



OPH de la Haute-Loire

Le Puy en Velay (Haute-Loire)



RAPPORT DE CONTRÔLE 2017

N° 2017-046

**RAPPORT DE CONTRÔLE 2017
N° 2017-046**

OPH de la Haute-Loire

Le Puy en Velay (Haute-Loire)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2017-046

OPH de la Haute-Loire – (Haute-Loire)

N° SIREN : 390 289 940
Raison sociale : OPAC 43
Président : Yves BRAYE
Directeur général : Jacques CHEVAUX
Adresse : 29 avenue de Tonbridge CS 90 128 43009 Le Puy en Velay Cedex
Collectivité de rattachement : Conseil départemental de Haute-Loire

AU 31 DECEMBRE 2016

Nombre de logements familiaux gérés :	5 622	Nombre de logements familiaux en propriété :	5 106	Nombre de places en résidences spécialisées en propriété :	953
--	--------------	---	--------------	--	------------

Indicateurs	Organisme	Référence région	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE				
Logements vacants (hors vacance technique)	12,7 %	3,6 %	3,2 %	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacance technique)	7,6 %	1,9 %	1,6 %	
Taux de rotation annuel (hors mises en service)	13,6 %	10,6%	9,7 %	
Evolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	- 0,15 %	%	%	
Age moyen du parc (en années)	43,4	35,8	37,9	
POPULATION LOGEES				
Locataires dont les ressources sont :				
• < 20 % des plafonds	21,1 %	18,5 %	19,4 %	
• < 60 % des plafonds	69,2 %	59,3 %	59,5 %	
• > 100% des plafonds	6,3 %	10,7 %	10,8 %	
Bénéficiaires d'aide au logement	58,0 %	49,6 %	46,0 %	
Familles monoparentales	16,2 %	18,7 %	20,0 %	
Personnes isolées	50,7 %	38,5 %	38,0 %	(2)
GESTION LOCATIVE				
Médiane des loyers mensuels (€/m ² de surface habitable)	4,96	5,00	5,54	(2)
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)	12,4	nc	14,2	(3)
STRUCTURE FINANCIERE ET RENTABILITE				
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (mois de dépenses)	5,7	nc	ns	
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	2,3	nc	4,4	
Autofinancement net / chiffre d'affaires	5,4 %	%	12,2 %	

(1) Enquête OPS 2014 source BO Ancols (2) RPL au 1/1/2016 (3) Bolero 2015 : ensemble des OPH de province

POINTS FORTS :

- Rôle social avéré
- Patrimoine bien entretenu
- Loyers maîtrisés
- Politique de cession active du patrimoine

POINTS FAIBLES :

- Acculturation insuffisante du management aux caractéristiques d'un organisme de logement social pour partie responsable de la dégradation du climat social
- Contrôle de gestion et contrôle interne insuffisants
- Absence de procédures internes, notamment en matière comptable
- Vacance importante et en augmentation
- Mesures de neutralisation d'une pièce de grands logements vacants susceptible de porter préjudice au patrimoine
- Tendance haussière des créances locatives
- Coût élevé des opérations de maîtrise d'ouvrage
- Difficultés de commercialisation des opérations d'accession sociale
- Coûts de gestion importants dans un contexte marqué par la contraction du parc de logements
- Endettement significatif
- Autofinancement net en diminution
- Situation financière récemment fragilisée

IRRÉGULARITÉS :

- 18 attributions irrégulières pour dépassement de plafonds de ressources
- Retard dans la réalisation des dossiers amiante des parties privatives
- Non-respect du délai global de paiement des fournisseurs et prestataires

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

Inspecteurs-auditeurs ANCOLS :

Directeur territorial :

Précédent rapport de contrôle : rapport n° 2011-052 du 28 février 2012

Contrôle effectué du 19 juillet 2017 au 10 janvier 2018

RAPPORT DE CONTRÔLE : septembre 2018

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2017-046

OPH de la Haute-Loire – Haute-Loire

Synthèse.....	7
1. Préambule.....	9
2. Présentation générale de l'organisme.....	9
2.1 Présentation de l'organisme.....	9
2.2 Contexte socio-économique.....	10
2.3 Gouvernance et management.....	11
2.3.1 Gouvernance.....	11
2.3.2 Filiales et participations.....	13
2.3.3 Organisation et management.....	13
2.4 Politique d'achat.....	16
2.5 Conclusion.....	17
3. Patrimoine.....	18
3.1 Caractéristiques du patrimoine.....	18
3.1.1 Description et localisation du parc.....	18
3.1.2 Données sur la vacance.....	19
3.2 Accessibilité économique du parc.....	22
3.2.1 Loyers.....	22
3.2.2 Supplément de loyer de solidarité.....	22
3.2.3 Charges locatives.....	22
3.3 Conclusion.....	23
4. Politique sociale et gestion locative.....	23
4.1 Caractéristiques des populations logées.....	23
4.2 Accès au logement.....	24
4.2.1 Connaissance de la demande.....	24
4.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme.....	24
4.2.3 Gestion des attributions.....	25
4.3 Prestations rendues.....	26
4.3.1 Qualité du service rendu aux locataires.....	26
4.4 Traitement des impayés.....	26
4.4.1 L'accompagnement social.....	26

4.4.2	Les créances locatives	27
4.5	Conclusion	28
5.	Stratégie patrimoniale.....	28
5.1	Analyse de la politique patrimoniale.....	28
5.1.1	Le plan stratégique de patrimoine 2010-2020.....	28
5.1.2	Le plan stratégique de patrimoine 2017-2026.....	29
5.2	Évolution du patrimoine.....	29
5.2.1	Offre nouvelle.....	29
5.2.2	Réhabilitations.....	30
5.2.3	Rénovation urbaine	30
5.3	Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage.....	31
5.3.1	Engagement et suivi des opérations.....	31
5.3.2	Analyse d'opérations	32
5.4	Maintenance du parc.....	33
5.4.1	Entretien du patrimoine	33
5.4.2	Exploitation du patrimoine.....	34
5.4.3	Sécurité dans le parc.....	35
5.5	Ventes de patrimoine	35
5.6	Autres activités	36
5.6.1	Accession sociale à la propriété	36
5.6.2	Aménagement et prestations de service.....	37
5.7	Conclusion	37
6.	Tenue de la comptabilité et analyse financière.....	38
6.1	Tenue de la comptabilité	38
6.1.1	Présentation	38
6.1.2	Dysfonctionnements et anomalies comptables.....	39
6.2	Analyse financière	41
6.2.1	Performance de l'exploitation.....	41
6.2.2	Structure financière	48
6.3	Éléments prévisionnels.....	50
6.4	Conclusion	52
7.	Annexes.....	54
7.1	Informations générales.....	54
7.2	Organigramme général de l'organisme.....	55

7.3	Cartographie des agences.....	56
7.4	Dépassement des plafonds de ressources.....	57
7.5	Sigles utilisés.....	58

SYNTHESE

L'office public de l'habitat (OPH) de la Haute-Loire, dénommé OPAC 43, exerce son activité de bailleur social sur le département de la Haute-Loire qui est sa collectivité de rattachement, sur un marché immobilier particulièrement détendu.

Depuis le dernier contrôle réalisé en 2012, de nombreux départs en retraite ont entraîné un profond renouvellement de l'équipe d'encadrement ainsi qu'une réorganisation des services. Pour autant, la capacité de pilotage de la direction de l'office demeure affectée par la faiblesse du contrôle interne et du contrôle de gestion. La dégradation du climat social et des relations managériales à compter du second semestre 2014, a engendré des dysfonctionnements.

L'office gère un patrimoine de 5 622 logements familiaux et de 337 équivalents-logements en structures collectives implanté sur l'ensemble du département. Son parc a connu une légère diminution depuis 5 ans en raison d'une politique de vente et de démolition affirmée (cession de 174 logements et démolition de 142 autres sur la période 2012-2016). Depuis 2011, la vacance connaît une augmentation continue malgré les mesures mises en œuvre. Cette vacance affecte davantage les communes rurales excentrées dans lesquelles l'office a développé une offre sans prendre suffisamment en considération les besoins en logements et la demande. Pour lutter contre ce phénomène, l'office a tenté une expérience de neutralisation de pièces dans une vingtaine de grands logements. L'office doit s'assurer que cette mesure, si elle s'inscrit dans la durée, ne porte pas préjudice au patrimoine, ni aux occupants.

Les niveaux de loyers pratiqués sont légèrement inférieurs à ceux des autres bailleurs sociaux régionaux, le suivi des charges est efficient et le coût du chauffage collectif est contenu. L'office est bien impliqué dans le logement des publics les plus fragiles économiquement. En termes de ressources, les populations logées présentent un profil social plus marqué que les autres bailleurs sociaux du département. Toutefois, de 2013 à 2016, 18 logements ont été attribués irrégulièrement à des ménages dont les ressources dépassaient les plafonds de ressources applicables. Le montant des créances locatives, bien qu'en augmentation constante depuis 2012, demeure inférieur à la médiane des offices de province.

Son plan stratégique de patrimoine adopté en 2010 et actuellement en cours de révision vise à stabiliser le nombre de logements à l'horizon 2020 et à maintenir l'attractivité de son parc. L'office, qui a longtemps pris à sa charge des opérations déséquilibrées aux fins d'aménagement des territoires ruraux en réponse aux sollicitations des communes, a remis en cause ce processus à compter de 2014. En effet, l'arrivée d'une nouvelle responsable à la tête du service « développement » a été l'occasion de revoir les modes opératoires en matière d'acquisitions foncières et de montage des dossiers afin de mieux prendre en compte l'équilibre financier des opérations et la réalité de la demande en logement social. La politique de vente est active et l'office a élargi son offre avec la réalisation de deux opérations d'accession sociale dont les difficultés de commercialisation doivent le conduire à s'interroger sur la poursuite de cette activité.

L'organisation du service comptable et financier de l'office, ainsi que son articulation avec le comptable public, ont été à l'origine de plusieurs dysfonctionnements et erreurs comptables, qui ont été pour partie résolus avec l'aide d'un prestataire externe. L'office doit toutefois encore davantage structurer son service, en formalisant les procédures applicables, en confortant le suivi de la comptabilité de programmes et en concluant un partenariat avec le comptable public. Il doit également s'organiser pour respecter les délais de paiement légaux pour le règlement de ses fournisseurs et prestataires.

En 2016, l'office dégage un autofinancement courant très faible de 0,3 M€ représentant seulement 1,4 % du chiffre d'affaires, qui plus est en nette diminution depuis 2014 (- 53 %). La lutte contre la vacance et les impayés, assortie d'une meilleure maîtrise des coûts de gestion constituent les principaux leviers dont il dispose pour améliorer sa performance d'exploitation qui est tout juste suffisante aujourd'hui. L'office doit également s'attacher à optimiser la durée de sa dette dont le poids de l'annuité limite ses marges de manœuvre.

L'effort d'investissement réalisé sur la période est important et a été principalement financé par des emprunts (75 %) ainsi que par des produits de cession substantiels (16 %). Ces derniers n'étant pas pérennes par nature, un tel volume d'investissement, s'il devait perdurer, est susceptible de dégrader la situation financière de l'office. De 2012 à 2016, le FRNG a diminué de 3,9 M€ en dépit de l'augmentation de la dette de 12,1 M€, ce qui témoigne de la fragilisation de la situation financière. Néanmoins, les ratios d'endettement demeurent stables, avec un endettement net représentant 265 % des capitaux propres et 15,3 années de capacité d'autofinancement brut. Au 31 décembre 2016, le FRNG ne représente plus que 2,3 mois de dépenses. De même, la trésorerie s'est progressivement érodée pour s'établir à 5,6 M€ à fin 2016, soit à peine 1,4 mois de dépenses.

Les éléments prévisionnels tendent à montrer que, toutes choses égales par ailleurs, ses résultats d'exploitation devraient s'améliorer à compter de 2018 sous réserve de maîtriser ses coûts de gestion. La situation financière resterait toutefois relativement tendue jusqu'en 2020.

Le Directeur Général,

Pascal Martin-Gousset

1. PREAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle de l'office public de l'habitat de Haute-Loire (appellation commerciale OPAC 43) 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'efficience de la gestion, l'organisation territoriale et l'ensemble de l'activité consacrée à la mission de construction et de gestion du logement social (...).* »

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

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

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

Le précédent contrôle de la mission interministérielle d'inspection du logement social (rapport n° 2011-052 du 28 février 2012 présenté au conseil d'administration le 29 mars 2012) soulignait la qualité de la gestion de proximité, la bonne qualité des opérations livrées ainsi que le caractère globalement attractif du patrimoine. La politique d'entretien du parc apparaissait volontariste prenant bien en compte les enjeux énergétiques et les besoins d'adaptation au vieillissement des locataires. Il notait cependant le niveau préoccupant de la vacance et un niveau de loyers pratiqués globalement supérieur la moyenne régionale. Le rapport avait également relevé que certaines clauses du contrat de travail du directeur général étaient non conformes aux dispositions des articles R. 421-20 et R. 421-20-1 du CCH et qu'une augmentation des loyers de 499 logements en 2011 était supérieure au taux maximum fixé par la loi de Finances.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

2.1 PRESENTATION DE L'ORGANISME

Premier bailleur social du département avec près de 70 % du parc social, l'office public de l'habitat (OPH) de la Haute-Loire loge, à fin 2016, près de 18 000 altiligériens dans un parc composé de 5 622 logements familiaux

conventionnés à 99,9 % et 24 structures d'hébergement collectif¹ totalisant 953 places données en gestion à des associations spécialisées. Sa collectivité de rattachement est le département de la Haute-Loire. La convention d'utilité sociale de l'office a été signée le 4 février 2011 par le préfet de Région, le conseil départemental et l'organisme. Durant les cinq dernières années, son parc a diminué de 42 unités, soit un recul de 0,15 % par an. L'office compte 138 salariés. En 2016, son chiffre d'affaires s'est élevé à 27 736 k€.

2.2 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

La Haute-Loire compte 226 203 habitants en 2013. Le cinquième de la population se concentre dans les 4 principales villes du département : le Puy-en-Velay (19 712 habitants), Monistrol-sur-Loire (8 788 habitants), Brioude (6 657 habitants) et Yssingeaux (7 061 habitants). Le nord est du département, bénéficiant de l'attractivité de Saint-Etienne, est le secteur le plus densément peuplé du département.

La communauté d'agglomération du Puy-en-Velay (71 communes autour du chef-lieu départemental) accueille plus d'un tiers de la population altiligérienne (34,0 %). En parallèle, les franges Est et Ouest du département, moins accessibles et au relief plus contraint, sont faiblement peuplées, avec seulement 25 à 50 habitants par kilomètres carrés dans les territoires frontaliers de l'Ardèche.

Le département a gagné près de 10 500 habitants entre 2005 et 2013, soit une croissance de + 4,6 %. Cette croissance démographique n'est pas uniforme sur l'ensemble du territoire. Elle concerne principalement le nord-est du département dont le solde migratoire positif traduit l'attractivité, en lien notamment avec la proximité du pôle stéphanois. La taille moyenne des ménages est en baisse depuis 2005 : elle est passée de 2,37 à 2,28 personnes par foyer en 2013. Il en découle un besoin en logements plus important.

La Haute-Loire connaît, depuis 2008, un vieillissement de sa population : l'indice de jeunesse² est passé de 0,91 en 2008 à 0,82 en 2013, chiffre bien inférieur à l'indice de jeunesse national (1,02). Entre 2008 et 2013, la population de plus de 60 ans a augmenté de 12 %, tandis que toutes les classes d'âge plus jeunes ont perdu en population. Plus de 10 % de la population est âgée de 75 ans ou plus.

La situation économique et sociale du département est globalement difficile, ainsi qu'en attestent les différents indicateurs du niveau de vie des habitants, des revenus et de la pauvreté. En 2013, la médiane du revenu disponible par unité de consommation se situe à 19 203 €, en retrait de près de 7,4 % à celle de la région (20 731 €). La moitié des ménages fiscaux est imposée (contre 59 % en Auvergne Rhône Alpes) et le taux de pauvreté est supérieur de 0,4 points au taux régional (12,9 % contre 12,5 %). Le niveau de chômage de la Haute Loire est passé de 6,3 % en 2008 à 8,1 % fin 2016, mais demeure toutefois inférieur à celui de la France continentale (9,6 % à la même date).

En 2013, le département compte 146 357 logements. Le parc est composé à 70 % de résidences principales, soit près de douze points de moins que la moyenne nationale (82 %). Les résidences secondaires sont nombreuses : elles représentent 16 % du parc de logements à l'échelle départementale et plus d'un logement sur quatre dans certains territoires tels que les communautés de communes Meygal et Mezenc (26 %). Ces mêmes territoires présentent une vacance importante, avec plus de 16 % du parc, contre une moyenne départementale de 13,7 %.

¹ 12 établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ; 1 centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) ; 1 établissement et service d'aide par le travail (ESAT) ; 5 foyers pour personnes handicapées (FPH) ; 4 instituts thérapeutiques éducatifs et pédagogiques (ITEP) ; 1 foyer d'accueil médicalisé (FAM)

² L'indice de jeunesse est le rapport entre la population âgée de moins de 20 ans et celle des 60 ans et plus.

Le parc est particulièrement ancien : 37 % des résidences principales ont été construites avant 1948, et les logements construits avant 1915 représentent près d'un tiers du parc de résidences principales (31 %). Plus de sept résidences principales sur dix (73 %) sont des logements individuels avec toutefois des différences importantes selon les territoires. En effet si les logements individuels représentent environ deux logements sur trois dans la Communauté d'agglomération du Puy-en-Velay, ils constituent près de neuf logements sur dix dans les territoires plus ruraux.

A l'échelle départementale, 70 % des logements sont occupés par leur propriétaire, contre 53 % à l'échelle nationale. C'est dans la communauté d'agglomération du Puy que les locataires sont les plus nombreux : ils représentent 31 % des ménages. Le marché locatif est largement détendu. Selon l'observatoire Clameur³, les loyers s'établissent en février 2017 à 7,1 €/m² dans le département (7,5 € au Puy en Velay, 7,3 € dans la communauté d'agglomération du Puy).

Au 1er janvier 2015, le département compte 8 030 logements sociaux dont 7,2 % sont vacants et 4,6 % depuis plus de trois mois. Plus de 8 logements sociaux sur 10 sont des logements collectifs. Il s'agit principalement de grands logements (37,5 % ont 4 pièces ou plus) et de T3 (37 %). Le parc locatif social se concentre à 42,5 % sur le territoire de l'agglomération du Puy-en-Velay. Dans le reste du département, le parc locatif social est très peu représenté.

En décembre 2012, le programme local de l'habitat (PLH) de la communauté d'Agglomération du Puy-en-Velay pour 2013-2018 a été approuvé. L'action 8 du document vise à soutenir l'amélioration du parc HLM ancien par le traitement des bâtiments les plus énergivores en liaison avec les conventions d'utilité sociale des bailleurs. Les actions 5, 6 et 11 ont pour objectifs « *d'intensifier la production de logements locatifs sociaux en première couronne, en particulier dans les communes SRU⁴* », « *de mettre en place une politique plus offensive d'accession à la propriété* » et de « *favoriser la diversité sociale dans le parc HLM* ». A ce jour, aucune collectivité n'apporte de subventions à l'investissement pour la création de logements sociaux en Haute-Loire et aucune délégation des aides à la pierre n'a été mise en place.

2.3 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.3.1 Gouvernance

2.3.1.1 Présidence

Depuis le 8 septembre 2014, la présidence de l'office est assurée par M. Yves Braye, conseiller départemental du canton des Deux Rivières et Vallées. Il a succédé à M. Jean-Pierre Marcon, actuel président du conseil départemental qui occupait cette fonction depuis 1998. Mme Nicole Chassin, maire de Sainte Florine a été nommée vice-présidente lors du même conseil d'administration.

³ Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux

⁴ L'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) impose l'obligation pour certaines communes de disposer d'un taux minimum de logements sociaux, selon des critères définis par le Code de la construction et de l'habitation. Le taux de 25% de logements sociaux s'applique aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont situées dans une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants. Pour certaines communes, un seuil de 20% s'applique selon des critères spécifiques. Enfin, certaines communes sont exemptées. En Haute-Loire, quatre communes sont concernées, dont deux déficitaires : Brives-Charensac et Espaly-Saint-Marcel

2.3.1.2 Conseil d'administration

Le conseil d'administration (CA) de l'office est composé de 23 administrateurs dont 14 sont désignés par le conseil départemental de la Haute-Loire conformément aux textes en vigueur (cf. annexe 7.2). Les comptes rendus des réunions du CA paraissent détaillés et font un état précis des décisions. Le formalisme de tenue des registres est particulièrement soigné : toutes les délibérations sont cotées et paraphées.

2.3.1.3 Bureau

Conformément à l'article R. 421-16 du CCH, le bureau du CA a été mis en place. Il est composé du président et de six autres membres élus du CA. Il se réunit neuf à onze fois par an et rend compte de son activité lors de chaque réunion du CA.

Lors de sa séance du 26 janvier 2015, le bureau s'est prononcé en faveur d'une baisse de loyers « *pouvant aller jusqu'à 10 % quand cela semble nécessaire pour assurer la location d'un logement* » lorsque celui-ci est vacant depuis au moins six mois. Or, en vertu des dispositions de l'article R.* 421-16 du CCH, cette compétence relève de la politique des loyers et ne peut pas être déléguée au bureau. Au surplus, le bureau ne disposait pas de délégation, même irrégulière, du CA.

En réponse aux observations provisoires, l'office précise qu'à la suite de la décision du bureau, le sujet a été évoqué en CA, notamment lors de la séance du 28 octobre 2016 à la faveur de l'adoption du plan de lutte contre la vacance, lequel incluait une adaptation des prix de loyers au niveau du marché conformément à la décision du bureau de janvier 2015. Il précise néanmoins que le CA a formellement délibéré sur ce point le 28 février 2018 pour se mettre en conformité avec le cadre légal.

2.3.1.4 Direction générale

Après un parcours professionnel exclusivement dans le secteur industriel, M. Jacques Chevaux, a rejoint l'office de la Haute-Loire en qualité de Directeur Général Adjoint (DGA) le 9 septembre 2013, avant d'en assurer les fonctions de Directeur Général (DG) depuis le 1^{er} juin 2014. Il succède à ce poste à M. Bruno Mahinc qui a exercé cette fonction sans discontinuer durant 31 ans.

De décembre 2014 jusqu'en janvier 2018, l'office a pris en charge l'adhésion du DG à une association de dirigeants d'entreprises pour un coût annuel de 4 200 €. Or, la régularité de cette prise en charge est discutable. En effet, si le statut de DG mentionné aux articles R. 421-19 à R. 421-20-7 du CCH ne prévoit aucune disposition sur les droits du DG en matière de formation, les DG peuvent toutefois bénéficier des actions de formation prévues aux 2°, 3°, 4° et 5° de l'article 1^{er} de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 qui s'adresse aux agents de la fonction publique territoriale (FPT), ce que précise d'ailleurs l'article 4 du contrat de travail de M. Chevaux signé le 5 juin 2014⁵. Les DG peuvent également bénéficier des formations, stages, colloques, séminaires journées professionnelles, congrès, dispensés par les structures ou organisations professionnelles du réseau HLM auxquelles l'office adhère⁶. Si, pour parfaire son développement personnel, le DG peut adhérer à un club de son choix extérieur au mouvement HLM, seules les cotisations et formations en lien avec les fonctions exercées au sein de l'office peuvent faire l'objet d'une prise en charge par ce dernier. Au cas d'espèce, l'office a pris en

⁵ « M. Jacques CHEVAUX bénéficie des dispositions relatives à la formation professionnelle dans le cadre de l'évolution permanente des compétences et de la formation continue dans les mêmes conditions que celles faites aux salariés de l'Office ».

⁶ Soit pour l'office de la Haute-Loire, la fédération des OPH, l'association régionale des directeurs d'OPH, Bat'im club, l'Association pour la Formation Professionnelle continue des Organismes de Logement Social (AFPOLS), l'Association Régionale Auvergne de l'Union Sociale pour l'Habitat, le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT). Cette liste n'est pas exhaustive.

charge jusqu'en 2017, l'adhésion annuelle du DG au club Association Progrès Management⁷ qui regroupe essentiellement des dirigeants du secteur privé qui sont propriétaires de leur entreprise. Il ne ressort pas de l'objet social et de l'activité de cette association qu'elle réponde aux conditions de prise en charge par un office public de l'habitat.

En réponse à l'observation provisoire, l'office justifie la prise en charge de cette cotisation par l'office pour que le DG « *puisse comprendre le territoire dans lequel intervient son activité [et] sortir de l'isolement auquel il est confronté en tant que dirigeant* ». Néanmoins, il précise que « *le DG a cessé par décision personnelle, dès janvier 2018, de faire prendre en charge cette adhésion par l'organisme* ».

2.3.2 Filiales et participations

Depuis 2004, l'office est actionnaire de la société d'économie mixte (SEM) du Velay. Cette société d'aménagement a pour objet l'achat de terrains en zones d'aménagement concerté et la revente de terrains ou bâtiments dans le cadre d'opérations de PNRQAD⁸ et d'OPAH RU⁹. La participation de l'office s'élève à 225 000 € soit 14,1 % du capital de la SEM. A ce jour, 3 ou 4 terrains ont été vendus à l'office par la SEM.

Fin 2008, l'office est entré au capital de la SCIC Logivelay¹⁰ afin de développer une coopération dans le domaine de l'accession à la propriété qui s'est concrétisée en 2010, par de la commercialisation du programme « Fontanille » au Puy en Velay (cf. § 5.6.1). Le montant de la participation de l'office qui s'élève à 1 069 920 €, représente 14,3% du capital de la SCIC.

2.3.3 Organisation et management

2.3.3.1 Organisation générale

Depuis 2014, plusieurs départs en retraite, dont en particulier celui du directeur général, de trois chefs de services et d'un chef d'agence, ont entraîné un profond renouvellement de l'équipe d'encadrement et une réorganisation des services. En juin 2014, le nouveau directeur général a succédé à Bruno Mahinc qui a fait valoir ses droits à la retraite. Un tuilage de six mois a permis au nouveau DG de prendre connaissance de l'organisation de l'office ainsi que de l'ensemble des dossiers en cours. En janvier 2015, à la suite du départ en retraite du responsable du service comptabilité, une nouvelle responsable a été recrutée mais elle a quitté l'office dès novembre 2016 par rupture conventionnelle. Le poste est alors resté vacant jusqu'en septembre 2017. Fin 2015, la responsable du service maîtrise d'ouvrage a fait valoir ses droits à la retraite. Son départ a été l'occasion de modifier l'organisation : le service maîtrise d'ouvrage a été scindé en deux avec, d'une part, un service patrimoine dédié à l'entretien et la réhabilitation du patrimoine et, d'autre part, un service développement dédié à la construction. Enfin, l'arrivée d'une nouvelle responsable de la gestion locative fin 2016 a complété ce renouvellement en profondeur.

Le nouvel organigramme, établi le 1^{er} juin 2017 et présenté en annexe 7.2, est désormais structuré autour de trois services fonctionnels (Gestion locative, Patrimoine et Développement) et de deux services « supports » (Ressources humaines et communication, Finances). Parallèlement les missions des trois agences

⁷ L'Association Progrès du Management (APM) est née en 1987 de la volonté de quelques chefs d'entreprise souhaitant « *créer des rencontres où ils pourraient partager leurs expériences, rompre l'isolement du dirigeant et débattre de leurs problématiques managériales. L'association se structure [...] entre club de réflexion et atelier de formation, avec un objectif constant : faire progresser les dirigeants pour faire avancer leurs entreprises* » (source : www.apm.fr).

⁸ Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés

⁹ Opération programmée pour l'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain

¹⁰ Société coopérative d'intérêt collectif HLM, filiale d'Action Logement

déconcentrées (Le Puy, Yssingeaux, Brioude), qui gèrent entre 1 100 et 2 600 logements chacune, ont été recentrées sur la gestion de proximité et le service aux locataires tandis que le suivi du patrimoine est désormais assuré par le service éponyme. Les agences, qui sont organisées autour de binômes responsables de secteur/chargés de clientèle, prennent en charge le locataire de son entrée (notifications d'attribution de logement, état des lieux) jusqu'à son départ et assurent le suivi de la vie locative : panne d'équipements, problème de voisinage, constat d'incivilité, entretien et propreté des résidences, réalisation de travaux techniques.

2.3.3.2 Management

Les précédents rapports de contrôle ont relevé avec constance des problèmes de transversalité : le rapport Miilos n°2006-035 d'octobre 2006 évoque l'insuffisance du contrôle interne et le manque de coopération entre les services, tandis que le rapport Miilos n°2011-052 de février 2012 met en avant les retards dans le traitement des dossiers et les dysfonctionnements liés au manque de circulation de l'information entre les services.

La capacité de pilotage de la direction de l'office est affectée par l'absence de tableaux de bord ainsi que par la faiblesse du contrôle de gestion et l'absence de contrôle interne. En 2017, le DG ne disposait pas des outils de suivi nécessaires au pilotage de l'activité : en effet, si les différents services assurent le suivi de leur activité, ces données ne sont pas croisées entre services et aucun tableau de bord formalisé permettant de suivre leur activité ne remonte à la direction générale.

Un poste de contrôleur de gestion a pourtant été créé en 2009, mais il n'a pas été maintenu à la suite du départ de son titulaire en 2012. Ses missions ont alors été partiellement reprises par le directeur financier de l'époque jusqu'à son départ en juin 2014. Le défaut de pilotage transversal sur longue durée, conjugué à l'absence de tableaux de bord, fait peser un risque sur la gestion de l'office dont le CA est invité à se préoccuper.

L'insuffisance de pilotage a des répercussions très concrètes sur le fonctionnement des services.

- Dans le domaine comptable et financier, il n'existe pas de tableau de bord permettant un suivi efficace des délais de paiement. La mauvaise tenue des fiches de situation financière et comptable, relevée par les deux précédents contrôles de la Miilos, et qui a prévalu jusqu'en 2016, a eu pour effet de conduire la Caisse des Dépôts à suspendre temporairement ses financements, faute de visibilité suffisante (cf. § 6.2.1.). Le suivi des locataires en situation d'impayé est largement insuffisant (cf. § 4.4).
- En matière de gestion des ressources humaines, il n'existe pas de gestion prévisionnelle de nature à mettre en adéquation les missions et les moyens. L'office ne dispose que d'un tableau sommaire répertoriant les quelques salariés susceptibles de partir à la retraite dans les trois ans, dont l'actuel DG.
- La gestion du parc automobile de l'office fait l'objet d'un suivi très insuffisant. Aucune autorisation écrite n'habilite les agents à conduire les véhicules, l'usage des carnets de bord n'est pas systématique, aucun contrôle n'est pratiqué sur le remisage des véhicules à domicile, notamment durant les périodes de congés et il n'y a pas de suivi des consommations de carburant.

En revanche, le niveau du quittancement, qui permet d'apprécier la vacance qui affecte l'office, sur laquelle est indexée la part variable de la rémunération du DG, fait l'objet d'un suivi rigoureux au mois le mois.

La conduite du contrôle réalisé par l'Agence a été affectée par le manque de réactivité de l'office. Quatre mois ont été nécessaires à l'office pour produire le fichier des locataires entrés dans le parc au cours des cinq dernières années, 1,5 mois pour apporter des précisions concernant la gestion des véhicules et 1,5 mois pour obtenir des renseignements d'ordre financier (dont, en particulier, les éléments relatifs au reclassement de

certaines emprunts, à la renégociation de la dette ainsi que le résultat de l'audit des fiches de situation financière et comptable). Ce défaut de réactivité, qui ne peut être imputable à la seule période estivale, constitue un autre signe de dysfonctionnement de la chaîne de management de l'office. Le CA de l'office est invité à procéder à un audit du management actuel afin de prendre les mesures correctrices qui s'imposent.

En réponse à cette observation provisoire, l'office reconnaît « *manque[r] de tableaux de bord* », excepté en ce qui concerne la problématique de la vacance. Il impute cette carence à « *l'absence de responsable financier durant une longue période* » et indique que la mise en place de tableaux de bord fait partie des objectifs assignés au responsable financier récemment recruté, en septembre 2017. En matière de gestion des ressources humaines, l'office indique avoir demandé à ses responsables de service de reprendre l'ensemble des fiches de postes. L'office démontre par ailleurs avoir amélioré la gestion et le suivi de son parc automobile. L'Agence prend note des améliorations en cours et engage l'office à poursuivre les efforts récemment engagés.

Simultanément aux dysfonctionnements énoncés ci-dessus, le climat social de l'office s'est progressivement détérioré à compter du second semestre 2014. Ce constat, établi par l'organisme lui-même, a conduit le président à fixer, parmi les objectifs 2016 du DG, l'apaisement du climat social au sein de l'office¹¹. Quelques mois plus tard, le 12 juin 2017, le bureau a acté une amélioration du climat social, appréciée sur la base d'un entretien entre le président de l'office et les membres du comité d'entreprise (CE), mais note toutefois qu'« *il reste encore du chemin à parcourir et [que] cet objectif reste un point de vigilance important pour l'année à venir* ». Nonobstant les efforts restant à produire, le bureau du CA a accordé au DG le montant maximum réglementaire autorisé de sa part variable au titre de 2016, soit 15 % de la part forfaitaire de sa rémunération. A la clôture de l'instruction, en octobre 2017, le climat social n'est toujours pas apaisé. Outre les tensions toujours perceptibles au siège de l'office, une détérioration préoccupante du climat social affecte également le personnel de l'agence d'Yssingaux, la plus importante de l'office avec 41 salariés. Cette situation fait d'ailleurs l'objet d'un suivi régulier de la part de la direction des ressources humaines de l'office depuis quelques mois.

En réponse à cette observation, l'office impute la dégradation du climat social à une pluralité de facteurs, au nombre desquels les nombreux départs en retraite de cadres de l'office intervenus depuis 2014, la vacance du poste de contrôleur de gestion, le profond renouvellement de la gouvernance ainsi que par les incertitudes induites par les évolutions réglementaires et législatives. Il ajoute qu'en juin 2017, le bureau du CA a constaté une amélioration du climat social. L'Agence invite néanmoins le CA à s'assurer que le répit constaté en 2016 est pérenne et ne résulte pas seulement d'une acclimatation progressive du personnel à une situation dégradée.

2.3.3.3 Ressources humaines

Fin 2016, l'effectif employé par l'office représente 138 personnes, soit 124 équivalents temps plein (ETP). Près de 95 % du personnel relève du code du travail et le solde (soit 8 personnes) du statut de la fonction publique territoriale (FPT). Au total, pour 1 000 logements gérés, l'office dispose de 22 ETP, ce qui est supérieur à la moyenne des offices (19 ETP pour 1 000 logements gérés selon le rapport de branche 2016¹²). Le personnel de proximité représente la moitié de l'effectif total. Sur les cinq dernières années, l'effectif s'est accru de 3 % essentiellement par le recrutement de cadres (+ 15 %). L'évolution annuelle des effectifs est présentée dans le tableau ci-après :

¹¹ PV du bureau du 12 février 2016 : « *Le bureau souhaite également pouvoir évaluer l'évolution du climat social dans l'organisme.* »

¹² Rapport de branche 2016 des offices publics de l'habitat « statistiques emplois et formation »

ETP par catégorie au 31/12/N	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2012-2016
Cadres	27	26	24	28	31	+ 14,8 %
+ Employés	45	49	49	47	45	=
+ Ouvriers	14	13	13	14	14	=
+ Gardiens	48	48	48	46	48	=
= Effectif total	134	136	134	136	138	+ 3 %

L'absentéisme, qui s'élève à 5,2 % fin 2016, est inférieur à la moyenne des offices (6,3 % selon le rapport de branche 2016). Il a connu une très légère hausse en 2016 (+ 4,7 %) sous l'effet essentiellement de longues maladies et maternité. Le taux de rotation du personnel hors CDD est par ailleurs très faible : il s'élève à 4,1 % en 2016 contre 5,2 % en 2015.

Les personnels relevant du statut de la FPT ont été soumis au gel national de la revalorisation indiciaire durant la période sous revue, à l'exception de l'année 2016 où ils ont bénéficié de l'augmentation de 0,6 % de la valeur du point en juillet. Pour les salariés, jusqu'en 2016, l'évolution des salaires était traitée de façon individuelle en fonction de leur évaluation. En l'absence de délégué syndical, aucune négociation annuelle obligatoire des emplois et des salaires (NAO) n'était possible. En 2016 et en 2017, une augmentation annuelle générale de 0,6 % a été accordée à l'ensemble des salariés.

L'accord collectif sur la durée et l'organisation du travail conclu en juin 1999 fixe la durée hebdomadaire à 35 heures pour l'ensemble des personnels à temps plein. Selon les métiers, le temps de travail s'effectue sur 4 ou 5,5 jours par semaine.

L'assurance complémentaire santé a été mise en place en janvier 2008 pour tout le personnel, soit huit ans avant qu'elle ne devienne obligatoire. Un accord d'intéressement a été signé en juin 2014 afin de répondre aux objectifs de l'accord collectif national de 2013¹³. Les modalités de son calcul prennent en compte deux critères : le ratio d'exploitation¹⁴ et l'indice de satisfaction des locataires. Il est attribué également quels que soient la fonction et le statut du bénéficiaire¹⁵. Le montant versé en 2016 sur la base des résultats de l'exercice 2015 s'élève à 102,6 k€, soit 655,6 € nets en moyenne pour chaque employé.

Tout le personnel bénéficie d'un entretien d'évaluation annuel. L'investissement dans la formation professionnelle est satisfaisant (entre 1,6 % et 2 % de la masse salariale selon les années). Pour l'emploi des personnes handicapées, l'office satisfaisait au seuil réglementaire avec 10,5 emplois effectifs (8,5 % des effectifs en 2016). Il est donc dispensé de la contribution à l'Agefiph¹⁶.

2.4 POLITIQUE D'ACHAT

En application de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, les marchés de l'office étaient, jusqu'au 31 mars 2016, soumis à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics (décision du CA du 1^{er} juillet 2011), puis à

¹³ Accord professionnel des OPH du 19 juin 2013 relatif au développement de l'intéressement collectif.

¹⁴ Il s'agit du ratio entre les recettes courantes de l'entreprise (loyers, charges locatives récupérées, autres recettes) sans prendre en compte les investissements et sa gestion financière, et les dépenses courantes (eau et énergie, entretien, gestion, impôts et taxes, enquête de satisfaction, personnel) sans prendre en compte les dépenses à caractère exceptionnel.

¹⁵ L'intéressement bénéficie à tous les salariés (statut de droit privé, FPT, CDD) dès lors qu'ils ont 3 mois d'ancienneté en fonction du présentisme.

¹⁶ Association pour la gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées.

compter du 1^{er} avril 2016, aux dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics (délibération du CA du 24 juin 2016). Une commission « des marchés » compétente pour les procédures adaptées et une commission d'appel d'offres pour les procédures formalisées ont été instaurées ; leurs modalités de fonctionnement font l'objet d'un règlement intérieur. Elles sont présidées par un administrateur et comprennent trois membres titulaires et trois membres suppléants, conformément aux dispositions de la loi du 9 décembre 2016 et de son décret d'application du 10 avril 2017 (décision du CA du 29 juin 2017).

