



RAPPORT DE CONTRÔLE 2017

RAPPORT DE CONTRÔLE 2017
N° 2017-094
OPH BRETAGNE SUD HABITAT

Vannes (56)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2017-094 OPH BRETAGNE SUD HABITAT – (56)

N° SIREN : 275 600 047

Raison sociale (qui se rapporte au N° SIREN) : OPH DU MORBIHAN

Président : M. FALQUERHO

Directeur général : M. ROBERT

Adresse : 6 avenue Edgar Degas CS 62291 56 008 VANNES cedex

Collectivité de rattachement : Conseil Départemental du Morbihan

AU 31 DÉCEMBRE 2017

Nombre de logements familiaux gérés	11 496	Nombre de logements familiaux en propriété:	11 335	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...) :	2 819
Indicateurs	Organisme	Référence région Bretagne	France métropolitaine	Source	
PATRIMOINE					(1)
Logements vacants (hors vacance technique)	2,04%	2,51%	3,16%		
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacance technique)	0,61%	0,98%	1,55%		
Taux de rotation annuel (hors mises en service)	11,51%	12,32%	9,73%		
Evolution du parc géré depuis 3 ans (% annuel)	-0,87%	1,56%	1,38%		
Âge moyen du parc (en années)	30	31	38		
POPULATIONS LOGÉES					(2)
Locataires dont les ressources sont :					
- < 20 % des plafonds	24,80%	23,43%	21,21%		
- < 60 % des plafonds	43,80%	42,58%	39,21%		
- > 100 % des plafonds	5,78%	6,76%	11,23%		
Bénéficiaires d'aide au logement	53,81%	54,72%	47,36%		
Familles monoparentales	27,94%	22,22%	20,79%		
Personnes isolées	47,49%	49,75%	38,54%		
GESTION LOCATIVE					
Médiane des loyers mensuels (€/m ² de surface habitable)	5,21 €	5,25 €	5,54 €		(1)
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)	13	13	13,8		(3)
STRUCTURE FINANCIERE ET RENTABILITE					
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (mois de dépenses)	10,9	NR	NR		
Fonds de roulements net global (mois de dépenses)	10,5	4,6	4,4		
Autofinancement net / chiffre d'affaires	12	12,4	12,2		

(1) Enquête RPLS 2016 - traitement de données ANCOLS

(2) Enquête OPS 2016 - traitement de données ANCOLS

(3) Bolero 2015 : ensemble des OPH

POINTS FORTS :

- ▶ Gouvernance et dirigeants impliqués
- ▶ Organisation rationnelle et équipes opérationnelles
- ▶ Dynamique managériale
- ▶ Rôle social assuré
- ▶ Gestion locative efficace
- ▶ Gestion de proximité adaptée
- ▶ Politique active de lutte contre la vacance
- ▶ Réflexions et stratégie patrimoniales abouties et structurées
- ▶ Fonction de maîtrise d'ouvrage de construction réorganisée, avec de bons résultats
- ▶ Maintenance régulière du parc assurée
- ▶ Capacité à traiter des projets complexes (renouvellement urbain, habitat spécifique)
- ▶ Situation financière consolidée
- ▶ Suivi financier d'un bon niveau

POINTS FAIBLES :

- ▶ Retard pris dans la réhabilitation énergétique du parc
- ▶ Capacité d'ingénierie à développer pour assurer la nécessaire augmentation du volume d'activité en réhabilitations et en maintenance programmée

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ Existence d'une quote-part indue de récupération de frais de personnel dans les charges locatives
- ▶ Constitution non complète des dossiers d'amiante pour les parties privatives (DAPP)
- ▶ Trois situations d'attributions irrégulières (sur 5 345)

Précédent rapport de contrôle : 2011-100 de mars 2013

Contrôle effectué du 05/12/17 au 24/05/18

RAPPORT DE CONTRÔLE : novembre 2018

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2017-094

OPH BRETAGNE SUD HABITAT – 56

Synthèse	6
1. Préambule	8
2. Présentation générale de l'organisme	9
2.1 Contexte socio-économique	9
2.2 Gouvernance et management	9
2.2.1 Évaluation de la gouvernance.....	9
2.2.2 Évaluation de l'organisation et du management	10
3. Patrimoine	13
3.1 Caractéristiques du patrimoine	13
3.1.1 Description et localisation du parc	13
3.1.2 Données sur la vacance et la rotation.....	13
3.2 Accessibilité économique du parc.....	14
3.2.1 Loyers.....	14
3.2.2 Supplément de loyer de solidarité.....	16
3.2.3 Charges locatives	16
4. Politique sociale et gestion locative	18
4.1 Caractéristiques des populations logées.....	18
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.....	20
4.3 Qualité du service rendu aux locataires	22
4.4 Traitement des impayés	23
4.4.1 La prévention et le traitement des impayés.....	23
4.4.2 L'évolution des impayés locatifs	24
4.5 Politique en direction des personnes âgées	25
5. Stratégie patrimoniale.....	26
5.1 Analyse de la politique patrimoniale.....	26
5.1.1 Analyse rétrospective	26
5.1.2 Analyse prospective	27

5.2	Évolution du patrimoine.....	27
5.2.1	Offre nouvelle.....	27
5.2.2	Réhabilitations.....	28
5.3	Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage.....	29
5.3.1	Engagement et suivi des opérations.....	29
5.3.2	Analyse d'opérations.....	31
5.4	Maintenance du parc.....	31
5.4.1	Entretien du patrimoine.....	31
5.4.2	Exploitation du patrimoine et sécurité dans le parc.....	32
5.5	Ventes de patrimoine à l'unité.....	33
5.6	Promotion immobilière.....	35
6.	Tenue de la comptabilité et analyse financière.....	37
6.1	Tenue de la comptabilité.....	37
6.1.1	Organisation et tenue des comptes.....	37
6.1.2	La Provision pour Gros Entretien (PGE).....	37
6.1.3	La dette.....	38
6.2	Analyse financière.....	40
6.2.1	Analyse de l'exploitation.....	40
6.2.2	Résultats comptables.....	44
6.2.3	Structure financière.....	45
6.3	Analyse prévisionnelle.....	47
6.4	Conclusion.....	47
7.	Annexes.....	49
7.1	Informations générales.....	49
7.2	Liste des attributions irrégulières.....	50
7.3	Sigles utilisés.....	51

SYNTHESE

L'OPH Bretagne Sud Habitat (BSH) est propriétaire d'un patrimoine d'environ 11 300 logements familiaux, et de 60 structures d'accueil spécialisées représentant 2 800 équivalent-logements, implantés sur plus de 200 communes du Morbihan. Avec 30 % du parc locatif social, BSH est le principal bailleur social du département, qui connaît des zones de tension locative très contrastées. La frange littorale apparaît relativement porteuse, l'arrière-pays est en revanche plus détendu.

Le précédent contrôle de 2011 s'était déroulé dans un contexte de difficultés financières ; l'office avait en effet poursuivi une politique ambitieuse de développement sur la période 2005-2011, malgré la fragilité de l'équilibre d'exploitation et le caractère réduit des fonds propres au regard des besoins mis en évidence lors du contrôle de 2005. Le niveau d'endettement de l'office était par ailleurs très élevé. Un plan de continuation a alors été bâti en urgence avec l'appui du Conseil départemental du Morbihan (CD 56) et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), sans recours à la Caisse de Garantie du Logement locatif social (CGLLS), pour maintenir la confiance des différents partenaires. Le contrôle de 2011 interrogeait le plan de continuation, dont certaines hypothèses présentaient un caractère jugé peu réaliste, et interpellait la gouvernance, la stratégie de l'office devant être remise à plat et clarifiée. Par ailleurs le contrôle pointait de nombreuses défaillances d'ordre stratégique et organisationnel, ainsi que des anomalies.

Fin 2017, la situation de l'office apparaît rétablie dans ses différentes dimensions.

La gouvernance, qui a bien assuré son rôle, est parvenue sur la période à mener à bien la consolidation financière de l'office, avérée à la date du contrôle. Cette consolidation a été opérée dans le cadre du plan de continuation, s'appuyant sur un prêt du Conseil départemental du Morbihan à hauteur de 7 M€ aujourd'hui intégralement remboursé, une renégociation de la dette, une réduction des objectifs de développement et de réhabilitation sur la période, la dynamisation de la politique de vente (avec 322 logements vendus entre 2012 et 2016) ainsi que la stabilisation des coûts de gestion. L'office est ainsi parvenu à consolider son haut de bilan ; fin 2016, le FRNG représente 55 M€ (soit 10,7 mois de dépenses pour une médiane nationale à 4,5 mois) et la trésorerie s'élève à 6,4 mois de dépenses (médiane à 3,7 mois). L'exploitation de l'office a également été assainie sur la période ; dans le cadre d'une gestion dynamique de la dette, l'annuité de BSH a été portée de 57 % en 2012 à 44 % en 2016 des loyers des logements familiaux, ce qui reste néanmoins supérieur à la médiane nationale (37 %). Dans ces conditions, l'autofinancement net s'est élevé respectivement à 13 et 12 % du chiffre d'affaires en 2014 et 2015. L'année 2016 est marquée par l'impact exceptionnel d'une opération de désensibilisation d'un emprunt structuré contracté en 2007, du fait des modalités de comptabilisation de la soulte sur le seul exercice 2016, ayant conduit à l'atteinte du seuil d'alerte, avec un autofinancement de -1 %. Cette situation conjoncturelle ne remet pas en cause l'assainissement constaté du cycle d'exploitation sur la période.

Les faiblesses organisationnelles relevées en 2011 sont également résorbées à ce jour. BSH dispose d'une organisation rationnelle et fonctionnelle, et son fonctionnement est porté par une bonne dynamique managériale. Il compte un effectif 200 équivalents-temps pleins (ETP).

L'office assure son rôle social de manière satisfaisante. La gestion locative apparaît bien maîtrisée dans ses différents aspects ; des marges de progrès existent ponctuellement en la matière, et un correctif sera à apporter

sur la récupération induite d'une partie des charges de gardiens. La politique d'attribution gagnerait par ailleurs à être réactualisée.

L'office offre un service de proximité de qualité, au travers d'une implantation territoriale adaptée à la distribution géographique et à la configuration du parc. Il s'avère attentif à la lutte contre la vacance, avec des résultats positifs sur la période. La vacance totale apparaît globalement maîtrisée ; elle s'élève ainsi à 2,4 % fin 2016, avec une diminution de 40 % de la vacance commerciale comparativement à fin 2015.

BSH conduit une politique active de vente de logements locatifs, qui s'est professionnalisée depuis le précédent contrôle, et développe quelques opérations de location-accession. Quelques ventes ne respectant pas l'ensemble des dispositions réglementaires ont été relevées en début de période sous revue. L'office intervient également sur des opérations de renouvellement urbain où il a tenu ses engagements sur la période.

Les réflexions patrimoniales traduites dans le plan stratégique de patrimoine (PSP) finalisé, mais qui restait à valider formellement au moment du contrôle, apparaissent abouties, et les arbitrages rendus sont cohérents et équilibrés au regard des besoins du parc et du contexte local. Les objectifs de développement sont limités, en cohérence avec les besoins du territoire, et la chaîne d'engagement des opérations fait preuve de sélectivité. Les fonctions de maîtrise d'ouvrage, mieux organisées, donnent de bons résultats en termes d'efficacité et de coûts de sortie des opérations.

Si l'office exerce un entretien régulier de son parc, quelques marges de progrès existent ponctuellement sur certains aspects de son exploitation.

Du fait de la révision à la baisse des objectifs patrimoniaux pendant la période de consolidation financière de l'office, les réalisations en matière de réhabilitations et rénovations thermiques s'avèrent en revanche très en-deçà des besoins du parc. Il paraît par ailleurs indispensable que BSH crée les conditions pour accroître sa capacité d'intervention en terme d'ingénierie, quantitativement insuffisante en l'état actuel pour porter une politique de réhabilitation à grande échelle. L'office dispose néanmoins des capacités financières et organisationnelles nécessaires à la résolution de ce retard d'intervention sur le patrimoine ancien.

Le directeur général


Pascal MARTIN-GOUSSET

1. PREAMBULE

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

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

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

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

Le précédent rapport de contrôle de la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos) n°2011-100 de mars 2013 relevait la situation financière fragile de l'OPH, aggravée par des décisions stratégiques inopportunes, l'ayant conduit à négocier avec la CDC et la Conseil départemental du Morbihan un plan de continuation de son activité. La reconstitution de la capacité d'investissement de l'OPH supposait une amélioration de son équilibre d'exploitation, la réalisation d'un programme de vente de logements anciens ambitieux et d'un plan d'économies en matière de gestion. Les conditions d'équilibre financier des opérations devaient constituer un point de vigilance particulier. Le rapport notait par ailleurs de multiples défaillances dans l'organisation et le contrôle internes. Néanmoins, il était mis en exergue que l'OPH répondait pleinement à son rôle social et disposait d'un patrimoine en bon état d'entretien.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

L'OPH Bretagne Sud Habitat (BSH) est propriétaire, au 1^{er} janvier 2018, d'un patrimoine de 11 335 logements familiaux, et de 60 structures d'accueil spécialisées représentant 2 819 équivalent-logements, le tout réparti sur plus de 200 communes du Morbihan. En outre, l'OPH gère 38 ensembles immobiliers, représentant 161 logements, pour le compte de collectivités communales et d'un bailleur social.

BSH est le principal opérateur HLM du département, avec la détention de près du tiers des logements locatifs sociaux.

Le marché de l'emploi morbihannais est caractérisé par rapport à celui de la Bretagne, par davantage d'emplois dans le secteur industriel et moins dans le domaine de l'agriculture. L'agroalimentaire, le commerce alimentaire de détail, de gros et la restauration constituent des activités socles. Les activités présentes, c'est-à-dire directement destinées aux besoins des habitants, sont prépondérantes sur tout le littoral, là où l'activité industrielle est absente. L'Insee note des salaires d'ouvriers plus faibles dans le Morbihan qu'en Bretagne et des salaires de cadres à l'inverse plutôt supérieurs. Sur les trois dernières années, le taux de chômage oscille entre 8 et 9 %.

L'évolution démographique du Morbihan est favorable, tendanciellement plus élevée qu'en Bretagne ou que pour l'ensemble du territoire national. Sur la dernière période intercensitaire, le département connaît une croissance de population de 0,7 % par an, pour la première fois soutenue quasi exclusivement par le solde migratoire.

Les principaux axes routiers structurent le département en trois espaces : la zone littorale, la zone centrale et la zone nord. La zone littorale, la moins vaste, présente un attrait constant : plus de la moitié des morbihannais y vivent, autour des trois principales grandes villes du département : Vannes, Lorient et Auray. Elle attire de nombreux habitants, surtout des retraités. La zone centrale est récemment devenue plus attractive que cette dernière, particulièrement pour les actifs. Selon l'Insee, la zone nord, plus rurale, après avoir perdu longtemps de la population, se redynamise.

Au regard des références nationales, le marché de l'habitat est marqué par une part de résidences secondaires très importante (18 % contre 9 %) et par une proportion de ménages propriétaires de leur résidence principale de 10 points supérieure, correspondant à plus des deux tiers du total des logements. Le parc HLM représente un peu plus de 10 % des résidences principales.

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.2.1 Évaluation de la gouvernance

M. Gérard Falquerho, conseiller départemental, maire de Caudan, préside l'office depuis mai 2015. M. Erwan Robert assure les fonctions de directeur général depuis mars 2013. M. Sébastien Banon, directeur administratif et financier, exerce les fonctions de secrétaire général. Le conseil d'administration (CA) s'est réuni au cours de la période 2012-2017 entre quatre et cinq fois par an. Les procès-verbaux des CA contiennent les délibérations et relatent les échanges se déroulant lors des débats préalables. Le CA assure pleinement son rôle en s'appuyant sur une information complète et de qualité. Les administrateurs sont impliqués et mobilisés

dans les différentes instances de gouvernance (bureaux, commissions d'attribution de logements, des marchés, et des ventes).

BSH détient depuis 2011 une participation du tiers du capital de la SA d'HLM Les Ajoncs, dont les autres actionnaires principaux sont la SA d'HLM Aiguillon Construction et la SACICAP du Morbihan, dans le cadre du projet de spécialisation de cette ESH dans le développement et la gestion de l'habitat spécifique (structures d'accueil spécialisées). BSH a, dans le mouvement relatif à cette prise de capital, conclu avec la SA d'HLM Les Ajoncs un mandat de gestion pour 53 des 56 établissements hébergeant des personnes âgées ou handicapées, dont elle est propriétaire et qui sont en activité. Cette démarche s'inscrivait dans une logique de nécessité de réponses attentives et spécialisées aux gestionnaires quant à leurs problématiques immobilières, dans un contexte de volonté de désengagement de certains d'entre eux.

Le mandat confie à la SA d'HLM les Ajoncs la gestion locative (établissement des redevances, quittance et relations avec les gestionnaires) et la gestion immobilière des résidences (passation et suivi des contrats d'exploitation, programmation des travaux de maintenance, assistance à maîtrise d'ouvrage pour la conduite des programmes d'entretien, d'amélioration et de réhabilitation).

