locataires a montré que près de 92 % des locataires étaient satisfaits ou très satisfaits (note de 8,1, soit une hausse de 0,6 points par rapport à la dernière enquête de 2013). L'ensemble des items voit l'indice de satisfaction augmenter. Cependant, la propreté des parties communes, notamment des escaliers et des locaux poubelles nécessite une attention particulière (notes de 5,8 et 5,4). Le traitement des troubles de voisinage connaît l'indice de satisfaction le plus bas (4,1).

Le plan de concertation locative actualisé en octobre 2015 prévoit la tenue d'un conseil de concertation locative (CCL) qui se réunit quatre fois par an dont une séance dédiée au bilan de l'activité annuelle. Le CCL est compétent pour évoquer les problématiques de réhabilitation, de démolition et d'information sur les chantiers envisagés ou en cours et plus généralement le cadre de vie et les conditions d'habitat. Son fonctionnement n'appelle pas de remarque particulière.

Au nombre des différentes mesures concourant à l'amélioration de la qualité de service, l'office a mis en place un programme d'aménagement des logements pour les personnes à mobilité réduite ciblant notamment les personnes âgées. Ce programme consiste essentiellement à adapter la salle de bains de ces locataires en remplaçant la baignoire par une douche, à rehausser les toilettes et à mettre en place un revêtement antidérapant au sol. 70 à 80 logements sont annuellement adaptés pour un coût total de 230 k€. Les logements traités sont identifiés dans la base locative.

L'obligation générale de gardiennage des immeubles collectifs faisant partie d'un ensemble de plus de 100 logements en Zus³⁰ résultant des articles L. 271-1 et R. 271-1 du Code de Sécurité Intérieure est respectée. Les gardiens ont des tâches de contact avec les locataires et de surveillance. Ils sont référents pour ce qui concerne les problèmes de voisinage. Pour les faits les plus graves, l'office se réserve le droit d'engager une action en justice : 2 procédures de résiliation de bail pour des troubles de voisinage ont abouti à un jugement d'expulsion en 2015.

Un service d'astreinte fonctionnant en dehors des heures d'ouverture, le week-end et jours fériés a pour mission de réceptionner les appels téléphoniques des locataires et faire intervenir un technicien en cas de problème technique grave (fuite de gaz, dégât des eaux, panne d'électricité, etc.).

²⁹ Répondre aux attentes des locataires, valoriser le savoir-faire et l'implication du personnel, renforcer le partenariat avec les prestataires pour un partage des engagements, optimiser le développement et l'entretien du parc de logements, maintenir un cadre de vie agréable dans les quartiers, fiabiliser l'efficacité de l'organisation et véhiculer une image dynamique de l'office.

³⁰ Zones urbaines sensibles, devenues QPV suite à la loi 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

4.4 TRAITEMENT DES CREANCES LOCATIVES IMPAYEES

4.4.1 L'accompagnement social

La procédure « impayés » mise en œuvre par l'office vise à prévenir le plus en amont possible toute situation d'impayé de loyers d'un locataire, en ciblant particulièrement les primo-défaillants. Dès le constat du retard de paiement, l'office entre en contact avec le locataire concerné afin de trouver avec lui et au plus vite une solution permettant de ne pas laisser le montant de la dette se dégrader. L'essentiel de la phase de relance amiable est assuré par les chargés de clientèle dans les agences décentralisées. Les premiers courriers de relance, en cas d'absence de paiement, sont envoyés le 20 du mois suivant le terme quittancé. Le pôle contentieux, composé de trois personnes, est en charge de la gestion du recouvrement des impayés de loyers et charges des locataires présents et partis. La procédure « impayés » a été entièrement revue en 2013 lors du passage en comptabilité privée. En 2014, il a décidé de faire appel à un prestataire de recouvrement extérieur pour les dettes des locataires partis hors département.

Trois conseillères sociales de l'organisme regroupées au sein d'un pôle social, sont chargées de l'accueil des publics en difficulté et du suivi spécifique des ménages cumulant des difficultés sociales. Elles peuvent également participer au renforcement de l'attractivité des quartiers les plus paupérisés par l'organisation d'actions collectives (participation à l'opération « appartement pédagogique », informations sur l'économie familiale, etc.).

Une commission de conciliation est organisée toutes les six semaines afin de recevoir les locataires en dette de loyer de 4 à 8 mois. Les personnes sont convoquées à la demande des chargés de clientèle, des conseillères sociales ou de tout autre intervenant social extérieur à l'organisme. La commission est composée de membres du CA, d'un représentant de la caisse d'allocations familiales (Caf), du centre communal d'action sociale (CCAS), de la direction de la solidarité départementale (DSD) et du collecteur d'Action Logement Logéhab. Son objectif est de rencontrer les personnes en difficulté de paiement le plus précocement afin de les orienter vers des interlocuteurs susceptibles de les aider. La commission est également compétente pour décider d'engager les procédures de résiliation de bail. En 2015, elle s'est réunie à 9 reprises : 188 ménages ont été convoqués, 53 se sont déplacés. 41 situations ont été réglées (dette soldée), 77 ont vu le niveau de la dette se stabiliser ou diminuer. La commission a par ailleurs proposé d'engager 42 procédures de résiliation de bail.

Le Fonds Unique de Solidarité Logement (FUSL), géré par le Conseil départemental, intervient pour accorder des aides financières ponctuelles aux familles connaissant des difficultés. Au cours de l'année 2015, 18 ménages ont bénéficié d'une aide au maintien sous forme de subvention pour un montant global de 5 273 €.

4.4.2 Les créances locatives

En k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ³¹
Loyers et charges quittancés (cpt 703+704)	23 125	23 207	24 008	24 224	24 590	25 355
Créances locataires (cpt 411)	1 211	1 296	1 179	1 295	1 244	0
+ Créances douteuses (cpt 416)	2 630	2 975	2 644	2 494	2 429	3 509
<i>dont locataires partis</i>	1 437	1 711	1 559	1 516	1 518	1 397
<i>dont locataires présents</i>	1 192	1 264	1 085	977	912	2 112
+ Pertes sur créances irrécouvrables (cpt 654)	207	0 ³²	507	261	281	367
= Total des créances locataires	4 048	4 271	4 330	4 050	3 954	3 876
Impayés / quittance OAH	17,5 %	18,4 %	18,0 %	16,7 %	16,1 %	15,3 %
Impayés / quittance médiane OPH de province	13,1 %	13,3 %	13,7 %	13,8 %	Nc	Nc
Impayés / quittance OAH (corrigé du terme échu)	12,4 %	13,3 %	13,3 %	11,8 %	11,1 %	Nc

Fin 2016, les créances locatives brutes (y compris le terme échu de décembre) atteignent 3,9 M€, soit 15,3 % du quittance annuel, niveau supérieur à la médiane des offices HLM de province (13,8 % en 2014). Bien qu'en diminution constante depuis 2013, le montant des créances locatives reste élevé.

Les créances locatives s'établissent à 3,5 M€ en 2016, en diminution de 314 k€ par rapport à 2013. Leur diminution émane essentiellement des locataires présents. Le prestataire extérieur a permis le recouvrement de 109 k€ entre 2014 et 2016 auprès des locataires partis.

Au 31 janvier 2016, 554 locataires étaient redevables de plus d'un mois de loyer, contre 617 l'année précédente. 95 ménages (2 % des locataires de l'office) étaient redevables d'au moins 9 termes impayés, cumulant près de la moitié du montant total des impayés des locataires présents (44,8 %). 86 de ces ménages font l'objet d'une procédure de résiliation de bail.

En réponse aux observations provisoires, l'office attribue l'amélioration de ses résultats sur les locataires présents par la mise en place du nouveau schéma de prévention des impayés suite au passage en comptabilité privée en 2013. Pour l'avenir, il prévoit une baisse des créances des futurs locataires partis. Il justifie par ailleurs le montant élevé des créances des locataires partis par la faiblesse des admissions en non-valeur, ce qui ne transparaît pas toutefois au regard de 2011 et 2015 où les pertes irrécouvrables comptabilisées ont représenté plus de 1 % des loyers et charges quittancés, ce qui est élevé.

4.4.3 Les expulsions locatives

A l'issue du passage en commission de conciliation (cf. § 4.4.1.) et en l'absence de reprise du paiement des loyers, l'office engage la procédure de résiliation de bail tout en privilégiant les mécanismes de conciliation existants (échancier entériné par le tribunal d'instance ou signature d'un protocole de prévention d'expulsion après la résiliation du bail). Ce protocole a été mis en place par l'Etat en 2004 pour permettre le rétablissement de l'APL pour les locataires dont le bail a été résilié mais qui ont repris des paiements réguliers. 13 protocoles

³¹ La mise en œuvre, par l'office, des nouvelles modalités de calcul de la provision pour dépréciation des locataires douteux instaurées par le règlement ANC 2015-4 du 4 juin 2015 n'était pas totalement achevée en avril 2017. L'office a donc globalisé provisoirement au compte 416 l'ensemble des créances locataires au 31 décembre 2016.

³² Le CA du mois de novembre 2012 ayant été annulé, aucune perte sur créances irrécouvrables n'a été enregistrée cette année-là.

ont été signés en 2015, 25 en 2014. En l'absence de reprise de paiement, l'expulsion est engagée. L'office fait appel aux services d'un avocat, membre du CA de l'office³³, pour le représenter devant le tribunal.

Le tableau ci-dessous présente un état annuel des procédures d'expulsion et de leurs suites.

Expulsions	2011	2012	2013	2014	2015
Procédures engagées	114	94	109	98	121
Ordonnances prononcées	60	67	82	69	67
Locataires expulsés	26	22	17	18	33
Départs volontaires	9	11	15	13	12

Les expulsions sont réalisées avec le concours de la force publique : 40 concours ont été accordés au cours de l'année 2015 et 24 en 2016 qui ont abouti à 21 expulsions effectives.

4.5 CONCLUSION

L'office loge une population à faibles ressources et remplit de manière satisfaisante son rôle de bailleur social. Son implication dans le logement des populations les plus défavorisées est tout à fait satisfaisante et sa gestion de proximité de qualité. Il doit toutefois veiller au niveau des impayés : bien qu'en diminution depuis 2013, les créances locatives demeurent élevées et supérieures à la médiane des offices de province.

5. STRATEGIE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

L'office dispose d'un plan stratégique de patrimoine (PSP) dont la dernière actualisation a été approuvée par le CA du 14 décembre 2015. Il couvre la période 2015-2025 et s'articule autour de deux axes : le nouveau programme de renouvellement urbain qui est décliné en un programme de démolitions, de réhabilitations et de constructions d'une part, et le renforcement de l'attractivité du patrimoine qui se traduit par un programme de réhabilitations et d'amélioration des bâtiments, d'autre part.