Le bureau « marchés et juridique » au sein du service développement assure le rôle de référent pour l'ensemble de l'office et est garant du formalisme de la procédure et de la sécurité juridique des marchés. Les marchés sont passés selon une procédure écrite régulièrement actualisée (CA du 24 juin 2016, CA du 29 juin 2017). Cette procédure s'applique aux marchés de fourniture et services et aux marchés de travaux. En dessous des seuils réglementaires des procédures formalisées, les modalités de mise en concurrence (consultation des entreprises et publicité) varient en fonction de différents seuils d'intervention¹⁷. Au-delà de ces seuils, la procédure formalisée est appliquée en conformité avec la réglementation. Les consultations sont publiées dans des journaux d'annonces légales habilités dans le département de la Haute-Loire ou le Journal Officiel de l'Union Européenne. Elles sont également accessibles sur une plateforme de dématérialisation dédiée aux collectivités territoriales et établissements publics du département de la Haute-Loire et affichées au siège de l'office.

L'Agence a procédé à l'examen de la passation de deux marchés¹⁸ : le marché à bon de commande « réfection de logements plomberie-sanitaire » comprenant 7 lots sectorisés passé selon la procédure adaptée, pour une durée 4 ans (novembre 2014 à novembre 2018) et le marché de construction de 13 logements en accession à la propriété « Les terrasses de Coloin » de 12 lots passé selon la procédure adaptée en janvier 2017. L'examen de ces dossiers n'appelle pas d'observation, ils comportent l'ensemble des pièces réglementaires relatives à la consultation des entreprises, les offres des soumissionnaires, les rapports d'analyse des offres, les avis d'attribution, CCAP, CCTP¹⁹ et actes d'engagement. La bonne tenue des dossiers et le classement permettent une traçabilité facilitée.

2.5 CONCLUSION

L'office de la Haute-Loire exerce son activité de bailleur social sur le territoire du département éponyme où le marché immobilier est particulièrement détendu. Il dispose d'un effectif important (22 ETP pour 1 000 logements), supérieur à la moyenne des offices de province (19 ETP). Le climat social et les relations managériales qui se sont dégradés à compter du second semestre 2014, ont engendré des dysfonctionnements. La capacité de pilotage de la direction de l'office est affectée par la faiblesse du contrôle interne et du contrôle de gestion.

¹⁷ Moins de 5 000 € HT, 25 000 €, 90 000 €, 209 000 € pour fournitures et services et 5 225 000 € pour travaux

¹⁸ Marchés n°120 à 155 B, 110 141 à 143 B, 115 058 à 059 B

¹⁹ Cahier des clauses administratives particulières, cahier des clauses techniques particulières

3. PATRIMOINE

3.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

3.1.1 Description et localisation du parc

Au 31 décembre 2016, le patrimoine géré par l'office s'élève à 5 622 logements familiaux conventionnés à 99,9 % et de 337 équivalents-logements réparties en 24 structures d'hébergement collectives gérées par des associations spécialisées.

	Logements familiaux	Places en foyers		Total
		Unités autonomes *	Places et chambres **	
Nombre de logements en propriété gérés par l'organisme	5 622	0	0	5 622
Nombre de logements en propriété non gérés par l'organisme	0	337	0	337
Nombre de logements gérés pour compte d'un autre organisme	24	0	0	24
Total	5 646	337	0	5 983

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

3.1.1.1 Logements familiaux

Le parc de logements familiaux est composé à 81 % de logements collectifs. Il est réparti sur 132 communes du département, soit près d'une commune sur deux, dont 18 d'entre elles comptent moins de 4 logements sociaux sur leur territoire. Le tiers du parc est situé dans l'agglomération ponote (1 803 logements) dont 782 au Puy en Velay. 524 logements sont situés en quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et 1 422 en zone de revitalisation rurale (ZRR), soit 25 % du parc.

De 2012 à 2016, le parc a diminué de 42 unités en raison des démolitions, cessions et changements d'usage, soit une contraction globale de 0,7 %. L'âge moyen des bâtiments est de 43 ans et 55 % d'entre eux ont été construits avant 1970.

	Parc au 1 ^{er} janvier	Construction	Acq. amélioration	Autres Acquisitions	Vente	Transformation d'usage	Démolition	Parc au 31 décembre	Évolution
2012	5 664	33	20	8	37	-5	16	5 667	+0,05 %
2013	5 667	39	15	0	31	3	16	5 677	+ 0,2 %
2014	5 677	20	13	1	16	-7	0	5 688	+ 0,2 %
2015	5 688	44	28	0	39	-9	0	5 712	+ 0,4 %
2016	5 712	57	15	0	51	-1	110	5 622	- 1,6 %
Total		193	91	9	174	-19	142		- 0,7 %

Fin 2016, les diagnostics de performance énergétique (DPE) étaient réalisés pour l'intégralité du parc. La performance énergétique est en apparence médiocre : 37 % de logements sont étiquetés E, F ou G, ainsi que l'illustre la répartition des logements selon leur étiquette de consommation énergétique ci-après :

Classement par étiquette	A	B	C	D	E	F	G
Consommation en kWh _{EP} /m ² .an	< 51	51 à 90	91 à 150	151 à 230	231 à 330	331 à 450	> 450
% des logements 2009	0,0 %	0,6 %	25,1 %	36,0 %	5,3 %	17,0 %	16,0%
% des logements 2016	0,2%	1,0 %	26,0 %	35,8 %	5,0%	16,0%	16,0 %

Cependant, cette performance s'explique pour partie par l'importance du recours au chauffage électrique (27 % du parc en est équipé). En effet, selon l'audit énergétique réalisé en 2009 près de 80 % des 2 096 logements classés E, F et G obtenaient ce classement non pas en raison de la qualité du bâti mais essentiellement par l'effet de l'application du coefficient multiplicateur de 2,58 aux consommations lorsque le chauffage est électrique. Ce mode de calcul pénalise les logements équipés de ce mode de chauffage comparativement aux autres modes, indépendamment de toute considération relative au bâti ou aux consommations énergétiques réelles des locataires. Pour ces logements, les travaux de réhabilitation sans changement de mode de chauffage ne permettent pas une amélioration de l'étiquette énergétique, ce qui explique l'évolution limitée du classement du patrimoine entre 2009 et 2016.

3.1.1.2 Structures d'hébergement collectif

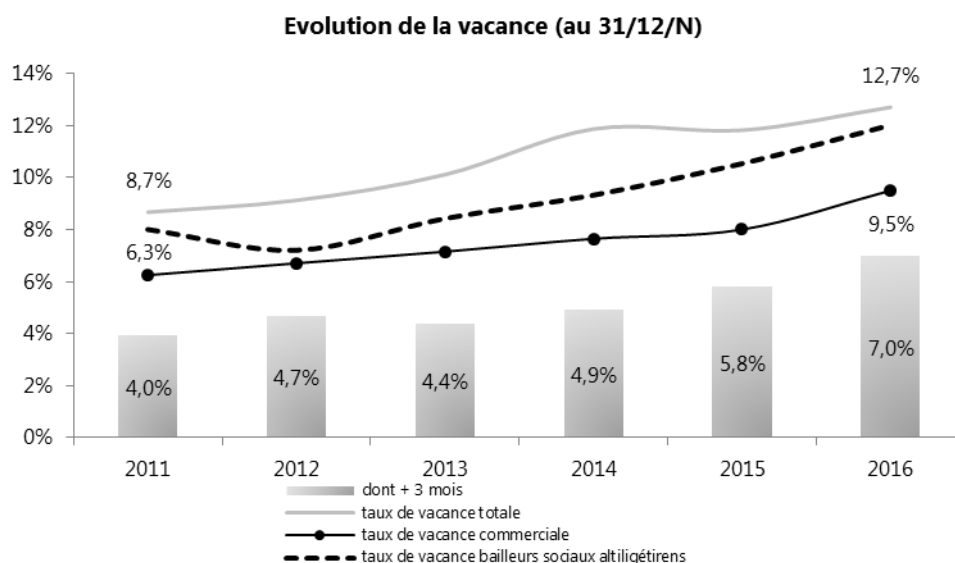
Les 24 structures collectives propriété de l'office ne comportent aucun foyer-logements. Il s'agit uniquement de structures médicalisées (établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et résidences pour personnes handicapées). Chacune de ces structures fait l'objet d'une convention globale de location régulièrement réactualisée, la convention la plus ancienne datant de 2003.

S'agissant de structures médico-sociales, l'office n'est pas soumis à la mise en place des conseils de concertation prévus à l'article L. 633-4 du CCH. Il organise néanmoins deux réunions de concertation annuelles avec chacune des associations gestionnaires.

En 2013, l'office a vendu deux foyers à leur gestionnaire respectif, à leur demande : le foyer de Pradelles (45 places) pour un montant de 1 400 k€ (plus-value de cession : 20,5 k€) et le foyer d'Auroux (40 places) pour un montant de 2 055 k€ (plus-value de cession : 186,8 k€). L'office entend poursuivre cette politique de cession de ses structures collectives à la demande des gestionnaires.

3.1.2 Données sur la vacance

Depuis 2011, la vacance connaît une croissance continue malgré les mesures patrimoniales mises en œuvre par l'office (démolitions et réhabilitations). Fin 2016, le taux de vacance totale atteint le niveau préoccupant de 12,7 % (714 logements). Si l'on neutralise la vacance technique liée aux logements non offerts à la location, le taux de vacance commerciale s'établit à 9,5 %, soit 533 logements. Fin juin 2017, la vacance connaît une légère décroissance : la vacance totale s'élève à 644 logements (soit 11,5 %) et la vacance commerciale à 485 logements, soit 8,6 %.



La moitié du parc de l'office est implanté sur 8 communes²⁰ où le taux de vacance s'élève à 8,5 % en 2016, ce qui représente 37 % de la vacance totale. Le reste du patrimoine, qui est disséminé dans des bourgs relais ou des petites communes rurales est davantage affecté par la vacance : celle-ci y atteint 15 % et représente 63 % de la vacance totale. Dans certaines communes excentrées, le taux de vacance dépasse 40 %, notamment à Saugues (64 %), Vieille Brioude (63 %), Saint Front (50 %), Lapte (44 %), Laussonne (40 %).

En 2016, le total des loyers non facturés en raison de la vacance (y compris vacance technique) s'élève à 3,1 M€ et représente 12,9 % des loyers théoriques²¹. Le défaut de récupération des charges lié à la vacance représente, quant à lui, 0,8 M€, soit 16 % des charges récupérables.

Pour faciliter la relocation de logements durablement vacants, le bureau a décidé de baisser des loyers (cf. § 2.3.1.3). Une expérimentation consistant à neutraliser une pièce de 20 grands logements (12 T4 et 8 T5) à Sainte-Florine, Langeac et Saugues a par ailleurs été initiée. En moyenne, les surfaces de ces logements ont été réduites de 13,5 % (soit 15,6 m²) et les loyers de 13,4 %, soit une diminution moyenne du loyer mensuel de 49,8 €. Cette décision a été prise par l'office dans un souci d'équité de traitement des locataires, il n'a en effet pas souhaité baisser les loyers de ces logements de type 4 ou 5 alors que d'autres locataires payent le tarif normal dans la même cage d'escaliers. Pour autant, à l'été 2017, sur ces 20 logements, 4 demeuraient vacants, soit 20 %.

En réponse à cette observation provisoire, l'office confirme le problème récurrent de vacance qu'il explique principalement par la configuration du patrimoine dans un territoire où la demande est particulièrement détendue. Il précise que le plan de lutte contre la vacance validé par le CA le 28 octobre 2016 a produit des résultats qui, bien que limités à ce stade, sont néanmoins perceptibles. Ainsi, à fin 2017, la vacance totale s'est établie à 10,3 % (contre 12,7 % en 2016) et la vacance commerciale a été stabilisée au même niveau qu'en 2016. Le programme de démolition initié en 2017 (et qui se poursuit en 2018) ainsi que l'expérimentation de la réduction des typologies de logement contribuent également à améliorer la situation.²²

²⁰ Le Puy-en-Velay, Aurec sur Loire, Yssingaux, Monistrol sur Loire, Brioude, Brives-Charensac, Sainte-Sigolène, Sainte-Florine

²¹ Loyers quittancés + loyers des logements vacants, y compris vacance technique.

²² En juillet 2018, 19 des 20 logements inclus dans le périmètre de cette expérimentation sont loués, le 20^{ème} étant en vacance technique

L'Agence fait observer que la neutralisation d'une pièce pour réduire artificiellement la surface de certains logements est susceptible d'entraîner des désagréments qui, à long terme, peuvent se révéler nuisibles tant pour le bâti que pour la santé des occupants. En effet, la condamnation d'une pièce au sein d'un logement occupé va à l'encontre des dispositions de l'article 23-1 du règlement sanitaire départemental de Haute Loire qui prévoit que « *Tout ce qui peut être source d'humidité et de condensation excessives doit être, en particulier, évité. Le renouvellement de l'air doit être assuré et les orifices de ventilation non obturés. Dans le même souci d'hygiène et de salubrité, il ne doit pas être créé d'obstacles permanents à la pénétration de l'air, de la lumière et des radiations solaires dans les logements* ». En pratique, une pièce fermée non aérée peut être source d'humidité (liée aux remontées capillaires ou infiltrations dans les murs) qui va favoriser la prolifération de moisissures et acariens. Les moisissures se développent en effet dans les pièces mal ventilées, sur les zones de murs mal isolées ou peu étanches (au niveau des ponts thermiques en particulier) et leurs spores peuvent envahir l'ensemble du logement. Moisissures et acariens sont vecteurs d'allergènes, nocifs pour la santé des habitants. La fermeture d'une pièce au moyen de simples panneaux d'aggloméré non isolés entraîne de surcroît des ponts thermiques et une perte de chaleur. L'accumulation de poussières dans ces pièces closes est également problématique ; la poussière contient des particules composées de contaminants très variés : fumées, noir de carbone (suie), pollens, spores, allergènes ; certaines, de petite taille, restent en suspension dans l'air et peuvent être inhalées par les occupants. En Haute-Loire, un risque particulier doit être souligné : les émanations de radon²³. Ce dernier est un gaz radioactif naturel, inodore et incolore essentiellement présent dans les régions au sous-sol granitique ou volcanique. Il peut s'accumuler dans les logements, en particulier dans les caves ou les pièces closes où le renouvellement d'air est faible en s'infiltrant par des fissures ou des passages de canalisations. Seule l'aération régulière et soutenue des logements permet de limiter les risques.

L'Agence rappelle que la responsabilité des dirigeants de l'office pourrait être engagée en cas de sinistre survenant dans les 20 logements aujourd'hui concernés. En conséquence, la poursuite de cette pratique requiert à minima la certification d'un bureau de contrôle spécialisé ou d'un homme de l'art écartant tout risque sanitaire ou sécuritaire pour les personnes et les biens. En l'absence d'une telle garantie, l'office est invité à cesser ce mode opératoire qui présente des risques potentiels, et dont l'efficacité en matière de lutte contre la vacance demande à être mise en regard des déperditions thermiques induites et des risques de dégradation rapide ou d'usage non déclaré des pièces ainsi murées.

En réponse au rapport provisoire, l'office précise que la ventilation des locaux condamnés est assurée par une grille d'aération qui a été ajoutée dans la partie basse du cloisonnement pour permettre la circulation d'air. En appui à sa réponse, l'office joint un avis technique – non signé – établi par un bureau de contrôle le 3 juillet 2018, aux termes duquel le fonctionnement de la ventilation du logement visité ne serait pas affecté dans la mesure où une grille d'aération équipe la partie basse de la porte condamnée et qu'il n'existe par conséquent pas de risque sanitaire sous réserve que les volets de la pièce neutralisée ne soient pas « *fermés de manière étanche* ».

L'Agence relève que l'avis émis par le bureau de contrôle ne porte que sur le seul aspect ventilation, ce qui est loin d'épuiser l'ensemble de la problématique liée à la neutralisation de pièces dans un logement. En particulier, aucun élément n'est apporté par l'organisme sur les risques de sinistralité liés à sa pratique de condamnation de pièces (court-circuit, fuite d'eau, détérioration du bâti lié au dispositif de chauffage qu'il soit activé ou non, non accessibilité au DAAF s'il existe, etc.). L'Agence relève que, en-dehors du fait qu'il ne soit pas signé, cet avis n'a pas valeur de certification.

en prévision d'un programme de création d'ascenseur qui nécessite des travaux dans ce logement.

²³ Rapport BRGM/RP-55940-FR de novembre 2007 relatif à la cartographie du potentiel d'émanation du radon en Auvergne.

3.2 ACCESSIBILITE ECONOMIQUE DU PARC

3.2.1 Loyers

Plus de 95 % du parc est situé en zone 3²⁴ de loyers. Le loyer moyen annuel s'élève à 3 364 € par logement en 2016, ce qui est inférieur à la médiane des offices de province²⁵ (3 659 € en 2014). La modicité du loyer moyen s'explique essentiellement par les modes de financement des logements (46 % d'anciens financements, 6 % de PLAI, et la quasi absence de financements PLS), mais aussi par une surface des logements légèrement inférieure à celle généralement constatée (surface médiane des logements de l'office 64,6 m², pour une médiane départementale de 66 m² et une médiane régionale de 68 m²). Les augmentations de loyers des cinq dernières années²⁶ ont respecté les maxima fixés par la loi.

La structure des tarifs mensuels pratiqués pour les logements conventionnés de l'office²⁷ (au m² de surface habitable, hors loyers accessoires) est comparée dans le tableau ci-après à l'ensemble des bailleurs sociaux.

	Nombre de logements	Loyer mensuel en € par m ² de surface habitable			Moyen
		1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile	
OPAC 43 au 31/12/16	5 620	4,53 €	4,96 €	5,33 €	4,96 €
Références Haute-Loire au 1/1/16	7 052	4,52 €	5,01 €	5,49 €	5,04 €
Références Auvergne au 1/1/16	65 807	4,26 €	5,00 €	5,77 €	5,05 €
Références France entière au 1/1/16	4 166 190	4,79 €	5,54 €	6,40 €	5,76 €

Le loyer moyen pratiqué par l'office est inférieur de 1,6 % aux loyers moyens pratiqués par l'ensemble des bailleurs sociaux altiligériens et de 1,8 % à ceux de l'ensemble des organismes HLM régionaux. 34,5 % des logements ont un loyer supérieur aux loyers plafonds retenus pour le calcul de l'APL²⁸ (contre 43,4 % au niveau régional et 44,8 % en France continentale). La solvabilisation des ménages par l'aide personnalisée au logement s'en trouve donc améliorée. L'offre en très bas loyers (inférieurs à 4 €) représente près de 7 % du parc et est particulièrement adaptée aux ménages à revenus modestes.

3.2.2 Supplément de loyer de solidarité

Le supplément de loyer de solidarité (SLS) est appliqué selon le barème prévu à l'article R. 441-21 du CCH. 3 650 logements entrent dans son champ d'application, compte tenu des exonérations appliquées en QPV et ZRR. En 2015, 69 locataires ont été assujettis au SLS (dont 4 pour absence de réponse à l'enquête). Globalement, le produit du SLS s'est élevé à 31 875 € en 2016.

3.2.3 Charges locatives

En 2015, les principaux postes de charges locatives sont le chauffage (35,5 % des charges totales), l'entretien des parties communes (29 %), les charges générales (24 %, dont la taxe d'enlèvement des ordures ménagères qui représente à elle seule 16,9 % de l'ensemble des charges) et l'entretien des espaces extérieurs (7,2 %). Au

²⁴ Le zonage 1/2/3 est un paramètre entrant dans le calcul des aides personnelles au logement (AL et APL). Il est également employé afin de déterminer les plafonds de loyer du logement social (PLAI et PLUS). La zone 3 correspond aux secteurs les moins tendus.

²⁵ Ratio B9 Boléro (base d'observation du logement, études et référencement des organismes)

²⁶ 1,90 % en 2012, 1,72 % en 2013, 0,90 % en 2014, 0,47 % en 2015, 0,02 % en 2016, 0 % en 2017

²⁷ Pour les logements dont le loyer est connu, hors cas particuliers

²⁸ Pour cette étude, le « loyer plafond APL » est calculé par logement non pas en fonction du ménage qui l'occupe mais selon le type de ménage qu'il a vocation à accueillir suivant sa typologie. Il diffère donc du loyer maximum inscrit dans la convention APL.

logement, la moyenne des charges hors chauffage s'élève à 437 € par an, soit un coût de 6,5 € au m² de surface habitable.