Le précédent rapport de contrôle avait considéré les modalités de rémunération et de reddition des comptes du mandataire comme peu favorables pour BSH. Deux avenants conclus en 2013 et 2015 ont rééquilibré ces conditions et précisé l'articulation opérationnelle entre les services de l'office et de la SA d'HLM Les Ajoncs. Il est prévu qu'avant l'échéance du terme du mandat en 2020, une analyse sur les conditions de la poursuite du schéma de fonctionnement actuel et sur les alternatives possibles (ré-internalisation de l'activité ou transfert de patrimoine) soit menée. A l'occasion des visites de patrimoine, les directeurs gestionnaires de deux structures aux situations immobilières différentes, ont exprimé leur satisfaction quant au service rendu par Les Ajoncs, dans la relation locative comme dans l'accompagnement de la gestion immobilière des bâtiments.

S'agissant de la commande publique, l'office dispose d'un règlement intérieur des achats publics actualisé et conforme aux textes en vigueur. Sa déclinaison opérationnelle dans les services et l'organisation retenue avec un service marchés, garant des procédures, permet à l'office d'assurer une bonne application des règles de la commande publique. Le service marchés dispose d'un fichier de suivi des marchés en cours de passation et conclus, par nomenclature, titulaire et montant.

La cohérence, la fiabilité du reporting et plus globalement la qualité des informations financières (figurant notamment dans le rapport de gestion) sont de nature à éclairer la gouvernance dans des conditions très satisfaisantes.

2.2.2 Évaluation de l'organisation et du management

L'organisation de l'office est adaptée aux activités qu'il développe.

La direction clientèles et territoire regroupe l'ensemble des missions relatives à la gestion locative et au service de proximité avec cinq agences territoriales et des services support au siège (quittance, charges, contentieux et politique qualité). L'implantation des agences, calées sur un découpage territorial pertinent, associée à l'implication des personnels de terrain, constitue indéniablement un atout du fonctionnement de l'office, au bénéfice des locataires et des demandeurs de logement, et pour le développement des partenariats locaux.

Suite à son départ en 2013, le directeur maîtrise d'ouvrage et développement n'a pas été remplacé, le directeur général souhaitant se positionner en prise directe avec les services en charge de la construction et de la

maintenance immobilière. Bien qu'atypique, il a pu être constaté que le mode de fonctionnement retenu est opérationnel. Le redécoupage des missions a conduit à identifier :

- un service patrimoine, en charge de l'exploitation et de l'entretien du parc, et qui inclue une régie de travaux de 30 agents, repositionnée sur des natures de mission précises (cf. § 6.2.1.2.1) après une analyse approfondie des compétences mobilisables et des coûts de ses interventions ;
- un service développement, qui maîtrise toute la chaîne des missions de maîtrise d'ouvrage de construction ;
- un service ingénierie de la maîtrise d'ouvrage, qui intervient en appui sur les aspects transversaux ou comme ensemblier (élaboration du plan stratégique de patrimoine, gestion de l'habitat spécifique, pilotage des projets de renouvellement urbain, traitement des questions juridiques).

Le service des ventes (logements anciens et promotion immobilière) est rattaché à la direction générale.

La direction administrative et financière (DAF) ainsi que les différents services support (comptabilité et finances, marchés, ressources humaines, communication, système d'informations) complètent l'organisation, qui a accompli, depuis le précédent contrôle, des progrès en matière de coordination et de contrôle internes.

La fonction communication (interne et externe) de l'office est redynamisée. Les procédures informatiques dans le cadre des plans de continuité et de reprise d'activité sont adaptées (sauvegarde quotidienne des serveurs et données, réplication des serveurs sensibles dans un site sécurisé extérieur) ; leur formalisation, qui serait souhaitable, est envisagée à l'occasion de l'étude sur l'évolution de l'infrastructure informatique à échéance 2020. La sécurité informatique des données sensibles, notamment du quittancement, est bien appréhendée.

L'effectif de BSH, de 200 agents au 1^{er} novembre 2017, apparaît adapté, notamment au regard de la dispersion géographique de son patrimoine et de l'implantation multi-sites de son organisation. Le nombre d'emplois est cohérent avec les données consolidées du rapport de branche de la fédération des OPH (19 agents en moyenne par tranche de 1 000 logements en gestion).

Les agents de l'office bénéficient d'un accompagnement soutenu par la formation, avec près de 500 jours de formation reçue en moyenne sur la période 2014-2017, qui concernent annuellement plus de 120 personnes.

Le contrat de travail du directeur général, signé le 18 mars 2013, prévoit que la part forfaitaire de sa rémunération évolue annuellement en fonction du nombre de logements gérés par l'office constaté au 31 décembre de chaque année. Or, cette disposition ne figure pas dans le statut des directeurs généraux d'OPH défini par le CCH, qui ne prévoit pas d'automatisme de l'augmentation de la part forfaitaire au regard du nombre de logements. BSH indique qu'elle n'a jamais été appliquée et l'a supprimée par délibération du CA du 24/05/2018.

Par ailleurs, comme mentionné dans le précédent rapport de contrôle, l'ancien directeur administratif de l'office a démissionné de son poste et de la fonction publique territoriale, à effet du 1^{er} mars 2011, en activant le dispositif de départ volontaire, qui s'est traduit par le versement d'une indemnité de 112 k€.

L'intéressé a été embauché le 1^{er} juin 2014 par l'OPH du Maine-et-Loire, soit dans un délai de moins de 5 ans suivant sa démission, au cours duquel, le reversement de l'indemnité est prévu par l'article 6 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009, au cas d'espèce, en cas de nouveau recrutement dans la fonction publique territoriale ou un de ses établissements publics.

Informée de la situation par l'Agence en juillet 2016, BSH n'a pas engagé de procédure de demande de remboursement. Il s'est rangé aux avis de plusieurs conseils juridiques estimant que le recrutement s'est opéré sur un contrat de droit privé, qu'un OPH n'est pas un établissement public de la fonction publique territoriale et donc, qu'à ce double titre, les conditions de reversement de l'indemnité mentionnées dans le décret précité ne sont pas réunies. Le CA de BSH a délibéré en ce sens le 11 mai 2017.

L'Agence fait valoir l'analyse juridique menée à sa demande par la Direction Générale des Collectivités Locales du Ministère de l'Intérieur selon laquelle la forme du contrat n'a pas d'importance. L'intéressé occupant un emploi dans un OPH assimilable à un établissement public rattaché à une collectivité territoriale, les critères du décret apparaissent applicables, et pourraient donc entraîner le remboursement de l'indemnité de départ volontaire, sous réserve d'une interprétation différente du juge.

3. PATRIMOINE

3.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

3.1.1 Description et localisation du parc

Le patrimoine de BSH se caractérise, au 1^{er} janvier 2018, par un âge moyen de 30 ans. Il a été constitué de manière régulière au cours des six dernières décennies, avec un pic de développement dans les années 70 et 80. L'office propose également une offre importante de logements plus récents : plus de 25 % du parc a été livré après l'an 2000. Le patrimoine de l'office, constitué à 64 % de logements collectifs, est composé essentiellement d'ensembles immobiliers de taille assez réduite : plus de 72 % d'entre eux comptent moins de 10 logements. Seuls 12 programmes connaissent une concentration de plus de 100 logements. Le parc est implanté sur 204 des 253 communes que compte le département, et plus particulièrement sur Lanester (16 %), Auray (9 %), Pontivy (5 %) et Vannes (4 %).

L'office compte 1 231 logements classés en quartier prioritaire de la politique de la Ville (QPV) : 20 à Vannes, 649 à Auray et 562 à Lanester, parmi lesquels 240 logement situés dans le quartier « Kerfréhour-Châtaigneraie », retenu comme d'intérêt régional au titre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

Par ailleurs, l'office est propriétaire de 60 établissements, construits essentiellement dans les années 70 à 90 et répartis sur l'ensemble du département. Ces derniers constituent une offre complémentaire aux logements familiaux, principalement à destination des personnes âgées (EHPA ou EHPAD).

3.1.2 Données sur la vacance et la rotation

Le taux de vacance totale sur la période 2014-2017 est de 4 %, soit à un niveau comparable à la moyenne du secteur HLM dans le département. La vacance totale concerne en moyenne 440 logements, dont 230 sont concernés par des programmes de démolition, de vente ou de travaux suite à sinistre. La vacance commerciale, non volontaire, stabilisée à plus de 200 logements en début de période, connaît une inflexion depuis deux ans, et notamment à compter de la mi-2017, pour représenter, à fin novembre 2017, 143 logements, soit 1,2 % du total des logements ; elle représentait encore 2,04 % au 1^{er} janvier 2016 :

	nombre de logements vacants non volontaires au 30/11/17	évolution depuis le 31/12/15	nombre de logements vacants non volontaires de plus de trois mois au 30/11/17	évolution depuis le 31/12/15 (en nombre de logements)
Territoire du Pays d'Auray	19	-44%	1	-1
Territoire du Pays de Lorient	64	-14%	23	+7
Territoire de l'Argoat	45	-55%	25	-34
Territoire du Pays de Vannes	15	-38%	0	-3
Total	143	-39%	49	-31

Plus des trois quarts des logements vacants sont situés sur les secteurs du Pays de Lorient et de l'Argoat. Les évolutions territoriales, toutes favorables, sont néanmoins différenciées par secteur. La vacance structurelle, supérieure à trois mois, a diminué de 40 % en deux ans et ne concerne désormais que les deux territoires évoqués plus haut.

Cette baisse significative de la vacance non volontaire est imputable à une conjoncture économique et sociale qui n'incite pas à la mobilité mais aussi aux résultats des nombreuses actions à caractère commercial menées par les équipes de gestion locative.

Le taux de rotation (hors nouvelles mises en service) sur les trois dernières années est de 11 %. Les mutations internes représentent moins de 9 % de la mobilité globale ; ce qui constitue un niveau assez faible, compte tenu de l'ambition affichée par l'office dans sa convention d'utilité sociale (18 %). L'OPH explique cet écart par un impact moindre que prévu des opérations de renouvellement urbain, des livraisons de logements neufs en diminution et majoritairement en collectif et la volonté de restreindre les « mutations de confort ». BSH s'engage à travailler sur cette question, y compris en inter-bailleurs.

3.2 ACCESSIBILITE ECONOMIQUE DU PARC

3.2.1 Loyers

En 2012 et 2013, BSH a procédé à des augmentations annuelles en moyenne inférieures aux valeurs plafonds définies par l'évolution de l'IRL du 3^{ème} trimestre, puis s'est calé sur l'augmentation maximum les trois années suivantes. L'office n'a pas appliqué d'augmentations au 1^{er} janvier 2017, l'IRL évoluant de 0,06 %.

Après retraitement de quelques décalages de dates dans l'application des taux initiaux de loyers des conventions APL concernant 27 programmes, l'analyse de la conformité des loyers pratiqués aux loyers maximum actualisés n'a pas révélé d'anomalies. Néanmoins, pour trois opérations (codifiées 1064, 1084 et 1207), des décisions de financement ont été rectifiées postérieurement à la passation des conventions APL. Les avenants ont été établis afin de rétablir une correspondance avec les taux de loyer in fine retenus.

Sur la base des données de l'enquête RPLS 2017, la distribution statistique des taux de loyer des logements familiaux de l'office montre des niveaux très proches de ceux constatés pour l'ensemble du parc HLM sur les territoires départemental et régional :

	Loyer mensuel en € par m ² de surface habitable			
	moyenne	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
OPH BSH	5,2 €	4,4 €	5,2 €	5,8 €
ensemble du parc HLM - 56	5,3 €	4,5 €	5,3 €	5,8 €
ensemble du parc HLM - Bretagne	5,3 €	4,6 €	5,3 €	5,8 €

Source : RPLS au 1/1/17

L'écart entre le loyer moyen pratiqué par l'office et le loyer de référence maximum pris en compte pour le calcul de l'APL est d'un peu moins de 1 %, ce qui témoigne d'un niveau de solvabilisation global par l'APL optimal à l'échelle de l'ensemble du parc. Les loyers moyens se situent à 293 € pour un T2, 344 € pour un T3 et 379 € pour un T4, soit des niveaux très accessibles.

Néanmoins, l'office dispose d'une part de logements dont le loyer est supérieur au loyer de référence de l'APL plus élevé de 8 points par rapport à l'ensemble du parc HLM morbihannais (53,6 % contre 45,7 %), principalement du fait de l'existence d'une proportion significative de logements à loyers plus élevés.

La structure des loyers montre une proportion quasi équivalente (autour de 40 %) de logements à loyers maîtrisés (anciens financements et PLAI-PLATS-PLALM) et d'ensembles immobiliers aux loyers plus élevés (PLA et PLS), les logements financés en PLUS se situant dans une zone intermédiaire de prix :

	Nombre de logements	%	Loyer médian (€/m ² de SH)	part de logements	
				< 1 ^{er} quartile bas loyers	> 3 ^{ème} quartile loyers élevés
anciens financements (antérieurs à 1978)	4 175	37%	4,2 €	94%	4%
PLAI-PLATS-PLALM	613	5%	4,8 €	2%	1%
PLUS	2 045	18%	5,5 €	0%	15%
PLA	4 458	39%	5,8 €	4%	78%
PLS	60	1%	7,0 €	0%	2%
total	11 351		5,2 €		

L'offre de logements à bas loyers (inférieurs au premier quartile), constituée quasi-essentiellement d'immeubles construits avec d'anciens financements, est à la fois diffuse sur 79 communes et concentrée à 62 % sur les territoires des collectivités de Lanester, Pontivy, Auray, Locminé et Ploemeur, où elle est sur-représentée. Le territoire du Pays de Lorient est particulièrement bien doté (avec 45 % des logements à bas loyers), à l'inverse de celui du Pays de Vannes.

Les immeubles où les loyers sont les plus élevés (supérieurs au troisième quartile), très majoritairement de type PLA, sont répartis sur 153 communes, sans phénomène de concentration très marquée. Les communes du Pays de Vannes, dont notamment Vannes, Saint Avé et Séné, connaissent des proportions plus élevées que leur « poids respectif » dans l'ensemble du parc de l'office. Le territoire du Pays de l'Argoat dispose quant à lui d'une proportion de ce type de logements bien moindre.

La question du maintien ou de l'amélioration de l'accessibilité économique du parc relève donc moins de la conduite d'une politique de loyers uniforme et globale, que d'une logique d'appréciation très fine, territoire par territoire, ce à quoi procède BSH.

La distribution statistique des loyers des logements en QPV montre à la fois une très grande prédominance d'une offre à bas loyers (plus des trois quarts des logements disposent d'un loyer inférieur au loyer médian global et au loyer de référence de l'APL) mais aussi l'existence d'un volant de logements aux loyers plus élevés (financés en PLA et en PLUS)

	Loyer mensuel en € par m ² de surface habitable				part des logements avec loyer inférieur au loyer de référence APL
	moyenne	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile	
OPH BSH - QPV	4,7 €	4,1 €	4,3 €	5,1 €	79%
OPH BSH - hors QPV	5,2 €	4,5 €	5,3 €	5,8 €	42%
OPH BSH - total	5,2 €	4,4 €	5,2 €	5,8 €	46%

Source : RPLS au 1/1/17

L'étude sur le marché locatif privé en Morbihan réalisé en février 2016 par l'ADIL positionne le loyer médian du parc privé à 8,2 €/m² de SH, soit plus de 35 % au-dessus du loyer médian proposé par l'office. En revanche, dans les secteurs rétro-littoraux et plus ruraux (pays de Ploermel – Cœur de Bretagne, centre ouest Bretagne, Pays de Redon Bretagne sud et, dans une moindre mesure le pays de Pontivy), le loyer de marché s'établit autour de 6 €/m². Dans ces secteurs, les loyers de BSH sont très proches, voire supérieures, pour environ 15 % de son parc (soit près de 400 logements). Ce constat s'établit indépendamment de toute notion de qualité de l'habitat qui repositionne favorablement les logements de BSH ; néanmoins cette situation doit attirer

l'attention de l'office sur les niveaux de loyers pratiqués sur ces secteurs, de manière à mieux réaffirmer leur inscription dans le cadre du service d'intérêt économique général du logement social. Dans sa réponse écrite, l'OPH s'engage à travailler aux conditions de minorations de loyers pour ses logements entrant en concurrence directe avec le marché privé.

Jusqu'à fin 2017, l'office reconduisait le loyer pratiqué à la relocation, sauf dans quelques cas où une minoration, sollicitée par les agences territoriales et approuvées par le Bureau du CA, pouvait aider à une meilleure commercialisation. L'office étudie la mise en place d'une grille de loyer à la relocation qui modulerait, suivant les immeubles, des augmentations possibles. L'examen du fichier des loyers au 1^{er} janvier 2017 montre l'existence d'une marge de près de 7 % au global entre la somme des loyers pratiqués et les produits locatifs qui seraient issus d'un positionnement au loyer plafond pour tous les immeubles.