Le PSP, d'un coût global de 138,5 M€ sur la période 2015-2025 est volontariste et se décompose comme suit :

- ▶ la construction de 469 logements, pour un montant prévisionnel estimé à 70,4 M€, nécessitant 7 M€ de fonds propres ;
- ▶ les réhabilitations et restructurations de 512 logements dans le cadre du NPNRU³⁴ pour un montant prévisionnel estimé à 27,1 M€, nécessitant 2,7 M€ de fonds propres ;
- ▶ l'amélioration du patrimoine (remplacement de composants hors renouvellement urbain) de 2 254 logements pour un coût prévisionnel de 25,2 M€ (9,4 M€ de fonds propres) ;
- ▶ l'entretien courant du patrimoine (besoins récurrents de maintenance technique nécessaires au bon maintien esthétique du patrimoine) pour un montant de 600 k€ par an, soit 6 M€ sur la période, entièrement financé sur fonds propres.
- ▶ la démolition, pour un montant prévisionnel estimé à 9,1 M€, de 2 groupes totalisant 414 logements (232 logements aux Rosoirs, 182 à Sainte-Geneviève) dont les modalités de financement définitives seront arrêtées dans le cadre du NPNRU (démolitions prévues de 2019 à 2025) ;
- ▶ la poursuite du plan de vente identifié avec un objectif de 3 à 4 ventes annuelles.

Ce PSP sera prochainement actualisé en fonction des choix définitifs retenus dans le cadre du NPNRU (cf. § 6.3).

³³ Le CA a autorisé la convention lors de sa séance du 19 décembre 2016, conformément aux dispositions de l'article L. 423-10 du CCH.

³⁴ Nouveau programme national de renouvellement urbain

5.2 ÉVOLUTION DU PATRIMOINE

5.2.1 Offre nouvelle

Au cours des cinq dernières années, le patrimoine de l'office a évolué comme suit :

	Parc au 1er janvier	Construction	VEFA	Acquisition amélioration	Vente	Transformation d'usage	Démolition	Parc au 31 décembre	Évolution annuelle
2011	4 999	19	0	0	0	0	0	5 018	+ 0,38 %
2012	5 018	71	0	0	7	1	0	5 081	+ 1,25 %
2013	5 081	27	0	0	6	0	8	5 094	+ 0,25 %
2014	5 094	109	0	0	5	0	160	5 038	- 1,09 %
2015	5 038	141	0	0	3	1	0	5 175	+ 2,71 %
Total		367	0	0	21	2	168		+ 0,69 %

168 logements ont été démolis et 367 ont été réalisés en maîtrise d'ouvrage directe. 21 ont été vendus à des personnes physiques (locataires ou particuliers).

Les objectifs de production inscrits dans la convention d'utilité sociale (Cus) portent sur le financement annuel de 55 logements (soit un total de 328 sur la durée de la convention) et la mise en service de 90 logements par an³⁵ de 2011 à fin 2016 (538 logements au total) avec une proportion de 70 % de Plus et de 30 % de PLAI. Sur les cinq premières années de la convention, les objectifs n'ont pas été atteints, tant au niveau des demandes de financement que des mises en service (déficit de 52 PLAI et 58 Plus). Toutefois la mise en service de 112 logements en 2016 permet à l'office de rattraper son retard pour atteindre 89 % des objectifs contractualisés. Au regard des bons résultats constatés dans la mise en œuvre des opérations de rénovation urbaine dans l'agglomération (cf. § 5.2.3), la quasi atteinte des objectifs de production peut être considérée comme satisfaisante.

5.2.2 Réhabilitations

Depuis 25 ans, l'office mène une politique de réhabilitation soutenue de son patrimoine (cf. § 3.2.1) Deux axes majeurs sous-tendent la politique d'amélioration du parc : maintenir son attractivité en améliorant son confort en remplaçant des équipements et rehausser les performances thermiques des bâtiments pour limiter les charges des occupants dans une optique de développement durable. Dans son précédent PSP, l'office avait défini un rythme de réhabilitations techniques de 200 logements par an pour un montant de 1,1 M€ TTC et prévoyait d'engager un programme de réhabilitations énergétiques sur les groupes les plus énergivores à hauteur de 50 logements par an pour un coût de 0,75 M€ TTC. En raison des contraintes liées à la présence d'amiante et de la nécessité d'intervenir en site non occupé, le lancement des opérations a pris du retard, ce qui explique qu'aucune opération nouvelle n'ait été lancée de 2011 à 2013 comme indiqué dans le tableau ci-dessous. Pour autant, les opérations de réhabilitation préalablement engagées dans le cadre de l'Anru (cf. § 5.2.3) se sont poursuivies comme prévu dans la convention.

³⁵ L'écart apparent entre le financement (55) et la mise en service de logements (90) s'explique, d'une part, par l'intégration, dans les objectifs de mise en service sur la période 2011-2016, des livraisons issues des conventions ANRU des années 2007-2010, et, d'autre part, par le retard constaté sur certaines opérations prévues dans le cadre des programmations des aides à la pierre des années 2008 à 2010 imputable en particulier à des appels d'offres infructueux et des aléas de chantiers. Les livraisons intègrent donc des opérations financées sur les années antérieures.

Les opérations de réhabilitation	2011	2012	2013	2014	2015	total
au 31/12/N						
Nombre de logements concernés (OS lancés)	0	0	0	168	164	332
Budget imparti en k€ (HT)	0	0	0	2 186	3 265	5 451
Nombre de logements réhabilités (mis en service)	0	284	0	56	112	452

Au printemps 2017, l'office lancera une opération de réhabilitation d'envergure sur son plus vieux patrimoine « Les Boussicats » composé de 142 logements construits de 1933 à 1936. La réhabilitation énergétique comprendra une isolation par l'extérieur, le remplacement des menuiseries, le changement des chaudières et la création d'une VMC. Sont également prévues la création de salles de bains et la reprise des peintures et papiers peints des pièces à vivre. Le coût total s'élève à 6,4 M€ TTC, soit 45 k€ au logement.

5.2.3 Rénovation urbaine

Toutes les opérations de rénovation urbaine en cours de réalisation avec le concours de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) dans l'agglomération auxerroise concernent le patrimoine de l'office.

L'opération la plus ancienne se situe à Auxerre dans le quartier des Brichères. Une première convention avec l'Anru a été signée le 4 février 2005 suivie d'une seconde concernant les quartiers Rive droite et Sainte-Geneviève signée le 19 mai 2008. Ce programme se traduit par la démolition de 450 logements³⁶, la reconstitution de l'offre à hauteur de 450 logements, la réhabilitation de 1 386 logements et la résidentialisation de 196. Une baisse des loyers a été mise en œuvre pour maintenir le reste à charge à son niveau antérieur pour les ménages relogés. Le calendrier de l'Anru est suivi et les dernières opérations sont en phase de livraison.

Sur les Brichères, outre les opérations concernant le logement social, étaient également prévus l'aménagement d'un éco-quartier et le réaménagement de l'ensemble du quartier (équipement sportif, maison de quartier, gestion urbaine de proximité). La diversification de l'offre de logements en dehors de l'accession sociale réalisée par l'office, a été confiée à la foncière Logement. 27 logements intermédiaires ont été réalisés. Toutefois le niveau de loyer pratiqué (PLS) entraîne une très forte rotation des locataires et des difficultés patentes de relocation. La foncière a, dans ce contexte, renoncé à la construction de logements intermédiaires dans le quartier des Vauviers et a remis à l'office un tènement de 7 000 m² qui sera transformé en lots à bâtir.

Fin 2014, les pouvoirs publics ont lancé le NPNRU pour les années 2015-2025 et défini la nouvelle géographie de la politique de la ville. Dans ce cadre, trois quartiers prioritaires ont été retenus à Auxerre (Rive Droite, les Rosoirs et Sainte-Geneviève-Les Brichères). Le quartier Sainte-Geneviève-Les Brichères fait partie des 200 quartiers d'intérêt national qui seront accompagnés par l'Anru dans la mise en place de leur renouvellement. Le quartier des Rosoirs a été retenu au titre des quartiers d'intérêt régional avec un accompagnement financier par le Conseil régional et l'Anru. Le programme a été présenté au comité d'engagement de l'Anru et est en cours de finalisation : il prévoit des démolitions sur les deux quartiers, une reconstitution de l'offre aux deux tiers et l'amélioration des bâtiments restants. Le coût n'est pas encore chiffré.

³⁶ Ste Geneviève 138 - Les Brichères 3 tours de 30 logements - Rive droite 162

5.3 EXERCICE DE LA FONCTION MAITRISE D'OUVRAGE

5.3.1 Engagement et suivi des opérations

Le service « développement », qui est composé de 6 agents, est chargé du montage des opérations ainsi que du suivi des opérations de construction neuve, d'acquisition-amélioration et de réhabilitation d'immeubles. Il réalise les études de faisabilité, les montages d'opérations avec les études d'équilibre financier, la réalisation des dossiers de demande de financement et de conventionnement, le suivi administratif et technique des chantiers jusqu'à la réception des travaux, le suivi financier avec contrôle de la facturation.

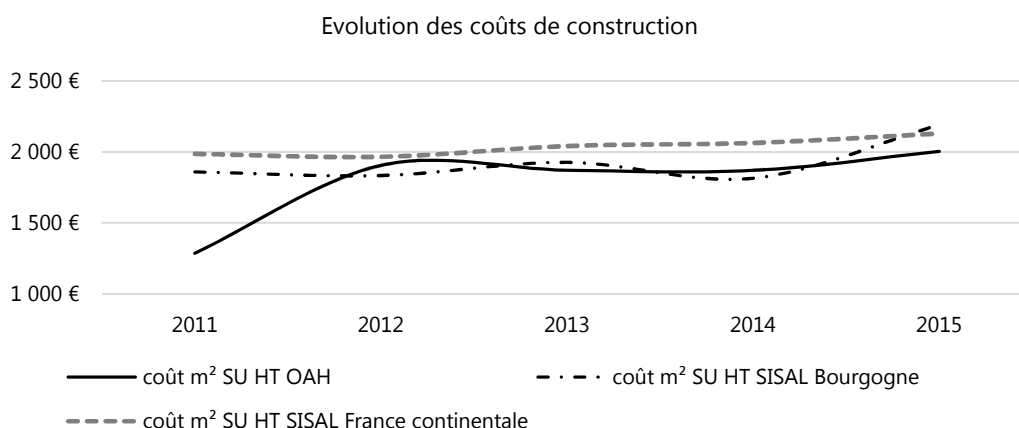
Tous les projets font l'objet d'une pré-étude foncière, puis d'une étude financière. Le lancement d'une opération est conditionné par le respect de son équilibre financier. Les paramètres utilisés pour le calcul d'équilibre des opérations sont globalement conformes à la circulaire du 29 mai 1997. Cependant, les charges prévisionnelles sont sous-évaluées par rapport aux charges réelles : le coût de gestion retenu correspond en effet à un coût moyen qui ne prend pas en compte l'ampleur de la structure de coût réel de l'office. Dans ces conditions, les opérations engagées présentent un risque important de déséquilibre financier.