L'examen des exercices de régularisation des charges montre une insuffisance de provision de 7,7 % au titre de 2015 et de 2,4 % en 2014, ce qui n'appelle pas de commentaire particulier.

Le tiers du patrimoine de l'office fait l'objet d'un mode de chauffage collectif (1 891 logements), essentiellement par chaufferie collective au gaz ou au bois. Deux exploitants sont en charge des installations sur la base de contrats avec garantie totale et intéressement. L'examen des charges collectives de chauffage montre globalement un coût maîtrisé qui se situe dans la moyenne des coûts observés²⁹ dans la zone climatique concernée³⁰ : près de six logements sur dix ont un coût de chauffage inférieur à 11 € au m² de surface chauffée (coût moyen 11 € au m², soit 677 € au logement en 2015).

3.3 CONCLUSION

L'office de la Haute-Loire gère un patrimoine de 5 622 logements familiaux et de 337 équivalents-logements en structures collectives implanté sur l'ensemble du département. Son parc a connu une légère diminution depuis 5 ans (-0,7 %) en raison d'une politique de vente et de démolitions affirmée (cession de 174 logements et démolition de 142 autres sur la période 2012-2016). Depuis 2011, la vacance connaît une croissance continue malgré les mesures mises en œuvre. Pour lutter contre ce phénomène, l'office a tenté une expérience de neutralisation de pièces dans une vingtaine de grands logements dont il doit toutefois certifier qu'elle ne peut en aucune circonstance porter préjudice au bâti ou à ses occupants. Les niveaux de loyers pratiqués sont légèrement inférieurs à ceux des autres bailleurs sociaux régionaux, le suivi des charges est efficient et le coût du chauffage collectif est contenu. L'office doit toutefois mettre ses avis d'échéance valant quittances en conformité avec la réglementation.

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

Les résultats de l'enquête occupation du parc social 2014 (OPS) confirment les tendances observées lors des dernières enquêtes, à savoir la précarité marquée de la population logée par les bailleurs sociaux altiligériens et plus particulièrement celle logée par l'office. Les locataires de l'office ont en effet un profil nettement plus social que celui des autres bailleurs sociaux régionaux ou départementaux. La part des ménages disposant de ressources inférieures à 20 % des plafonds Plus représente plus du cinquième de la population logée et atteint 27 % des nouveaux emménagés tandis que celle des ménages disposant de ressources inférieures à 60 % des plafonds Plus représente près de 70 % des occupants (75 % des emménagés récents).

²⁹ 11,94 € au m² de surface chauffée pour chauffage et ECS collectifs, 9,82 € pour chauffage collectif et ECS individuelle en zone H1.

³⁰ Observatoire de l'Union Sociale pour l'Habitat des charges locatives hors Ile de France 2013.

En %	Pers. isolées	Ménages 3 enfants et +	Familles mono- parentales	Revenu < 20% *	Revenu < 60% *	Revenu >100%*	Bénéficiaires d'APL+AL	Age > 65 ans
Enquête OPS 2014	50,7 %	6,2 %	16,2 %	21,1 %	69,2 %	6,3 %	58,0 %	17,5 %
Haute-Loire 2014	50,0 %	6,6 %	16,1 %	19,0 %	67,8 %	6,4 %	57,7 %	17,1 %
Auvergne-Rhône- Alpes 2014	38,5 %	10,2 %	18,7 %	18,6 %	59,3 %	10,7 %	49,6 %	13,4 %

4.2 ACCES AU LOGEMENT

4.2.1 Connaissance de la demande

Jusqu'au début de l'année 2015, les demandeurs de logements récupéraient le formulaire réglementaire prévu par le décret 2010-431 du 29 avril 2010 au siège de l'organisme. La saisie dans la base interne était effectuée au retour du dossier après vérification des pièces fournies. L'enregistrement des demandes au titre du numéro unique était réalisé concomitamment. Depuis le 1er juin 2015 les demandes de logements auprès des bailleurs sociaux altiligériens sont enregistrées sur un fichier partagé de la demande de logement autorisé par arrêté préfectoral du 19 novembre 2013 et interfacé avec le système national d'enregistrement de la demande (SNE).

Fin juin 2017, 2 168 demandes de logement social actives figurent dans le fichier partagé. Près de 45 % d'entre elles se concentrent sur l'agglomération ponote, là où l'offre est la plus dense. L'ancienneté moyenne est de 8 mois et 15 % des demandes ont une ancienneté supérieure à 15 mois. Plus d'une demande sur trois (36 %) concerne un logement de type 3, près d'un quart (24 %) concernent un T2 ou un T4, 8 % un T5 ou plus et 7 % un studio. Les demandeurs sont principalement des personnes seules (45 %) et de moins de 45 ans (53 %). Il s'agit en majorité de travailleurs à faibles revenus. Les demandes émanent à 70 % de personnes ayant déjà un logement, mais 26 % sont hébergées par un tiers et 30 % indiquent ne disposer d'aucunes ressources.

4.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme

En Haute-Loire, en raison de la tension très limitée du marché locatif, les demandes de logement pour les ménages entrant dans le cadre du PDALPD³¹ ou dans le dispositif Dalo³² aboutissent généralement sans qu'il ne soit besoin de mobiliser des dispositifs particuliers. Pour autant, un accord collectif sur le logement des publics prioritaires a été conclu pour les années 2015, 2016 et 2017. Il prévoit un engagement de logement de 250 ménages prioritaires chaque année pour l'ensemble des bailleurs sociaux dans le département. Intervenant sur un territoire géographiquement étendu et présent dans le chef-lieu de département, l'office est particulièrement sollicité pour les relogements à réaliser dans ce cadre. Il s'engage à reloger annuellement 175 ménages cumulant des difficultés économiques et sociales.

L'implication de l'office dans le logement des plus démunis est satisfaisante : chaque année, l'office accueille un nombre de ménages répondant aux critères bien supérieur à ses engagements : 3 entrants sur 4 ont des ressources inférieures à 60 % des plafonds Plus. En cinq ans, 3 ménages, soit l'intégralité des dossiers signalés par la commission de médiation, ont été relogés par l'office dans le cadre du Dalo.

³¹ Plan départemental d'actions pour le logement des plus défavorisés

³² Droit au logement opposable

Les attributions de logements aux ménages prioritaires au 31/12/N	2012	2013	2014	2015	2016
% ménages attributaires sous 60 % des plafonds	74 %	68 %	69 %	74 %	75 %
Attributions au titre du Dalo	0	2	1	0	0
Attributions à des ménages sortant d'hébergement	18	10	13	23	8

4.2.3 Gestion des attributions

4.2.3.1 Analyse de la gestion des attributions

Conformément aux articles L. 441-2, R. 441-3 et R. 441-9 du CCH, une commission d'attribution des logements (Cal) chargée d'attribuer nominativement chaque logement locatif a été instaurée. Elle est régie par un règlement adopté par le CA et régulièrement actualisé (dernière modification en date du 25 juin 2015). Sa composition et son fonctionnement n'appellent pas de commentaire particulier.

La Cal se réunit tous les quinze jours pour analyser les demandes et procéder à l'attribution des logements disponibles. La préparation des Cal est réalisée par les chargées de clientèle en agence³³ qui sélectionnent les candidats dans le fichier partagé et en établissent la liste en fonction des logements à attribuer. Dans la mesure du possible, 3 candidatures sont présentées pour un même logement. L'étude des dossiers s'effectue selon les critères suivants : composition des ménages, ressources, situation professionnelle, lieu de résidence actuel, ancienneté de la demande. Les membres examinent également le reste à vivre et le taux d'effort.

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

Les attributions de logements au 31/12/N	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de logements attribués	780	836	681	752	741
Dont mutations	217	220	164	206	82
Taux de rotation	15,2 %	14,8 %	13,9 %	14,5 %	13,6 %

De 2013 à 2016, 18 logements ont été attribués irrégulièrement à des ménages dont les ressources dépassent les plafonds de ressources applicables [article L. 441-1 du CCH]. Ces logements (6 Plus, 12 PLAI), représentant 0,6 % des 3 010 attributions réalisées de 2013 à 2016, ont été attribués à des ménages dont les ressources dépassaient les plafonds en vigueur de 10 % à 115 % (cf. annexe 7.4).

En réponse aux observations provisoires, l'office explique ces irrégularités par des erreurs matérielles commises dans un contexte caractérisé par une activité soutenue des CAL occasionnant une forte tension sur les services instructeurs. Il précise que, jusqu'à fin 2015, les CAL étaient préparées manuellement et que des confusions ont été ponctuellement établies entre les plafonds PLUS et PLAI, mais que, depuis janvier 2016, les CAL sont préparées automatiquement, limitant ainsi le risque d'erreurs humaines.

Un récapitulatif annuel des attributions est soumis au CA en conformité avec la réglementation.

En 2016, le taux de rotation s'est élevé à 13,6 %, en légère diminution par rapport à l'année précédente (14,5 %). Il demeure supérieur au taux de rotation régional (10,6 % au 1^{er} janvier 2016).

³³ 3 à Yssingeaux, 3 au Puy-en-Velay et 2 à Brioude

4.2.3.2 Gestion des contingents

Près d'un tiers du parc fait l'objet d'une réservation, majoritairement par l'Etat (25 %) pour le logement des ménages prioritaires et des fonctionnaires. Les logements réservés se répartissent de la manière suivante :

Réservataire	État	Autres	Action Logement	Non réservés	Total
Nombre de logements	1 405	35	415	3 767	5 622
%	25,0 %	0,6 %	7,4 %	67,0 %	100 %

Dès qu'un préavis de départ concernant un logement réservé est notifié aux services de l'office, les chargées de clientèle en agence le signalent au réservataire afin que plusieurs candidats soient proposés à la Cal. A défaut de proposition de candidats, le logement est attribué suivant les règles de droit commun. Le service en charge des attributions a constaté une diminution tendancielle des propositions faites par Action Logement et des listes de candidats peu actualisées voire obsolètes, ce qui empêche souvent la proposition de 3 noms à la Cal. Une réflexion sur un nouveau mode opératoire conduite avec Action Logement est en cours pour améliorer cette situation.

4.3 PRESTATIONS RENDUES

4.3.1 Qualité du service rendu aux locataires

Le plan de concertation locative a été actualisé en mai 2015 et validé par le CA en décembre 2016. Il prévoit la tenue d'un conseil de concertation locative (CCL) trois fois par an. Le CCL est compétent pour évoquer les problématiques de réhabilitation, de démolition et d'information sur les chantiers envisagés ou en cours et, plus généralement, sur le cadre de vie et les conditions d'habitat. Son fonctionnement n'appelle pas de remarque particulière.

L'enquête de satisfaction 2015 a révélé un bon niveau de satisfaction globale (89 %), en augmentation par rapport à 2014. Les trois quarts des locataires sont satisfaits des échanges qu'ils entretiennent avec l'office et plus de 80 % sont satisfaits de la rapidité des réponses apportées à leurs sollicitations. Les constats opérés lors de la visite de patrimoine (cf. § 5.4.1.) confirment le caractère globalement attractif du patrimoine de l'office et du bon entretien des abords des bâtiments.

En dehors des plages d'ouverture de l'organisme, une permanence téléphonique est à la disposition des locataires assurant un service d'astreinte en cas de problème technique grave (fuite de gaz, dégât des eaux, panne d'électricité, etc.).

4.4 TRAITEMENT DES IMPAYES

4.4.1 L'accompagnement social

Trois conseillères en économie sociale et familiale (CESF) affectées en agence sous l'autorité hiérarchique de la responsable de la gestion locative assurent la phase précontentieuse en cas de retards de paiement. Elles suivent les ménages de l'apparition de l'impayé à la mise en demeure de paiement. Dans ce cadre, elles reçoivent les ménages en retard de paiement, effectuent des visites à domicile, relaient les situations particulières aux assistantes sociales de secteur, recherchent les aides ponctuelles susceptibles d'être accordées aux ménages impécunieux, établissent les plans d'apurement. Elles représentent l'office aux commissions « Fonds de Solidarité pour le Logement » et aux commissions territoriales de prévention des expulsions (CTPEX).

Jusqu'à fin 2017, il n'existait pas à proprement parler de procédure « impayés » au sein de l'office. Les trois CESF exécutaient leur mission sans cadrage formalisé. Un listing des impayés de plus de deux mois était établi mensuellement et les CESF sélectionnaient les dossiers prioritaires. Néanmoins, à l'issue du contrôle sur place et conformément aux recommandations de l'Agence, une procédure globale a été établie afin de donner un cadre commun aux collaborateurs en charge du recouvrement amiable et du contentieux locatif.

Durant la période sous revue, l'Agence a constaté que les mises en demeure de paiement n'interviennent en général qu'au-delà de 5 à 6 échéances et sont systématiquement présentées au bureau du CA qui les valide. Cette validation a priori par les membres du bureau n'apporte aucune plus-value et est susceptible de rallonger inutilement les délais. De fait, le délai moyen constaté de 7 mois entre la naissance de l'impayé et la mise en demeure apparaît nettement excessif. La définition et la rédaction d'une procédure visant à prévenir le plus en amont possible toute situation d'impayé de loyers, en ciblant particulièrement les primo-défaillants, apparaît nécessaire pour améliorer le recouvrement. Dès le constat du retard de paiement, l'office doit entrer en contact avec le locataire concerné afin de trouver avec lui et au plus vite une solution permettant de ne pas laisser le montant de la dette se dégrader.

Si la mise en demeure reste sans suite, le dossier est transmis au service du contentieux qui compte 2 agents à temps partiel, représentant 0,6 ETP. Un commandement de payer est transmis par la voie d'un huissier de justice (deux huissiers interviennent selon un découpage géographique) et, en l'absence de résultat, le tribunal territorialement compétent est saisi.

4.4.2 Les créances locatives

Au 31 décembre 2016, le stock de créances impayées rapporté au quittance (terme échu de décembre inclus) s'élève à 12,4 % du quittance annuel. En dépit d'une évolution à la hausse au cours de trois dernières années, il reste inférieur de près de deux points à la médiane des offices de province (14,2 %).

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Loyers et charges quittancés	27 698	27 753	28 620	27 913	27 687
Créances locataires (c/411)	1 145	1 058	621	642	702
+ Créances douteuses (c/416) – recouvrements sur ANV (c/7714)	2 010	2 129	2 339	2 353	2 423
+ Pertes sur créances irrécouvrables (c/654)	96	131	172	172	309
= Total des créances locataires	3 251	3 318	3 133	3 168	3 434
Impayés / quittance OPH 43	11,7 %	12,0 %	11,0 %	11,4 %	12,4 %
Impayés / quittance médiane OPH de province	13,3 %	13,7 %	13,8 %	14,2 %	nc

Le montant total des créances douteuses affiche une augmentation de 21 % sur la période. Simultanément, les pertes sur créances irrécouvrables ont plus que triplé (96 k€ en 2012 contre 309 k€ en 2016) tandis que les recouvrements sur admissions en non-valeur, qui restent anecdotiques, sont passés de 4 k€ à 6 k€.

Au 31 décembre 2016, la dette des locataires présents s'élève à 1 180 k€, contre 1 203 k€ au 31 décembre 2012 (- 2 %) tandis que celle des locataires partis atteint 1 249 k€ en 2016, contre 810 k€ en 2012 (+ 54 %). Le nombre de dossiers de locataires présents en situation d'impayé de plus de deux mois est stable sur les trois dernières années (525 en 2014, 557 en 2015, 520 en 2016). Les dix dossiers représentant les dettes les plus importantes totalisent 84 k€, soit 8,4 k€ en moyenne par dossier. La dette la plus importante s'élève à 10,6 k€.

A fin 2016, 636 ménages (dont 172 locataires partis) font l'objet d'un plan d'apurement. Au cours de l'année, 61 assignations ont été prononcées et deux ménages ont fait l'objet d'une expulsion (deux en 2014 et un en 2015).

Bien que le niveau des impayés se situe encore en deçà des ratios médians des offices de province, la tendance haussière qui prévaut depuis trois ans est préoccupante. L'office doit impérativement se doter de tableaux de bord de suivi pour améliorer l'efficacité de son action.

4.5 CONCLUSION

L'office est fortement impliqué dans le logement des publics les plus fragiles économiquement. En termes de ressources, les populations logées présentent un profil plus social que les autres bailleurs sociaux du département. Toutefois, de 2013 à 2016, 18 logements ont été attribués irrégulièrement à des ménages dont les ressources dépassent les plafonds de ressources applicables aux termes de l'article L. 441-1 du CCH. Le montant des créances locatives, bien qu'inférieur à la médiane des offices de province, augmente de façon préoccupante depuis 2012.

5. STRATEGIE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

5.1.1 Le plan stratégique de patrimoine 2010-2020

Par délibération du 4 juin 2010, le CA a approuvé un plan stratégique de patrimoine (PSP) qui a fait l'objet d'une première actualisation le 31 décembre 2012. Ce plan, qui couvre la période 2010-2020 a de nouveau fait l'objet d'une actualisation en 2017.

Ce plan, qui envisage une stabilisation globale du nombre de logements sur les dix prochaines années, s'articule autour de six axes principaux :

- L'adéquation de l'offre locative passe par la réduction, par voie de démolition et de restructuration, de l'offre de grands logements collectifs, ainsi que par la création d'une offre nouvelle plus adaptée et proportionnée aux besoins des bassins de vie ;
- La vente HLM, qui vise à réduire le nombre de logements posant des difficultés particulières (éloignement, absence de demande), concerne prioritairement les logements individuels ou les petits collectifs afin d'éviter la gestion durable de copropriétés et de limiter les risques de copropriétés dégradées ;
- L'adaptation du parc au vieillissement de la population afin de faciliter le maintien à domicile des personnes âgées par la production de logements adaptés et par la réalisation de travaux spécifiques dans les immeubles les plus favorables en terme d'environnement, d'accès aux services et de typologie ;
- La résidentialisation, qui transforme l'image des groupes traités en valorisant les espaces extérieurs et les parties communes des immeubles, permet d'améliorer l'attractivité de certains groupes ;
- La performance énergétique des logements contribue à la maîtrise des charges locatives liées au chauffage et prend en compte les enjeux environnementaux de limitation d'émission de gaz à effet de serre ;
- Les foyers, qui s'inscrivent dans la politique du Conseil départemental (schéma gérontologique, handicap), doivent bénéficier de travaux de mises aux normes (ascenseurs, accessibilité) et

d'amélioration de leur performance énergétique.

Par nature, les investissements se découpent comme suit :

- La construction neuve de l'office est envisagée à hauteur de 882 logements sur la période 2010-2020 (346 PLAI et 536 Plus) pour un coût total de 142,5 M€, soit 14,2 M€ par an en moyenne ;
- Le PSP prévoit la vente de 470 logements en 10 ans, soit 47 logements par an sur l'ensemble du département dont il est attendu au total près de 8,7 M€ de plus-values nettes ;
- Les démolitions visent à assurer un renouvellement patrimonial sur les groupes les plus exposés : elles concernent 452 logements pour un budget de 6 M€ sur 10 ans (y compris frais de relogements, mais hors pertes de loyers liées à la vacance) ;
- L'adaptation de 803 logements et/ou parties communes pour un montant de 3,2 M€, l'installation d'ascenseurs desservant 354 logements pour un montant de 3 M€, la résidentialisation de 815 logements pour un coût de 2,3 M€ et la restructuration de 100 logements pour un coût de 2,1 M€ ;
- Les travaux d'amélioration de la performance énergétique portent sur 2 762 logements et représentent un budget de 21,3 M€ sur 10 ans.

Les investissements de la période ont majoritairement porté sur la production d'offre nouvelle (75 %), ce qui est élevé. Par conséquent, les travaux d'amélioration des logements familiaux n'ont mobilisé que 13 % des investissements et les travaux sur foyers 10 %. Le solde des investissements (2 %) a concerné quelques travaux sur bâtiment administratif ainsi que l'acquisition et l'aménagement de terrains (cf. § 6.2.1.6).