3.2.2 Supplément de loyer de solidarité

Jusqu'en 2018, BSH utilisait un barème de coefficient de dépassement pour l'application du supplément de loyer de solidarité (SLS) qui lui était propre et qui s'inscrivait dans les fourchettes de modulation permises par la réglementation. En revanche, il appliquait à tort le coefficient maximum de son barème (8,06) dans le cadre de la liquidation provisoire du SLS pour les ménages ne répondant pas à l'enquête annuelle. Les dispositions des articles L. 441-9 et R. 441-26 du CCH auraient dû conduire en effet à retenir la valeur de 14,90, indépendamment de toute modulation du barème appliqué. Cette situation a conduit à minorer de l'ordre de 46 % le montant du SLS appelé provisoirement auprès des locataires défaillants, en attente de régularisation.

BSH applique à compter du 1^{er} janvier 2018 le barème de droit commun, conformément aux dispositions de la loi Egalité et citoyenneté du 27 janvier 2017. Hors situations d'absence de réponse à l'enquête ressources, le SLS concerne 103 ménages au titre du quittancement de janvier 2018 et correspond à une valeur moyenne mensuelle de 55 €. Les bases de calcul pour décembre 2017 et janvier 2018, vérifiées sur fichier, sont conformes aux textes en vigueur.

3.2.3 Charges locatives

Les opérations de régularisation des charges sont bien maîtrisées aux plans technique et calendaire. Le processus d'ajustement des provisions de charges appelées auprès des locataires n'appelle pas d'observations. Le taux de sur-provisionnement global par rapport aux dépenses constatées est constant, autour de 12 %, pour les trois derniers exercices de régularisation.

BSH établit une régularisation de charges complète, décalée dans le temps, pour les locataires partis, ce qui est astreignant au niveau de la gestion mais qui correspond au décompte le plus juste pour les locataires.

Sur la base de la dernière régularisation l'office a été invité à justifier les écarts de plus de 150 € au logement, ou en taux supérieur à 50 %, entre les dépenses constatées et les provisions constituées, ce qui concernent 32 ensembles immobiliers de 549 logements au total.

Le travail fourni par les services de l'office a été précis et atteste de sa capacité d'analyse fine des postes de charges. Des variations importantes de dépenses de chauffage plus faibles que prévues, des difficultés d'estimation pour des résidences neuves, des interventions difficilement programmables (curage de fosses septiques) expliquent pour la plupart les situations rencontrées. Pour cinq immeubles, l'office a opéré un réajustement de l'acompte de provision dans l'attente de la régularisation. Dans sa réponse écrite, l'office indique que ses équipes travaillent à la mise en place d'un observatoire des charges pour identifier et traiter les situations atypiques.

Des niveaux de charges de chauffage de plus de 8 € du m² de surface habitable et de charges générales supérieurs à 10 € ont été détectés pour respectivement 5 immeubles (124 logements) et 14 ensembles immobiliers (379 logements). Les justifications fournies sont opérantes. Pour le chauffage, les situations s'expliquent par des modes incluant l'eau chaude sanitaire ou par des consommations excessives. Les niveaux élevés de charges générales ont été expliqués par des configurations spéciales d'immeubles (étendue d'espaces verts, surface de logements plus faible que la moyenne ayant un effet défavorable sur le ratio calculé au m², existence d'un ascenseur desservant peu de logements notamment).

L'office procède à la récupération, au travers des charges locatives, d'une quote-part indue des coûts salariaux de onze gardiens. Ces derniers n'assurant qu'une des deux tâches mentionnée dans l'article 2 du décret n°82-955 du 9 novembre 1982 modifié, relatif à la liste des charges récupérables, les dépenses correspondant aux salaires et aux charges sociales associées sont exigibles auprès des locataires à hauteur de 40 %. L'office applique à tort une quotité de 50 %. Le trop-perçu calculé pour la dernière régularisation annuelle de charges représente un peu moins de 20 300 €. Cette observation a fait l'objet d'une rectification immédiate avec application rétroactive au 1^{er} janvier 2018.

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

Les données de l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) pour les années 2014 et 2016, qui figurent dans le tableau ci-après, montrent que les locataires de l'office disposent d'un profil socio-économique comparable à celui constaté aux échelles de référence départementale et régionale pour le parc social. Deux spécificités sont à noter : sur la période récente, un accroissement de l'accueil par l'office du nombre de ménages aux revenus inférieurs à 20 % du plafond d'accès (correspondant à ceux percevant les « minima sociaux ») et une part de ménages monoparentaux logés plus élevée de 5 points :

En %	Revenu <20 % *	Revenu <40 % *	Revenu <60 % *	Revenu >100 %*	Pers. Seules	Familles mono- parentales	Bénéfic. APL
OPH BSH - 2014	19,4%	41,3%	66,4%	4,9%	45,5%	27,9%	55,1%
OPH BSH - 2016	24,8%	43,8%	65,9%	5,7%	47,5%	27,9%	53,8%
tous bailleurs Hlm Morbihan - 2016	24,6%	44,2%	66,3%	6,1%	48,6%	22,1%	54,7%
tous bailleurs Hlm Bretagne - 2016	23,4%	42,6%	64,4%	6,8%	49,7%	22,2%	54,7%

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

Le taux d'occupants de plus de 65 ans est de 12 % (6 % pour les plus de 75 ans), ce qui ne constitue pas une particularité en termes de peuplement ; les taux départementaux et régionaux étant similaires.

Les caractéristiques des ménages logés, au regard de la distribution statistique des revenus, est relativement similaire entre les deux principaux QPV. L'écart entre résidents HLM en QPV et les autres n'est caractérisé que sur la part de ménages dont les revenus sont les plus faibles (10 points d'écart). Hormis cette différence de peuplement sur les très bas revenus, il n'existe pas de « décrochage » marqué, lié aux ressources des ménages : quoiqu'un peu inférieure, la répartition pour les autres strates de revenus est en effet globalement assez semblable, y compris sur les niveaux les plus élevés. Autre trait notable : les QPV concentrent davantage de ménages monoparentaux, notamment à Auray :

	nombre de logements occupés	taux de réponse	Pers. Seules	Familles mono- parentales	Revenu <20 % *	Revenu entre 20 et 40 %	Revenu entre 40 et 60 %	Revenu entre 60 et 80 %	Revenu entre 80 et 100 %	Revenu > 100 %
QPV Lanester	549	85%	46%	26%	37%	20%	18%	13%	9%	3%
QPV Auray	575	85%	43%	32%	33%	20%	21%	13%	9%	5%
QPV Vannes	20	85%	47%	41%	41%	12%	12%	6%	24%	6%
total QPV	1 144	85%	44%	30%	35%	20%	20%	13%	9%	4%
total hors QPV	9 669	89%	48%	28%	24%	19%	22%	18%	11%	6%
total	10 813	89%	47%	28%	25%	19%	22%	17%	11%	6%

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

4.2 ACCES AU LOGEMENT

4.2.1 Connaissance de la demande

La délivrance du numéro unique d'enregistrement et la gestion de la demande s'effectuent au travers du fichier départemental commun, via l'outil de gestion Imhoweb. L'office satisfait à ses obligations réglementaires en la matière.

L'office, principal opérateur du département et identifié comme tel, a procédé à l'enregistrement d'environ 40 % de la demande en moyenne sur la période 2013-2016.

Sur la base d'une édition réalisée le 13 novembre 2017, il est recensé 9 575 demandes sur les communes d'implantation du parc de l'office, dont 40 % orientée vers l'agglomération vannetaise. Les demandeurs déjà logés dans le parc HLM représentent 36 % du total. Le délai moyen d'attente est de 15,8 mois. Il se situe à un niveau un peu inférieur de 13,6 mois pour les demandeurs externes, qui ne résident pas dans le parc HLM. L'aspiration au logement individuel est forte.

Les caractéristiques de volume, de délai et de typologie de la demande en attente présentent des différences territoriales marquées. L'indicateur de « tension » indiqué, au regard de la capacité de traitement de l'office, est calculé par le ratio entre le nombre de demandeurs externes au 13/11/17 et le nombre de relogements à fin novembre 2017.

	nombre de demandeurs HLM	indicateur de tension	ancienneté moyenne (en mois)	part des locataires HLM	nombre de demandeurs externes (non déjà logés dans le parc HLM)	ancienneté moyenne des demandeurs externes (en mois)	% de demandeurs externes avec ancienneté < 6 mois	% de demandeurs externes avec ancienneté > 24 mois
Territoire du Pays d'Auray	1 487	5,3	17,6	31%	1219	16,3	29%	18%
Territoire du Pays de Lorient	2 594	3,2	15,0	41%	1025	12,7	39%	12%
Territoire de l'Argoat	1 650	3,0	13,1	26%	1523	11,5	39%	11%
Territoire du Pays de Vannes	3 844	8,8	16,8	37%	2404	14,1	37%	15%
Total	9 575	4,6	15,8	36%	6171	13,6	36%	14%

Dans le cadre du contrôle, les services de l'office ont été sollicités pour qualifier une partie de la demande insatisfaite sur la base des critères suivants : ménages non déjà logés dans le parc HLM, dont le délai d'attente est supérieur à 24 mois, qui n'ont reçu aucune proposition de logement de l'office ou d'un autre bailleur HLM et qui stipulent des motifs d'urgence pour leur recherche (hébergé ou sans logement, logement insalubre ou dangereux, raisons de santé, handicap, violences familiales).

L'analyse des 177 demandes de ménages correspondantes réalisée révèle une multitude de situations, qui ont été appréhendées rapidement par l'office en réponse à la demande de l'Agence. Trois motifs principaux se dégagent : dans 30 % des cas, l'office fait valoir une absence de logement adapté ou une offre réduite dans la typologie de logement sollicitée, une part significative de ménages s'inscrit dans une demande très exigeante et enfin il existe 14 ménages « laissés pour compte » dont la demande n'a pas fait l'objet d'un traitement particulier. Pour ces quelques cas, l'exercice mené démontre donc l'intérêt d'une démarche d'analyse régulière du fichier de la demande sous le prisme de l'ancienneté de l'enregistrement, y compris sur des secteurs de faible tension entre l'offre et la demande ; ce à quoi procède désormais l'OPH au travers des rapports d'activité mensuels des agences territoriales.

4.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme

BSH a élaboré une charte des attributions de ses logements et a inclus dans le règlement intérieur de ses commissions d'attribution de logement (CAL) le cadrage de sa politique d'attribution. Il devra assurer leur mise en ligne sur le site internet de l'office conformément aux dispositions de l'article R.441-9.

En plus de l'accueil des publics prioritaires défini dans le CCH, l'office affiche comme orientations de rechercher la mixité sociale de ses résidences, de favoriser le parcours résidentiel de ses locataires et de tendre vers 25 % des attributions à des demandeurs de la filière d'Action Logement.

L'OPH indique travailler à un projet de charte d'attributions de logement intégrant les évolutions législatives récentes et plus en rapport avec les spécificités de son territoire.

Le bilan annuel des attributions effectué par l'office et présenté en CA, conformément à l'article R. 441-9 du CCH, ne rend pas compte des modalités opérationnelles de prise en compte de ses orientations et de l'analyse des résultats obtenus.

4.2.3 Gestion des attributions

4.2.3.1 Analyse de la gestion des attributions

Deux CAL interviennent respectivement sur les territoires des Pays d'Auray et de Lanester d'une part, et de l'Argoat ainsi que du pays de Vannes d'autre part. Elles se réunissent hebdomadairement. Leur composition et leur règlement intérieur sont conformes aux textes en vigueur. Compte tenu des modalités de fonctionnement retenues (réunions pour les deux CAL au siège de l'office en liaison avec les agences territoriales par visioconférence), la constitution d'une seule commission apparaît comme une source de simplification ; dans la réponse écrite, l'OPH indique avoir engagé une réflexion en la matière.

Depuis le précédent contrôle, les agences territoriales ont progressivement repris la maîtrise de la sélection des candidats à l'attribution d'un logement, auparavant très largement déléguée aux collectivités communales. L'établissement de la liste des candidats soumis à la CAL s'effectue désormais à l'occasion d'échanges systématiques entre les élus et/ou leurs services et les équipes de l'office, qui réalisent leur propre travail de prospection. BSH s'astreint, dans la mesure du possible, à positionner les candidats en délai dépassé (dont l'ancienneté est supérieure à 24 mois), qui font l'objet d'un repérage régulier par interrogation du fichier de la demande.

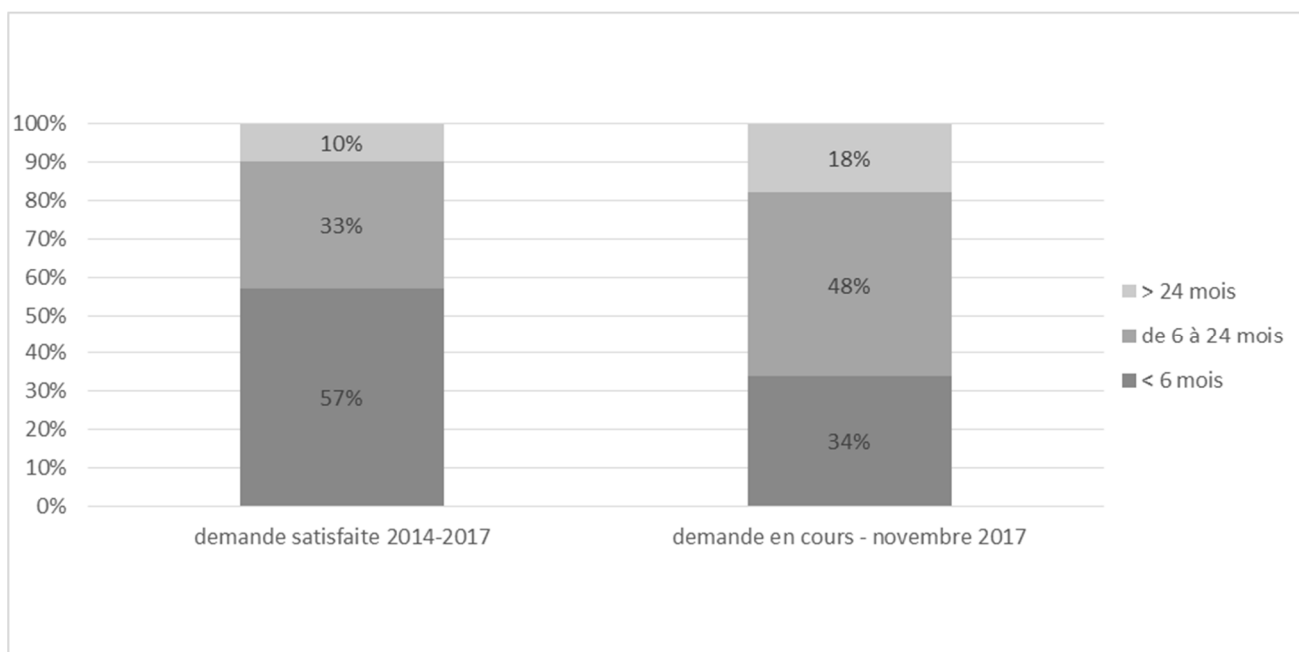
L'analyse des caractéristiques de revenus des ménages attributaires d'un logement de 2014 à 2017 (fin novembre) montre que l'office attribue 33,5 % de ses logements hors QPV aux ménages les plus modestes. Même si les seuils de revenus ne sont pas strictement comparables et que l'analyse n'est pas territorialisée par EPCI, ce constat révèle la capacité de l'office de répondre aux objectifs de la loi « Egalité et Citoyenneté » du 27 janvier 2017 (25 % des attributions aux ménages du premier quartile de revenus, à opérer hors QPV) :

En %	Revenu <20 % *	Revenu de 20 à 40 %	Revenu de 40 à 60 %	Revenu de 60 à 100 %	Revenu > 100 %
OPH BSH - QPV	42,2%	22,7%	19,1%	15,4%	0,6%
OPH BSH - hors QPV	33,5%	22,1%	20,7%	22,5%	1,1%
OPH BSH - total	34,4%	22,2%	20,6%	21,8%	1,0%

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

Il existe un décalage important entre l'ancienneté de la demande satisfaite et celle de la demande en cours,

traduisant une prise en compte plus marquée du traitement de la demande récente (de moins de 6 mois), qui correspond à 57 % du flux entrant alors qu'elle ne représente qu'un tiers de la demande en instance.



Ce constat doit inciter l'office à une considération plus marquée du critère de l'ancienneté de la demande pour la sélection des candidats.