Aucun comité d'engagement n'a été instauré : les projets sont directement présentés au Bureau puis au CA qui les valide.

5.3.2 Analyse d'opérations

Les coûts de construction sont suivis de manière précise au moyen de tableaux de bord mis à jour à chaque stade du projet. L'étude des quinze opérations de construction neuve mises en service de 2011 à 2015³⁷ montre des coûts qui s'échelonnent de 1 071 € HT/m² de surface utile (opération Jean Renoult II, 1 logement Plus à Chevannes) à 2 452 € HT/m² (opération Monin, 7 logements Plus à Sauvigny-le-Bois), soit des coûts au logement qui varient de 54 k€ à 176 k€ HT. Ces coûts sont globalement comparables à l'ensemble des opérations financées en Bourgogne et en France continentale (Source : DGALN - Infocentre SISAL) comme le montre le graphique ci-après. Durant la période sous revue, les financements se sont établis à hauteur de 68 % par emprunt, 14 % par subvention et 18 % par apport de fonds propres. Toutefois, la quotité de fonds propres injectés dans les opérations a fortement diminué entre le début et la fin de la période : 30,3 % de fonds propres injectés pour l'opération La Vallée de la Cannelière (12 logements à Gurgy en 2011), 39,6 % pour l'opération Grattery 1 (40 logements à Auxerre en 2012), 19 % pour l'opération Les Carrières (43 logements à Auxerre en 2014), 4,5 % pour l'opération Fontaine Rouge (49 logements à Auxerre en 2015).

³⁷ Hors opérations GDV 1, 2 et 3 (17 PLAI réalisés en vue de la sédentarisation des gens du voyage) qui, compte tenu de leurs contraintes techniques et sociales doivent être regardées comme des opérations expérimentales non représentatives.



5.4 MAINTENANCE DU PARC

5.4.1 Entretien du patrimoine

La politique de maintenance décline les priorités du PSP dans un plan d'entretien glissant. Les besoins de travaux d'entretien importants sont recensés, puis synthétisés par le service patrimoine et classés par priorité. Au printemps 2017, un diagnostic complet et actualisé du patrimoine a été réalisé afin de permettre de définir plus finement la programmation du renouvellement des composants.

	2011	2012	2013	2014	2015
Coût de maintenance (y/c régie) ³⁸ (en k€)	3 261	3 086	3 564	4 090	4 383
Coût de maintenance (y/c régie) / log gérés (en €)	650	607	700	812	847
Coût de maintenance (y/c régie) loyers (en %)	17,8	16,7	18,9	21,5	22,8
Médiane des offices de province (en %)	14,4	14,3	14,3	14,3	Nc

L'effort de maintenance a fortement progressé sur l'ensemble de la période pour s'établir à 847 € par logement en 2015, soit 22,8 % des loyers. Il se situe à un niveau largement supérieur aux médianes des offices de province qui sont respectivement de 575 € et 14,3 % en 2014. Cette tendance témoigne de l'effort de maintenance de l'office et marque sa volonté de maintenir son patrimoine en bon état.

Une régie ouvrière de 14 personnes (tous corps d'état) assure l'entretien courant des logements et des espaces communs. Une réorganisation en cours vise à intégrer à la régie l'ensemble des ouvriers polyvalents affectés dans les agences. A terme, elle devrait donc compter 20 personnes (cf. § 2.2.3.1). Le suivi du temps passé, la procédure d'intervention des équipes ainsi que la gestion du magasin, des stocks et des véhicules d'intervention équipés sont rigoureux et donnent lieu à un reporting complet.

La remise en état des logements suite aux états des lieux sortant (721 en 2015, 658 en 2014 et 619 en 2013) entraîne une dépense croissante non seulement en raison de la dégradation d'un grand nombre de logements mais aussi de la nécessité de prendre en considération la présence d'amiante. Les travaux dans les logements concernent essentiellement la réfection des sols, des peintures et tapisseries. Une réflexion est en cours pour définir un standard de remise en état visant à réduire ces coûts. Le tableau suivant indique le montant des commandes aux entreprises pour la réfection des logements au cours des cinq dernières années.

³⁸ Afin de comparer les ratios de l'organisme avec ceux de Boléro, le coût de la maintenance est augmenté des coûts de régie.

Remise en état des logements (en k€)	2011	2012	2013	2014	2015
Montants engagés	1 151	972	1 213	1 430	1 720
Dont récupérable	99	60	63	50	61

La visite de patrimoine effectuée sur un échantillon représentatif (logements neufs, en acquisition-amélioration et anciens) dans l'agglomération auxerroise a montré un parc bien entretenu, tant au niveau du bâti que des espaces extérieurs.

5.4.2 Exploitation du patrimoine

► Amiante

4 320 logements ont été achevés avant 1997 et sont concernés par les obligations relatives au repérage d'amiante. Ces obligations sont respectées : les dossiers techniques amiante (DTA) ont été réalisés et sont mis à jour (liste A et liste B³⁹). Les dossiers amiante parties privatives (DAPP) ont été réalisés en deux phases : fin 2013, 3 500 logements ont été diagnostiqués par sondage ; en juin 2016, un nouveau marché à bons de commande a été passé pour l'exécution des diagnostics avant travaux (DAT) et un avenant de novembre 2016 a étendu la prestation à la réalisation du DAPP pour l'ensemble des logements libérés, y compris ceux faisant partie d'un groupe précédemment diagnostiqué par sondage.

L'Agence rappelle que les DAPP doivent être mis en œuvre depuis le 1er janvier 2013 par les propriétaires d'immeubles collectifs d'habitation construits avant le 1er juillet 1997. L'office doit donc rapidement achever la réalisation de ces diagnostics pour se mettre en conformité avec la réglementation.

► Plomb

Les constats de risque d'exposition au plomb ont été réalisés dans les parties communes des bâtiments construits avant 1949. Les diagnostics dans les 142 logements concernés (Les Boussicats, groupe construit entre 1933 et 1936) étaient réalisés à l'occasion d'une relocation. L'intégralité des logements fera l'objet d'un diagnostic dans le cadre de la réhabilitation prévue en 2017 (cf. § 5.2.2).

► Ascenseurs

85 ascenseurs équipent le parc de logements collectifs. Le tableau de suivi et les dossiers produits par l'office attestent de l'effectivité du contrôle quinquennal, obligatoire au titre de l'article R. 125-2-4 du CCH.

L'office a également justifié du respect des délais relatifs à la sécurisation des ascenseurs dans le cadre des échéances 2010 et 2014 et 2018 posées dans la loi modifiée « Urbanisme et Habitat » n° 2003-590 du 2 juillet 2003, dite loi SAE, qui fixe les modalités de mise en sécurité du parc d'appareils existants.

► Appareils individuels au gaz

L'ensemble des appareils individuels de production d'eau chaude ou de chauffage au gaz (973 chaudières individuelles, 1 405 radiateurs et 3 350 chauffe-eau/chauffe bain) fait l'objet d'un contrat d'entretien auprès d'un prestataire unique dans le cadre d'un marché passé en 2013 pour une durée d'un an reconductible quatre fois. Le suivi est réalisé par le prestataire et vérifié par le service patrimoine. Le taux de pénétration global, qui s'élève à 92 % en 2015, est perfectible : près de 460 de l'ensemble de ces appareils n'ont pas fait l'objet de l'entretien annuel obligatoire. L'attention de l'office est attirée sur le risque de mise en cause de sa responsabilité en cas d'accident impliquant un appareil à gaz mal entretenu. Il doit impérativement faire en sorte qu'un appareil non vérifié une année le soit l'année suivante.

³⁹ La liste A comprend les flocages, calorifugeages et faux plafonds, la liste B concerne les parois verticales intérieures, planchers et plafonds, conduits et canalisations.

► Détecteurs de fumées (DAAF)

La loi n° 2010-238 du 9 mars 2010 a rendu obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation. Cette obligation devait être accomplie au plus tard le 31 décembre 2015 pour les bailleurs sociaux. L'office a installé des détecteurs de fumée dans l'ensemble des logements de son patrimoine au cours de l'année 2015. Une mise en demeure, par lettre recommandée avec accusé réception, a été envoyée aux 231 locataires n'ayant pas permis l'accès à leur logement avant la date butoir. Pendant l'année 2016, les services ont poursuivi les relances des locataires n'ayant pas effectué les démarches. Au 3 février 2017, 19 logements n'ont pu être équipés de détecteur en l'absence de réponse du locataire. Une ultime mise en demeure est envisagée avant d'alerter le représentant de l'Etat du refus des locataires concernés de laisser les services de l'office procéder à l'installation de cet équipement de sécurité.

5.5 VENTES DE PATRIMOINE A L'UNITE

Depuis 1979, l'office met en vente des logements à leurs occupants. Lors des délibérations annuelles sur sa politique de vente, il a régulièrement amendé la liste des logements en fonction des opportunités de cession. Sa décision, en date du 1^{er} juin 2015, confirme la poursuite de cette politique : un nouveau groupe de 8 logements a été offert à la vente (Pierre et Marie Curie à Auxerre) en plus des groupes ayant déjà fait l'objet d'une décision de mise en vente (Clairions, Piedalloues, Jean Jaurès et divers individuels). Au total, une centaine de logements est susceptible d'être vendue.

Au cours de la période contrôlée, l'organisme a vendu 21 logements à des personnes physiques (locataires du parc ou extérieurs). L'organisme gère bien sa politique de vente : les avis des maires et du préfet sont requis, ainsi que l'estimation du bien par France-Domaine. L'information des locataires concernant les ventes est satisfaisante (affichage réglementaire au siège, dans deux journaux d'annonces légales, dans les halls d'immeubles, sur le site internet de la société et un site marchand).