5.1.2 Le plan stratégique de patrimoine 2017-2026

Par délibération du 26 octobre 2017, le CA a approuvé l'actualisation du PSP sur la période 2017-2026. Les enjeux stratégiques du précédent PSP sont reconduits. L'adéquation de l'offre locative avec le marché se traduit par la démolition de 618 logements, essentiellement des immeubles collectifs anciens comportant de grands logements peu demandés et touchés par une vacance structurelle et la construction de 360 logements majoritairement sur le foncier libéré. Le plan de ventes est revu à la baisse en ne retenant que 247 logements sur la période, soit 25 par an. La politique d'amélioration et d'adaptation des logements est pérennisée avec la création de 37 ascenseurs, l'adaptation au vieillissement de 740 logements (au cas par cas), les réhabilitations thermiques touchant 4 300 logements, la résidentialisation de 23 groupes totalisant 520 logements. Enfin, les travaux d'amélioration des foyers sont chiffrés à 5 M€ sur la période.

Ce PSP n'est que partiellement chiffré : le coût des démolitions est estimé à 7,9 M€, celui des constructions à 48 M€ ; le montant des cessions est estimé à 13,5 M€ pour un produit net de 10 M€. Le chiffrage définitif ne devrait intervenir qu'à l'issue du vote de la loi de Finance 2018. Certains projets pourraient en effet être revus ou amendés en fonction des modifications apportées par la loi de finance initiale.

5.2 ÉVOLUTION DU PATRIMOINE

5.2.1 Offre nouvelle

Sur la période 2012-2016, la croissance brute du parc (293 logements mis en service, soit 59 par an en moyenne) s'est effectuée par la production en maîtrise d'ouvrage directe de logements neufs (193 logements) ou acquis et améliorés (100 logements). L'office a peu eu recours à la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) : une seule opération de 22 logements « Broussillone » a été livrée en 2012 à Yssingaux, et une autre est en cours à Monistrol (Limouzin 15 logements). Ces résultats sont en retrait par rapport aux prévisions du PSP qui envisageait une production moyenne de 88 logements par an de 2010 à 2020 ; cependant cette baisse

de la production apparaît comme une adaptation souhaitable compte-tenu des besoins du territoire et de l'ampleur de la vacance.

Les objectifs de production initiaux inscrits dans la convention d'utilité sociale (Cus) portaient sur le financement de 421 logements sur la durée de la convention (soit 50 à 90 logements par an) et la mise en service de 400 logements au total (50 à 100 logements par an) avec une proportion de 60 % de Plus et 40 % de PLAI. Ces objectifs ont été revus à la baisse suite à la décision, en 2011, du comité d'administration régional (CAR) Auvergne de recentrer la production de logements locatifs sur les zones tendues. Ces objectifs ont perduré en 2013 et 2014. Dans ces conditions, de nouveaux objectifs ont été fixés en CAR pour les deux bailleurs altiligériens (89 LLS en 2013 et 76 LLS en 2014). Ces objectifs de réalisation ont été atteints pour les deux années concernées. De même, les objectifs de mises en service ont été tenus grâce aux livraisons des opérations financées de 2008 à 2010 et au rattrapage constaté en 2015 et 2016.

5.2.2 Réhabilitations

Le service du patrimoine, qui compte 10 personnes, est responsable de la mise en œuvre du PSP. Il a également en charge le maintien, l'entretien et l'amélioration continue du parc locatif au travers des contrats d'entretien, des travaux de maintenance (GE) et des réhabilitations relatives au thermique, à l'accessibilité et au confort.

La politique de réhabilitation est déclinée selon les différents segments du PSP. Deux axes majeurs sous-tendent la politique d'amélioration du parc : maintenir son attractivité en améliorant le confort et en remplaçant les équipements (notamment menuiseries extérieures) d'une part, et améliorer les performances thermiques des bâtiments pour limiter les charges des occupants dans une optique de développement durable d'autre part.

Les opérations de réhabilitation au 31/12/N	2012	2013	2014	2015	2016	moyenne/an
Nombre de logements concernés (OS lancés)	814	753	1077	791	312	749
Budget imparti en k€ (HT)	5 487	5 563	6 392	4 572	3 432	5 089
Budget moyen au logement en k€	7	7	6	6	11	7
Nombre de logements réhabilités (mis en service)	556	888	793	982	668	777

Le budget moyen au logement est limité (7 k€ HT en moyenne durant la période sous revue) compte tenu de la réalisation de nombreuses opérations ponctuelles d'envergure limitée. Cependant, quelques opérations importantes ont été réalisées durant les cinq dernières années dont en particulier la réhabilitation à Tence d'un groupe de 16 logements (changement d'énergie et du mode de chauffage, remplacement des menuiseries extérieures, mise en place d'un complément d'isolation, installation d'ascenseurs et résidentialisation) pour un montant de 1,3 M€, soit 80 k€ au logement ou encore à Bournoncle, une opération concernant 15 logements (installation d'ascenseurs, remplacement des menuiseries extérieure, restructuration des salles de bain et résidentialisation) pour un montant de 0,45 M€, soit 29 k€ au logement.

5.2.3 Rénovation urbaine

Le projet de rénovation urbaine du Puy-en-Velay a concerné deux quartiers de l'agglomération : le quartier de Guitard situé à 1,5 km du centre-ville du Puy-en-Velay, compte 464 logements sociaux, et le quartier de la Bouteyre situé à 3,5 km du centre-ville de Chadrac comprend 202 logements sociaux. Deux bailleurs sociaux étaient concernés par le projet : l'office et le Foyer Vellave.

Selon la convention pluriannuelle signée avec l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) le 19 septembre 2009, ce projet qui démarré fin 2007 et devait donner lieu, d'ici fin 2012, à la démolition de 196 logements (156 à Guitard, 40 à la Bouteyre), la reconstitution de l'offre locative sociale en majorité hors site (180 sur 196),

la réhabilitation des logements sociaux conservés sur site, la résidentialisation et l'amélioration de la qualité de service sur les deux sites, l'aménagement et la création d'espaces publics sur les deux sites, ainsi que la création et la modernisation d'équipements publics dont le projet de centre nautique de l'agglomération sur le quartier de Guitard. Ce projet a représenté un montant global de 70,8 M€ pour un montant de subventions Anru de 14,7 M€, soit un peu plus de 20 %.

Pour l'office, le projet s'est concrétisé par la démolition de 128 logements (1 546 k€), la construction de 130 logements sociaux (18 320 k€), la réhabilitation de 310 logements (1 746 k€), la résidentialisation de 170 logements (coût 2 038 k€) et le changement d'usage de 24 logements (2 132 k€). Au final, le montant global des opérations s'est élevé pour l'office à 25 782 k€. L'Anru, a subventionné les opérations à hauteur de 5 211 k€ et les collectivités territoriales à hauteur de 2 813 k€, soit un taux de subventionnement global de 31,1 %. L'office a sollicité 2 125 k€ d'emprunts et 15 633 k€ de fonds propres pour compléter le financement, soit respectivement 8,3 % et 60,6 % du coût total de ce projet pour l'office.

5.3 EXERCICE DE LA FONCTION MAÎTRISE D'OUVRAGE

5.3.1 Engagement et suivi des opérations

La réorganisation du service maîtrise d'ouvrage en 2016 et l'arrivée d'une nouvelle responsable ont été l'occasion de remettre à plat les modes de fonctionnement du service. Les procédures ont été revues (recherche foncière, établissement des avant-projets sommaires, avant-projets détaillés, recherche d'équilibre financier des opérations) et des tableaux de bord permettant un suivi des opérations ont été créés.

Jusqu'à récemment, la politique de développement de l'office, qui s'est longtemps attachée à couvrir la totalité du département, à diversifier ses activités (locatif, accession à la propriété, maîtrise d'ouvrage déléguée) et à individualiser ses logements (zone pavillonnaire ou logements indépendants), n'a pas suffisamment pris en compte les besoins en logement en faisant le lien avec la demande en logement social. En particulier, l'office s'est trop exclusivement implanté en fonction des sollicitations des maires de sorte qu'il possède du patrimoine dans près de la moitié des communes. Sa présence dans des villages dépourvus de commerce ou service, éloignés des lieux d'activité, explique en partie les difficultés de vacance auxquelles il est aujourd'hui confronté (cf. § 3.1.2).

Cette politique a quelquefois donné lieu à des acquisitions foncières non valorisables économiquement. Ainsi, à Aurec sur Loire, lieu-dit Grande Terre, l'office a acquis, en avril 2009, une parcelle non viabilisée de 25 091 m² en secteur AUC³⁴ du plan local d'urbanisme (PLU) pour un montant de 928 k€, soit 37 €/m². Un projet de 26 logements était pressenti moyennant sa participation à hauteur de 525 k€ à l'aménagement d'espaces de voiries, par la ville. Or, les règles strictes du plan local d'urbanisme ne permettent qu'une implantation des constructions dans une bande comprise entre 0 et 10 m de l'alignement, la majeure partie du terrain s'est finalement révélée inconstructible. En conséquence, les frais liés à l'achat du terrain, à la non constructibilité et à la réalisation de voiries n'ont pas permis d'équilibrer l'opération qui a dû être abandonnée. A Dunières, l'office a acquis, en juillet 2014, un bâtiment d'une surface hors œuvre nette de 390 m² sur un terrain de 959 m² en partie inondable, pour un montant de 80 k€. Une étude structure spécifique réalisée ultérieurement par un

³⁴ Une zone AUC est une zone naturelle non équipée destinée à une urbanisation future organisée à court terme. Ce secteur correspond aux extensions en continuité des espaces urbanisés existants. L'urbanisation de cette zone ne peut se faire qu'au fur et à mesure de la réalisation des équipements d'infrastructure indispensables. Les orientations d'aménagement et de programmation doivent être respectées.

bureau d'études spécialisé a conclu à la nécessité de démolir le bâtiment. Les coûts de démolition, dépollution, désamiantage et de reconstruction n'ont pas permis d'équilibrer l'opération envisagée.

Avec la remise à plat des modes opératoires, la recherche foncière et la décision de construire font, depuis 2016, l'objet d'une analyse d'opportunité approfondie en fonction de la localisation, de la demande et de l'offre déjà existante. De manière générale, les projets de développement sont désormais étudiés et réalisés par trois équipes regroupant un chargé d'opération et une assistante. L'équipe suit le projet de la conception à la livraison. Ces projets font l'objet d'une pré-étude foncière puis d'une étude financière qui est présentée au bureau qui a la qualité de comité d'engagement. Le lancement d'une opération est désormais conditionné au respect de son équilibre financier qui est apprécié au moyen d'une application spécialisée.

En réponse aux observations provisoires, l'office confirme que, par le passé, la politique de développement a privilégié la couverture de l'ensemble du département au risque de ne pas prendre suffisamment en considération les besoins réels de logements. Le président et le directeur précisent avoir fixé au nouveau responsable du développement des objectifs de maîtrise des coûts et demandé l'abandon de plusieurs opérations risquées.³⁵

5.3.2 Analyse d'opérations

Une étude sur les prix de revient des logements neufs en Auvergne³⁶ initiée par la cellule économique régionale d'Auvergne (CERC-DREAL Auvergne) a quantifié les évolutions des coûts de construction de 2005 à 2013. Pour ce faire, elle a associé les bailleurs sociaux des quatre départements auvergnats, les promoteurs privés et les constructeurs de maisons individuelles. Ses principaux enseignements sont les suivants :

- la hausse globale des coûts de production en Auvergne a atteint 40 % de 2004 à 2011 et 48 % en Haute-Loire ;
- le bâti a représenté entre 78 % et 86 % du prix de revient dont 92 % au titre du gros et second œuvre ;
- à l'échelle de l'Auvergne, les coûts moyens sur l'année 2011 ont été proches de 1 640 € HT/m² de surface habitable avec des écarts importants entre départements : la Haute-Loire est le département où les coûts sont les plus élevés (1 790 € HT/m² en Haute-Loire, contre 1 325 € HT/m² dans le Cantal)

Les coûts des opérations de construction apparaissent élevés et ont connu une forte inflation depuis 2014. Cette situation, conjuguée à la baisse tendancielle du taux de subventionnement, est de nature à remettre en cause l'équilibre économique de ces opérations et d'affecter la performance d'exploitation de l'office. L'analyse des logements livrés par l'office de 2012 à 2016 (constructions neuves et acquisitions-améliorations, hors foyers) montre en effet des coûts relativement stables jusqu'en 2014 mais qui augmentent fortement à partir de 2015. En 2016, l'augmentation résulte essentiellement de quatre opérations qui apparaissent particulièrement onéreuses cette année-là :

- le Clos de Beauregard à Chadrac (20 logements, construction neuve) dont le coût total hors taxes s'élève à 148,3 k€ au logement, soit 2 602 € au m² de surface utile³⁷ (SU) ;
- la Maison Chazal à Sainte-Florine (1 logement en acquisition-amélioration) pour un coût de

³⁵ Le Puy - Chastelvol, Coubon - Orzilhac, Brives Charensac - Pimprenelle, Brioude - Rue Mazeyrat, Vergongheon, etc.

³⁶ Etude CERC/Kurt Salmon avril 2015

³⁷ La surface utile est définie par l'article R. 353-16 du Code de la construction et de l'habitation. Elle est égale à la surface habitable du logement, telle qu'elle est définie à l'article R. 111-2, augmentée de la moitié de la surface des annexes définies par l'arrêté du 9 mai 1995 pris en application des articles R. 353-16 et R. 331-10 du CCH.

- 208,4 k€ HT, soit 2 459 € au m² de SU ;
- l'opération Brioude 29 (5 logements, construction neuve) pour un coût de 146 k€ HT au logement, soit 2 447 € au m² de SU ;
- l'opération Saint-Just Malmont 10 (4 logements, construction neuve) pour un coût de 204 k€ HT au logement, soit 2 424 € au m² de SU.

Opérations livrées l'année N	2012	2013	2014	2015	2016
Subventions	12,8 %	5,5 %	14,3 %	10,0 %	8,8 %
Emprunts	81,4 %	93,3 %	82,5 %	82,6 %	84,4 %
Fonds propres	5,9 %	1,2 %	3,1 %	7,4 %	6,8 %
Coût au logement en K€ HT	141,7	149,9	144,4	139,3	155,8
Coût au m ² SU en € HT	1 944	1 823	1 893	2 020	2 294
Nombre de logements livrés (AA+CN)	55	54	33	72	72

De 2012 à 2016, la baisse du taux de subventionnement (de 12,8 % à 8,8 %) a été principalement compensée par une hausse de la dette (81 % à 84 %) au risque de fragiliser l'équilibre économique des opérations réalisées.

En réponse aux observations provisoires, l'office indique que les coûts élevés des opérations susmentionnées s'expliquent à la fois par le contexte économique et par le choix opéré par l'ancienne gouvernance de répondre à la demande des communes en lançant des programmes dont les coûts n'étaient pas maîtrisés. Il précise que les programmes étaient trop engagés pour être revus ou arrêtés et ont été conduits à leur terme, mais que la politique et le suivi mis en place depuis 2016 ont, depuis lors, écarté toute nouvelle opération de cette nature.

5.4 MAINTENANCE DU PARC

5.4.1 Entretien du patrimoine

La politique de maintenance s'appuie sur un plan d'entretien glissant incluant un diagnostic et un plan pluriannuel de travaux. Les besoins de travaux d'entretien importants sont recensés par le service du patrimoine avant d'être validés et classés par priorité. L'office fait appel à des prestataires dans le cadre de marchés à bons de commande ou de contrats d'entretien. Ces derniers font l'objet d'une remise en concurrence tous les quatre à cinq ans (à l'exception des marchés d'entretien des chaufferies collectives P3, d'une durée de 6 ans et 9 mois).

L'office dispose d'une régie importante constituée de 14 ouvriers de maintenance. Son activité se décompose pour environ 55 % en réparations locatives et pour 45 % en réfection des logements après état des lieux de sortie (remise en ordre électrique et rafraîchissement). Elle réalise en moyenne 1 150 interventions par an pour le compte des locataires pour un quittance moyen total de 89 k€, soit un prix moyen de 77 € par intervention quittance.

Les visites en agence ont montré que la régie était bien organisée (gestion des stocks, comptabilisation du temps de travail, habilitation des agents, etc.) et que le travail qu'elle réalise (délais d'intervention, qualité des prestations, etc.) est globalement très apprécié des locataires.

Le bon suivi des prestations effectué par la régie constaté en agence pourrait être aisément exploité et les données chiffrées disponibles consolidées au siège de l'office, en vue de tenir une comptabilité analytique aboutie lui permettant d'apprécier in fine la rentabilité globale de cette structure.

Le besoin annuel en travaux de maintenance n'est pas chiffré par le PSP. Sur la période sous revue, les coûts de maintenance constatés sont les suivants :

	2012 2013	2014	2015	2016	
Coût de maintenance (en k€)	3 224	3 174	3 250	3 145	3 014
Coût de maintenance par logement géré (en €)	568	558	570	550	534
<i>Médiane des OPH de province</i>	559	563	575	600	nc
Coût de maintenance / loyers (en %)	13,6 %	13,5 %	13,2 %	13,2 %	12,7 %
<i>Médiane des OPH de province</i>	14,3 %	14,3 %	14,3 %	14,8 %	nc

Ces dépenses, qui se sont élevées à 3,2 M€ en moyenne annuelle sur la période et ont absorbé 13,2 % des loyers quittancés, sont inférieures aux ratios médians des offices de province. Cependant, la visite de patrimoine effectuée sur un échantillon représentatif (logements neufs, en acquisition-amélioration et anciens dans les agglomérations ponote, brivadoise, yssingelaise et en secteur diffus) montre un parc globalement bien entretenu, des espaces verts particulièrement soignés et une présence marquée du personnel de proximité. Les opérations récemment mises en service, tant en construction neuve qu'en réhabilitation, sont de qualité.

5.4.2 Exploitation du patrimoine

5.4.2.1 Amiante

L'ensemble des techniciens et ouvriers de la régie en charge de la maintenance et de l'entretien ont été formés conformément aux dispositions du Code du travail. Le responsable du service Patrimoine est référent de la thématique amiante.

Près de 5 100 logements ont été achevés avant 1997 et sont concernés par les obligations relatives au repérage d'amiante. Ces obligations sont partiellement respectées : les dossiers techniques amiante (DTA liste A et liste B³⁸) ont tous été réalisés en 2007 et ont été mis à jour en 2013 et 2014 (232 DTA réalisés, dont 205 remis à jour depuis 2013).

L'organisme est en retard pour l'établissement des dossiers amiante des parties privatives (DA-PP). En effet, le dossier amiante parties privatives (DAPP) qui doit être mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2013, par les propriétaires d'immeubles collectifs d'habitation construits avant le 1^{er} juillet 1997 est en cours de réalisation pour l'ensemble des logements concernés. Au 1^{er} juillet 2017, 1 844 ont été réalisés sur les 5 075 à réaliser, soit 36,5 %. L'office doit rapidement achever la réalisation de ces diagnostics pour se mettre en conformité avec la réglementation.

En réponse aux observations provisoires, l'office précise que sur les 5 000 logements identifiés comme étant concernés par la problématique de l'amiante, seuls 4 356 sont situés dans des immeubles collectifs. Au 1^{er} juillet 2018, 2 159 logements font l'objet d'un DAPP, soit la moitié. L'organisme s'engage à réaliser les DAPP manquants d'ici le 1^{er} juillet 2020 afin de lisser l'impact financier de cette dépense. En parallèle, il continuera à faire réaliser le DAPP systématiquement à chaque nouveau bail et pour tout locataire qui en ferait la demande.

5.4.2.2 Plomb

Tous les logements de l'office ont été construits après 1949 et ne sont donc pas concernés par les diagnostics CREP (constat des risques d'exposition au plomb). Seuls 8 logements construits en 1930 et acquis par l'office

³⁸ La liste A comprend les flocages, calorifugeages et faux plafonds, la liste B concerne les parois verticales intérieures, planchers et plafonds, conduits et canalisations.

en 2013 (opération Brioude n° 26) devaient faire l'objet d'un diagnostic. Leur traitement a été réalisé dans le cadre de l'acquisition-amélioration.