Les chargées de clientèle proposent une rencontre individuelle à tous les demandeurs nouvellement inscrits et s'assurent au préalable que les candidats sélectionnés, avant l'inscription à l'ordre du jour de l'examen par la CAL, sont susceptibles d'accepter le logement. Pour les secteurs des agences territoriales de l'Argoat (Pontivy et Ploermel), une visite du logement avant la réunion de la CAL est assez systématiquement organisée. Malgré ces démarches qui visent à une meilleure efficacité de gestion, le taux de refus post-CAL est de 28 % (moyenne constatée sur les onze premiers mois de l'année 2017) :

	nombre de logements à attribuer de janvier à novembre 2017	moyenne du nombre de candidats présentés par logement à attribuer	taux de refus post-CAL
Territoire du Pays d'Auray	194	2,4	42%
Territoire du Pays de Lorient	477	1,9	26%
Territoire de l'Argoat	403	1,6	20%
Territoire du Pays de Vannes	272	2,3	31%
Total	1346	2,0	28%

Le taux est plus élevé sur les territoires les plus porteurs (Vannes et Auray) où le nombre de candidats positionnés en CAL est le plus grand. Il résulte à la fois du degré d'exigence des demandeurs, de la volatilité de leur besoin exprimé (plus de 32 % des propositions de logement se traduisent par une absence de réponse, premier motif de refus), et de la capacité de l'office à bien qualifier la demande. Pour autant, les niveaux de refus constatés ne constituent pas une particularité (territoriale ou propre à l'office) ; ils se situent même en-dessous de ce qui est habituellement constaté en Bretagne et dans les régions voisines.

Les services de l'office en charge des attributions de logement maîtrisent la réglementation applicable et assurent une bonne tenue réglementaire des dossiers locataires.

L'analyse du fichier de l'ensemble des 5 345 attributions prononcées sur la période de janvier 2014 à novembre 2017, et d'une sélection ciblée de 104 dossiers, a conduit à identifier 3 situations d'attributions qui contreviennent aux dispositions des articles R. 441-1 et suivants du CCH, correspondant à des dépassements de plafonds de ressources (cf. annexe 7.2). Une situation est imputable à une erreur ponctuelle d'appréciation sur le financement du logement (PLS pris en compte au lieu de PLUS). Pour les deux autres cas, les dossiers ne contiennent pas les éléments justificatifs de baisse de revenus permettant une dérogation à la prise en compte des avis d'imposition de l'année n-2, pour lesquels le revenu fiscal de référence dépasse le plafond d'accès (article 4 de l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources du secteur HLM).

Par ailleurs, en matière de rapports locatifs, le modèle de bail utilisé contient deux clauses erronées : possibilité de révision du loyer en cas d'évolution supérieure au plafond des ressources d'un ménage locataire d'un logement très social et durée maximale de la clause de solidarité entre locataires, après départ, de 2 ans au lieu de 6 mois (suite à évolution introduite par la loi Alur). L'office a fourni en cours de contrôle un projet conforme.

4.2.3.2 Gestion des contingents

Le patrimoine de BSH est assez peu contingenté hors contingent préfectoral, avec, au 1^{er} septembre 2017, 888 logements (7 % du parc) qui relèvent d'un droit de réservation au profit d'Action Logement. L'office ne formalise pas de conventions de réservations avec les collectivités territoriales.

Il effectue chaque année plus de la moitié du total de ses attributions au bénéfice des publics prioritaires visés dans le PDALHPD.

4.3 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Les visites de patrimoine, réalisées sur l'ensemble des territoires de gestion de l'office, ont permis de constater le bon état d'entretien du patrimoine et la bonne qualité technique globale des ensembles immobiliers. Très ponctuellement, la réalisation de travaux d'embellissement des parties communes, de nettoyage de façades et de voiries aux abords permettrait d'améliorer l'attractivité des immeubles. Pour y travailler, BSH a engagé un plan d'amélioration de ses résidences, engagé et suivi par les agences à compter de 2019. Les logements proposés à la relocation qui ont été vus lors des visites de patrimoine sont dans un bon état de propreté.

Le taux de satisfaction, tel qu'il ressort de la dernière enquête de satisfaction triennale menée sous l'égide de l'USH en 2017, est très satisfaisant et en progrès¹. L'analyse très précise opérée par l'office, par territoires, permet de décliner des plans d'actions propres à chaque agence territoriale.

Les réclamations locatives sont centralisées au sein du service relations client. Elles sont enregistrées et font l'objet d'un suivi. Le nombre de sollicitations administratives est relativement stable. Les questions relatives au quittancement en représentent la moitié. Les affaires administratives sont traitées majoritairement en direct. 30 % environ sont transférées auprès des agences territoriales ou des services support du siège, qui les traitent dans les délais fixés à plus de 80 % en moyenne. Les sollicitations techniques concernent principalement des

¹ Indice de satisfaction moyen de l'office de 7,8 en 2017 (référence régionale 7,6), en augmentation de + 0,5 depuis 2014. Source : enquête triennale de satisfaction organisée par l'USH.

problèmes de menuiseries, plomberie, électricité et chauffage. BSH procède à des analyses qui montrent que le niveau de sollicitations n'est pas directement corrélé à l'âge du bâti. Une analyse précise des durées moyennes de traitement des réclamations par nature n'a pu être réalisée compte tenu de l'hétérogénéité des pratiques de saisie de clôture d'intervention (à la fin des travaux ou à la facturation). Dans sa réponse écrite, l'OPH indique procéder à des contrôles des délais de prise en charge, et annonce la mise en place d'une procédure homogène de clôture des affaires. Ces améliorations s'inscrivent dans un processus plus global de digitalisation de la relation client.

L'office a obtenu le label quali'Hlm, promu par l'USH, dans le cadre de sa démarche d'amélioration de la qualité de service apportée aux locataires.

Avec l'organisation de cinq réunions par an du conseil de concertation locative, l'office est particulièrement attentif aux questions de relations avec ses locataires. Les comptes rendus rédigés reflètent l'étendue des sujets évoqués et les échanges constructifs auxquels ils donnent lieu. L'information dispensée est précise et de qualité.

4.4 TRAITEMENT DES IMPAYES

4.4.1 La prévention et le traitement des impayés

Le pilotage fonctionnel de la gestion de ce risque locatif est assuré par le service contentieux du siège même si les agences gardent toutes leurs prérogatives sur l'instruction de la phase amiable de l'impayé.

En effet, la phase pré contentieuse de l'impayé est instruite, en agence, par les conseillères en économie sociale et familiales pour environ 50 % de leur temps de travail (CESF, au nombre de 6 au total dans l'office), en charge par ailleurs de la gestion des réclamations pour troubles de voisinage et des demandes d'adaptation du logement.

La procédure d'instruction et le calendrier de la phase pré contentieuse sont formalisés et régulièrement mises à jour. Tout d'abord, le siège édite l'état mensuel de la dette locative au 31 du mois m-1 et le transmet parallèlement aux agences. Une première relance de type automatique est adressée par le siège le 20 du mois avant que les agences ne prennent le relais.

Les CESF interviennent et établissent le contact avec tout primo-débiteur. En amont, un travail en équipe s'opère en liaison avec les chargés de clientèle avant passage en CAL pour déceler les situations les plus sensibles et prévenir ainsi le risque d'impayés. Dès l'entrée dans les lieux et d'une manière générale tout au long de l'occupation de son logement par le locataire, la relation étroite avec les gardiens est recherchée car riche d'informations. Le réseau des travailleurs sociaux de secteurs (CMS ou CCAS) est également mobilisé.

Les rencontres avec le locataire sont privilégiées, de façon convenue aux termes d'un rendez-vous à l'agence ou au domicile, ou le cas échéant à l'improviste. A cette occasion, un plan d'apurement peut être proposé, dans d'autres cas de figure, un dossier visant à résorber tout ou partie de la dette au titre du FSL est instruit directement par la CESF doublé d'une demande d'accompagnement social en tant que de besoin.

La transmission d'une situation précontentieuse d'impayé au service contentieux du siège s'établit sur la base d'un échange concerté entre les agences et le dit service. En tout état de cause, les dossiers présentant, alternativement, les caractéristiques révélant un impayé supérieur à 1 000€, un contact très distendu avec le locataire, pas ou peu de paiement, un plan d'apurement non respecté ou une situation d'impayé chronique entrent en phase contentieuse.

Trois instructeurs, en plus de la responsable, se partagent ainsi la gestion d'un stock stabilisé sur la période autour de 400 situations se répartissant sur les 4 territoires de BSH. Des contacts permanents s'établissent entre les CESF des agences et les instructeurs du siège qui peuvent conduire à rencontrer conjointement les locataires présentant des situations les plus problématiques. La responsable du service contentieux réunit l'ensemble des collaborateurs en charge de la gestion de ce risque locatif (en formation pré contentieuse et contentieuse) environ 2 fois par an sur des thématiques particulières ou sur des sujets "métier" plus classiques.

BSH externalise depuis plusieurs exercices le recouvrement amiable ou judiciaire des impayés des locataires partis. En 2017, après mise en concurrence, cette mission a été reconduite.

Au global, l'organisation retenue semble cohérente et à même d'appréhender les situations d'impayés dans des conditions satisfaisantes. Quelques pistes de progrès peuvent toutefois être investies pour optimiser le dispositif existant visant notamment à :

- privilégier l'intervention de la CESF sur l'accompagnement social du locataire, son cœur de métier, et limiter sa mission sur le pointage de l'état des dettes ;
- systématiser la participation des CESF aux CAL pour détecter les locataires susceptibles de présenter une fragilité ;
- formaliser l'autorité fonctionnelle du service contentieux du siège sur les agences dans l'animation et la responsabilité de la filière impayés de nature à optimiser l'harmonisation des pratiques dans les territoires.

Dans sa réponse écrite, l'organisme se montre conscient de la nécessité de faire évoluer son organisation pour gérer dans les meilleures conditions ce risque locatif. A cet effet, le service contentieux sera réorganisé début 2019, ce qui conduira à la redéfinition de la fiche de poste du responsable du service contentieux et accompagnement social (jointe par l'organisme dans sa réponse écrite). Ce cadre aura pour mission notamment d'investiguer les pistes de progrès (figurant ci-dessus) préconisées dans le cadre du contrôle.

4.4.2 L'évolution des impayés locatifs

Corrigé des admissions en non-valeur et du mois de décembre, le niveau général des impayés se situe en moyenne à environ 2 800 k€ entre 2012 et 2016. Après avoir enregistré une augmentation mesurée entre 2012 (2 627 k€) et 2015 (2 964 k€), il est en retrait en 2016 (2 727 k€) pour retrouver un montant comparable à celui de 2012.

Dans un souci de comparabilité entre organismes au niveau national, le ratio du total des créances locataires rapporté au total des loyers et charges récupérées (13 %) met en évidence un niveau d'impayés se situant juste en dessous de la médiane nationale (13,8 % en 2015).

La part des locataires présents dans l'impayé total est plutôt faible (entre 35 et 40 % sur la période) avec un poids contenu des dettes émanant des nouveaux locataires entrants. Les valeurs constatées pour les locataires partis, globalement stables sur la période, enregistrent entre 2012 et 2016 une augmentation des grosses dettes (supérieures à 5 k€) qui reste toutefois sous contrôle.

Le montant des ANV, en moyenne autour de 380 k€ sur la période, est cohérent pour un organisme de ce dimensionnement. Il est alimenté en grande partie (entre 60 et 80 % du montant total des ANV) par un flux d'une quarantaine de procédures de rétablissement personnel au titre du surendettement par exercice.

Ces ANV enregistrent un pic en 2015 (730 k€). Il correspond d'une part à la valorisation de certificats d'irrécouvrabilité établis par le prestataire en charge du recouvrement pour un stock important de dossiers

anciennement gérés selon les règles de la comptabilité publique et d'autre part à l'admission en non-valeur des dettes d'une ancienneté supérieure à 5 ans qui constitue l'un des critères d'éligibilité définis par l'office. Par ailleurs, le bureau délibère régulièrement sur l'ensemble de ces créances admises en non-valeur.

Enfin, les nouvelles modalités de calcul des provisions à même de couvrir une partie de ces impayés, applicable aux comptes 2016, sont précisées par le décret du 29/12/2014. La société a retenu les taux de dépréciation selon une méthode statistique consolidée au niveau national validée et préconisée par la fédération. Cette nouvelle méthode a entraîné une majoration de la provision (+152 k€).

4.5 POLITIQUE EN DIRECTION DES PERSONNES AGEES

Depuis plus de 15 ans, l'office réalise des travaux d'adaptation de logements situés au rez-de-chaussée ou à l'étage (avec ascenseur) afin de favoriser le maintien à domicile, sur sollicitation des locataires. Il y consacre une enveloppe annuelle de 300 000 €, représentant des interventions dans un peu plus de 70 logements, pour un coût unitaire compris entre 4 000 et 6 000 €. Plus de 750 logements ont déjà été adaptés et sont repérés dans le système de gestion locative.

Par ailleurs, l'office travaille à une classification des logements adaptés en collaboration avec le Conseil régional et développe un partenariat avec l'APF.

Sous l'égide du Conseil départemental, l'office a développé le concept du domicile partagé pour personnes âgées désorientées, qui repose sur l'hébergement en petites unités (au maximum 8 personnes) bénéficiant d'un accompagnement, partageant des espaces communs et disposant chacune d'un espace individuel. Le programme technique consiste en la réunion de deux pavillons de type 5 accolés, avec des distributions de pièces et de locaux « réversibles » par travaux pour une transformation éventuelle en logements familiaux. BSH dispose sur l'ensemble du département de 35 structures de ce type.

5. STRATEGIE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

5.1.1 Analyse rétrospective

Le plan stratégique de patrimoine (PSP) de l'office, fixé sur la période 2011-2016, est fondé sur 8 scénarii d'intervention pour le patrimoine existant en fonction d'enjeux techniques, commerciaux, financiers et d'occupation sociale. Le diagnostic établi identifie des enjeux d'amélioration, de réhabilitation lourde et de déploiement d'un programme de rénovation énergétique pour plus d'un tiers du parc. La stratégie financière développée consiste à définir une enveloppe d'investissement maximale avec ajustement annuel entre la construction neuve, la rénovation énergétique et les réhabilitations suivant les résultats des ventes de logements anciens ou neufs (location-accession).

Les difficultés financières rencontrées par BSH sont venues télescoper ses ambitions patrimoniales et les engagements souscrits au titre de la CUS, et a contraint à un pilotage très fin des fonds propres, réduisant le programme d'investissement : 100 logements construits contre 140 à 170 prévus dans la CUS, opérations d'amélioration et de remplacement de composants représentant moins de 200 €/logement², alors que les objectifs de la CUS se situaient à 400 €. Les impératifs de détection des matériaux amiantés et des servitudes associées ont également eu un impact financier et dans l'allongement des procédures de mise en œuvre de travaux.

Néanmoins, au cours de la période, l'office a poursuivi ses différents engagements en matière de renouvellement urbain (cf. § infra), continué à renouveler son offre et assuré un entretien régulier de son parc. Le retard le plus manifeste porte sur la rénovation énergétique des immeubles, qui constitue un enjeu majeur avec près du tiers du parc en étiquettes énergétiques E, F et G et 46 % des logements en énergie électrique. L'office prévoyait sur la période le traitement des 793 logements aux étiquettes E F G chauffés au gaz et F G en chauffage électrique et des 774 logements « E électrique » construits avant 1992. Moins de 10 % du programme envisagé a été réalisé (cf. § 5.2.2). L'OPH reconnaît le caractère non soutenable en termes de moyens humains et financiers de son ambition de départ et travaille à la définition d'objectifs plus réalistes dans nouveau PSP. Enfin, bien que les résultats obtenus soient significatifs, les ambitions du programme de vente n'ont pas été réalisées (cf. § 5.5).

BSH conduit des opérations de renouvellement urbain (incluant des démolitions d'immeubles) à l'échelle de villes moyennes en partenariat avec les collectivités concernées (Ploermel, Pontivy, Locminé, Séné, Ploemeur). L'opération d'Auray - quartiers Gumenen et Goaner, initiée en 2006, de grande ampleur (332 logements démolis, 241 reconstruits, 180 réhabilités) se poursuit avec la valorisation d'emprise foncière pour des opérations de promotion immobilière (« libre » et « sociale ») et des travaux de résidentialisation. Par ailleurs, l'office a signé le protocole de préfiguration avec l'Anru pour le devenir du quartier Kerfréhour-Châtaigneraie à Lanester au sein duquel il possède 240 logements. Les services de l'office concourent à l'étude stratégique patrimoniale et à la définition des options d'aménagement. L'identification d'une fonction de pilotage en interne de ce type d'opérations et la mise au point d'outils d'aide à la décision en a amélioré la conduite, qui par le passé a parfois pâti d'un manque de coordination. Par exemple, pour la démolition de la résidence Pompidou à Locminé, peuvent être relevés des options de gestion discutables et des retards importants dans

² Rapporté au nombre total de logements dans le parc.

la coordination des actions, les premiers relogements intervenant en 2009 pour une démolition en cours début 2018. Dans sa réponse écrite, l'OPH indique que le projet a été différé principalement compte tenu de l'augmentation du coût de désamiantage, et en accord avec la Mairie.