Ventes de logements	2012	2013	2014	2015
Nombre de ventes	7	6	5	3
Prix de vente moyen en k€	104,8	111,3	95,7	82,3
Produit des cessions afférentes en k€	733,8	667,9	478,5	247,0
Plus-values de cessions en k€	404,2	369,1	265,5	98,9

En 2016, 4 logements ont été vendus pour un montant global de 388 k€. Sur la période 2012-2015, le cumul des produits de cession s'est élevé à 2,1 M€⁴⁰ et le cumul des plus-values de cession à 1,1 M€, soit 17,7 % du résultat net cumulé sur la même période.

5.6 ACCESSION SOCIALE

L'office développe une activité accession depuis 2006. Deux opérations en prêt sociaux location-accession (PSLA) ont été réalisées dans le cadre de l'opération de rénovation urbaine des Brichères en deux tranches de 12 et 11 pavillons livrés en 2007 et 2009. Trois ménages ont souhaité bénéficier de la garantie de rachat et de la garantie de relogement prévue par l'article R. 331-76-5-1 du CCH permettant de sécuriser le parcours résidentiel. Les trois logements ont donc été rachetés par l'office qui en a revendu deux tandis que le troisième a été transformé en locatif pour permettre au ménage occupant d'y rester.

En 2011, l'office a décidé d'engager une opération de 15 logements individuels de type 4 en accession sociale à la propriété (Vefa⁴¹) sur la rive droite d'Auxerre, la résidence Jean de Vienne. Selon la superficie du terrain et les options retenues, les prix de vente varient de 149,5 k€ à 187,9 k€ TTC, soit un niveau inférieur de 24 % au

⁴⁰ Ces produits concernent les cessions des seuls logements. Les cessions d'actifs évoquées au § 6.2.2.1 totalisent, outre les logements, les terrains, les véhicules, etc.

⁴¹ Vente en l'état futur d'achèvement

plafond de prix de vente pour l'accession sociale (1 603 € le m² de SU pour un plafond de 2 123 € en 2015). 14 logements ont été vendus, dont 8 en phase de pré-commercialisation. Fin 2016, un seul logement n'a pas trouvé acquéreur. Les ressources des acquéreurs se situent en moyenne à 68 % des plafonds de ressources réglementaires, un seul acquéreur se situant entre les plafonds PLS et PLI accession en 2014.

L'office n'envisage pas de lancer de nouvelles opérations d'accession sociale à court terme en l'absence de demande soutenue sur le territoire et compte-tenu des moyens mobilisés pour réaliser ce type d'opérations.

5.7 AUTRES ACTIVITES

L'office exerce une activité de syndic pour trois copropriétés⁴² constituées à la suite de la mise en vente des logements à leur locataire (cf. § 5.5). Cette activité est suivie par le pôle vente et gestion immobilière assisté par un prestataire extérieur retenu après consultation qui est chargé d'apporter une assistance comptable (appel de provisions, tenue des comptes des copropriétaires, saisie et paiement des factures), administrative (organisation des assemblées générales, envoi des convocations et pièces à joindre) et juridique.

La dernière Assemblée Générale de chacune de ces 3 copropriétés s'est tenue en juin 2016.

L'office a développé une activité de lotisseur dans diverses communes de la communauté d'agglomération. Si cette activité permet de créer une mixité sociale à proximité des opérations locatives sociales, elle s'est révélée pénalisante pour les finances de l'office en 2014 et 2015, le produit net des ventes s'établissant respectivement à – 498 k€ et – 625 k€ (cf. § 6.2.1.1), ce qui a réduit l'autofinancement net HLM de moitié et des deux tiers. Trois lotissements⁴³ sont en cours de commercialisation et 8 lots restent à vendre fin décembre 2016. La poursuite de cette activité doit être conditionnée au rétablissement des marges. Compte-tenu de sa situation financière, l'office ne peut pas se permettre de constater des déficits récurrents sur cette activité marginale.

5.8 CONCLUSION

La stratégie patrimoniale est complète et bien cadrée par un plan stratégique de patrimoine actualisé. Elle est très fortement liée aux projets de renouvellement urbain de l'agglomération (NPNRU). En particulier, l'office prévoit dans ce cadre la démolition de 414 logements, la construction de 469 au titre de la reconstitution de l'offre et la réhabilitation de 512 logements. Les opérations, tant en construction neuve qu'en réhabilitation sont de qualité et prennent en compte des objectifs de performance énergétique. Le patrimoine est bien entretenu. L'office a développé une offre d'accession sociale en PSLA visant à élargir son offre de produits « logement », ainsi qu'une activité limitée de lotissements.

6. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

6.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

L'office appliquait les règles de la comptabilité publique jusqu'en 2012. Son CA a opté, à compter du 1^{er} janvier 2013, pour le régime budgétaire et comptable applicable aux entreprises de commerce dans le cadre de l'article R. 423-2 du CCH.

La responsable du département administratif et financier s'appuie sur une équipe de 15 collaborateurs. Outre

⁴² La copropriété Piedalloues I (8 lots) : 8 logements, les copropriétaires disposent également d'un garage au sein de la copropriété Piedalloues II. 5 logements ont été vendus fin 2016. La copropriété Piedalloues II (38 lots) : 14 logements et 24 garages. 3 logements et 6 garages ont été vendus. La copropriété Jean Jaurès (103 lots) : 48 logements et 48 garages, 2 maisons individuelles, 2 jardins et 5 locaux commerciaux. 13 logements, 5 locaux et 17 garages ont été vendus.

⁴³ Les Brivaux II, à Vallan - 14 lots, La Seigliée à Monéteau - 7 lots, La Coulée Verte à Auxerre - 24 lots

la gestion comptable et financière, ce département intervient dans les domaines de la vente immobilière, la gestion de copropriété, les moyens généraux et les systèmes d'informations. Après trois années d'application de la comptabilité commerciale, l'office a réalisé un audit de son service comptabilité en 2016. Le DG s'est appuyé sur ses conclusions pour réorganiser ce service en mars 2017.

Les commissaires aux comptes (CAC - titulaire et suppléant) ont été nommés par décision du CA du 13 mai 2013, pour une durée de six ans, après une consultation conforme aux dispositions réglementaires de la commande publique.

Les comptes annuels ont été certifiés sans observation particulière sur l'ensemble de la période étudiée. L'analyse des documents comptables de synthèse n'appelle aucune remarque de nature à remettre en cause la régularité ou la sincérité des comptes. Des précisions et corrections méritent cependant d'être apportées :

- ▶ Le montant de la provision pour gros entretien (PGE) est calculé de manière forfaitaire (600 k€ / an) alors que ces dépenses doivent être identifiées dans un programme pluriannuel de gros entretien, immeuble par immeuble⁴⁴ ; ce programme doit comporter l'identification de l'immobilisation objet des travaux d'entretien, le positionnement dans le temps des travaux d'entretien et l'estimation de leur montant.
- ▶ Le schéma d'écritures de la comptabilité publique applicable aux régularisations de charges demeure appliqué trois ans après l'adoption de la comptabilité commerciale.
- ▶ L'utilisation des comptes transitoires ou d'attente est excessive, mais surtout source d'erreurs et de perte d'efficacité alors que leur usage doit rester exceptionnel et qu'ils doivent être soldés le plus tôt possible.

Par ailleurs, l'absence de libellés explicites des pièces justificatives amoindrit la lisibilité des opérations.

Les informations relatives aux délais de paiement des fournisseurs et des clients ne sont communiquées ni par l'office, ni par le CAC, ce qui est contraire aux dispositions de l'article L. 441-6-1 du code de commerce. Pour autant, l'office assure un suivi régulier de ces délais, qui sont d'ailleurs pris en compte dans le calcul de l'intéressement (cf. § 2.2.3.2). En moyenne, le délai global de paiement entre la date de réception de la facture et le paiement effectif est conforme aux délais légaux⁴⁵. Des dépassements sont néanmoins observés : 22 % des factures sont réglées hors délai en 2016 (contre 32 % en 2015), dont 26 % des factures d'exploitation au-delà de 60 jours. Depuis le passage en comptabilité de commerce, l'office ne liquide plus automatiquement les intérêts moratoires, mais seulement à la demande des fournisseurs.

L'autorité des normes comptables (ANC) a publié le 4 juin 2015 le règlement n° 2015-04 relatif aux comptes annuels des organismes du logement social dont les principales dispositions s'appliquent aux exercices ouverts à compter du 1er janvier 2016 avec possibilité d'anticipation aux comptes de l'exercice 2015. L'office ayant choisi d'appliquer ce nouveau règlement à compter de l'exercice 2016, les méthodes comptables d'évaluation appliquées au titre de 2015 sont sans changement par rapport à celles retenues les exercices précédents.

L'une des évolutions introduites par le décret n° 2014-1151 du 7 octobre 2014 vise à supprimer le régime des amortissements dérogatoires pour le remplacer par un dispositif basé sur l'autofinancement net (voir ci-après). Ce changement de méthode comptable a généré, en 2014, une réaffectation du solde de la provision concernée, soit 795 k€, en report à nouveau créditeur.

⁴⁴ Article 122-4 du règlement n° 2015-04 du 4 juin 2015 de l'Autorité des normes comptables et relatif aux comptes annuels des organismes de logement social et instructions comptables des organismes d'habitation à loyer modéré (documents relatifs aux avis du 4 novembre 2015 n° ETLL1525830V et du 2 mars 2016 publié au bulletin officiel du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie).

⁴⁵ Les délais relatifs aux dépenses d'investissement se sont réduits sur la période étudiée tandis que ceux relatifs aux dépenses d'exploitation se sont allongés.

6.2 ANALYSE FINANCIERE

En raison de la préparation au passage en comptabilité commerciale en janvier 2013, l'exercice comptable 2012 a enregistré une période d'activité réduite à environ 11 mois tandis que l'exercice 2015 en compte 13.

6.2.1 Performance de l'exploitation

6.2.1.1 La formation du produit total

En k€	2011	2012	2013	2014	2015
Produits nets des activités accession et lotisseur	0	151	427	- 498	- 625
+ Produits locatifs	17 921	18 496	18 810	18 863	19 002
<i>dont pertes sur récupération des charges locatives</i>	539	123	919	273	358
+ Autres produits	179	158	167	488	397
= Produit total	18 100	18 805	19 403	18 854	18 773

Les produits locatifs représentent l'essentiel du chiffre d'affaires (19,0 M€ en 2015). Hors vacance, le loyer moyen des logements (3 498 € par logement géré en 2015) se situe nettement au-dessous de la médiane des offices de province (3 659 € en 2014). Entre 2011 et 2015, le montant appelé a progressé de 6,0 %. Les nouveaux produits dégagés grâce aux mises en service sont minorés par les démolitions (160 logements en 2014) et l'augmentation de la vacance. L'office a cependant perçu et comptabilisé en produits locatifs une subvention d'exploitation de 649 k€ en 2013 au titre de la perte d'autofinancement dans le cadre de l'opération Anru de démolition des Vauviers (cf. § 5.2.3).