5.4.2.3 Ascenseurs

Fin 2016, 56 ascenseurs équipent le parc de logements collectifs. Le tableau de suivi et les dossiers produits par l'office attestent de l'effectivité du contrôle quinquennal, obligatoire au titre de l'article R. 125-2-4 du CCH. Le dernier contrôle périodique réalisé en juin 2016 par un bureau d'études certifié n'a décelé aucune non-conformité sur les dispositifs de sécurité.

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

5.4.2.4 Chaudières individuelles au gaz

2 082 logements sont équipés d'appareils individuels à gaz (gaz de ville ou citerne propane). L'ensemble des chaudières individuelles à gaz fait l'objet d'un marché d'entretien alloti selon deux secteurs géographiques (agence d'Yssingeaux et agences Le Puy-Brioude). Le taux de pénétration global, de 97,3 %, en 2016 est correct. Néanmoins, 55 appareils n'ont pas fait l'objet de l'entretien annuel obligatoire. L'attention de l'office est attirée sur le risque de mise en cause de sa responsabilité en cas d'accident impliquant un appareil à gaz mal entretenu. Il doit impérativement faire en sorte qu'un appareil non vérifié une année le soit l'année suivante.

5.4.3 Sécurité dans le parc

L'office a satisfait à ses obligations de fourniture et d'installation d'un détecteur autonome avertisseur de fumées (DAAF) dans tous les logements de son parc.

5.5 VENTES DE PATRIMOINE

L'organisme a mis en place une politique active de vente. Durant la période sous revue, il a vendu à l'unité en moyenne 35 logements par an pour un montant moyen de 47,8 k€, ce qui est néanmoins en deçà des objectifs retenus dans le PSP.

L'office gère bien sa politique de vente : les avis des maires et du préfet sont requis ainsi que l'estimation du bien par France-Domaine. Chaque année, le CA délibère sur la politique de vente et établit le bilan de l'année écoulée. Début 2017, 169 logements sont mis en vente (stock). L'information des locataires concernant les ventes est satisfaisante (affichage réglementaire au siège, dans les halls d'immeubles, sur le site internet de l'office). Les logements mis en vente sont également présentés sur des sites internet spécialisés.

Ventes de logements	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de ventes	37	31	16	39	51
Prix de vente moyen en k€	74	75	79	68	37,5
Produit des cessions afférentes en k€	1 778	1 568	1 271	1 965	1 742
En % des investissements locatifs	nc	10,2 %	8,3 %	11,8 %	10,5 %
Plus-values de cessions en k€	1 125	1 146	872	1 436	1 266
En % du résultat net	73,4 %	55,6 %	63,2 %	79,2 %	29,8 %

En cumul sur la période 2012-2016, les plus-values dégagées sur les cessions à l'unité ont représenté 53 % du résultat net comptable. Simultanément, les produits de cession ont contribué au financement des

investissements à hauteur de 10,2 % entre 2013 et 2016. En 2017, 9 logements ont été vendus au 1^{er} semestre pour un montant global de 565,3 k€ donnant lieu à une plus-value de cession de 484,0 k€.

5.6 AUTRES ACTIVITES

5.6.1 Accession sociale à la propriété

L'activité d'accession sociale à la propriété est très réduite, voire marginale. Au 31 décembre 2016, le nombre de logements produits depuis l'origine s'élève à 43 unités.

Durant la période contrôlée, l'office a produit une seule opération de 13 logements (maisons de ville du T3 au T5) réalisée dans le cadre d'un programme dénommé « Usine Fontanille » au Puy en Velay. Cette opération est située à proximité immédiate du centre-ville. Implantés à la place de l'ancienne usine de dentelles mécaniques Fontanille, les logements présentent des volumes atypiques, et disposent de puits de lumière ainsi que d'espaces extérieurs importants.

L'office s'est engagé dans un programme immobilier sur « l'Usine Fontanille » dont l'équilibre économique était très incertain en l'absence de demande avérée pour le type de biens proposés. Sa cession ultérieure à la SCIC Logivelay a donné lieu à la constatation de premières pertes dont l'ampleur pourrait se révéler plus importante encore en l'absence durable de preneur. En outre, elle a été réalisée en méconnaissance du formalisme requis par l'article L. 423-10 du CCH.

Si quatre logements ont été vendus dès la mise en commercialisation, en 2010, les neuf autres logements de cette opération sont restés invendus. Devant cet échec de la commercialisation, l'office a décidé de les vendre en bloc à la SCIC Logivelay (cf. § 2.3.2). La vente a été conclue par acte notarié le 23 juillet 2013 conformément à la décision prise par le bureau de l'office le 4 mars 2013.

Le montant de la transaction s'élève à 1 479 020 €. L'acte notarié précise que cette somme sera payée en deux versements. Le premier, d'un montant de 986 013 € (2/3 du prix de vente) devait intervenir avant le 27 juin 2015, le solde (1/3), soit 493 007 €, avant le 27 décembre 2018. Aucune pénalité ou intérêt de retard n'étaient prévu en cas de non-paiement.

Cette vente a été conclue en l'absence d'autorisation préalable du CA, alors même que le président et le DG de l'office sont tous deux administrateurs de la SCIC Logivelay. Dans ces conditions, il convenait de respecter le formalisme applicable en vertu de l'article L. 423-10 du CCH, lequel dispose que « *Toute convention, conclue directement ou par personne interposée entre un des organismes mentionnés à l'article L. 411-2 et [...] une personne morale dans laquelle un de ses dirigeants, [...] exerce des fonctions d'administrateur, de membre du conseil de surveillance ou de dirigeant est subordonnée à l'autorisation préalable du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de l'organisme* ».

La SCIC Logivelay, confrontée à son tour aux mêmes difficultés de commercialisation, n'a pas honoré sa première échéance du 27 juin 2015 alors même qu'elle avait vendu trois logements. En septembre 2015, le bureau du CA de l'office a pris acte de cette situation et exigé de Logivelay le règlement dans les meilleurs délais des trois logements déjà vendus ainsi que le règlement de sa dette au fur et à mesure des commercialisations. Il lui a néanmoins accordé une réduction de sa créance de 5 000 € par logement restant à commercialiser, soit 30 000 € pour les six logements invendus. Ces décisions ont été formalisées le 6 janvier 2016 par un acte notarié modificatif de la vente initiale.

Au final, cette vente, conclue à des conditions très favorables pour l'acquéreur (absence d'intérêts financiers, prix ferme et définitif, paiement différé sur plusieurs années et absence de pénalités de retard) ne préserve pas

pleinement les intérêts de l'office. De plus, cette transaction aurait dû faire l'objet d'une convention écrite précisant les responsabilités des deux partenaires, leurs obligations ainsi que leurs engagements respectifs afin de procurer un minimum de garanties à chacune des parties.

En octobre 2017, au moment du contrôle, soit six ans après l'achèvement de cette opération, cinq logements restent encore à commercialiser.

En réponse à cette observation provisoire, l'office souligne l'impact négatif sur les ventes « *des conditions économiques de 2012 à 2016* » et de la suppression du dispositif Pass Foncier. Il précise que la situation dont la nouvelle équipe dirigeante a hérité l'a conduit à « *définir une nouvelle grille de prix de vente plus conforme au marché en cours* » se traduisant par une baisse des prix. Il précise que deux logements restent encore à commercialiser à ce jour.

En 2016, l'office a décidé de lancer une nouvelle opération d'accession sociale à proximité du quartier de Guitard, sur les hauteurs du Puy-en-Velay. L'opération est constituée de 13 logements : 9 T3 de 75 m² de surface utile environ, 4 T4 de 93 m². Les prix de vente des logements, décidés par le bureau lors de sa réunion du 29 septembre 2017, s'échelonnent de 144 k€ à 195 k€ selon la taille des logements. Ces prix varient de 1 820 € HT à 1 988 € HT au m² de SU et sont inférieurs aux prix plafonds réglementaires (2 093 € au m² SU en zone C en 2016, 2 103 € en 2017). En novembre 2017, quatre logements ont été acquis sur plan par des ménages dont les revenus sont inférieurs aux plafonds réglementaires. Le chantier est actuellement en cours et les livraisons devraient intervenir au premier semestre 2018. Neuf logements sont encore disponibles.

Les difficultés que rencontre l'office pour la commercialisation de ses opérations d'accession sociale à la propriété doivent le conduire à s'interroger sur la poursuite de cette activité compte-tenu de l'atonie de la demande.

5.6.2 Aménagement et prestations de service

L'office exerce une activité marginale de maîtrise d'ouvrage déléguée pour le compte des collectivités territoriales. Trois opérations (construction d'une maison médicale, restructuration d'un presbytère et aménagement d'un espace communal), représentant une rémunération de 29 k€, étaient en cours en 2016.

L'office assure également la gestion d'immeubles appartenant à des tiers (représentant une trentaine de logements en 2016) pour une rémunération de 9 k€ en 2016 ainsi que la gestion de copropriétés publiques pour 10 k€ sur ce même exercice.

Sur la période 2012-2016, le total des rémunérations perçues à ces divers titres a représenté 0,3 % du chiffre d'affaires de l'office (cf. § 6.2.1.1).

5.7 CONCLUSION

Jusqu'au changement de direction, la politique de développement de l'office, en privilégiant la couverture de l'ensemble du département, n'a pas suffisamment pris en considérations les besoins réels de logements et a pu conduire à des acquisitions d'emprises foncières difficilement valorisables. La réorganisation du service développement a permis une remise à plat des modes opératoires en recentrant la décision de construire sur les besoins réellement constatés et un montage des dossiers plus soucieux de l'équilibre financier des opérations.

L'effort de maintenance déployé par l'office apparaît inférieur aux médianes des offices durant la période sous revue, tout comme le niveau de réhabilitations engagées durant la période. Bien que les visites de patrimoine

n'aient pas montré de dégradations suggérant un retard manifeste d'entretien, l'office doit rester attentif aux besoins de réhabilitations à moyen terme d'un parc vieillissant. L'office accuse un retard en matière de réalisation des dossiers amiante parties privatives, mais s'est engagé à réaliser les DAPP manquants d'ici le 1^{er} juillet 2020. Il pratique une politique de vente active qui contribue largement à la formation de son résultat comptable et lui permet de financer ses investissements à hauteur de 10 % sur la période contrôlée. Il exerce par ailleurs une activité d'accession sociale, certes marginale, mais qui n'apparaît pas suffisamment sécurisée et donne lieu à d'importantes difficultés de commercialisation.

L'office dispose d'un PSP en cours de réactualisation à fin 2017. Les nouvelles orientations se traduisent par la démolition de 618 logements et la construction de 360 logements majoritairement sur le foncier libéré, ce qui aura pour effet de diminuer l'offre locative de 258 unités d'ici 2026. Le plan de ventes, qui a été revu prudemment à la baisse, prévoit la vente de 25 logements par an. La politique d'amélioration et d'adaptation des logements est pérennisée, de même que les réhabilitations thermiques, qui devraient concerner 4 300 logements. En ciblant prioritairement l'adéquation de l'offre locative et la réhabilitation au profit du développement, ce nouveau PSP apparaît adapté aux besoins du patrimoine. Il devra toutefois faire l'objet d'un chiffrage définitif pour permettre d'apprécier sa soutenabilité financière.

6. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

6.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

6.1.1 Présentation

L'office, qui applique les règles de la comptabilité publique, relève du centre des finances publiques de la ville du Puy. Les relations entre le comptable public et l'ordonnateur ont été affectées par plusieurs incidents. En particulier, en juin 2017, la Direction générale des Finances publiques (DGFIP) a refusé de valider les comptes de l'exercice 2016 au motif que ces derniers ne respectaient pas les délais calendaires. Cette affaire a conduit le préfet de la Haute-Loire à adresser un rappel à l'ordre au président de l'office.

Dans ce contexte, l'office et le comptable public n'ont jamais mis en place « l'engagement partenarial » recommandé par la convention nationale de partenariat signée le 11 mars 2014 entre la Fédération nationale des offices et la DGFIP à l'adresse des offices de moins de 10 000 logements. Si le passage en comptabilité commerciale à l'horizon 2020 est régulièrement évoqué, aucune décision n'a encore été formellement prise en ce sens à la clôture de l'instruction, en octobre 2017.

Le centre des finances publiques dispose de 4,4 agents équivalents temps plein intervenant pour le compte de l'office. Au sein de l'office, le service « finances » est composé de 9 personnes (8,7 ETP). Outre son responsable, il comprend six agents comptables et deux personnes en charge du budget et du financement des opérations d'investissement. Depuis juillet 2014, le poste de responsable financier a connu plusieurs périodes de vacance qui ont lourdement pénalisé le fonctionnement du service. L'office a notamment dû recourir à une mission d'assistance comptable confiée à un cabinet externe de novembre 2016 à septembre 2017.

Fin 2016, l'absence de responsable financier a conduit l'office à confier au même cabinet comptable la clôture de l'exercice 2016 et l'établissement des documents de synthèse afférents (bilan, compte de résultat, annexe, de la liasse fiscale, etc.). Cette situation met en évidence les compétences circonscrites du service « finances », qui n'a pas été en mesure de réaliser ces missions avec ses seuls moyens.

6.1.2 Dysfonctionnements et anomalies comptables

6.1.2.1 Procédures comptables

En vertu de l'article 911-2 du règlement de l'Autorité des Normes Comptables (ANC) n°2014-03 relatif au plan comptable général, « *une documentation décrivant les procédures et l'organisation comptables doit être établie en vue de permettre la compréhension et le contrôle du système de traitement ; cette documentation doit être conservée aussi longtemps qu'est exigée la présentation des documents comptables auxquels elle se rapporte* ».

Au moment du contrôle sur place, aucun document formalisé décrivant les procédures et l'organisation comptable au sein de l'office (cf. article 911-2 du règlement ANC n°2014-03 relatif au plan comptable général) n'a pu être produit en réponse à la demande de l'Agence. Or, ce document est d'autant plus important que le poste de responsable financier est resté vacant pendant plus d'un an (cf. § 6.1.1).

En réponse aux observations provisoires, l'office affirme que « *les documents demandés existent* » et que « *les manuels informatiques de l'outil de gestion [...] sont mis à la disposition du personnel* ». Toutefois, il ne produit toujours aucun document afférent à l'appui de sa réponse. L'Agence demande donc à l'office de remédier sans délai à cette lacune.

6.1.2.2 Comptabilité de programmes

Parmi les obligations comptables réglementaires, figure la tenue des fiches de situation financière et comptable (FSFC). Ces documents, qui apportent une vision à terminaison des opérations, constituent une information indispensable à l'analyse financière et à la production d'indicateurs financiers.

La tenue des fiches de situation financières et comptable a été très longtemps négligée. Le recours à un cabinet privé s'est avéré nécessaire pour une remise en ordre de ces documents et lever le blocage des financements décidé par la Caisse des Dépôts en 2016 (cf. infra).

Les contrôles successifs réalisés par la Miilos relèvent de façon récurrente, depuis des années, la mauvaise tenue des FSFC. A titre d'illustration, le dernier contrôle Miilos de 2011 constatait le caractère « *difficilement exploitable* » de ces fiches et rappelait l'engagement, pris par l'office en 2006, mais non tenu jusqu'en 2016 « *d'assurer la cohérence des FSFC avec la comptabilité* ».

Dans ces conditions, la Caisse des Dépôts (CDC), qui accorde ses concours après une analyse des comptes de l'organisme emprunteur et après évaluation du risque encouru, a estimé, début 2016, que la situation financière de l'office était insuffisamment solide en raison notamment d'un potentiel financier à terminaison devenu négatif. Après un audit et une remise en ordre de ces fiches effectués de juillet à octobre 2016 par un cabinet externe, la CDC a pu ajuster son appréciation initiale.

Depuis lors, l'office s'est réorganisé pour assurer le suivi régulier de la tenue des FSFC. Des procédures automatisées, assorties d'alertes systématiques en cas d'écarts, ont été mises en place entre les différents services (directions du patrimoine, du développement et des finances). L'office doit impérativement pérenniser la bonne tenue des FSFC.

6.1.2.3 Autres corrections d'erreurs comptables

En 2014 et 2015, l'imputation à tort d'un emprunt à court terme (préfinancement d'une opération) sur la ligne 2.21 de l'état des emprunts a significativement altéré le calcul de l'autofinancement net de l'office. En effet, les échéances de remboursement correspondantes (489,6 k€ en 2014 et 499,9 k€ en 2015) ont été incluses à tort dans l'amortissement des emprunts locatifs. Cette anomalie a été régularisée sur l'exercice 2016 par le cabinet précité. L'autofinancement net 2016 est donc correctement évalué.

Cependant, au 31 décembre 2016, il subsiste un écart de 16 699 € entre l'état récapitulatif des emprunts et le bilan. Cette anomalie, issue de la comptabilisation à tort d'un intérêt capitalisé, a été identifiée par l'office et sera régularisée dans les comptes de l'exercice 2017.

6.1.2.4 Respect des délais de paiement

Du point de vue réglementaire, le délai global de paiement (DGP) des collectivités et établissements publics locaux (CEPL) est fixé à 30 jours. Ce délai se répartit comme suit : l'ordonnateur dispose de 20 jours pour assurer l'ensemble des tâches administratives relatives à la réception et l'enregistrement de la facture ainsi qu'à son envoi à la chaîne aval de paiement, tandis que le comptable doit vérifier la régularité des pièces justificatives, la validité de la créance et déclencher le règlement bancaire sous 10 jours.

Les dernières adaptations réglementaires apportées par le décret n°2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique n'ont pas modifié ce plafond de 30 jours qui s'applique depuis le 1^{er} janvier 2010.

L'office ne respecte pas le délai global de paiement de 30 jours pour le règlement de ses fournisseurs et prestataires. Les intérêts moratoires et indemnités forfaitaires dues aux créanciers ne sont jamais versés [décret n° 2008-1355³⁹ du 19 décembre 2008, loi n°2013-100⁴⁰ du 28 janvier 2013 et décret d'application n° 2013-269⁴¹ du 29 mars 2013]. En effet, le DGP calculé individuellement, pour chaque ligne de mandat gérée dans le progiciel « Hélios »⁴², s'élève à 37,9 jours en 2015 et à 34,8 jours en 2016 (médiane des offices⁴³ respectivement 27,3 jours et 27,5 jours). En 2016, le dépassement du DGP est entièrement imputable à l'office dont le délai atteint 26,6 jours (soit 6,6 jours au-delà de son délai maximum) alors que, simultanément, le délai du comptable public s'établit à 8,2 jours (soit 1,8 jours en deçà de son délai maximum). Une remarque similaire avait déjà été formulée lors du précédent rapport de la Miilos de février 2012. L'office doit donc s'organiser sans tarder pour honorer les factures de ses fournisseurs en respectant les délais de paiement réglementaires.

Ces retards de paiement ont pour conséquence de faire courir, de plein droit et sans autre formalité, des intérêts moratoires à compter du jour suivant l'expiration du délai de paiement ou l'échéance prévue au contrat (art. 39 de la loi du 28 janvier 2013). Ils donnent lieu également de plein droit et sans autre formalité, au versement d'une indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement (art. 40 de la loi du 28 janvier 2013) d'un montant actuellement fixé à 40 €. Pour autant, jusqu'à ce jour, l'office n'a pas réglé ces sommes, au motif qu'elles ne sont pas réclamées par les créanciers.

En réponse à cette observation provisoire, l'office indique avoir amorcé la mise en place d'un tableau de suivi des délais de paiement et il en joint la trame à l'appui de cette réponse. En revanche, il ne répond pas sur la liquidation de l'indemnité forfaitaire et des intérêts moratoires afférents. L'Agence rappelle qu'il n'appartient pas à l'office d'apprécier l'opportunité de se soumettre à un texte réglementaire qu'il doit, en tout état de cause, respecter.