5.1.2 Analyse prospective

Le CA du 22/12/2016 a décidé de l'engagement d'une démarche pour un nouveau PSP 2018-2027 avec l'accompagnement d'un prestataire. Le CA du 11/5/17 a approuvé le cahier des charges quant à l'élaboration de l'actualisation du PSP et de la deuxième génération de CUS.

Les critères d'arbitrage à l'appui du nouveau diagnostic réalisé sont pertinents : ils sont relatifs à la rentabilité locative des immeubles, la possibilité de valorisation du foncier où ils sont situés, le degré d'environnement concurrentiel, l'approche globale à l'échelle de la commune d'implantation et la priorisation de l'usage des fonds propres. Ils permettent de définir un scénario d'intervention par immeuble : amélioration énergétique, réhabilitation, travaux de maintenance de base, démolition.

Les dispositions de la loi de finances 2018 avec l'instauration de la réduction de loyers de solidarité, dont les impacts financiers appréciés au tout début de l'année 2018, et la concentration des besoins à court terme, ont conduit l'office à prioriser les besoins identifiés pour les cinq premières années du PSP en volume de logements concernés et en nature d'action.

Les réflexions menées et les arbitrages rendus dans le cadre de ce projet de PSP, qui reste à approuver formellement, sont équilibrés et cohérents (1 200 logements neufs, démolition 650 et ventes 390). Ils incluent des niveaux d'intervention en termes de réhabilitation et de rénovation énergétique bien supérieurs à la période précédente et plus conformes aux besoins du parc, avec 1 533 logements à réhabiliter dont 1 096 sur le volet énergétique pour la période 2018-2022. Les marges de manœuvre potentielles sont clairement identifiées : développement des produits locatifs, allègement du coût de la dette, mise en place d'hypothèses d'équilibre moins contraignante en matière de reconstitution des fonds propres dans les opérations d'investissement, optimisation des coûts de gestion et des produits de la vente de logements, réflexion sur les modalités de gestion de l'habitat spécifique.

Les enjeux patrimoniaux sont connus et partagés par l'ensemble des équipes de l'office. Elles disposent de fiches stratégiques communales permettant de présenter aux partenaires la stratégie patrimoniale de l'office à une échelle opérationnelle.

5.2 ÉVOLUTION DU PATRIMOINE

5.2.1 Offre nouvelle

Sur la période 2013-2017, l'office a mis en service 542 logements (hors activité de location-accession), alors que dans le même temps 597 logements sont sortis du parc de logements familiaux, par démolition ou vente. Le solde sur la période est donc légèrement négatif :

	Parc au 1er janvier	Construction MO directe	VEFA	Acquisition amélioration	Restructuration	Vente HLM	Démolition	Parc au 31 décembre	Évolution
2013	11 390	79	12		6	67	126	11 294	-0,8%
2014	11 294	57	14			77	24	11 264	-0,3%
2015	11 264	44	36			74	9	11 261	0,0%
2016	11 261	134		80		62	56	11 357	+0,9%
2017	11 357	43	35		2	42	60	11 335	-0,2%
Total		357	97	80	8	322	275		-0,5%

L'acquisition concerne l'achat de deux ensembles immobiliers appartenant à la SNI à Vannes et Saint-Avé. Sur la même période, l'office a également construit une maison-relais de 20 logements et créé des extensions à deux EHPA pour un total de 35 places.

La VEFA a constitué le mode de production d'environ 20 % des logements livrés par l'office, dans le cadre des servitudes de production de logements locatifs sociaux imposés aux promoteurs immobiliers par quelques collectivités dans le cadre de leur programme local de l'habitat.

BSH a livré 251 logements sur les territoires de 8 des 20 communes en déficit de logements locatifs sociaux, au sens de l'article 55 de la loi SRU, ce qui représente 42 % de sa production totale. La construction de logements a été clairement orientée sur le territoire de Vannes Agglomération (40 %), de Lorient Agglomération (28 %) et de la communauté de communes Auray Quiberon Terre Atlantique - AQTA (9 %), en cohérence avec les secteurs porteurs du département, tout en développant quelques opérations sur les autres secteurs du département. La politique de l'office constitue un bon compromis entre l'exigence de développement sur les territoires où les besoins sont les plus importants et la nécessité de tenir son rôle d'opérateur départemental dans sa dimension d'aménagement du territoire.

Les typologies des nouveaux logements sont sensiblement identiques à celles de la structure de la totalité du parc – schématiquement un tiers de petits logements (T1 et T2), un autre tiers de T3 et enfin un dernier tiers de T4 et type supérieur – alors que la demande s'oriente tendanciellement vers des petits logements (45 % des demandeurs souhaitent un T1 ou un T2 ; 25 % un T4 ou plus – *source : fichier de la demande locative sociale, édition de novembre 2017*). Les programmes sont majoritairement de taille réduite, avec une moyenne de 12 logements. Les surfaces sont rationalisées. L'office a défini un cahier de prescriptions complet et précis, alimenté par le retour d'expériences, pour la définition de ses programmes (caractéristiques fonctionnelles, modes constructifs et choix des matériaux).

L'état des projets en cours de chantier, d'étude ou de montage permet d'estimer un volume de livraison prévisionnelle de 43 logements pour l'année 2018, puis d'une très nette inflexion à la hausse avec plus de 550 logements en 2019 et en 2020, avec une quotité de développement par acquisition en VEFA de l'ordre de 30 %. Les zones de développement principales restent les mêmes que sur la période précédente, avec une croissance plus marquée pour l'EPCI AQTA (19 % des nouveaux logements). En outre, l'office construira dans trois « communes SRU » supplémentaires.

5.2.2 Réhabilitations

A l'exception d'une opération de réhabilitation complète (14 logements à Belle Ile), livrée en 2016, l'office n'a réalisé que 15 programmes de rénovation énergétique, concernant 121 logements sur la période de contrôle, au regard d'un potentiel de traitement inscrit dans la CUS de plus de 1 500 logements. La nécessité de restreindre au strict minimum les fonds propres engagés et les difficultés d'obtention de subventions

(notamment du Feder) ont été évoquées pour expliquer la situation de report d'une grande partie du programme envisagé.

Les opérations d'amélioration de la performance énergétique en cours avec objectif de livraison en 2018 et 2019 s'inscrivent dans une logique de déploiement plus massive, mais encore insuffisante. La mise en œuvre des orientations du nouveau PSP devrait néanmoins permettre de rattraper le retard.

	nombre de programmes	nombre de logements	coût par logement	% prêt	% subventions	% fonds propres
2014	15	121	18 380 €	50%	50%	0%
2016	1	14	34 865 €	52%	24%	23%
prévision 2018	8	65	9 621 €	71%	19%	10%
en cours de montage	9	100	23 410 €	64%	36%	0%

La capacité de BSH à développer son ingénierie de montage technique et financier des programmes de réhabilitations de logements familiaux, qui apparaît actuellement insuffisante pour porter l'augmentation des objectifs, constitue un enjeu important pour l'office. Le constat étant partagé, l'OPH a fourni les termes d'un plan d'action (recrutement de deux chargés d'opérations, passation d'un marché global, lancement d'études de faisabilité) susceptible de lui permettre d'accélérer la mise en œuvre de son PSP.

Parallèlement, l'office effectue des travaux de modernisation, d'accessibilité, de sécurité et d'économie d'énergie pour ses structures d'accueil spécifiques en fonction d'une programmation discutée avec son mandataire et les gestionnaires. Ces travaux ont représentés 4,1 M€ sur la période 2012-2016 pour 12 établissements. Les programmes en prévision de livraison 2018-2020 concernent 10 structures et s'élèvent à près de 9,2 M€. La mise en accessibilité de l'habitat spécifique correspond à un engagement de 2 M€. Le volet habitat spécifique du PSP a été présenté au CA du 25/10/2018.

5.3 EXERCICE DE LA FONCTION MAITRISE D'OUVRAGE

5.3.1 Engagement et suivi des opérations

L'office s'inscrit principalement dans une démarche de réponses aux sollicitations de collectivités, qui apportent l'emprise foncière dans le cadre d'un partenariat opérationnel, avec un développement adapté aux besoins modérés du territoire et d'un processus d'engagement des opérations très attentif.

Depuis 2013, l'office a concomitamment unifié ses processus décisionnels d'engagement et de suivi des opérations en rendant le comité d'engagement et le Bureau du CA seuls décisionnaires, et simplifié son organisation avec la création d'un service développement qui traite de l'ensemble des phases de la conduite des opérations, de la faisabilité à la garantie de parfait achèvement.

Les statistiques réalisées par le service montrent un fort niveau de sélectivité en matière d'engagement des opérations puisque seuls 26 % de celles étudiées au premier stade de la faisabilité font in fine l'objet d'une programmation. Les études de faisabilité conduisent à écarter un peu plus de la moitié des opérations examinées.

Dans le prolongement des dispositions du protocole de continuation de l'activité de BSH, qui appelaient à une grande vigilance sur les conditions de montage des opérations, 14 programmes de construction ont été abandonnées sur la période de contrôle, représentant un montant de dépenses engagées de près de 210 000 €.

L'office a normalisé les pratiques dénoncées dans le précédent rapport (désignation contestable de cabinets de maîtrise d'œuvre, recours fréquent au marché unique pour les travaux de construction notamment) et développé une meilleure coordination interne, en lien avec les évolutions organisationnelles décrites plus haut.

Le tableau ci-après fournit les principales caractéristiques des coûts de production ou d'acquisition des logements mis en service sur la période 2013-2017 :

	Nombre de logements	Coût de revient moyen par logement (€ TTC)	Coût de revient moyen par m ² de SH	Charge foncière	Bâtiment	Honoraires
Construction sous MO directe	357	118 097 €	1 754 €	13%	78%	9%
VEFA	97	106 888 €	1 679 €			
<u>Acquisition</u>	80	55 739 €	732 €			
Total	534	106 928 €	1 573 €			

Le prix de revient des opérations neuves (VEFA et maîtrise d'ouvrage directe, hors l'acquisition de deux bâtiments anciens évoqués plus haut) s'établit en moyenne à 1 739 € (TTC)/m² de surface habitable (SH), avec une dispersion importante correspondant à un écart type statistique de 280 €, en lien avec la taille et la compacité (individuel/collectif) très variables des opérations.

Le coût moyen des opérations développées en maîtrise d'ouvrage directe (MOD) et en VEFA est inférieur respectivement de 18 % et de 15 % aux prix de revient constatés pour le secteur HLM en Bretagne (bilan des logements aidés - dernière étude DGALN-SISAL³ de 2015). La répartition par postes (charge foncière, bâtiment et honoraires) est dans la norme habituelle. Les coûts d'objectifs définis sont globalement bien respectés.

Le coût des opérations développées en propre par l'office est un peu supérieur au coût moyen d'acquisition en VEFA, qui est souvent régulé et plafonné par les collectivités dans leur PLH. Cette situation d'écart de prix défavorable pour la maîtrise d'ouvrage directe se retrouve à l'échelle régionale dans les données de l'étude précitée.

Les prix prévisionnels des programmes en cours de montage et de développement en vue de livraisons sur les années 2018 à 2020 inversent la tendance, et conduisent à constater un resserrement : 1 827 €/m² de SH en MOD contre 1 869 € en VEFA.

Au global, la structure de financement des opérations s'articule autour d'une mobilisation d'emprunt à hauteur de 73 %, avec une quotité moyenne de subvention représentant 15 % du coût total et un recours à des fonds propres de 12 %. Cette répartition est différente de celle des données consolidées du secteur HLM breton, avec une part de subvention, deux fois supérieure, du fait du régime d'aides accordées par les collectivités morbihannaises. BSH mobilise une quotité de prêt réduite d'autant, et une part de fonds propres quasi similaire à celle constatée à l'échelle régionale.

Les simulations financières d'équilibre des opérations sont élaborées à partir d'hypothèses techniques et macro-économiques classiques (en valeur et en évolution temporelle), mais en intégrant une double contrainte, telle que cadrée dans le protocole de développement de l'activité de 2012 pour sécuriser les

³ DGALN – SISAL : direction générale de l'aménagement du logement et de la nature – système d'information pour le suivi des aides au logement.

conditions de financement des investissements : la reconstitution des fonds propres à 35 ans et la nécessité d'un solde de trésorerie cumulée positif chaque année de la période d'emprunt.

De manière accessoire, BSH exerce une activité de conduite d'opérations immobilières pour le compte de collectivités, dans le respect de son objet social.

5.3.2 Analyse d'opérations

Les dossiers complets de deux opérations de construction (Guidel le Goueric - 58 logements à Guidel en 2016 et Poulmenac'h - 19 logements à Sarzeau, mis en service en 2016) ont été examinés dans le cadre du contrôle. Les modalités de montage juridique, administratif et technique des opérations sont satisfaisantes. Les décisions prises aux différents stades des projets sont justifiées et tracées. Les règles de la commande publique sont appliquées pour les marchés de travaux. Des rapports de présentation des marchés sont établis.

Les modalités de désignation du maître d'œuvre et de contractualisation pour l'opération Le Goueric de Guidel, intervenues en 2010 et 2011, appellent deux observations.

L'office attributaire de deux îlots dans une zone d'aménagement a scindé en deux tranches le programme (respectivement de 41 et 17 logements) et a organisé à quelques mois d'écart deux avis d'appel public à la concurrence, sur références et moyens, pour la réalisation de la prestation de maîtrise d'œuvre, qui a abouti à la désignation du même cabinet. L'Agence observe que pour la première tranche le choix du cabinet retenu parmi les 27 candidats n'est pas motivé par un rapport d'analyse des offres et que le rapport de présentation du marché est très succinct. Pour la seconde tranche, un rapport d'analyse a été rédigé mais n'est pas explicite quant aux raisons du choix effectué. De plus, les modalités de contractualisation, intervenues pour chacune des tranches plusieurs mois après le dépôt du permis de construire, donc longtemps après l'engagement des études, sont irrégulières et sources d'insécurité juridique. En la matière, le processus de désignation de la maîtrise d'œuvre sur lequel s'appuie désormais l'office apparaît régulier.

Les conditions administratives et juridiques d'acquisitions de terrains, de logements (opération de rachat de deux ensembles immobiliers à la SNI) et de programmes en VEFA, appréciées au travers de l'étude de quatre opérations, sont conformes à la réglementation applicable.

BSH a investi le champ de l'usufruit locatif social (démembrement temporaire de propriété) avec période de location à vocation sociale de 15 ans pour une opération, à livrer en 2019, à Vannes (14 logements). Une autre de 30 logements à Quiberon est en cours d'étude. Outre l'intérêt en terme de qualité d'implantation, les équilibres financiers réalisés par l'office montrent la viabilité économique de ce type d'opération grâce à un prix d'acquisition, assimilable à un droit d'usage, très atténué (pour l'opération de Vannes : 748 €/m² de SH, soit 38 500 € au logement, ce qui correspond à 40 % du montant moyen d'achat en VEFA en pleine propriété), y compris en intégrant des paramètres d'exploitation plus contraignants (remise en état à l'issue de la période d'exploitation notamment)

5.4 MAINTENANCE DU PARC

5.4.1 Entretien du patrimoine

BSH établit une programmation pluri-annuelle de son plan d'entretien, dans une logique collaborative entre les agences territoriales et le service du patrimoine, organisant ainsi la confrontation entre les besoins de terrain et les travaux prévisionnels issus de cycles d'intervention théoriques. Trois niveaux de priorité sont établis, ayant trait graduellement aux questions de sécurité, aux éléments techniques et à l'amélioration de l'attractivité

des immeubles. L'actualisation régulière de la bibliothèque de prix garantit la crédibilité de l'estimation des travaux prévisionnels. Le suivi budgétaire est régulier et précis.

L'observation de l'exécution budgétaire montre un étalement sur quatre exercices de la programmation décidée sur une année, avec une répartition indicative de 10 % - 40 % - 40 % - 10 %. Cet étalement dans le temps correspond à la capacité de réponse interne en matière d'ingénierie technico-financière de montage des programmes de travaux. L'office est conscient de la nécessité d'augmenter son volume d'activité pour raccourcir le décalage entre la programmation et la réalisation. Le service patrimoine espère des gains de productivité de l'ordre de 30 %, avec la mise en place de missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de marchés à bons de commande.

La stabilité dans le temps du décalage budgétaire évoqué ci-dessus limite le risque de constitution d'un retard de maintenance, constat corroboré par les visites de patrimoine.

Les dépenses de travaux hors investissements (gros entretien et entretien courant) pour les logements familiaux ont fortement progressé sur la période 2014-2016, pour représenter in fine un effort de 545 € par logement et par an, ratio qui se situe au niveau du 3^{ème} décile des valeurs de référence « Boléro » pour les OPH, et qui est plus en rapport avec le degré d'ancienneté du parc.

Les travaux de réinvestissement sur le parc, dont le remplacement de composants, se sont accomplis à un niveau de dépenses beaucoup plus faible que prévu (cf. § 5.2.2 – 150 € par logement familial contre 400 € en objectif dans la CUS). L'OPH annonce pour l'avenir des dépenses de remplacement de revêtement de sols.