Fin 2015, les pertes de loyers liées à la vacance (loyers non quittancés) ont été estimées par l'organisme à 1,4 M€. Elles se sont considérablement amplifiées depuis 2011 (0,7 M€). Les pertes consécutives au défaut de récupération des charges locatives s'élèvent en moyenne annuelle sur la période à 442 k€.

Les activités de lotisseur et d'accession sociale sont marginales (cf. § 5.6 et 5.7). L'exercice 2016 s'est soldé par un produit positif (261 k€) après deux années consécutives de pertes. La société de garantie de l'accession des organismes d'HLM (SGA) a d'ailleurs versé à l'office une aide à la reconstitution des fonds propres⁴⁶ (76 k€ en 2015). Seule l'activité de lotisseur est appelée à perdurer.

Les autres produits réalisés par l'office concernent notamment l'activité de syndic et les prestations assurées au bénéfice de la SA d'HLM Val d'Yonne Habitat dans le cadre d'une convention de mise à disposition. Ils participent de manière récurrente, mais limitée, au chiffre d'affaire (201 k€ en 2015). Enfin, la production immobilisée (conduite d'opération) de l'office représente 196 k€ en 2015.

Globalement, le produit total baisse depuis 2013.

⁴⁶ Concours visé à l'article L. 453-1 et suivants et R. 453-1 et suivants du CCH.

6.2.1.2 La formation de l'excédent brut d'exploitation

En k€	2011	2012	2013	2014	2015
Produit total	18 100	18 805	19 403	18 854	18 773
- Frais de maintenance (régie incluse)	2 786	2 635	3 112	3 528	3 935
- Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	1 826	1 861	1 941	2 089	2 125
- Coûts de gestion (hors entretien et régie)	6 546	6 088	6 588	7 178	7 597
- Pertes sur créances irrécouvrables	207	0	507	261	281
= Excédent brut d'exploitation (EBE PCG)	6 735	8 221	7 256	5 798	4 836
<i>en % du produit total</i>	<i>37,2 %</i>	<i>43,7 %</i>	<i>37,4 %</i>	<i>30,8 %</i>	<i>25,8 %</i>

Les principales charges d'exploitation venant en déduction du produit total de l'organisme pour former l'excédent brut d'exploitation⁴⁷ (EBE) sont la maintenance, la taxe foncière sur les propriétés bâties et les coûts de gestion. Les frais de maintenance font l'objet d'un commentaire au § 5.4.1.

L'EBE suit une baisse tendancielle rapide depuis 2012, en valeur comme en pourcentage du produit total, qui résulte d'un effet de ciseau des charges et des produits. Cette évolution n'est pas soutenable et l'office doit impérativement l'inverser.

6.2.1.2.1 Les coûts de gestion

	2011	2012	2013	2014	2015
Coût de gestion ⁴⁸ / logements gérés (en €)	1 337	1 160	1 410	1 432	1 481
Médiane des offices HLM de province	1 030	1 031	1 026	1 074	Nc
Coût de gestion / loyers (en %)	36,7	32,0	38,2	37,9	39,8
Médiane des offices HLM de province	27,3	26,8	25,9	26,8	Nc

En 2015, les coûts de gestion se sont élevés à 7,6 M€. Rapportés au nombre de logements gérés, les coûts de gestion, diminués de la production immobilisée et augmentés des pertes sur récupération des charges locatives, atteignent 1 481 €, soit 39,8 % des loyers. Hormis les exercices 2012 et 2013 atypiques par leur période d'activité, ils suivent une tendance haussière, accentuant ainsi l'écart déjà important avec les médianes des offices HLM de province (respectivement 1 074 € et 26,8 % en 2014). Ce niveau élevé et son évolution résultent pour l'essentiel des charges de personnel.

⁴⁷ Il s'agit ici de l'excédent brut d'exploitation (EBE) du plan comptable général (PCG) et non de l'EBE HLM réglementaire qui inclut les dotations aux amortissements et les charges locatives financières.

⁴⁸ Afin de comparer les ratios de l'organisme avec ceux de Boléro, le coût de gestion est diminué de la production immobilisée et augmenté (ou diminué) des pertes (ou produits) sur récupération des charges récupérables. Les coûts de gestion n'incluent pas non plus la taxe foncière sur les propriétés bâties.

► Les frais généraux

	2011	2012	2013	2014	2015
Frais généraux (en k€)	2 406	1 618	2 768	2 528	2 732
Frais généraux / logements gérés (en €)	479	318	543	502	528
Frais généraux / loyers (en %)	13,2	8,8	14,7	13,3	14,2

En 2015, les frais généraux se sont élevés à 2,7 M€. Ils représentaient à cette date 36 % du coût de gestion hors entretien.

Outre les pertes résultant de l'insuffisance de charges récupérées, les postes significatifs sont les primes d'assurances, les honoraires et rémunérations d'intermédiaires (commissaire aux comptes, conseils divers) et les « autres services extérieurs⁴⁹ ». Le coût des diagnostics amiante a connu une forte progression en 2015 : il s'est alors élevé à 461 k€. La redevance CGLLS s'élève à 29 k€ en 2015 (contre 163 k€ en 2014) et la bonification au titre du dispositif de mutualisation financière, en application de l'article L. 411-8-1 du CCH, à 102 k€ (contre une charge de 133 k€ en 2014).

► Les coûts salariaux

	2011	2012	2013	2014	2015
Frais de personnel non récupérables ⁵⁰ (en k€)	5 146	5 043	5 304	5 571	5 968
Frais de personnel / logements gérés (en €)	1 025	993	1 041	1 106	1 153
Médiane des offices HLM de province	719	739	744	760	Nc
Frais de personnel / loyers (en %)	28,1	27,4	28,2	29,2	31,0
Médiane des offices HLM de province	18,7	19,0	18,8	18,8	Nc

Les charges de personnel sont trop élevées et augmentent fortement depuis 2012.

Les dépenses de personnel non récupérables s'élèvent à 6,0 M€ en 2015, ce qui représente 31 % du produit total et 64 % des coûts de gestion hors entretien. Elles ont progressé de 16 % sur la période étudiée. Elles représentent 1 153 € par logement et 31 % des loyers, soit un niveau très nettement supérieur à la médiane des offices HLM de province (qui était respectivement de 760 € et de 18,8 % en 2014).

Cette situation s'explique avant tout par l'importance de l'effectif et l'absence de récupération des charges de gardiennage compte tenu des tâches effectuées par ces derniers (cf. § 2.2.3.2). Une meilleure maîtrise de l'évolution de l'effectif est nécessaire et désormais urgente. En réponse aux observations provisoires, l'office indique que la masse salariale de l'année 2018 devrait être identique à celle de 2017 grâce aux réorganisations en-cours et malgré l'intégration de cinq salariés de la SA d'HLM Val d'Yonne Habitat (cf. § 2.2.3.2 du présent rapport ainsi que le rapport n° 2016-094),

⁴⁹ On y trouve en particulier les frais postaux et de télécommunications, les services bancaires, les locations mobilières et immobilières, les diverses redevances et cotisations (dont CGLLS).

⁵⁰ Afin de comparer les ratios de l'organisme avec ceux de Boléro, les frais de personnel sont augmentés des rémunérations de la régie, des impôts et taxes sur rémunérations (cpts 631-633) et du personnel extérieur à l'office (cpt 621).

6.2.1.2.2 La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

	2011	2012	2013	2014	2015
TFPB / logements gérés (en €)	364	366	381	415	411
Médiane des offices HLM de province	440	455	471	473	Nc
TFPB / loyers (en %)	10,0	10,1	10,3	11,0	11,0
Médiane des offices HLM de province	11,7	11,9	11,9	11,9	Nc

En 2015, cette taxe s'est élevée à 2,1 M€, représentant un coût de 411 € au logement. Elle a absorbé 11 % des loyers quittancés. Ces ratios sont inférieurs aux médianes des offices HLM de province principalement en raison de la forte proportion de logements situés en QPV et des abattements qui en découlent.

6.2.1.3 La formation de la capacité d'autofinancement

En k€	2011	2012	2013	2014	2015
Excédent brut d'exploitation (PCG)	6 735	8 221	7 256	5 798	4 836
+ Résultat financier (réel uniquement)	-1 653	-1 767	-2 122	-1 878	-1 771
<i>dont produits financiers</i>	236	245	85	49	63
<i>dont frais financiers</i>	-1 889	-2 011	-2 207	-1 927	-1 835
+ Résultat exceptionnel (réel uniquement)	-108	58	-307	-222	1 039
= Capacité d'autofinancement brute (PCG)	4 974	6 513	4 811	3 697	4 103
- Remboursements d'emprunts locatifs	3 502	3 442	2 517	3 233	3 709
- Dotations aux amortissements des charges différées (IC)	332	177	6	35	51
= Autofinancement net HLM	1 141	2 894	2 288	429⁵¹	343
<i>en % du chiffre d'affaires</i>	6,0	15,4	11,6	2,6	1,7
Médiane des offices HLM de province	9,9	10,4	12,0	12,5	Nc

L'autofinancement net HLM correspond à la capacité d'autofinancement brute retraitée des remboursements des emprunts liés à l'activité locative (à l'exclusion des remboursements anticipés) et des dotations aux amortissements des intérêts compensateurs à répartir.

La forte contraction de l'EBE depuis 2013 est amortie par la diminution des frais financiers et, en 2015, par la comptabilisation d'un important produit exceptionnel non récurrent, de sorte que la CAF se stabilise momentanément entre 3,7 et 4,1 M€ entre 2014 et 2015.

Pour autant, l'autofinancement net HLM s'effondre, passant de 2,2 M€ en 2013 (soit 11,6 % du chiffre d'affaires) à 0,3 M€ en 2015 (représentant 1,7 % du chiffre d'affaires) sous l'effet notamment de l'augmentation du poids du remboursement en capital de la dette. En moyenne, il s'élève à 5,2 % sur les trois dernières années. Si ces ratios demeurent légèrement supérieurs aux taux d'alerte⁵² fixés respectivement à 0 % et 3 % par arrêté du 10 décembre 2014, leur dégradation est préoccupante. A titre de comparaison, la médiane des offices HLM de

⁵¹ A compter de 2014, l'autofinancement HLM est calculé selon la nouvelle réglementation.