³⁹ Décret n° 2008-1355 du 19 décembre 2008 de mise en œuvre du plan de relance économique dans les marchés publics.

⁴⁰ Loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

⁴¹ Décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

⁴² Application informatique de la DGFIP dédiée au secteur local.

⁴³ Rapport annuel 2016 de l'observatoire des délais de paiement.

6.2 ANALYSE FINANCIERE

6.2.1 Performance de l'exploitation

6.2.1.1 Formation du chiffre d'affaires

En k€	2012	2013 2014	2015	2016	
Loyers	23 702	23 587	24 559	23 772	23 683
+ Ventes d'immeubles	0	1 487	14	1	0
+ Prestations de service	26	58	105	70	49
+ Produit des activités annexes	0	0	0	0	0
= Chiffre d'affaires	23 728	25 132	24 678	23 842	23 732
+ Production immobilisée	126	102	192	92	832
+ Variations de stocks	0	160	21	0	520
= Produit total	23 854	25 394	24 891	23 934	25 084

Le chiffre d'affaires de l'office s'élève à 23,7 M€ en 2016. Il avait fortement progressé en 2013 sous l'effet du produit des ventes d'immeubles, mais a amorcé une baisse depuis lors, notamment à compter de 2015, année où se conjuguent l'extinction du produit de ventes d'immeubles et la baisse significative du produit des loyers imputable à la diminution du nombre de logements en propriété et à l'augmentation de la vacance (cf. § 3.1.2).

Le niveau général des loyers quittancés, qui représente 3 364 € par logement géré, est largement inférieur à la médiane des offices de province (3 705 € en 2015), ce qui confirme l'accessibilité économique du parc (cf. § 3.2.1).

Sur la période, le produit des ventes d'immeubles (1,2 % du chiffre d'affaires en moyenne sur cinq ans) est marginal dans la formation du chiffre d'affaires. Néanmoins, l'importance de ce produit sur le seul exercice 2013 provient de la cession, cette année-là, à la SCIC Logivelay de 9 logements et 9 parkings (« Résidence Fontanille ») situés au Puy en Velay pour un montant TTC de 1 479 k€ (cf. § 5.6.1).

Le produit des prestations de service (0,3 % du chiffre d'affaires en moyenne sur cinq ans) est issu des activités de maîtrise d'ouvrage déléguée et de gestion d'immeubles ainsi que de copropriétés pour le compte des collectivités territoriales (cf. § 5.6.2).

6.2.1.2 Excédent brut d'exploitation

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Marge brute sur accession	0	108	14	1	0
Marge brute sur locatif	12 067	12 066	13 418	13 926	13 673
+ Productions diverses	152	160	298	162	253
= Marge brute totale (HLM)	12 220	12 334	13 730	14 089	13 926
Produit total (70, hors 703, +72 +/- variations de stocks)	23 854	23 915	24 891	23 935	25 084
<i>En % du produit total</i>	<i>51,2 %</i>	<i>51,6 %</i>	<i>55,2 %</i>	<i>58,9 %</i>	<i>55,5 %</i>
+ Subventions pour travaux de Gros Entretien	0	0	0	0	0
- Frais de fonctionnement	11 090	11 736	12 720	12 590	12 216
<i>dont Entretien courant</i>	<i>550</i>	<i>506</i>	<i>497</i>	<i>415</i>	<i>416</i>
<i>dont Gros Entretien</i>	<i>1 858</i>	<i>1 822</i>	<i>1 949</i>	<i>1 897</i>	<i>1 781</i>
<i>dont masse salariale</i>	<i>3 903</i>	<i>4 062</i>	<i>4 276</i>	<i>4 332</i>	<i>4 265</i>
<i>dont autres impôts et taxes (y c. TFPB)</i>	<i>2 844</i>	<i>2 913</i>	<i>2 969</i>	<i>2 997</i>	<i>2 915</i>
<i>dont autres charges nettes</i>	<i>1 935</i>	<i>2 434</i>	<i>3 029</i>	<i>2 949</i>	<i>2 839</i>
= Excédent brut d'exploitation (HLM)	1 130	598	1 010	1 499	1 710
<i>En % du produit total</i>	<i>4,7 %</i>	<i>2,5 %</i>	<i>4,1 %</i>	<i>6,3 %</i>	<i>6,8 %</i>

L'excédent brut d'exploitation⁴⁴ (EBE) est faible quoiqu'en nette progression sur la période (+51 %) : il s'établit à 1,7 M€ en 2016. Cette situation résulte à la fois de l'augmentation de la marge brute totale, sensible à partir de 2014, et de la maîtrise des frais de fonctionnement qui, après avoir connu un pic en 2014, tendent à diminuer, en raison notamment de la baisse de l'entretien courant et du gros entretien.

La marge brute totale dégagée par l'office apparaît suffisante, sur chaque exercice, pour couvrir les frais de fonctionnement. En 2016, elle représente près de 56 % du produit total, ratio qui progresse régulièrement jusqu'en 2014 pour s'infléchir légèrement en 2016, suivant une courbe similaire à celle de la marge brute locative sous l'effet de l'attrition du parc de logements gérés et de l'augmentation de la vacance (cf. § 3.1.2).

La marge brute sur accession est négligeable (25 k€ en moyenne annuelle sur la période), mais positive sur cinq ans. Les productions diverses (production immobilisée et rémunérations de gestion) concourent à la formation de la marge brute totale à hauteur de 205 k€ en moyenne annuelle (1,5 %).

6.2.1.3 Efficience de la gestion

Coûts de gestion

Les coûts de gestion de l'office sont élevés et en augmentation sur la période sous revue.

⁴⁴ L'excédent brut d'exploitation HLM est un indicateur de performance d'exploitation calculé exclusivement à partir des flux d'exploitation réels. A la différence de l'EBE du Plan Comptable Général, il prend en compte les charges financières et certaines charges « calculées » (dotations aux amortissements locatifs et reprises sur subventions).

Coûts de gestion NR hors entretien	2012 2013	2014	2015	2016	
Coût de gestion hors entretien en k€	5 362	6 166	7 028	6 774	6 926
Coût de gestion hors entretien / logement géré en €	945	1 084	1 234	1 184	1 226
Médiane OPH de province en €	1 031	1 026	1 074	1 110	nc
Coût de gestion / loyers	22,6 %	26,1 %	28,6 %	28,5 %	29,2 %
Médiane OPH de province	26,8 %	25,9 %	26,8 %	27,8 %	nc

En 2016, le coût de gestion s'est élevé à 6,9 M€ et a absorbé 29,2 % des loyers. Depuis 2013, les coûts de gestion de l'office affichent une tendance haussière et sont systématiquement supérieurs aux ratios médians des offices de province. En volume, l'augmentation sur la période sous revue atteint 1,56 M€, soit une hausse de 29,2 % en cinq ans, qui est en grande partie imputable à l'insuffisance de récupération de charge liée à la vacance (721 k€ en 2016) ainsi qu'aux charges de mutualisation HLM et cotisations CGLLS (585 k€ en 2016).

L'office, qui n'apporte aucune réponse à cette observation, doit impérativement s'engager dans une politique de réduction de ses coûts de gestion, d'autant plus nécessaire que son parc tend à diminuer.

Frais généraux

Frais généraux non récupérables	2012 2013	2014	2015	2016	
Frais généraux en k€	1 423	2 078	2 852	2 322	2 698
<i>dont achats non stockés de matières et de fournitures</i>	295	311	295	195	233
<i>dont primes d'assurances</i>	221	228	313	317	310
<i>dont rémunérations d'intermédiaires et honoraires</i>	79	95	81	98	174
<i>dont insuffisance de récupération de charges</i>	352	509	601	329	721
<i>dont charges de mutualisation HLM et cotisations CGLLS</i>	188	322	749	461	585
Frais généraux / logement géré en €	251	365	501	406	478
Frais généraux / loyers	6,0 %	8,8 %	11,6 %	9,8 %	11,4 %

Les frais généraux augmentent de 90 % en cinq ans. Ils atteignent 2,7 M€ en 2016 et représentent 39 % des coûts de gestion contre 27 % en 2012. Un point haut a été atteint en 2014, année où la part des frais généraux dans le coût de gestion avait atteint 41 %.

Cette évolution défavorable est liée, d'une part, à la forte augmentation des primes d'assurance en 2014 et à l'insuffisance de récupération de charges locatives en 2014 et 2016, ainsi que, d'autre part, aux charges de mutualisation HLM et cotisations CGLLS sur lesquelles l'office ne dispose d'aucune marge de manœuvre, et qui affectent fortement les frais généraux, notamment en 2014 où elles ont atteint 749 k€. En 2016, la progression constatée est notamment imputable à la hausse des rémunérations d'intermédiaires et honoraires en 2016, en raison notamment de l'intervention du cabinet d'assistance comptable missionné sur cet exercice (92 k€ en 2016).

Coûts salariaux

Charges de personnel non récupérables	2012	2013 2014	2015	2016	
Charges de personnel non récupérables en k€	3 939	4 099	4 288	4 345	4 292
<i>dont personnels extérieurs à l'organisme</i>	36	37	12	14	27
Charges de personnel non récupérables / logement géré	694	721	753	760	760
Médiane OPH de province	739	744	760	770	nc
Charges de personnel non récupérables / loyers	16,6 %	17,4 %	17,5 %	18,3 %	18,1 %
Médiane OPH de province	19,0 %	18,8 %	18,8 %	19,0 %	nc

Les charges de personnel augmentent de 9 % sur la période mais restent néanmoins contenues et inférieures aux médianes de référence bien que l'effectif de l'office soit relativement important avec 22 ETP pour 1 000 logements (moyenne nationale : 19,0 emplois pour 1 000 logements – cf. § 2.3.3.3). En 2016, l'office a réussi à stabiliser ses charges de personnel rapportées au nombre de logements gérés en dépit de la contraction de ces derniers (-74 logements entre 2015 et 2016).

Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

	2012 2013	2014	2015	2016	
TFPB par logement géré en €	484	496	505	511	498
Médiane OPH de province en €	455	471	473	480	nc
TFPB / loyers	11,6 %	11,9 %	11,7 %	12,3 %	11,9 %
Médiane OPH de province	11,9 %	11,9 %	11,9 %	12,0 %	nc

En 2016, la TFPB s'est élevée à 2,8 M€, ce qui représente un coût de 498 € par logement géré, alors que la médiane s'établit à 480 € par logement. Avec seulement 84 % du parc soumis à la TFPB au 31 décembre 2016, les ratios témoignent d'une fiscalité locale élevée⁴⁵.

⁴⁵ En 2014, le taux de la taxe foncière sur le bâti voté par le conseil municipal de Le Puy-en-Velay était de 28,05 %. La valeur moyenne de ce taux de taxe foncière sur le bâti dans les communes françaises similaires au Puy-en-Velay était de 22,65 %, en 2014. Au Puy-en-Velay, le taux de la taxe foncière sur le bâti est donc plus élevé de 23,84 % que pour des communes similaires.
Source : <http://proxiti.info/taxe-fonciere.php?o=43157&n=Le%20Puy-en-Velay>

6.2.1.4 Formation du résultat net

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Excédent brut d'exploitation HLM	1 130	598	1 010	1 499	1 710
- Dotations nettes aux provisions et dot aux amort non locatifs	- 560	- 887	- 219	- 2 376	- 164
+/- Résultat financier (hors locatif)	112	76	61	52	26
= Résultat courant	682	- 213	852	- 825	1 572
+/- Résultat exceptionnel	901	2 324	542	2 786	2 683
- Impôt sur les bénéfices	51	48	15	149	14
= Résultat net de l'exercice	1 532	2 062	1 379	1 812	4 242
En % du produit total	6,4 %	8,6 %	5,5 %	7,6 %	16,9 %

Le résultat courant de l'office, qui s'élève à 1,6 M€ en 2016, connaît une évolution erratique sur la période due à l'évolution fluctuante du solde dotations / reprises⁴⁶.

Bien que toujours positif, le résultat financier (hors intérêts locatifs) s'érode régulièrement. En 2016, les produits financiers (revenus du livret A) ne représentent plus que 26 k€ contre 112 k€ en 2012.

Grâce à un résultat exceptionnel substantiel issu pour l'essentiel d'importants produits de cession d'éléments d'actifs (2,4 M€ en moyenne annuelle sur la période), l'office dégage un résultat net important. Outre ces produits de cession, le pic atteint en 2016 s'explique également par l'importance des reprises sur provisions pour dépréciation qui s'élèvent à 1,9 M€ sur cet exercice (1,1 M€ de reprise suite à une vente effectuée sans perte à laquelle s'ajoute 0,8 M€ de reprise sur provisions pour charges initialement surestimées).

6.2.1.5 Formation de l'autofinancement net

Annuités locatives

	2012	2013	2014	2015	2016
Annuités locatives en k€	11 157	11 346	11 153	10 895	11 897
Annuités locatives en € par logement géré	1 966	1 995	1 958	1 904	1 930
Annuités locatives en % des loyers	47,1 %	48,1 %	45,4 %	45,8 %	46,0 %
En comparaison des médianes des OPH de province :					
Annuités locatives en € par logement géré	1 515	1 468	1 463	1 475	nc
Annuités locatives en % des loyers	39,4 %	37,4 %	37,0 %	36,9 %	nc

L'annuité locative est élevée et de nouveau en hausse à compter de 2016, année où elle atteint 11,9 M€ et représente 46 % des loyers alors que la médiane des offices de province s'établit à 36,9 %. Cette situation, qui fragilise la santé financière de l'organisme, l'a conduit à réaménager sa dette auprès de la CDC en août 2017 (cf. § 6.2.2.2).

La part des frais financiers dans l'annuité a fortement diminué en cinq ans, même si elle amorce une légère remontée en 2016, année où ont été comptabilisés 384 k€ d'intérêts de préfinancement. Les intérêts locatifs

⁴⁶ En 2015, le solde dotations / reprises fortement négatif provient d'un volume de reprises sur provisions moindre que sur les autres exercices de la période (PGE, provisions pour dépréciation des créances et provisions diverses pour risques et charges notamment).

représentent 14,6 % des loyers en 2016 (soit 614 € par logement géré), contre 20,2 % en 2012, alors que la médiane 2015 des offices de province s'établit à 10,7 % (soit 430 € par logement géré).

Autofinancement net

En k€	2012 2013		2014	2015	2016
Chiffre d'affaires	23 728	25 132	24 678	23 842	23 732
- Coût de gestion hors entretien	5 362	6 166	7 028	6 774	6 926
- Entretien courant	1 366	1 353	1 301	1 248	1 233
- Gros entretien	1 858	1 822	1 949	1 897	1 781
- Taxes foncières sur les propriétés bâties	2 750	2 818	2 875	2 925	2 809
+ Flux financier	112	76	61	52	26
+ Autres produits d'exploitation	2 038	407	458	578	573
- Pertes sur créances irrécouvrables	96	131	172	172	309
- Intérêts sur opérations locatives	4 786	4 663	3 461	3 273	2 837
- Remboursements d'emprunts locatifs	6 336	6 662	7 629	7 622	8 060
= Autofinancement courant HLM	3 297	564	678	491	327
En % du chiffre d'affaires	14,2 %	2,2 %	2,7 %	2,1 %	1,4 %
+ Flux exceptionnel réel	- 6	1 061	122	1 234	950
= Autofinancement net ⁴⁷HLM	3 291	1 625	800	1 725	1 277
En % du chiffre d'affaires	13,9 %	6,5 %	3,2 %	7,2 %	5,4 %
Médiane de référence des offices de province	10,3 %	11,9 %	12,5 %	12,2 %	nc

En 2016, l'office dégage un autofinancement courant très faible de 0,3 M€ représentant 1,4 % du chiffre d'affaires, qui est en nette diminution depuis 2014 (- 53 %). Cette situation résulte de la conjugaison de plusieurs facteurs :

- l'augmentation des remboursements d'emprunts locatifs qui atteignent 8,1 M€ en 2016 (contre 6,3 M€ en début de période) ;
- l'érosion constante du chiffre d'affaires depuis 2014 (-1,4 M€ en 4 ans) ;
- l'importance des coûts de gestion dont la hausse est imputable principalement aux frais généraux (cf. § 6.2.1.3) ;
- l'augmentation des pertes sur créances irrécouvrables (triplement sur la période).

Par ailleurs, le mécanisme de double révisabilité des prêts CDC conduit à constater, sur la période, que l'augmentation constante du remboursement en capital des emprunts est compensée par la diminution simultanée de la charge financière afférente.

Si cette tendance devait perdurer, l'office se trouverait de plus en plus tributaire des ventes à l'unité réalisées chaque année au risque de devoir faire face, en cas de diminution de leur volume soit par attrition du parc cessible, soit par diminution du nombre d'acheteurs potentiels, à un risque de solvabilité.

⁴⁷ L'autofinancement net HLM correspond au flux net de trésorerie tiré de l'activité au cours d'un exercice (excédent des produits encaissables sur les charges décaissables) et 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.

L'autofinancement net s'élève à 1,3 M€ en 2016, ce qui représente 5,4 % du chiffre d'affaires. Il est en net diminution par rapport à l'exercice précédent, en raison notamment de la baisse du flux exceptionnel obéré par la constatation au compte 6788 (« autres charges exceptionnelles diverses ») de 0,7 M€ de coûts de démolition. Le bon niveau d'autofinancement net dégagé en 2012 résulte de l'importance des dégrèvements de TFPB obtenus cette année-là (1,98 M€ imputés à tort au compte 7588 « autres produits divers de gestion courante » en lieu et place du compte 7717 « dégrèvements d'impôts »).

6.2.1.6 Financement des investissements

En k€	2013	2014	2015	2016	Cumul
Capacité d'autofinancement brute	8 670	8 789	9 789	9 864	37 111
Autofinancement net HLM	1 625	800	1 725	1 277	5 426
- Investissements locatifs	- 15 315	- 15 322	- 16 666	- 16 595	- 63 898
+ Financements comptabilisés ⁴⁸	6 454	16 095	15 414	11 233	49 196
<i>dont variation des subventions d'investissement</i>	- 165	327	843	44	1 049
<i>dont emprunts nouveaux</i>	6 619	15 768	14 570	11 189	48 146
+/- Autres flux	2 341	624	1 354	1 054	5 374
<i>dont produits de cession d'actifs</i>	5 075	1 271	1 982	1 912	10 240
<i>dont remboursements anticipés d'emprunts locatifs</i>	2 598	328	169	203	3 298
= Variation du Fonds de Roulement Net Global	- 4 895	2 197	1 826	- 3 031	- 3 903
= Variation du besoin en fonds de roulement	- 1 391	3 446	- 2 449	509	116
= Variation de la trésorerie	- 6 286	5 643	- 623	- 2 521	- 3 787

De 2013 à 2016, l'office a dégagé une capacité d'autofinancement de 37 M€ qui lui a permis de couvrir ses remboursements d'emprunts locatifs (30 M€).

Le cumul des investissements locatifs réalisés sur la période, qui s'élève à 63,9 M€, a été financé à 77 % par des ressources externes (49,2 M€) dont 75 % par emprunts et 2 % par subventions. Les produits de cession d'éléments d'actifs (10,2 M€) concourent à hauteur de 16 % aux ressources internes, le reste provenant des autres ressources propres de l'organisme. Au final, sur la période, le FRNG s'est dégradé de 3,9 M€ en 4 ans (- 28 %).

Le solde cumulé des autres flux (5,4 M€) provient des produits de cession (10,2 M€) diminué des remboursements anticipés d'emprunts locatifs (3,3 M€), des remboursements d'emprunts non locatifs (1,0 M€) et de la variation des différents postes d'exploitation : dépôts : (+ 0,8 M€), prêts aux accédants : (+ 0,6 M€), provisions pour dépréciation (+ 0,4 M€).

⁴⁸ Financements comptabilisés : emprunts + subventions.