Les dépenses de gros entretien consacrées à la remise en état des logements à la relocation ont évolué de 36 % en trois ans, dans une logique de renforcement de la qualité des logements proposés en vue de limiter leur durée de vacance. Elles se situent néanmoins à des niveaux inférieurs à ceux constatés chez d'autres opérateurs HLM bretons. L'OPH a élaboré un standard de relocation dans une logique d'harmonisation de la remise en état sur l'ensemble de son territoire. Les budgets sont revus à la hausse.

La programmation de travaux pour l'habitat spécifique est effectuée par la société mandataire de l'office et donne lieu à approbation par le CA. Un comité de suivi est mis en place pour cadrer les interventions.

5.4.2 Exploitation du patrimoine et sécurité dans le parc

Les contrats d'entretien et d'exploitation du parc sont récents et font l'objet de procédures de mise en concurrence unifiées, généralement sur la base de lots territoriaux. L'office effectue un suivi administratif et technique du travail de ses prestataires, par le biais de réunions de bilan régulières, d'échange d'informations et par la mise en œuvre de procédures de contrôle. L'Agence rappelle néanmoins la nécessité d'une formalisation systématique des réunions de points d'étape et de bilans réalisés avec les prestataires (qu'elles soient conduites sous l'égide du service patrimoine ou des agences territoriales), notamment pour les sujets relatifs à la sécurité. Il est prévu que ce suivi régulier et homogène fasse partie des attributions d'un technicien nouvellement recruté.

Au moment du contrôle, l'office gère un parc de 26 ascenseurs et dispose de rapports d'intervention circonstanciés et historisés de son prestataire. La réalisation du contrôle technique quinquennal a été vérifiée par l'Agence pour 7 appareils (3 ensembles immobiliers).

Le suivi d'exécution des contrats d'entretien des appareils individuels à gaz est assuré par les agences territoriales, mais nécessite l'établissement d'une procédure formalisée et commune et une centralisation de

l'information ; ce qu'a réalisé l'office à l'issue du contrôle. Le travail de recoupement de données réalisé en cours de contrôle montre l'existence de 138 logements sans vérification deux années consécutives.

Les dossiers techniques amiante (DTA) pour les parties communes des immeubles sont constitués et ont fait l'objet des mises à jour réglementaires pour 85 % d'entre eux, le restant étant programmé pour 2018. L'office ne respecte pas entièrement les obligations réglementaires issues du décret 2011-629 du 3 juin 2011, concernant la réalisation des dossiers amiante dans les parties privatives (DAPP). En effet, BSH effectue des diagnostics amiante de repérage avant travaux (matériaux des listes A et B) à chaque relocation lorsque des travaux sont programmés (donc à un niveau d'exigence supérieur à celui de la réglementation) et un diagnostic relatif à la liste A en l'absence de travaux. Formellement, les dossiers amiante des parties privatives (DAPP) ainsi constitués ne représentent que la moitié du potentiel de logements concernés, nonobstant l'existence de lignes de sondage pour 90 % des résidences. Dans sa réponse écrite, l'OPH revendique la pertinence opérationnelle de son dispositif (avec une couverture intégrale envisagée pour 2022) et insiste sur le périmètre de son action, qui va au-delà des dispositions réglementaires (diagnostic sur les matériaux de la liste B pour tous les logements). Nonobstant ces indications, l'Agence ne peut que réitérer son constat d'un non-respect formel des échéances prévues par la réglementation.

Les constats de risque d'exposition au plomb sont réalisés et suivis.

Les registres de sécurité ne sont pas « physiquement » formalisés par immeuble, mais l'information qui leur est constitutive est disponible sous forme thématique (entretien des ascenseurs et des portes automatiques, des dispositifs de désenfumage, des équipements de sécurité, ...). Le taux de réalisation des visites de sécurité annuelles menées par les gérants d'immeubles (dispositif interne qui va au-delà des exigences réglementaires), de l'ordre de 70 %, est perfectible. Une action plus volontariste sur le sujet est nécessaire.

5.5 VENTES DE PATRIMOINE A L'UNITE

La vente de logements anciens constituait un des quatre leviers principaux identifiés dans le plan de développement de l'activité de BSH conclu en 2012. Les résultats obtenus sont significatifs, tout en étant très en-dessous des ambitions affichées, notamment dans la CUS (vente de 120 logements par an). L'OPH reconnaît le caractère théorique des objectifs de 2012, axés sur une analyse relative aux besoins financiers et non sur l'appréhension de sa capacité technique, juridique, sociale à mener à bien ses engagements. Sa politique en la matière est désormais fondée sur une approche plus réaliste de ses marges de manœuvre.

Sur la période de contrôle, BSH a procédé à la vente de 322 logements, soit en moyenne 65 par an, au bénéfice majoritaire de tiers (59 %), des locataires occupants - ou de leurs descendants - (18 %) et d'autres locataires de son parc (23 %).

Les ventes sont intervenues sur les territoires de 81 communes et concernent essentiellement des logements de type 2 à 4. Les conditions de prix figurent dans le tableau ci-après, et se situent globalement à un niveau supérieur à l'estimation de France Domaine :

zonage	nombre de logements vendus	% de l'estimation des domaines	moyenne prix de vente T2	moyenne prix de vente T3	moyenne prix de vente T4	moyenne prix de vente T5
2013	67	117%	57 000 €	66 500 €	76 500 €	116 000 €
2014	77	107%	49 500 €	64 000 €	81 500 €	186 500 €
2015	74	105%	52 500 €	66 500 €	77 500 €	85 000 €
2016	62	105%	52 000 €	65 500 €	81 500 €	85 500 €
2017	42	104%	49 500 €	65 500 €	88 500 €	92 000 €
Total	322	108%	52 000 €	65 500 €	80 000 €	110 000 €

Dénoncé comme un point faible lors du précédent contrôle, le montage technique, juridique et commercial des opérations s'est professionnalisé. BSH a structuré ses procédures pour parvenir désormais à la complétude de ses dossiers et garantir la traçabilité des décisions prises à chaque étape.

Les modalités de mise en œuvre de la vente des logements, appréciées sur fichier et sur un échantillon ciblé de 42 dossiers, ont été menées conformément à la réglementation, sans être toutefois exemptes de quelques irrégularités. Trois ventes sont intervenues en 2013 à un prix supérieur à 35 % de l'estimation de France Domaine, en contradiction avec les dispositions de l'article L. 443-12 du CCH, qui fixe ce seuil plafond. Une autre vente, pour un immeuble non conventionné, s'est opérée sans recours à la procédure d'autorisation prévue par les textes, ni mesures de publicité, l'office estimant ne pas être astreint au processus d'aliénation réglementaire, alors que l'ensemble du patrimoine d'un organisme d'HLM relève bien de ces dispositions, quel que soit le mode de financement utilisé pour sa construction ou son acquisition. Enfin, dans le cadre d'une vente au descendant du locataire en place, soumis à conditions de ressources, l'avis d'imposition sollicité ne correspond pas à l'année de référence au moment de la signature du compromis.

L'ensemble du dispositif est soumis aux accords des collectivités d'implantation des logements, qui parfois ont fixé des limites de nombre de ventes par ensemble immobilier, et s'inscrit généralement dans une logique de reconstitution de l'offre locative sur le même territoire.

BSH formalise une grille de prix de vente, approuvée par ses instances dirigeantes, et délibère chaque année sur sa politique de vente, conformément aux exigences du CCH. Une commission examine les candidatures et éventuellement effectue un classement en cas de pluralité de postulants.

Au plan de vente initial, l'office a progressivement ajouté de nouveaux ensembles immobiliers, toujours pavillonnaires, pour un total de 773 logements, limités finalement à 385 logements, compte tenu des contraintes évoquées ci-dessus. Eu égard aux délais parfois très longs de mise en vente effective, aux termes des procédures administratives et foncières, l'office n'a vendu qu'un tiers de ce nouveau potentiel. L'obligation de sortir du périmètre de vente les logements individuels en étiquette énergétique F ou G depuis le 1^{er} janvier 2016 (date d'agrément) est également un facteur limitant.

Si BSH souhaite développer ou maintenir ses objectifs de vente annuels, il devra alimenter de manière encore plus soutenue son plan de vente. L'office a décidé en 2017 de la mise en vente de logements dans deux programmes collectifs.

5.6 PROMOTION IMMOBILIERE

En complément de son activité locative et de son programme de vente de logements anciens, l'office conduit une activité de promotion immobilière qui s'exerce principalement sous le support de la location accession, mais aussi en aménageant des lots libres ou en construisant des locaux commerciaux :

Nombre de logements ou de lots	2013	2014	2015	2016	2017	total
Location-accession / livraisons	18	2	21	26	4	71
Location-accession / vente (1)	32	18	8	14	23	95
Vente de lots libres (2)		3		1		4
Commerces (3)		3	3			6
Total	50	26	32	41	27	176

(1) : la vente correspond à la levée d'option après la période de location

(2) : vente de parcelles de terrains libres de constructeur

(3) : vente de commerces associée à des opérations de logements

Sur la période de contrôle, les programmes de location-accession représentent en moyenne une production d'environ 15 logements par an, pour des ventes (levées d'option) correspondant à environ 20 logements. En la matière, l'office a donc davantage réalisé ses stocks que développé son offre. Les opérations sont situées à 85 % en zone B2.

Le respect des prix de vente maxima applicables et des plafonds de ressources des ménages acquéreurs, conformément aux dispositions de l'article R. 443-34 du CCH pour la location-accession a été vérifié à partir de l'exploitation du fichier des ventes et de l'examen d'une sélection ciblée de 22 dossiers.

Les prix de vente proposés se situent en moyenne à 80 % environ des prix plafonds, et correspondent, suivant les secteurs, à des niveaux inférieurs de 30 à 40 % des prix de marché, selon les données de l'étude de l'observatoire du logement neuf de la région Bretagne (Oreal), en incluant l'effet de TVA réduite. Ils s'établissent en moyenne à 152 000 € (TTC) pour un logement de type 3 et à 173 000 € (TTC) pour un type 4 ; ces deux typologies étant les plus représentées.

L'office propose un dispositif complet de sécurisation pour les accédants sociaux, avec les garanties de rachat du logement, de revente et de relogement en cas de difficultés économiques et sociales.

Les revenus des ménages se positionnent en moyenne à 65 % des plafonds PSLA, témoignant du rôle social assuré par l'office dans le développement de ce type d'accession à la propriété. Sur la période, une seule vente à investisseur personne physique a été opérée.

Le suivi administratif, juridique et commercial de l'activité s'est progressivement structuré, et apparaît désormais bien maîtrisé.

Sur la période de contrôle, l'office a abandonné 16 opérations, principalement en raison d'une pré-commercialisation infructueuse liée à une absence ou une insuffisance d'études de marchés en amont, pour lesquelles l'ensemble des dépenses engagées s'élèvent à plus de 410 000 €. La gestion de « queues » de programmes s'est avérée difficile pour trois opérations, nécessitant des transformations en logements locatifs sociaux via un financement PLS. En outre, faute de commercialisation suffisante, des logements de deux opérations à Penestin et Pontivy ont été vendus, en tout ou partie, à d'autres bailleurs sociaux.

Certains choix opérés se sont donc avérés peu avisés ou insuffisamment sélectifs. Depuis, BSH a recentré ses programmes autour des grands pôles urbains du département et en ne proposant que du logement individuel.

6. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

6.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

6.1.1 Organisation et tenue des comptes

Le service comptabilité en charge du suivi financier et de la tenue des comptes est l'un des trois services qui composent la Direction Administrative et Financière. Un contrôleur de gestion et un chargé de mission Habitat Spécifique complètent les effectifs de cette direction.

Au sein de ce service comptabilité, un pôle est dédié à la gestion des opérations en liaison avec les services du développement et du patrimoine. Un schéma de suivi administratif et financier définit le mode opératoire et précise les missions de chacun en fonction de l'état d'avancement des dites opérations.

Un pôle « comptabilité générale » enregistre les écritures non liées aux opérations et notamment les factures liées à l'exploitation transmises par les différents services. La chaîne des paiements est sécurisée ; une séparation des fonctions a été mise en place notamment pour la création des comptes fournisseurs et les virements proprement dits. Des notes récurrentes du directeur administratif et financier rappellent la vigilance, et la rigueur à observer ainsi que le cadre des délégations de signature.

La continuité du service est assurée à la faveur d'une polyvalence organisée au sein de chaque pôle.

La comptabilité de programmes est rigoureusement tenue. Les fiches de situation financière et comptable sont actualisées à minima 2 à 3 fois par an et à chaque modification enregistrée par toute opération. Les clôtures sont systématiquement examinées en bureau. Quelques opérations terminées non soldées restent dans l'attente d'être clôturées ; parmi celles-ci, des demandes de remboursement anticipé ont été formulées auprès de la CDC. Le suivi de la mise de fonds propres est assuré avec précision par le Directeur Administratif et Financier au moyen d'un tableau détaillant le plan de financement de chaque opération, révisé régulièrement pour tenir compte d'éventuelles modifications.

6.1.2 La Provision pour Gros Entretien (PGE)

Jusqu'en 2015, la PGE était calculée sur 2 années de dépenses identifiées. Au 31 décembre de chaque année, le montant constaté des reprises correspondait exactement au montant de la provision du début d'exercice. La nouvelle dotation de l'année était assise sur les besoins identifiés du nouveau programme prévisionnel et constituait donc le nouveau montant de la provision à la fin de l'exercice. Cette pratique consistant à utiliser la PGE comme une réserve décorrélée de l'exécution réelle du programme de travaux, n'était pas conforme aux schémas d'écriture comptable en la matière.

Les nouvelles dispositions du règlement ANC du 04/06/2015 ont amené l'office, dès l'exercice 2016, à revoir ce mode opératoire. Les dépenses éligibles à la PGE retenues concernent le ravalement sans amélioration, le démoissage des toitures et la mise en peinture des parties communes. Un diagnostic établi immeuble par immeuble a conduit à la définition d'un programme pluri annuel de dépenses, associées, pour chacune d'elle, à la détermination d'un cycle de renouvellement. La dotation de provision pour gros entretien annuelle ainsi calculée correspond à la quote-part des dépenses éligibles entre deux interventions sur le patrimoine.

D'un point de vue comptable, les reprises opérées sur l'exercice 2016 ont bien correspondu à des travaux programmés effectivement réalisés.

Enfin, cette nouvelle méthode comptable conduisant à majorer la provision au bilan de 3 868 k€ a donné lieu à un ajustement direct par les capitaux propres via le report à nouveau.

6.1.3 La dette

6.1.3.1 La structure de la dette

Le poids important de la dette est caractéristique d'un organisme doté d'un patrimoine présentant une ancienneté moyenne d'à peine 30 ans. Cet endettement traduit ainsi la réalisation d'investissements locatifs opérés pour 40 % du parc dans les décennies 1980-1990, financés par des PLA à des conditions économiques peu avantageuses.

Retraîtée de la part de l'endettement imputable au financement de l'habitat spécifique (marqué par un recours à l'emprunt supérieur de 20 % à celui nécessaire pour un logement de droit commun), l'annuité représente, en 2015, 44 % des loyers des seuls logements locatifs familiaux pour une médiane nationale se situant à 37 %.

L'encours de la dette représente au 31/12/2016, 366 M€ dont 53 M€ au titre de l'habitat spécifique. Sa structure, pour l'essentiel reste indexée sur le livret A (73 %), à taux fixe (16 % de l'encours) et à taux variable (pour 9 %).

A la recherche de ressources complémentaires pour des opérations locatives dont le bouclage financier n'était pas totalement assuré, BSH a souscrit, en avril 2007, un prêt débloqué en juin 2009 auprès de Dexia d'un montant de 6 M€. Il s'agissait d'un prêt structuré s'amortissant sur une durée de 35 ans avec un taux, fixe jusqu'en 2019 de 3,8 % et au-delà un taux indexé sur une parité Euro/Franc Suisse. Cet emprunt à "risques" était classé "6F" dans la matrice Gissler, cette catégorie "hors charte" recensant les produits les plus risqués du fait de sa structure et des indices utilisés. La désensibilisation de cet emprunt a fortement mobilisé l'énergie de la gouvernance de l'office (cf. § 6.1.3.2.2).

6.1.3.2 La gestion dynamique de la dette

6.1.3.2.1 La dette principale

Le montant significatif de l'encours de la dette ainsi que la présence d'un emprunt toxique ont retenu toute la vigilance de l'office qui a fait de la maîtrise de l'endettement une de ses priorités au cours de la période sous revue.

Pour rappel, la société a été confrontée en 2012 à des difficultés importantes, notamment financières, révélées dans le précédent rapport de la Miilos, ayant conduit à la signature à cette date d'un protocole d'accord tripartite avec la Caisse des dépôts et le Conseil Général.