⁵² Le décret n° 2014-1151 du 7 octobre 2014, relatif à diverses dispositions financières et comptables applicables aux organismes d'habitation à loyer modéré, a supprimé l'obligation de comptabiliser des amortissements dérogatoires lorsque, à la clôture des comptes, les amortissements techniques cumulés sont inférieurs aux amortissements financiers du patrimoine global de la société. Cette disposition a été remplacée par un mécanisme d'alerte sur l'autofinancement net HLM élargi. Conformément à l'article R. 423-70 du CCH, lors de l'arrêté de leurs comptes annuels, les sociétés d'HLM qui disposent d'un patrimoine locatif calculent un ratio d'autofinancement net tel que défini à l'article R. 423-1-4, rapporté à la somme de leurs produits financiers et de leurs produits d'activité à l'exclusion de la récupération des charges locatives. Ce ratio est calculé au titre d'un exercice donné d'une part et de la moyenne des trois dernières années d'autre part. Ces ratios doivent être supérieurs à des seuils définis par arrêté ; à défaut le CA doit délibérer sur les causes de cette situation et, s'il y a lieu, sur des mesures internes à mettre en œuvre pour redresser la situation financière de manière pérenne.

province s'établissait à 12,5 % en 2015. Cette évolution, qui confirme et amplifie celle de l'EBE PCG, met en évidence que les investissements réalisés par l'office ne sont pas rentables et qu'en l'absence d'une meilleure adaptation des charges aux produits, l'office risque de se retrouver dans l'impossibilité de faire face, à plus ou moins brève échéance, à la charge de sa dette (cf. § 6.2.2.3.2).

Aux termes des documents communiqués, l'autofinancement net à fin 2016 s'est néanmoins amélioré pour atteindre 1,2 M€, soit 5,7 % du chiffre d'affaires sous l'effet, d'une part, de la hausse des loyers suite à la livraison de nouveaux logements (+ 600 k€), et d'autre part, de la forte contraction des charges de maintenance (- 800 k€).

Quoique systématiquement et fortement déficitaire, le résultat financier s'est amélioré, passant de - 2,1 M€ en 2013 à - 1,8 M€ en 2015. Les produits émanent exclusivement des intérêts sur livrets et comptes à terme d'une part, et de la rémunération de consignations en compte bloqué dans le cadre de différé des travaux de finition de lotissements (art. R. 442-13 du code de l'urbanisme⁵³) d'autre part. Les charges d'intérêts demeurent conséquentes malgré un recul sous l'effet de la baisse des taux et le réaménagement de la dette intervenu en 2013 : elles passent ainsi de 2,2 M€ en 2013 à 1,8 M€ en 2015 (cf. § 6.2.2.2).

Le résultat exceptionnel oscille entre - 307 k€ et + 1 039 k€ entre 2011 et 2015. Son impact sur la composition de la capacité d'autofinancement brute est fluctuant. Le meilleur résultat est observé sur l'exercice 2015 : l'office a en effet connu un sinistre important avec la destruction complète de sa régie indemnisée par les assurances à hauteur de 860 k€. Des dégrèvements d'impôts importants sont également intervenus cette année-là (244 k€). Enfin, la démolition du quartier des Vauviers dans le cadre de la convention Anru (cf. § 5.2.3) a également généré des mouvements importants sur la période étudiée, tant en charges qu'en produits exceptionnels. En particulier, un résultat négatif de 458 k€ a été constaté à ce titre pour l'année 2014 tandis que l'année 2015 a dégagé un résultat positif de 312 k€.

6.2.1.4 La formation du résultat net

En k€	2011	2012	2013	2014	2015
Capacité d'autofinancement brute (PCG)	4 974	6 513	4 811	3 697	4 103
- Dotations nettes aux amortissements et provisions	4 604	4 706	2 571	4 428	5 261
<i>dont amortissements</i>	4 391	4 388	4 991	4 588	5 291
<i>dont reprise exceptionnelle d'amortissements</i>	0	0	-2 945	0	0
<i>dont provisions réglementées (amortissements dérogatoires)</i>	0	0	795	0	0
<i>dont provisions pour dépréciations</i>	5	322	-269	-144	-30
<i>dont provisions pour risques et charges</i>	207	-4	0	-16	0
+ Quote-part des subventions d'investissement virées au résultat	900	1 050	135 ⁵⁴	964	1 187
+/- Values sur cessions	-87	260	325	290	46
= Résultat de l'exercice	1 182	3 117	2 700	524	75

Le résultat net de l'office, qui n'est plus que de 75 k€ en 2015, présente une forte dégradation depuis 2012, où il s'élevait à 3,1 M€.

⁵³ Art. R 442-13 du code de l'urbanisme : *Le permis d'aménager ... autorise sur sa demande le lotisseur à procéder à la vente ... des lots avant l'exécution de tout ou partie des travaux prescrits, dans l'une ou l'autre des hypothèses suivantes : Le demandeur sollicite l'autorisation de différer, en vue d'éviter la dégradation des voies pendant la construction des bâtiments, la réalisation du revêtement définitif de ces voies, l'aménagement des trottoirs, la pose de leurs bordures, la mise en place des équipements dépendant de ces trottoirs ainsi que les plantations prescrites ; dans ce cas, cette autorisation est subordonnée à l'engagement du demandeur de terminer les travaux dans les délais que fixe l'arrêté et, si le lotisseur n'est pas une collectivité publique, à la consignation à cette fin, en compte bloqué, d'une somme équivalente à leur coût, fixé par ledit arrêté... ; le déblocage de la somme représentative du montant des travaux peut être autorisé en fonction de leur degré d'avancement par l'autorité qui a accordé l'autorisation de lotir ...»*

⁵⁴ Voir note de bas de page n° 45.

Le retraitement comptable des amortissements pour travaux d'amélioration⁵⁵ effectué en 2013 explique leur reprise exceptionnelle de 2,9 M€, ainsi que la reprise des subventions correspondantes pour 1 M€ et la constitution d'une provision réglementée pour 795 k€. Globalement, ce retraitement a eu un impact positif de 1,1 M€ sur le résultat 2013.

L'évolution des dotations aux amortissements est liée à celle de l'actif immobilisé. En 2015, la mise en service de nouveaux logements s'est traduite par une augmentation corrélative de ces dotations.

Les dotations nettes aux provisions pour dépréciations concernent presque exclusivement les créances locatives douteuses. Elles sont négatives depuis 2012 en raison de la diminution du risque d'impayés (cf. § 4.4.2). Les dépréciations de logements PSLA constituées en raison de difficultés de commercialisation, ont été reprises intégralement à l'occasion des ventes. Les dotations aux provisions pour risques et charges sont constituées de la provision pour gros entretien (PGE), stable sur la période étudiée (cf. § 6.1).

Les actifs immobilisés cédés génèrent régulièrement des plus-values. Elles sont majoritairement constituées des ventes de logements à l'unité (cf. § 5.5).

6.2.2 Situation financière

6.2.2.1 Le financement des investissements

En k€	2012	2013	2014	2015	Cumul
Capacité d'autofinancement brute	6 513	4 810	3 697	4 103	19 123
+ Flux liés aux investissements	-6 763	-15 830	-19 641	-14 095	-56 328
<i>dont cessions d'actifs</i>	1 833	923	594	1 071	4 421
<i>dont investissements réalisés</i>	-8 596	-16 753	-20 235	-15 166	-60 749
+ Flux liés aux opérations de financement	2 541	3 148	13 851	8 271	27 811
<i>dont augmentation nette des capitaux (sub. d'investissement)</i>	194	2 515	573	3 470	6 751
<i>dont nouveaux emprunts financiers</i>	7 559	3 330	16 791	8 764	36 445
<i>dont remboursement du capital de la dette</i>	-5 212	-2 697	-3 513	-3 963	-15 385
= Variation du Fonds de Roulement Net Global (A)	2 292	-7 872	-2 092	-1 722	-9 394
Variation du besoin d'exploitation	1 948	-1 121	-2 227	-3 180	-4 580
<i>dont variation opérations d'accessions</i>	-106	1 027	367	-629	658
<i>dont variation locatif</i>	2 054	-2 148	-2 594	-2 551	-5 239
+ Variation du besoin hors exploitation	-173	791	-762	1 434	1 289
= Variation du Besoin en Fonds de Roulement (B)	1 775	-331	-2 989	-1 747	-3 291
= Variation de la trésorerie (A-B)	517	-7 541	897	25	-6 102
<i>dont variation de la trésorerie active</i>	517	-6 556	1 809	1 100	-3 130
<i>dont variation de la trésorerie passive</i>	0	985	912	1 076	2 972

⁵⁵ Un retraitement comptable des amortissements (+2 945 k€) pour travaux d'amélioration (compte 2134) pour la période 2005-2012 a été réalisé en 2013 pour se mettre en conformité avec la réforme comptable sur les actifs et les passifs, applicable en 2005. Les travaux d'amélioration doivent en effet faire l'objet d'une répartition par composants amortis sur une durée de vie économique propre. Une correction des reprises de subventions pour ces mêmes opérations a été comptabilisée pour 1 M€. Enfin, des amortissements dérogatoires ont été nécessaires (795 k€) pour respecter la règle dite de l'équilibre des amortissements techniques et financiers.

Les modalités de financement des investissements mises en œuvre au cours des dernières années ne sont pas soutenables en l'absence de redressement rapide et significatif de la capacité d'autofinancement dégagée annuellement par l'office.

Le FRNG s'est dégradé de 9,4 M€ entre 2011 et 2015 sous l'effet de l'atrophie de la CAF (19,1 M€ sur 4 ans), qui a été principalement mobilisée pour rembourser le capital de la dette (15,4 M€). L'effort cumulé d'investissement (60,7 M€) a été financé à hauteur de 3,7 M€ par la CAF disponible (6 %), de 4,4 M€ par le produit des cessions (8 %) et de 6,8 M€ par les subventions d'investissement (11 %), soit globalement à hauteur de 25 %. L'office a donc contracté de nouveaux emprunts (36,4 M€ soit 60 %) et mobilisé son FRNG pour le solde (9,4 M€ soit 15 %).

Bien que le cycle d'exploitation ait atténué le besoin de financement de 3,3 M€ sur la période 2012-2015, l'office a dû faire face à des besoins de trésorerie cumulés de 6,1 M€ auxquels il a pourvu en mobilisant sa trésorerie active, puis en recourant à des crédits de trésorerie depuis 2013.

La mobilisation du FRNG s'explique en partie par la mobilisation plus tardive des emprunts. Elle s'inscrit dans un contexte marqué par la décision du Conseil d'Administration de diminuer l'importante quotité de fonds propres qui étaient auparavant investis dans les opérations. Cette orientation, pour rationnelle qu'elle puisse être en apparence, aurait toutefois dû être mise en œuvre progressivement et s'accompagner d'une contraction des coûts de gestion afin d'éviter que les nouvelles opérations ne pèsent sur l'autofinancement net HLM de l'office.

En réponse aux observations provisoires, l'office rappelle avoir modifié son modèle de financement en 2015 : en effet, alors que, de 2011 à 2015, il a fortement mobilisé son FRNG et sa trésorerie pour financer ses opérations, il a décidé de recourir de façon plus importante à la dette depuis lors pour réduire la quote-part de fonds propres investis dans chaque opération. L'office admet que la hausse de la dette financière et de l'annuité qui en a résulté doit désormais s'accompagner d'une amélioration significative de sa capacité d'autofinancement. Il précise à cet égard qu'il attend de la réorganisation en cours une diminution de ses charges non récupérables.

L'Agence rappelle que la diminution drastique des fonds propres investis aurait dû s'accompagner simultanément – et non ultérieurement – de la contraction des coûts de gestion pour permettre de dégager une CAF suffisante. En effet, pour inhabituelle et non soutenable qu'elle puisse être, la quote-part élevée de fonds propres auparavant engagée par l'office dans les opérations était proportionnée à des coûts de gestion dont l'ampleur pénalise fortement l'équilibre d'exploitation.

6.2.2.2 L'annuité de la dette

	2011	2012	2013	2014	2015
Annuités locatives (en k€)	5 983	6 836	4 725	5 195	5 595
Annuités locatives / loyers (en %)	32,7	37,1	25,1	27,3	29,1
Annuités loc. / loyers médiane des offices HLM de province	48,7	49,0	46,7	37,0	Nc
Annuités locatives / logement géré (en €)	1 192	1 345	928	1 031	1 081
Annuités loc. / log. géré médiane des offices HLM de province (en €)	2 252	2 349	2 293	1 463	Nc

Le poids de la dette de l'office est nettement inférieur aux moyennes habituelles. En 2015, les annuités d'emprunts locatifs atteignent en effet 5,6 M€, soit 29,1 % de la masse de ses loyers et 1 081 € par logement géré. A titre de comparaison, la médiane des offices de province s'élevait en 2014 respectivement à 37,0 % et 1 463 €. Ceci résulte de l'ancienneté du parc et de l'activité contenue en offre nouvelle ces dernières années.

Outre la baisse du taux du livret A sur lequel sont indexés 87 M€ de ses emprunts locatifs, l'office a bénéficié de l'impact du réaménagement d'une partie de l'encours de sa dette intervenu en 2013 auprès de son principal partenaire bancaire, la CDC (87 % de l'encours)⁵⁶.

Pour autant, l'annuité locative a fortement augmenté depuis 2013 sous l'effet des nouveaux emprunts contractés. L'annuité sera ponctuellement majorée, de 2016 à 2018, par l'arrivée à échéance de 4 emprunts Gaïa foncier de court terme contractés auprès de la CDC en vue de porter des terrains. Après un différé d'amortissement de 7 ans, l'office procédera en effet au remboursement du capital à hauteur de 910 k€ en 2016, 246 k€ en 2017 et 302 k€ en 2018.

Une convention relative à la mise à disposition du prêt de haut de bilan bonifié CDC-Action Logement (PHBB) a enfin été conclue en janvier 2017, pour une période de quatre ans, entre l'office et la CDC, pour un montant total de 1,2 M€. Ce prêt serait sollicité par l'office dans l'hypothèse où l'Anru n'accompagnerait pas le programme de rénovation des quartiers « Rosoirs » et « Sainte Geneviève » dans le cadre du nouveau programme (cf. § 5.2.3).

6.2.2.3 Le bilan fonctionnel

Le bilan fonctionnel reflète la situation patrimoniale de l'office au 31 décembre de chaque exercice. Il fait notamment apparaître le fonds de roulement qui résulte de la différence entre les ressources stables et les emplois immobilisés. Il constitue un indicateur de la solidité de la situation financière de l'organisme.

6.2.2.3.1 Fonds de roulement net global

En k€	2011	2012	2013	2014	2015
Capitaux propres	51 509	53 770	59 865	60 000	62 468
<i>dont subventions d'investissement</i>	24 301	23 445	26 044	25 656	28 049
+ Provisions pour risques et charges	1 811	1 807	1 807	1 800	1 800
<i>dont PGE</i>	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800
+ Dettes financières	80 718	83 305	84 070	97 441	102 185
- Actif immobilisé net	122 468	125 113	139 544	154 943	163 812
<i>dont actif immobilisé brut</i>	226 848	231 903	247 945	262 895	276 397
<i>dont amortissements</i>	-104 380	-106 790	-108 401	-107 952	-112 585
= Fonds de Roulement Net Global	11 570	13 769	6 198	4 297	2 642
en nombre de mois de dépenses mensuelles moyennes	3,9	5,2	1,8	1,1	0,8
FRNG à terminaison des opérations⁵⁷					9 307

La structure financière de l'office s'est fortement dégradée au cours des quatre dernières années. Le FRNG a été divisé par 5,2 en quatre ans, passant de 13,8 M€ en 2012, à 2,6 M€ seulement en 2015, ce qui représente 0,8 mois de dépenses moyennes, soit un niveau insuffisant et bien en-deçà de la médiane des offices de province (4,3 mois de dépenses en 2014). Cette structure de haut de bilan reflète un organisme fragilisé qui doit toutefois être nuancé par une situation à terminaison correcte (cf. § 6.2.2.3.3).

⁵⁶ Avec effet au 1^{er} juin 2012, le réaménagement portait sur 28 M€. L'objectif était de baisser les annuités pendant les dix premières années en allongeant la durée résiduelle des prêts et en augmentant la progressivité des échéances. Ces mesures impliquent une forte progression des échéances ultérieures

⁵⁷ Fonds de roulement net global à terminaison : mesure de l'excédent en fin d'exercice des ressources stables de l'organisme (capitaux propres, subventions d'investissement, emprunts...) sur ses emplois stables (immobilisations corporelles et financières essentiellement) en se plaçant comme si les opérations engagées étaient terminées, toutes les dépenses étant réglées et toutes les recettes étant encaissées.

Les capitaux propres se sont renforcés sur l'ensemble de la période (+ 11,0 M€) grâce aux résultats bénéficiaires (+ 7,6 M€) et aux subventions liées aux investissements de l'office (+ 3,7 M€).

Les provisions pour risques et charges, constituées en 2015 des seules provisions pour gros entretien (PGE), s'élèvent à 1,8 M€. Elles n'ont connu aucune évolution sur la période, ce qui tend à mettre en évidence le caractère forfaitaire de la PGE en l'absence de plan pluriannuel de gros entretien (cf. § 6.1). En 2015, le ratio de la PGE rapportée aux logements gérés s'élève ainsi à 348 €, soit 9,3 % des loyers, niveaux comparables à la médiane des offices de province (respectivement 357 € et 9,0 % en 2014).

L'actif immobilisé net des amortissements et provisions pour dépréciations a progressé de 19,2 % essentiellement sous l'effet des opérations réalisées dans le cadre de l'Anru. Les immobilisations financières (0,6 M€ en 2015) sont marginales (0,4 % de l'actif immobilisé net) et exclusivement constituées de dépôts et cautionnements.

6.2.2.3.2 L'encours de dettes

	2011	2012	2013	2014	2015
Endettement net ⁵⁸ (en k€)	71 605	73 674	81 981	94 454	99 174
Capitaux propres (en k€)	51 509	53 770	59 865	60 000	62 468
Endettement net / capitaux propres (en %)	139,0	137,0	136,9	157,4	158,8
Endettement net / CAF brute (en nb d'années)	14,4	11,3	17,0	25,5	24,2

L'encours net de dettes s'élève à 99,2 M€ en 2015. Sur la période étudiée, il a progressé à un rythme un peu supérieur à celui de l'actif immobilisé net (+ 27 %, contre 22 %). En 2015, il représente 1,6 fois les capitaux propres. Si le niveau d'endettement net peut être qualifié de modeste au regard des capitaux propres dont dispose l'office, il se révèle en revanche d'ores et déjà excessif au regard de la capacité de l'organisme à dégager un flux financier de son activité (mesuré notamment par la CAF) compte tenu des coûts de gestion trop élevés et de l'impact de la vacance. Ainsi, la capacité de remboursement de l'office n'est pas satisfaisante puisqu'elle s'établit au-delà de 24 ans depuis 2014. L'office n'est donc pas à l'abri d'un risque de solvabilité. Pour rétablir ses marges de manœuvre et retrouver sa capacité à recourir à l'effet de levier, il doit impérativement améliorer sa CAF.

6.2.2.3.3 Le fonds de roulement à terminaison

L'alimentation de fiches de situation financière et comptable (FSFC) permet à l'office d'assurer le suivi de ses investissements. Compte tenu des dépenses prévues et des recettes attendues, les FSFC permettent d'estimer le FRNG à terminaison des opérations à 9,3 M€, soit 2,7 mois de dépenses moyennes. Ce niveau plus confortable à terminaison des opérations s'explique par le choix stratégique de l'office de retarder la mise en place des emprunts en recourant au préfinancement à court terme des opérations jusqu'à leur date de mise en service.

⁵⁸ Dette financière – trésorerie nette

6.2.2.3.4 Le besoin en fonds de roulement

En k€	2011	2012	2013	2014	2015
Stocks (toutes natures)	1 184	1 576	1 696	2 203	1 329
<i>dont accession + lotissements</i>	<i>1 184</i>	<i>1 386</i>	<i>1 497</i>	<i>1 950</i>	<i>1 269</i>
+ Autres actifs d'exploitation	9 892	9 961	10 872	9 971	8 959
- Provisions d'actif circulant	2 330	2 652	2 382	2 229	2 199
- Dettes d'exploitation	4 704	3 468	4 201	6 824	7 475
+ Créances diverses	145	307	282	440	532
- Dettes diverses	1 730	1 586	2 158	2 250	1 515
= Besoins(+) ou ressources (-) en fonds de roulement	2 457	4 139	4 109	1 311	-369

Le cycle d'exploitation a généré systématiquement un besoin en fonds de roulement jusqu'en 2014. Outre les subventions d'investissement en attente de versement et les créances sur locataires, le besoin est également imputable aux stocks immobiliers (accession et lotissements). En 2015, une ressource est dégagée en raison de la réduction des stocks et de la sensible augmentation, depuis 2014, des dettes fiscales et sociales ainsi que celles sur les fournisseurs qui est imputable, pour partie, à l'augmentation des délais de paiement (cf. § 6.1).