Conformément à ce protocole, le Conseil Général a consenti une avance de 7,4 M€ en 2012 remboursable en 3 versements qui ont été effectifs sur les exercices 2015 (2 500 k€), 2016 (2 500 k€) et 2017 (2 400 k€). En outre, cet effort financier s'est accompagné d'une prise en garantie unique d'un encours garanti jusque-là par un nombre important de communes portant sur un périmètre de 35,6 M€ à l'occasion du réaménagement de la dette.

Un premier réaménagement important (40 % de l'encours portant sur près de 168 M€ d'emprunts) de la dette a eu lieu en 2012 dans le cadre de ce protocole comportant deux axes d'intervention :

- une action portant sur les index : un compactage-reprofilage de la dette (106 M€) indexée sur le livret A avec remise de marge (si prêts > livret A + 1.2 %) ; une transformation de prêts indexés sur

- livret A en prêts à taux fixe (25 M€), un refinancement d'une partie de la dette sur Euribor 3 mois (10 M€), un refinancement d'une dernière partie de la dette sur l'inflation (12 M€) ;
- une action visant à soulager l'annuité en rallongeant en moyenne pondérée la dette de 4 ans et 9 mois ; ce lissage permettant de réduire l'impact du remboursement de la dette en capital et intérêts sur l'autofinancement.

L'annuité, retraitée de l'habitat spécifique, a ainsi perdu 13 points entre 2012 (57 % des produits locatifs avec un encours de 413 M€) et 2016 (pour rappel 44 %).

A l'horizon 10 ans (2027), une projection de l'encours au fil de l'eau conduit à une division par 2 de son montant : 183 M€ contre 365 au 01/01/2017, avec une annuité ramenée à 17 M€ (pour mémoire 24,5 M€ à fin 2016).

Un second réaménagement de la dette est intervenu courant 2017 sur un encours de 34,5 M€ assortie d'une souscription d'un prêt de haut de bilan auprès de la CDC de 2,5 M€ conformément à une délibération du CA du 11/05/2017.

6.1.3.2.2 La désensibilisation de l'emprunt structuré

La désensibilisation de l'emprunt structuré s'est déroulée de la façon suivante.

Le capital restant dû au 01/06/2016 ressort à 5 285 k€. L'indemnité compensatrice dérogatoire (ICD) équivalant à une pénalité consécutive au remboursement anticipé est arrêtée à 12 429 k€. Le capital restant dû est refinancé sous la forme d'un emprunt avec le maintien du taux fixe initial de 3,8 % jusqu'à son échéance en 2044 ; une partie de l'ICD (1 689 k€) a été intégrée dans la majoration de ce taux de refinancement, qui s'avère supérieur au taux de marché. Le solde de l'ICD (10 740 k€) est refinancé par un emprunt amorti sur 11 ans et 7 mois à un taux fixe de 0,82 %.

BSH a bénéficié d'une aide de la Société de Financement Locale (SFIL) d'un montant de 6 314 k€ sous la forme d'un prêt en contrepartie de quoi l'office a retiré sa requête introduite devant le TGI de Nanterre (qui avait fait l'objet d'une délibération du CA en mai 2013) afin d'obtenir une révision des conditions de "sortie" de ce produit toxique.

Un scénario visant à lisser dans la durée l'impact de cette charge financière recueillait un avis préférentiel de l'office même si dès 2013 dans sa séance du 27/05 le CA n'excluait pas un décaissement en une seule fois.

Par un courrier daté de mars 2017, la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes adresse au CAC de BSH le mode opératoire relatif à la comptabilisation en une seule fois de la désensibilisation de cet emprunt.

Au final, cette dernière a représenté une charge nette de 6 129 k€ (intégrant 15 k€ correspondant aux intérêts de l'emprunt de refinancement d'une partie de l'ICD) dans les comptes 2016 comptabilisée de la façon suivante :

- l'ICD (12 429 k€) a été comptabilisée en charges financières sur le c/668 ;
- l'aide du fonds de soutien (6 314 k€) est également comptabilisée en une seule fois en produits financiers sur le c/763 avec pour contrepartie une créance envers la SFIL qui s'apurera au gré des versements qui sont annuels (486 k€) jusqu'en 2028. Ces derniers viendront compenser pour une part les annuités dédiées au remboursement des emprunts du capital restant dû et de l'ICD.

Compte tenu de ces conditions tout à fait exceptionnelles, l'autofinancement 2016 est négatif (cf. § 6.2.1).

6.2 ANALYSE FINANCIERE

6.2.1 Analyse de l'exploitation

La rentabilité de l'exploitation est analysée sur la base de l'autofinancement net (cf. tableau ci-dessous).

BSH tire la majorité de ses produits des loyers des logements familiaux. L'évolution des loyers sur la période résulte essentiellement des augmentations validées par le CA. En effet, la variation du parc, négative entre 2012 et 2016, enregistre un flux de démolitions couplées à des ventes supérieur à celui représenté par l'offre nouvelle.

Le montant de la perte estimée de loyers suite à la vacance de logements s'élève à 2 013 k€ à fin 2016 contre 2 176 k€ en 2012.

Les redevances des structures d'habitat spécifique représentant environ 15 % du chiffre d'affaires (8 000 k€ en 2016) complètent les produits locatifs de l'office.

Sur l'année 2012, l'office enregistre un produit de 80 k€ (c/7063 "honoraires de gestion") correspondant aux produits comptabilisés pour de la conduite d'opération au titre de la SCCV "les hauts du pont neuf" à laquelle participe BSH.

Enfin, l'office assure une activité d'accession à la propriété des ménages aux revenus modestes ; ainsi la levée d'option en moyenne d'une vingtaine de logements annuelle lui a permis de dégager une marge de 276 k€ en 2016.

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Marge sur accession	482	330	215	291	276
Marge sur prêts	80				
Loyers	52 956	54 384	54 550	54 455	55 312
Coût de gestion hors entretien	-10 409	-10 597	-11 706	-12 855	-13 794
Entretien courant régie comprise	-2 863	-2 711	-2 990	-2 804	-2 975
GE	-3 391	-3 060	-3 079	-3 548	-4 728
TFPB	-4 125	-4 770	-4 714	-4 783	-4 780
Flux financier	663	938	893	690	-5 938
Flux exceptionnel	-191	869	842	750	-205
Autres produits d'exploitation	1 372	1 496	968	1 082	771
Pertes créances irrécouvrables	-268	-457	-398	-731	-406
Intérêts opérations locatives	-12 863	-11 613	-9 331	-8 031	-6 565
Remboursements d'emprunts locatifs	-17 015	-16 166	-17 281	-17 568	-17 829
Autofinancement net ⁽¹⁾	4 428	8 643	7 969	6 948	-861
% du chiffre d'affaires	8	14	13	12	-1

Évolution de l'autofinancement net de l'organisme

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

6.2.1.1 Les coûts de gestion

Dans le cadre du protocole d'accord tripartite de 2012 (cf. § 1), BSH s'était engagé à réaliser des mesures d'économie internes. Les coûts de gestion, résultant des charges de personnel et des frais généraux, figurent dans le tableau ci-dessous.

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Charges de personnel NR (hors régie)	6 802	7 068	7 061	7 212	7 454
Frais généraux(avec impôts et hors TFPB)	3 607	3 529	4 646	5 643	6 340
Coût de gestion hors entretien courant	10 409	10 597	11 706	12 855	13 794
Nombre de logements familiaux gérés	11 390	11 294	11 264	11 261	11 357
Ratio coût de gestion au logement en €	914	938	1 039	1 142	1 215

Le premier investissement prioritaire s'est porté sur la réorganisation des services (au sein de la DG et de la DAF, mais aussi de la Direction de la Clientèle et des Territoires et enfin des services des ventes et du développement) ayant consisté pour l'essentiel à un redéploiement de moyens sur des missions insuffisamment dotées s'accompagnant parallèlement d'un non remplacement de départs toutes les fois que c'était possible. L'effectif a ainsi été maîtrisé entre 2009 (198 salariés) et la fin 2017 (200 salariés).

Dès lors, l'augmentation des charges de personnel particulièrement en 2013, 2015 et 2016 résulte de facteurs, pour partie exogènes à l'office, et se décline de la façon suivante :

- l'année 2013 a enregistré cumulativement une hausse de l'assiette de calcul et du taux de cotisations patronales ; la mise en œuvre sur l'année pleine de l'accord d'entreprise concernant la réévaluation des salaires sous statut privé, un recrutement de CDD plus important et enfin l'option retenue par 7 agents de la fonction publique territoriale d'opter pour le statut privé. L'ensemble de ces éléments représente une charge supplémentaire de 266 k€ par rapport à l'exercice 2012 ;
 - l'année 2015 a vu la revalorisation de la catégorie C de la fonction publique territoriale ainsi que le versement de 2 indemnités de licenciement représentant une charge supplémentaire de 150 k€ sur cet exercice.
- Enfin l'année 2016 a été marquée, à titre principal, par une hausse de la taxe sur les salaires (46 k€), la mise en place obligatoire de la mutuelle santé au 01/01 (43 k€), une revalorisation des salariés selon l'accord d'entreprise (+75 k€), pour une charge supplémentaire de 242 k€ sur cet exercice.

Le second axe d'actions, au titre des frais généraux, s'est porté sur la réduction de la flotte automobile (- 12 unités soit 20 % dès 2012 par rapport à la période précédente) doublée d'une optimisation des conditions attachées aux marchés (choix de modèles plus économiques, durée de location). Cette gestion plus resserrée s'est accompagnée d'une utilisation mieux encadrée des véhicules (tableaux de bord de suivi des kilométrages, participation des salariés pour les trajets domicile travail, charte d'utilisation des véhicules). Au total, l'économie réalisée et projetée sur les marchés portant respectivement sur les périodes 2012-2016 et 2017-2020 a été évaluée à 143 k€/an.

Enfin, le prochain marché (à partir de 2020) verra le recours facilité à une flotte de véhicules électriques en utilisation partagée devant poursuivre la réduction des coûts de ce poste budgétaire (avec un impact estimé à une diminution supplémentaire de 11 véhicules).

Dans sa réponse écrite, l'office informe que la perspective du prochain marché sera également l'occasion d'une redéfinition des besoins et des pratiques en la matière.

Au-delà, les frais généraux restent stables en début de période et connaissent une augmentation sensible et régulière à partir de l'exercice 2014. Quatre facteurs essentiels viennent expliquer cette évolution : les cotisations CGLLS (principale et additionnelle), l'impact de la mutualisation, la rémunération des honoraires pour la réalisation de diagnostics techniques (amiante majoritairement) et de façon plus résiduelle la réalisation de prestations diverses (au titre de l'hygiène et de la sécurité).

Le tableau figurant ci-dessous précise pour chaque exercice la part respective de chacun d'eux.

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Frais généraux	3 607	3 529	4 646	5 643	6 340
Variation/exercice n-1 dont :	x	-78	1 117	997	697
Cotisation CGLLS	x	x	322	240	283
Mutualisation	x	x	323	86	324
Diagnostics techniques	x	x	273	240	64
Prestations diverses (dont hygiène et sécurité)	x	x	60	212	x

Au global, le ratio des coûts de gestion au logement s'établit à 1 142 € en 2015 situant BSH au niveau de la médiane nationale (1 110 €) en gardant en mémoire le caractère départemental de l'office et l'éclatement de son parc. Ce ratio intègre le retraitement visé au § 6.2.1.2 ci-dessous.

6.2.1.2 La maintenance non immobilisée

Les travaux de gros entretien, stables les 3 premiers exercices, connaissent une augmentation à partir de 2015 s'expliquant pour deux raisons. La première traduit une stratégie volontariste de l'office de soutenir l'entretien de son parc. La seconde résulte d'un turn-over plus important de locataires ces dernières années sur les territoires de Vannes et d'Argoat engendrant plus d'états des lieux et donc plus de dépenses. Cette ambition a pu se vérifier au travers des nombreuses visites d'immeubles et de logements organisées à l'occasion du contrôle mettant en évidence un bon état général du parc et un standard de remise à la location après état des lieux d'un bon niveau.

Concernant l'entretien courant, le contrôle a été l'occasion, en liaison avec l'office, de procéder à un retraitement de l'annexe "maintenance" des états réglementaires. Il a consisté à ne retenir dans cette annexe que les travaux non récupérables relatifs aux immeubles proprement dits en excluant les prestations liées à leur exploitation locative (espaces verts, nettoyage du siège, enlèvement des encombrants...). La réorientation de ces dépenses vers les frais généraux a donc eu pour effet rétrospectif de majorer les coûts de gestion (de l'ordre de 750 k€ par exercice en moyenne sur la période) et parallèlement de diminuer d'autant la part de l'entretien courant. Ce dernier est stabilisé à un montant en dessous des 3 000 k€ sur la période.

6.2.1.2.1 Les travaux réalisés par la régie

Une part de cet entretien courant est réalisée par la régie de BSH comptant environ 31 ETP en 2016. Avec des ateliers implantés sur 3 sites, son activité s'est centrée depuis 2012 sur les 3 corps d'état que sont la menuiserie, l'électricité et la plomberie.

Il n'existe pas de comptabilité analytique de la régie par type d'activité. Pour autant, le service patrimoine s'est donné les moyens de calculer son coût horaire de production global. Des ETP théoriques de production a été défalqué le temps non travaillé (absences diverses, congés payés, maladie, mission, jours fériés...) déterminant ainsi l'heure facturable. Elle a été estimée à 42 €. S'ajoute à ce coût, un montant de prise en charge forfaitaire correspondant à du temps travaillé non productif (trajet, entretien matériel, préparation véhicule et ouvrier...) estimé à 24 € par bon de travaux.

Sur cette base, et au vu des temps dédiés par nature des travaux retracés par les bons d'intervention, un coût horaire par activité a pu être approché permettant à la régie de se positionner exclusivement sur les prestations visées ci-dessus présentant un coût économique inférieur à celui pratiqué par les prestataires du champ concurrentiel. Ce rapprochement avec les prix pratiqués par le secteur privé est réalisé régulièrement et permet de mesurer d'éventuels écarts et de recentrer le cas échéant les interventions de la régie.

Cette démarche participe d'une approche pragmatique et s'inscrit dans une logique économique d'optimisation des coûts.

L'essentiel des diverses fournitures nécessaires aux interventions est stocké dans les fourgons ; le solde est entreposé dans un hangar en libre accès sous la responsabilité des ouvriers de la régie. L'ensemble du stock représente une valeur de l'ordre de 75 k€ à fin 2017. Deux inventaires annuels sont réalisés, l'un à fin juin et le second en fin d'année.

Une démarche conduisant à la mise en place d'une comptabilité analytique effective s'est engagée en 2018 visant à rapprocher le bordereau de prix réalisé par la régie des paramètres comptables de l'outil de gestion.

Une présentation au sein du CA plus exhaustive et qualitative des travaux de toute nature effectués par la régie éclairerait utilement la gouvernance. De même, une valorisation au sein du rapport de gestion permettrait de visualiser avec plus de force et de transparence son bilan d'activités.

Dans sa réponse écrite, l'organisme indique que le principe de la mise en œuvre d'une comptabilité analytique a été inscrit à l'ordre du jour du CA d'octobre 2018 et qu'à terme des éléments plus circonstanciés sur l'activité de la régie seront présents dans le rapport de gestion.

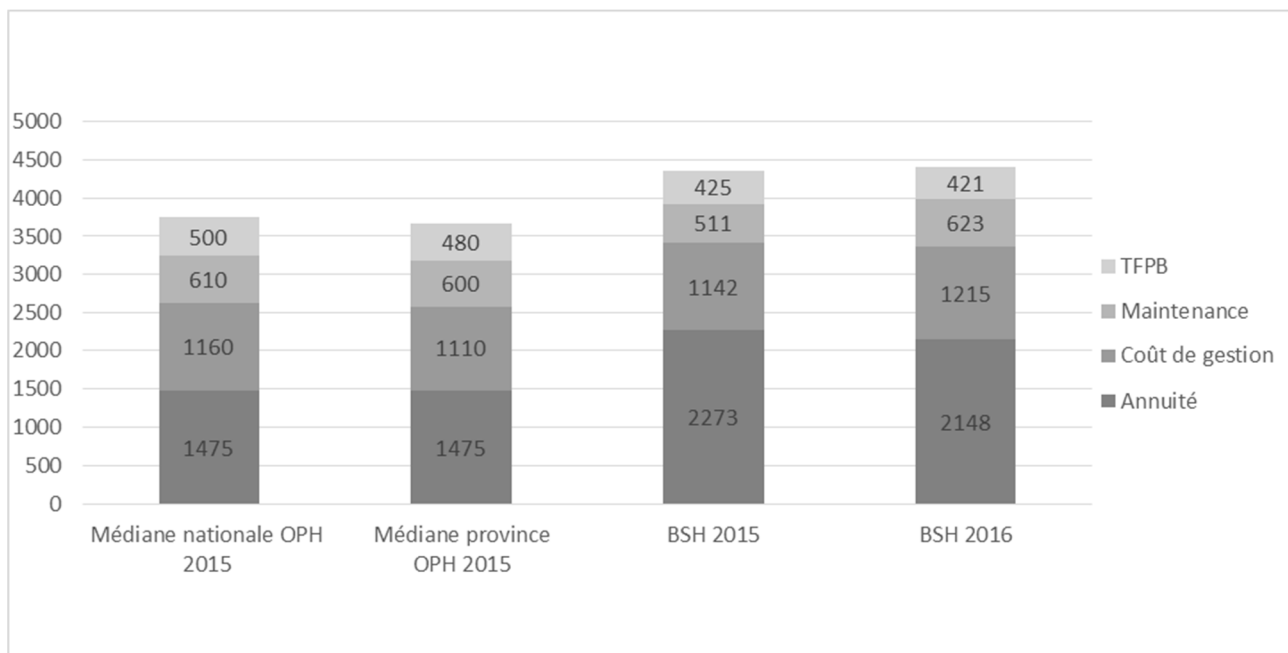
6.2.1.3 Les autres postes d'exploitation

- La TFPB enregistre une augmentation à compter de 2013 consécutive à la fin d'exonération sur 32 groupes.
- Le résultat financier négatif de 2016 résulte, pour mémoire, de l'impact de la comptabilisation en une seule fois des dispositions liées à la désensibilisation du prêt structuré Dexia (cf. § 6.1.3.2.2).
- Les exercices 2013, 2014 et 2015 enregistrent des flux exceptionnels plus importants consécutifs à l'obtention de dégrèvements TFPB suite à la réalisation de travaux d'accessibilité ou d'économie d'énergie.
- Les "autres produits d'exploitation" regroupent pour l'essentiel les produits annexes (location de jardins, redevance téléphonie...) et la refacturation interne des frais de personnel et de publicité imputés sur les chantiers lancés au cours de l'exercice (au titre de la conduite d'opérations immobilisées).
- Un niveau de pertes pour créances irrécouvrables en cohérence avec le dimensionnement du parc ; l'exercice 2015 représente un "pic" consécutif à un nettoyage comptable des créances les plus anciennes nées sous les règles de la comptabilité publique.

Sur les exercices 2012 à 2015, l'autofinancement de BSH est consolidé autour de 12 % du produit des loyers. La spécificité du seul exercice 2016 consécutif à l'impact financier de la comptabilisation en une seule fois de la désensibilisation du prêt structuré conduit BSH à afficher un autofinancement négatif et donc à atteindre le seuil d'alerte⁴ tel qu'il est précisé par le décret n°2014-1151 du 7 octobre 2014. Cette situation, très conjoncturelle, a été dûment présentée et commentée devant le conseil d'administration.

⁴ Fixé à 0% en vertu de l'arrêté du 10 décembre 2014 fixant le mode de calcul du ratio et les taux appliqués aux dispositifs prévus aux

Une présentation des grands agrégats financiers annuels de BSH plus proche de la réalité économique de l'exercice 2016 a conduit l'office à recalculer l'autofinancement net de l'exercice 2016 à partir d'une comptabilisation par étalement de la charge financière liée à la désensibilisation de l'emprunt structuré. Cette présentation sous la forme "d'une information pro-forma" (cf. § 6.2.2) conduit à un autofinancement net représentant environ 8 % du produit des loyers.



6.2.2 Résultats comptables

Les résultats comptables ont évolué comme suit :

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Résultats comptables	5 813	7 400	10 342	10 265	3 570
Part des plus-values de cessions en %	39	46	29	21	59

Les exercices 2013 et 2014 enregistrent deux variations à la hausse importantes pour les raisons suivantes :

- 2013 est marquée par une activité vente de logements familiaux soutenue renforcée par la cession d'un foyer. De toute la période, à l'exception de la dernière année présentant un caractère exceptionnel, l'exercice 2013 est celui pour lequel les plus values de cessions prennent une part significative à la formation du résultat ;
- 2014 enregistre la suppression de la dotation aux provisions des amortissements dérogatoires suite à la suppression de la règle AT/AF.

Concernant l'exercice 2016, le résultat recalculé en « pro-forma » s'établit à 9 601 k€ soit un montant dans la continuité des exercices 2014 et 2015.

6.2.3 Structure financière

La structure financière est analysée sur la base du fonds de roulement net global (FRNG) résultant de la différence entre les emplois et les ressources stables. Les valeurs reportées dans le tableau ci-dessous appellent les remarques suivantes.

La situation nette de BSH, représentant la partie la plus stable des capitaux propres⁵, a enregistré une augmentation de 65 % entre 2012 (55 M€) et 2016 (91 M€). Ce haut de bilan est alimenté régulièrement par une exploitation dont la bonne rentabilité est consolidée au moins sur les exercices 2013 à 2015 ainsi que par les plus-values nettes sur cessions immobilières (entre 2,5 et 3 M€ par exercice sur la période).

Il convient de noter que les ressources visant à financer l'accession sociale ont fait l'objet d'un retraitement et ont été positionnées dans les dettes d'exploitation ; elles représentent 20 300 k€ en 2012 et 6 400 k€ à fin 2016.

On retrouve dans les immobilisations financières une participation au capital de la société Les Ajoncs à hauteur de 78 720 actions pour un montant de 1 260 k€ (33,33 % du capital).

Le FRNG enregistre une variation à la hausse en 2013 provenant, au-delà de l'augmentation des capitaux propres (+8 895 k€), d'une majoration des provisions pour risques (+2 400 k€) ainsi que d'une contraction de l'actif net résultant d'une diminution des immobilisations en cours (-7 M€). Le relèvement du FRNG en 2016 est imputable pour l'essentiel à une revalorisation du montant de la PGE consécutive au changement de méthode (au final elle enregistre une variation de 8 000 k€ entre 2012 et 2016).

Une souscription mesurée de l'emprunt couplée à un recours soutenu au remboursement anticipé (particulièrement en 2014 et 2016) en liaison avec la gestion dynamique de la dette (principalement en 2012 et 2017 - cf. § 6.1.3.2) a conduit à une contraction de la dette financière sensible à partir de 2014. Cette dernière est à rapprocher de la diminution de l'actif net entre 2012 et 2016 (-28 M€) résultant des 215 démolitions et des 455 ventes réalisées.

Concernant le bas de bilan, les variations du stock sont indexées sur le rythme d'avancement des programmes d'accession. Les autres postes concernent les créances sur tiers (parmi lesquelles, les locataires provisionnées pour une part au titre des créances douteuses, les subventions à recevoir, les créances TVA...).

Les dettes d'exploitation concernant pour l'essentiel l'activité liée à l'accession, enregistrent une forte diminution en 2013 (13 534 k€ contre 27 422 k€ en 2012) en raison d'un rattrapage du remboursement des emprunts sur les ventes de logements en location accession (pour environ 13 M€). Pour cette raison, l'année 2012 est marquée par un excédent des ressources sur les emplois (de 7 646 k€) se soldant par un besoin en fonds de roulement négatif. Les autres exercices sont globalement équilibrés à l'exception de l'année 2016 pour laquelle des subventions sont à recevoir (+6 300 k€ par rapport à 2015).

⁵ Capitaux, dotations et réserves, report à nouveau et résultats

En k€	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016
Capitaux propres	148 246	157 141	166 285	174 505	173 491
Provisions pour risques et charges	4 801	7 228	7 810	10 143	13 426
- Dont PGE	4 476	5 560	6 346	8 645	12 513
Amortissements et provisions (actifs immobilisés)	264 427	279 646	281 866	296 297	303 283
Dettes financières	402 286	398 073	385 041	370 997	365 135
Actif immobilisé brut	-789 245	-797 263	-789 962	-801 825	-800 260
Fond de Roulement Net Global	30 515	44 825	51 040	50 117	55 075
FRNG à terminaison des opérations ⁽¹⁾					57 106
Stocks (toutes natures)	10 596	7 475	6 377	8 009	6 943
Autres actifs d'exploitation	15 573	14 504	15 325	13 517	19 655
Provisions d'actif circulant	-2 953	-3 143	-3 573	-3 366	-3 395
Dettes d'exploitation	-27 422	-13 534	-10 830	-14 998	-12 478
Besoin (+) ou Ressources (-) en FR d'exploitation	-4 206	5 302	7 299	3 162	10 725
Créances diverses (+)	3 136	1 824	604	365	1 968
Dettes diverses (-)	-6 576	-5 526	-4 432	-4 773	-3 925
Besoins (+) ou Ressource (-) en FR Hors exploitation	-3 440	-3 702	-3 828	-4 408	-1 957
Besoin (+) ou Ressources (-) en FR ⁽²⁾	-7 646	1 600	3 471	-1 246	8 768
Trésorerie nette	38 161	43 225	47 569	51 363	46 307

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

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

6.2.3.1 Fonds de roulement net global et à terminaison

Au global, le FRNG ressort à 55 M€ à fin 2016 représentant 10,7 mois de dépenses (pour une médiane nationale se situant à 4,5mois de dépenses) donnant un caractère de solidité au haut de bilan.

Enfin, la situation se conforte légèrement à terminaison puisque le FRNG ressort à 57 M€.

6.2.3.2 Variations du FRNG

Le cumul des flux disponibles après investissement présente un solde positif de près de 28 M€.

Il est conforté par les produits exceptionnels tirés des cessions d'actifs (pour un peu plus de 23 M€), mécaniquement réduit des remboursements anticipés d'emprunts locatifs (près de 20 M€) et dans une moindre mesure de l'amortissement des emprunts non locatifs.

En k€	Flux de trésorerie	Fonds de roulement
Fonds de roulement début 2013		30 515
Autofinancement de 2013 à 2016	23 632	
Dépenses d'investissement	-66 742	
Financements comptabilisés	71 054	
Autofinancement disponible après investissements	27 944	
Remboursements d'emprunts non locatifs (bâtiments administratifs...)	-6 519	
Cessions d'actifs	23 123	
Remboursement anticipés d'emprunts locatifs (démolitions, cessions...)	-19 988	
Flux de trésorerie disponible	24 560	
Fonds de roulement fin 2016		55 075

6.2.3.3 Trésorerie

Elle est suivie très régulièrement et fait l'objet d'une prévision mensuelle sur la base des dépenses et échéances à couvrir. Elle est constituée en totalité de placements sur livret A qui donnent lieu à des ajustements éventuels par quinzaine.

Le niveau de trésorerie suit mécaniquement l'évolution conjointe et conjuguée du FRNG et du besoin en fonds de roulement. Il est d'un niveau moyen autour de 45 M€ sur la période pour 6,4 mois de dépenses moyennes mensuelles en 2016 situant BSH au-dessus de la valeur de la médiane nationale (3,7 mois de dépenses).

6.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

Les dispositions du projet de loi Elan ont conduit la direction de BSH à renforcer le pilotage des orientations stratégiques de l'office en liaison étroite avec le CA. La préparation des éléments de cadrage budgétaire 2018 ainsi que l'élaboration d'une prospective 2019-2023 l'a mobilisé à trois reprises (décembre 2017, février et mai 2018).

Le scénario pressenti sur la base du PSP actualisé en 2017 (2018-2027) priorise les réponses à apporter aux besoins techniques identifiés sur le patrimoine. Cette hypothèse a intégré, dans une démarche prudentielle, notamment une réduction des revenus locatifs (diminution de 11 % de la base théorique des loyers à compter de 2020) ainsi qu'une TVA à 10 % au titre de la nouvelle loi Logement.

Les objectifs, fixés dans ce cadre, concernant les travaux immobilisés (réhabilitations et remplacements de composants) sont ambitieux (11,5 M€ par exercice sur la période 2019-2023 contre une réalisation sur la période rétrospective 2012-2016 de 4,2 M€ par exercice). L'atteinte de cette cible est subordonnée à la capacité de BSH d'accroître la fluidité de son ingénierie interne pour optimiser le ratio travaux réalisés/travaux programmés (cf. § 5.2.2 et § 5.4.1).

Le rythme de développement de l'offre nouvelle ainsi que la poursuite du programme de déconstruction seront soumis à arbitrage de la gouvernance. Un objectif cadre annuel de 150 à 200 logements neufs ainsi que 70 démolitions sont pressentis sur cette période 2019-2023 qui pourra être ajusté en tant que de besoin.

BSH entend poursuivre la mise en œuvre de son programme de vente sur des bases ambitieuses (80 en 2019, 90 en 2020 puis 100 à compter de 2021). La réalisation de 65 à 70 ventes par an sur la période 2012-2016 doit retenir la vigilance de l'office. La moyenne des produits de cession des logements familiaux sur les exercices 2014 à 2016 représentait 4,8 M€ pour 70 ventes. La moyenne attendue sur la période 2019-2023 pour une centaine de ventes ressort à 5,8 M€. Même si la viabilité du modèle financier n'est pas conditionnée par la réalisation exhaustive de ce programme, la non réalisation d'une trentaine de ventes représente environ 1 M€ par exercice soit 5 M€ sur la période.

Sous cette hypothèse, l'exploitation conserverait une rentabilité avec un autofinancement net représentant 6 % des loyers en 2023 ; le potentiel financier, libre de toute affectation, serait de l'ordre de 12 M€.

Enfin, l'expiration du mandat de gestion à l'échéance 2020 avec la société Les Ajoncs sera une donnée à prendre à compte dans l'élaboration de la feuille de route de BSH.

6.4 CONCLUSION

L'office est parvenu à surmonter la situation financière difficile qu'il a traversée en 2011-2012 en agissant sur différents leviers lui permettant de retrouver rapidement une exploitation d'un bon niveau.

Le haut de bilan, ainsi mécaniquement renforcé, s'est trouvé conforté par les plus-values nettes sur cessions immobilières majoritairement issues des ventes de logements anciens.

Toutes choses étant égales par ailleurs, la situation financière de BSH à fin 2016 présente un caractère de solidité suffisant pour élaborer une feuille de route cohérente et équilibrée.

7. ANNEXES

7.1 INFORMATIONS GENERALES

SIÈGE SOCIAL :	
Adresse du siège : 6 avenue Edgar Degas CS 62291 56008 Vannes cedex	Téléphone : 02 97 43 82 00

PRÉSIDENT : M. Gérard FALQUERHO
--

DIRECTEUR GÉNÉRAL : M. Erwan ROBERT
--

COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT : Conseil départemental du Morbihan

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 01/01/2017 <i>En application de l'article R. 421-4 du CCH : 17, 23 ou 27 membres</i>			
	Membres	Désignés par :	Professions
Présidente	M. FALQUERHO	CD 56 élu	
Vice-président	M. CHESNAIS	Idem. élu	
	Mme PENHOUE	Idem. élue	
	Mme MARTIN	Idem. élue	
	Mme LE BRETON	Idem. élue	
	M. ROBIN	Idem. élu	
	M. DUMOULIN	Idem. Personne qualifiée	
	Mme LE STRAT	Idem. Personne qualifiée	
	M. HOUSSAY	Idem. Personne qualifiée	
	M. TROMILIN	Idem. Personne qualifiée	
	M. LAUNAY	Idem. Personne qualifiée	
	M. LE BODO	Idem. Personne qualifiée	
	Mme KEREMBELLEC	Idem. Personne qualifiée	
	Mme LORET	Idem - Association	
	M. JEGO	UDAF	
	M. LE DIREACH	CAF	
	Mme PRIGENT	Action Logement	
	M. HADJEB	OS CGT	
	Mme FRANCHET	OS CFDT	
Représentants des locataires	Mme LE DILY	Élu CSF	
	Mme LE CAHEREC	Élu CLCV	
	Mme BOURLAY	Élu AFOC	
	M. ETIENNE	Élu CNL	
Commissaire du Gouvernement : Préfet			

EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 01/11/2017	Cadres : 47	Total administratif et technique : 160
	Maîtrise : 98	
	Employés : 15	
	Gardiens : 12	Effectif total : 200
	Employés d'immeuble : 2	
	Ouvriers régie : 26	

7.2 LISTE DES ATTRIBUTIONS IRRÉGULIÈRES

N° unique demande	Date dépôt initial	Date CAL	Date signature du contrat de location	Catégorie de ménages	Total revenus annuels n-2	plafond	% plafond	Code programme	Code bien	Catégorie de bien	Financement	Commune du bien	Loyer bien	Observations - nature de l'irrégularité
056051400032710937	16/05/2014	20/10/2014	24/11/2014	3	48 018	32 140	149%	321	10004	Collectif	PLA	QUEVEN	431,81 €	dépassement plafond de ressources sur la base de l'avis d'imposition n-2 (constaté sur fichier, l'avis d'imposition ne figurant pas dans le dossier)
056041600014510926	07/04/2016	13/06/2016	17/06/2016	1	23 323	20 111	116%	164	900018	Individuel	HLM	GROIX	239,63 €	dépassement plafond de ressources sur la base de l'avis d'imposition n-2
056051600070010926	30/05/2016	27/06/2017	11/10/2017	2	34 853	26 872	130%	1281	020001	Collectif	PLUS	GRAND CHAMP	471,09 €	dépassement plafond de ressources sur la base de l'avis d'imposition n-2

7.3 SIGLES UTILISES

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

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

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