6.2.2.3.5 Trésorerie

En k€	2011	2012	2013	2014	2015
Trésorerie active	9 113	9 630	3 074	4 883	5 983
- Trésorerie passive (crédits de trésorerie)	0	0	985	1 897	2 972
= Trésorerie nette	9 113	9 630	2 089	2 986	3 011
en nombre de mois de dépenses mensuelles moyennes	3,0	3,6	0,6	0,8	0,9

Fin 2015, la trésorerie nette s'élève à 3,0 M€, soit 0,9 mois de dépenses moyennes alors que la médiane des offices de province s'établissait à 3,6 mois en 2014. Son niveau s'est considérablement réduit depuis 2012, année où il s'élevait à 9,6 M€, soit 3,6 mois de dépenses moyennes. Malgré l'atténuation des besoins pour financer le cycle d'exploitation depuis 2014, la forte baisse du FRNG a obéré le niveau des disponibilités.

La trésorerie active affiche cependant un niveau plus élevé⁵⁹ car l'office mobilise des lignes de trésorerie dédiées dans l'attente de la mobilisation des prêts définitifs. Ces concours bancaires, qui s'élevaient à 1,0 M€ en 2013, ont été portés à 3,0 M€ en 2015. A cette date, la part de la dette à court terme dans la dette totale était de 3 %. Aux termes des documents communiqués, la trésorerie nette de l'office s'élevait à 10,4 M€ au 31 décembre 2016.

Le risque de liquidité de l'office est faible en raison de la conjoncture et de la présence d'une trésorerie active qui couvre toujours la trésorerie passive (trésorerie nette positive). En outre, la trésorerie passive apparaît proportionnée au regard des flux de trésorerie tirés de son exploitation : elle est toujours inférieure à la CAF dégagée sur l'exercice.

6.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

Le PSP n'est plus entièrement financé compte tenu notamment du moindre financement obtenu pour le quartier des Rosoirs. Si la projection financière, assise sur le PSP validé en décembre 2015 tendait à démontrer la faisabilité du plan d'actions prévisionnel en comportant un niveau modeste de fonds propres jusqu'en 2020 (mais en progression ensuite), elle a été construite sous réserve de financements appropriés de l'Anru. Or, le projet de renouvellement urbain n'a pas été retenu dans son intégralité. En particulier, le quartier des Rosoirs

⁵⁹ Fin 2015, le portefeuille était exclusivement composé de livrets et comptes à terme. Aucun placement exposé aux risques financiers n'a été constaté.

bénéficiera d'un moindre financement dans la mesure où il n'a été retenu qu'au titre des quartiers d'intérêt régional (et non pas national - cf. § 5.2.3). Une nouvelle projection financière est donc nécessaire et urgente afin d'éclairer les décisions de son conseil d'administration. En réponse aux observations provisoires, l'office annonce une mise à jour de son PSP en cours d'année 2018, lorsque les études à réaliser dans le cadre du Nouveau programme de rénovation urbaine (NPRU) seront achevées.

6.4 CONCLUSION

La réduction des produits, conjuguée à des coûts de maintenance et des charges de personnel élevés, a considérablement amoindri la performance d'exploitation de l'office qui s'est ainsi rapprochée des taux d'alerte sur l'autofinancement net HLM en 2014 et 2015. Sa structure financière en ressort fragilisée alors même que le parc de logement n'a connu qu'une faible progression. Le niveau des disponibilités a été obéré en conséquence, nécessitant la mobilisation de lignes de trésorerie sans pour autant générer de risque de liquidité. Une nouvelle projection financière, intégrant notamment les décisions en termes de renouvellement urbain est nécessaire afin d'orienter la stratégie de l'office. Le niveau de son endettement, bien que modéré au regard des capitaux propres, se révèle en revanche élevé au niveau de sa capacité à dégager un flux financier de son activité compte tenu des coûts de gestion trop élevés et de l'impact de la vacance : rapporté à la CAF, l'endettement net s'élève à 24 années au 31 décembre 2015, ce qui ne met pas l'organisme à l'abri d'un risque de solvabilité. L'office doit améliorer sa CAF pour rétablir ses marges de manœuvre et retrouver sa capacité à recourir à l'effet de levier.

7. ANNEXES

7.1 INFORMATIONS GENERALES

RAISON SOCIALE :	Office Auxerrois de l'Habitat
-------------------------	--------------------------------------

SIÈGE SOCIAL :		
Adresse du siège :	12 avenue des Brichères BP 357	Téléphone : 03 86 72 59 00
Code postal, Ville :	89006 Auxerre cedex	Télécopie : 03 86 72 59 39

PRÉSIDENT :	M. Jacques HOJLO
--------------------	-------------------------

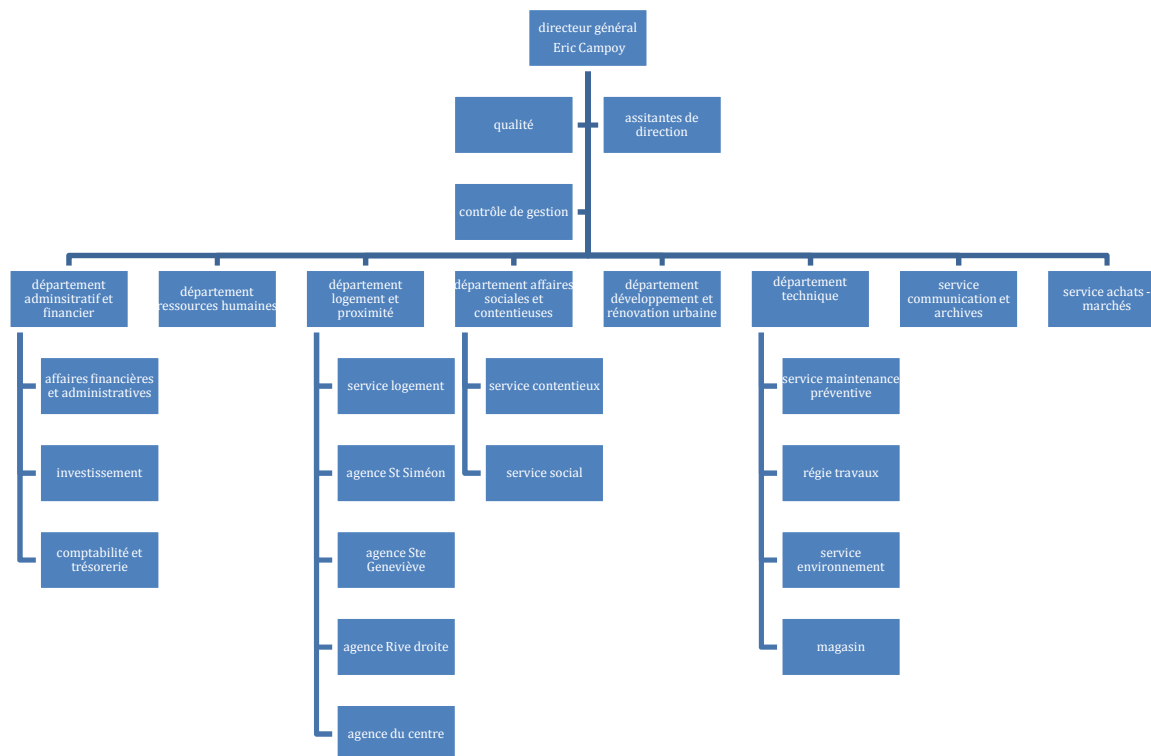
DIRECTEUR GÉNÉRAL :	M. Éric CAMPOY
----------------------------	-----------------------

COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT :	Communauté d'agglomération de l'Auxerrois
---------------------------------------	--

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 1 ^{er} janvier 2016 <i>En application de l'article R. 421-4 du CCH : 17, 23 ou 27 membres</i>			
Membres	Fonction	Désignés par :	Qualité
Jacques HOJLO	Président	Ville d'Auxerre	Adjoint au maire d'Auxerre
Najia AHIL	Vice-Présidente	Ville d'Auxerre	Adjointe au maire d'Auxerre
Guy PARIS		Ville d'Auxerre	Adjoint au maire d'Auxerre.
Mourad YOUNBI		Ville d'Auxerre	Conseiller municipal d'Auxerre
Sylvette DETREZ		Ville d'Auxerre	Conseillère municipal d'Auxerre
Souad AOUMI		Ville d'Auxerre	Adjointe au maire d'Auxerre
Fabien COLLET	Pers. Qualifiée	Ville d'Auxerre	
Valérie GIABBANI	Pers. Qualifiée	Ville d'Auxerre	
Alain THUVAULT	Pers. Qualifiée	Ville d'Auxerre	
Pierre PERREAU	Pers. Qualifiée	Ville d'Auxerre	
Pascal PIC	Pers. Qualifiée	Ville d'Auxerre	
Valérie LEUGER	Pers. Qualifiée	Ville d'Auxerre	Conseillère Dépt d'Auxerre 1
Béatrice CLOUZEAU	Pers. Qualifiée	Ville d'Auxerre	Maire de Branches
Bernard RIAANT		Association Insertion	Maire de Vallan
Jean-Michel FREVILLE		UDAF-AGORA YONNE	
Léon DEBOUTE	Rep. locataires	UALA	Locataire OAH
Charles FONTAINE	Rep. locataires	UALA	Locataire OAH
Gilles JACQUEMARD	Rep. locataires	ASSECO CFDT	Locataire OAH
Fabienne NIEDERKORN	Rep. locataires	INDECOSE CGT	Locataire OAH
Audrey LOMBARD	Rep. syndicats	CGT	
Bernard BUFFAUT	Rep. syndicats	CFDT	
Geneviève RIGOLET		CAF	
Raphaël ALBUIXCH		Action Logement	

EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 31/12/2016	Cadres :	18	Total personnel de proximité : 83
	Maîtrise/Employés:	76	
	Gardiens :	17	Effectif total : 142 ETP
	Ouvriers :	39	

7.2 ORGANIGRAMME DE L'ORGANISME



7.3 SIGLES UTILISES

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

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

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