6.2.2 Structure financière

6.2.2.1 Montant de la dette

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Endettement net de la trésorerie	133 818	137 443	139 611	146 513	151 432
Capitaux propres élargis	49 642	50 223	50 977	52 691	57 129
Capacité d'autofinancement	10 103	8 670	8 789	9 789	9 864
Endettement net / capitaux propres	270 %	274 %	274 %	278 %	265 %
Endettement net / CAF brute (en nombre d'années)	13,2	15,9	15,9	15,0	15,3

Au 31 décembre 2016, l'encours de la dette net de la trésorerie s'élève à 151 M€ et connaît une progression constante (+13 % en cinq ans). En dépit de l'augmentation de l'endettement, le ratio de désendettement apparent, qui rapporte l'endettement net à la CAF annuelle, se maintient à 15 ans environ depuis 2013, ce qui est correct sans toutefois être confortable compte tenu de l'environnement dans lequel évolue l'organisme et de l'érosion tendancielle de son parc. L'endettement net rapporté aux capitaux propres demeure sous contrôle, à 265 % au 31 décembre 2016, contre 270 % en 2012.

6.2.2.2 Structure de la dette

La dette de l'office est indexée à 75 % sur le livret A. Elle comporte par ailleurs 17 % d'emprunts à taux fixe et 8 % d'emprunts à taux variable.

En juillet 2017, une partie de la dette CDC de l'office a fait l'objet d'un réaménagement portant sur un capital restant dû de 47,6 M€. Ce réaménagement s'inscrit dans la mise en œuvre du dispositif d'accompagnement des opérateurs en zone détendue sous la forme d'un droit à remise d'intérêts actuariels pour la démolition (RIAD). Elle a été établie sur la base de 223 logements à démolir et s'élève à 1 115 k€, ce qui équivaut à une subvention de 5 k€ par logement. Simultanément, la dette fait l'objet à la fois d'un reprofilage sur livret A et d'un ajustement des conditions de taux sur livret A. Globalement, ces mesures devraient permettre à l'office de baisser son ratio d'endettement (annuité / loyers) de 3 % (soit environ 327 k€ par an) sur les dix prochaines années.

6.2.2.3 Fonds de roulement net global

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Capitaux propres élargis (y-c. subventions d'investissement)	49 642	50 223	50 977	52 691	57 129
+ Provisions pour risques et charges (y-c. PGE)	4 512	4 882	5 797	6 411	4 697
+ Emprunts et dettes assimilées ⁴⁹	146 714	143 694	151 186	157 056	158 837
- Actif immobilisé net	187 540	190 366	197 331	203 702	211 237
<i>dont actif immobilisé brut</i>	342 806	350 800	362 921	377 025	386 694
<i>dont amortissements cumulés</i>	155 266	160 434	165 590	173 323	175 457
= Fonds de Roulement Net Global (FRNG)	13 328	8 433	10 630	12 456	9 426
Equivalent en mois de dépenses mensuelles moyennes	3,6	2,2	2,8	3,3	2,3

⁴⁹ Emprunts locatifs, emprunts divers, dépôts et cautionnements reçus.

Fin 2016, le fonds de roulement net global (FRNG) s'élève à 9,4 M€ et représente 2,3 mois de dépenses moyennes. Il est nettement inférieur à la médiane des offices de province qui s'établit à 4,4 mois en 2015.

Sur l'ensemble de la période sous revue, le FRNG diminue de 3,9 M€ en dépit de l'augmentation de 12,1 M€ de la dette. Cette situation s'explique par un accroissement de l'actif immobilisé net (+23,7 M€) nettement plus rapide que celui de l'ensemble des ressources de long terme (+19,8 M€).

Néanmoins, compte tenu des dépenses restant à comptabiliser et des recettes attendues telles que ressortant des fiches de situation financière et comptable produites par l'office, le FRNG à terminaison des opérations atteint 22,4 M€, soit 5,7 mois de dépenses moyennes, ce qui est tout à fait satisfaisant.

6.2.2.4 Besoin en fonds de roulement

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Stocks (toutes natures)	573	558	584	557	1 254
+ Autres actifs d'exploitation	10 477	12 349	9 049	9 211	7 663
- Dépréciations d'actif circulant	1 993	2 125	2 422	2 412	2 436
- Dettes d'exploitation	2 467	2 858	2 453	1 496	1 222
= Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation	6 590	7 923	4 757	5 860	5 259
+ Créances diverses	1 951	1 474	1 000	1 094	1 319
- Dettes diverses	4 550	4 016	3 822	2 570	2 703
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR	3 990	5 381	1 935	4 384	3 875

Globalement, le besoin en fonds de roulement est important puisqu'il représente 3,9 M€ en moyenne annuelle sur la période. En particulier, le cycle d'exploitation de l'office est fortement consommateur de ressources, notamment en début de période où le montant des subventions à recevoir est particulièrement élevé (6,7 M€ en 2012 et 6,0 M€ en 2013).

En 2016, outre les créances clients (3,1 M€) et les subventions à recevoir (2,3 M€), le BFR comporte 1,2 M€ de TVA à régulariser et des stocks en augmentation par rapport au reste de la période. En effet, à fin 2016, l'office dispose au total de 1 254 k€ de stocks (hors fournitures et combustibles) comprenant en particulier 376 k€ de terrains à aménager, 314 k€ de lotissements et terrains en cours d'aménagement et 288 k€ de terrains lotis.

Hors exploitation, le cycle génère une ressource annuelle moyenne de 2,2 M€ tendant à diminuer en fin de période (1,4 M€ en 2016 contre 2,6 M€ en 2012) en raison notamment de la baisse des dettes diverses sur immobilisations et des intérêts courus non échus.

6.2.2.5 Trésorerie

En k€	2012	2013	2014	2015	2016
Fonds de Roulement Net Global (FRNG)	13 328	8 433	10 630	12 456	9 426
- Besoin en Fonds de Roulement (BFR)	3 990	5 381	1 935	4 384	3 875
= Trésorerie nette	9 338	3 052	8 695	8 072	5 551

La trésorerie nette de l'office est limitée. Avec 5,6 M€ au 31 décembre 2016, elle ne représente que 1,4 mois de dépenses mensuelles moyennes contre 2,5 mois en 2012, alors que la médiane des offices de province s'élève à 3,7 mois. Elle fluctue suivant le volume des investissements, au même rythme que le FRNG, et elle est fortement obérée par l'importance du besoin en fonds de roulement (cf. § 6.2.2.4).

Les disponibilités de l'office sont placées à 70 % sur livret A, le reste sur compte courant du Trésor. L'office n'a pas recours à des concours bancaires.

6.3 ÉLEMENTS PREVISIONNELS

La dernière projection financière de l'office, présentée au CA du 28 octobre 2016, porte sur la période 2016-2025 et repose sur les comptes arrêtés fin 2015. Elle a été revue fin 2016, indépendamment du PSP 2010-2012 qui avait été approuvé en juin 2010. Au moment de l'instruction, un nouveau PSP portant sur la période 2017-2026 était en cours d'élaboration, en attente du vote des dispositions définitives de la loi de finances 2018. La présente projection constitue donc une simulation intermédiaire entre les deux PSP. L'office a retenu les orientations stratégiques suivantes :

Sur le plan patrimonial :

- La livraison de 451 logements sur la période 2016-2020, puis de 50 logements par an en moyenne à compter de 2021, soit 651 logements sur la période, avec un apport en fonds propres de 10 k€ par logement ;
- La démolition de 410 logements sur la période pour un investissement de 5 177 k€ dont 80 % financés sur fonds propres ;
- La vente de 375 logements pour un prix de cession net moyen par logement évalué à 29 k€ ;
- Des réhabilitations et renouvellements de composants représentant un investissement total de 25 M€ sur la période, financés à 46 % sur fonds propres ;
- La maintenance du parc (intervention de la régie comprise) pour une enveloppe annuelle moyenne de 3 850 k€, soit 580 € en moyenne par logement (y c. équivalents logements) ;
- La livraison de 57 logements en accession sociale à la propriété est intégrée à la projection pour un taux de marge brute oscillant entre 3 % et 15 % selon les opérations.

Sur le plan de la gestion :

- La hausse générale des loyers retenue s'élève à 0,08 % en 2016 (pour un plafond légal d'ores et déjà connu fixé à 0,02 %), 0,02 % en 2017 et 0,50 % au-delà ;
- Les loyers retenus pour les foyers, qui représentent plus de 15 % du parc, sont fondés sur ceux de 2015 auxquels ont été ajoutées les variations d'annuités d'emprunts, de PGE et de TFPB ; ils incluent également les nouvelles modalités de calcul en vue de la fin des emprunts sur 5 foyers⁵⁰ ;
- Le coût des impayés a été corrélé aux loyers et fixé en moyenne à 1,25 % sur la période ;
- Le taux de vacance retenu est fixé à 13,5 % en 2016, puis 11,5 % sur le reste de la période ;
- Les frais de gestion ont été projetés sur la base du budget 2016 et actualisés au taux de 0,5 % hors inflation ;
- Les frais de personnel ont été projetés sur la base du budget 2016 et actualisés au taux de 2 % hors inflation ;
- Les annuités ont été calibrées au plus près de la réalité des souscriptions d'emprunts.

⁵⁰ L'office devra négocier avec les gestionnaires de 5 foyers de nouvelles modalités de calcul des redevances en vue de la fin des emprunts, faute de quoi il enregistre une perte de plus de 500 k€ par an à compter de 2025.

Les paramètres généraux d'exploitation ont été fixés à 1 % pour l'inflation et le taux d'évolution du l'ICC⁵¹, à 0,75 % pour le taux du livret A et pour le taux de rémunération de la trésorerie. L'évolution de l'IRL a été fixée à 0,02 % en 2017 et 0,5 % au-delà.

Hormis le taux d'évolution des loyers, surestimé en 2016 (0,08 % contre un plafond légal de 0,02 %), l'ensemble des paramètres et orientations retenus apparaissent prudents et cohérents avec la période rétrospective.

En k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Produits courants	24 727	25 382	25 766	25 987	26 203	26 471	26 756	27 027	27 264	27 535
- Annuités emprunts	11 754	11 653	11 942	12 199	11 966	11 696	11 344	11 535	11 555	11 403
- TFPB	2 915	2 932	2 976	3 051	3 127	3 131	3 215	3 305	3 388	3 474
- Maintenance (y.c. régie)	4 128	3 898	3 670	3 698	3 709	3 727	3 802	3 882	3 966	4 026
- Autres charges nettes	6 699	6 433	6 771	6 475	6 528	6 604	6 689	6 777	6 867	6 957
= Autofinancement courant	- 769	466	407	564	873	1 313	1 706	1 528	1 488	1 675
Éléments excep d'autofi	579	- 119	302	308	313	319	325	331	337	343
Autofinancement net HLM	- 190	347	709	872	1 186	1 632	2 031	1 859	1 825	2 018
<i>En % des produits des activités et financiers</i>	<i>- 0,8 %</i>	<i>1,3 %</i>	<i>2,7 %</i>	<i>3,4 %</i>	<i>4,6 %</i>	<i>6,2 %</i>	<i>7,7 %</i>	<i>6,9 %</i>	<i>6,8 %</i>	<i>7,4 %</i>

La simulation effectuée prévoit, jusqu'en 2018, un autofinancement net en forte baisse, inférieur au taux de référence prévu à l'article R* 423-9 du CCH⁵². A compter de 2019, il amorce une remontée significative pour se stabiliser autour de 7 % des produits des activités et financiers en fin de période. Cette évolution favorable est toutefois conditionnée par la maîtrise de l'annuité, la stabilisation de la vacance et des impayés ainsi que par les effets positifs induits par la renégociation des loyers des foyers qui devraient connaître une augmentation de 8,2 % en 10 ans.

Les résultats d'ores et déjà connus de l'exercice 2016 (cf. § 6.2.1.5) démontrent le caractère très prudentiel de la simulation, constituée à partir de données budgétaires en partie surévaluées (maintenance, TFPB, frais de personnel et cotisations CGLLS notamment).

⁵¹ Indice du coût de la construction

⁵² Lors de l'arrêté de leurs comptes annuels, les offices publics de l'habitat qui disposent d'un patrimoine locatif calculent un ratio correspondant à l'autofinancement net tel que défini à l'article R* 423-1-4, rapporté à la somme de leurs produits financiers et de leurs produits d'activité à l'exclusion de la récupération des charges locatives, et font figurer le montant ainsi établi dans le rapport d'activité prévu aux articles R* 423-24 et R* 423-28. Un arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget, des finances et des collectivités territoriales précise le mode de calcul de ce ratio et fixe des taux de référence exprimés en pourcentage.

Lorsque, au titre d'un exercice donné, le ratio mentionné au premier alinéa est inférieur à l'un des taux de référence précités, le directeur général rend compte de cette situation et propose, s'il y a lieu, des mesures internes à mettre en œuvre pour redresser la situation financière de l'office de manière pérenne. Les mesures proposées sont intégrées dans le rapport d'activité précité et font l'objet d'une délibération spécifique du conseil d'administration. Il en va de même lorsque la moyenne sur trois années consécutives du ratio mentionné au premier alinéa est inférieure à l'un des taux de référence fixés par l'arrêté précité (0 % sur l'année et 3 % en moyenne sur les 3 dernières années).

En k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Potentiel financier début d'exercice à la livraison	12 194	11 624	11 374	10 205	8 972	7 947	8 805	10 059	11 138	12 181
+ Autofinancement net HLM	- 190	346	709	872	1 186	1 632	2 031	1 859	1 825	2 018
+ Affectation à la PGE	700	300	0	0	0	0	0	0	0	0
+ Produit net de cession	1 282	888	900	913	926	939	952	965	979	992
- Fonds propres investis ⁵³	2 955	2 104	2 677	2 918	3 038	1 613	1 629	1 646	1 662	1 679
- Remboursement en capital des emprunts non locatifs	510	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres var. du potentiel fi.	1 103	320	- 100	- 100	- 100	- 100	- 100	- 100	- 100	- 100
Potentiel financier fin d'exercice à la livraison	11 624	11 374	10 205	8 972	7 947	8 805	10 059	11 138	12 181	13 410

Le potentiel financier en fin d'exercice affiche une diminution jusqu'en 2020 en raison de l'importance des fonds propres investis dans les démolitions (4,2 M€ pour les démolitions et 5,3 M€ pour les opérations nouvelles et 1,3 M€ sur les foyers en cinq ans). A compter de 2021, la situation financière de l'office s'améliore simultanément à l'arrêt des démolitions et à la baisse du rythme de production d'offre nouvelle.

Dans ces conditions, et sous réserve de parvenir à contenir la vacance et les impayés, l'office apparaît, à moyen terme, en capacité de faire face à sa politique d'investissement. Il doit néanmoins se donner les moyens de poursuivre sa politique active de cession de patrimoine qui devrait lui permettre de dégager un produit non négligeable de près d'1 M€ par an.

Pour parvenir à réaliser ce plan, il est indispensable que l'office se dote d'outils de pilotage régulièrement actualisés.

6.4 CONCLUSION

L'organisation du service comptable et financier de l'office, ainsi que son articulation avec le comptable public, ont été à l'origine de plusieurs dysfonctionnements et erreurs comptables, qui ont été pour partie résolus avec l'aide d'un prestataire externe. L'office doit toutefois encore davantage structurer son service, en formalisant les procédures applicables, en confortant le suivi de la comptabilité de programmes et en concluant un partenariat avec le comptable public. Il doit également s'organiser pour respecter les délais de paiement légaux pour le règlement de ses fournisseurs et prestataires.

En 2016, l'office dégage un autofinancement courant très faible de 0,3 M€ représentant seulement 1,4 % du chiffre d'affaires, qui plus est en nette diminution depuis 2014 (- 53 %). La lutte contre la vacance et les impayés, assortie d'une meilleure maîtrise des coûts de gestion constituent les principaux leviers dont il dispose pour améliorer sa performance d'exploitation qui est tout juste suffisante aujourd'hui. L'office doit également s'attacher à optimiser sa dette dont le poids de l'annuité limite ses marges de manœuvre.

L'effort d'investissement réalisé sur la période est important et a été principalement financé par des emprunts (75 %) ainsi que par des produits de cession substantiels (16 %). Ces derniers n'étant pas pérennes par nature, un tel volume d'investissement, s'il devait perdurer, est susceptible de dégrader la situation financière de l'office. De 2012 à 2016, le FRNG a diminué de 3,9 M€ en dépit de l'augmentation de la dette de 12,1 M€, ce qui témoigne de la fragilisation de la situation financière. Néanmoins, ses ratios d'endettement demeurent stables et maîtrisés, avec un endettement net représentant 265 % des capitaux propres et 15,3 années de capacité d'autofinancement brut. Au 31 décembre 2016, le FRNG ne représente plus que 2,3 mois de dépenses.

⁵³ Sur travaux, démolitions, opérations nouvelles et interventions sur foyers

De même, la trésorerie s'est progressivement érodée pour s'établir à 5,6 M€ à fin 2016, soit à peine 1,4 mois de dépenses.

Les éléments prévisionnels tendent toutefois à montrer que, toutes choses étant égales par ailleurs, l'office aurait atteint un point bas et que ses résultats d'exploitation devraient s'améliorer à compter de 2018 sous réserve de maîtriser ses coûts de gestion. Sa situation financière resterait toutefois relativement tendue jusqu'en 2020.

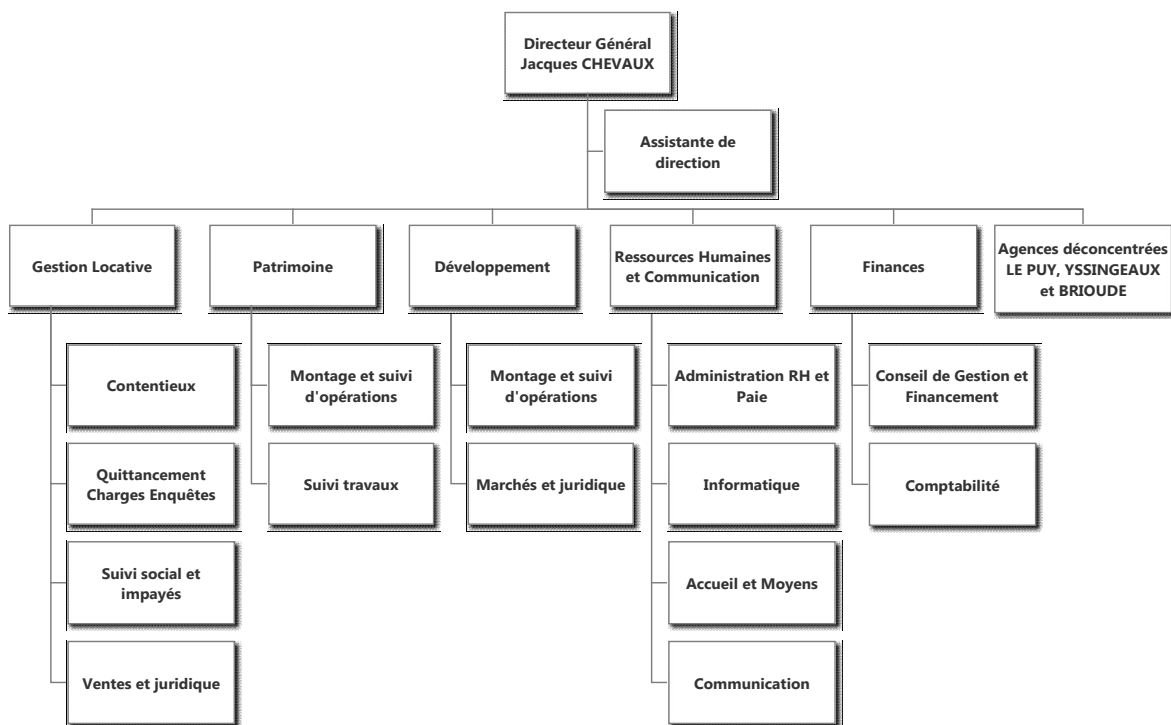
7. ANNEXES

7.1 INFORMATIONS GENERALES

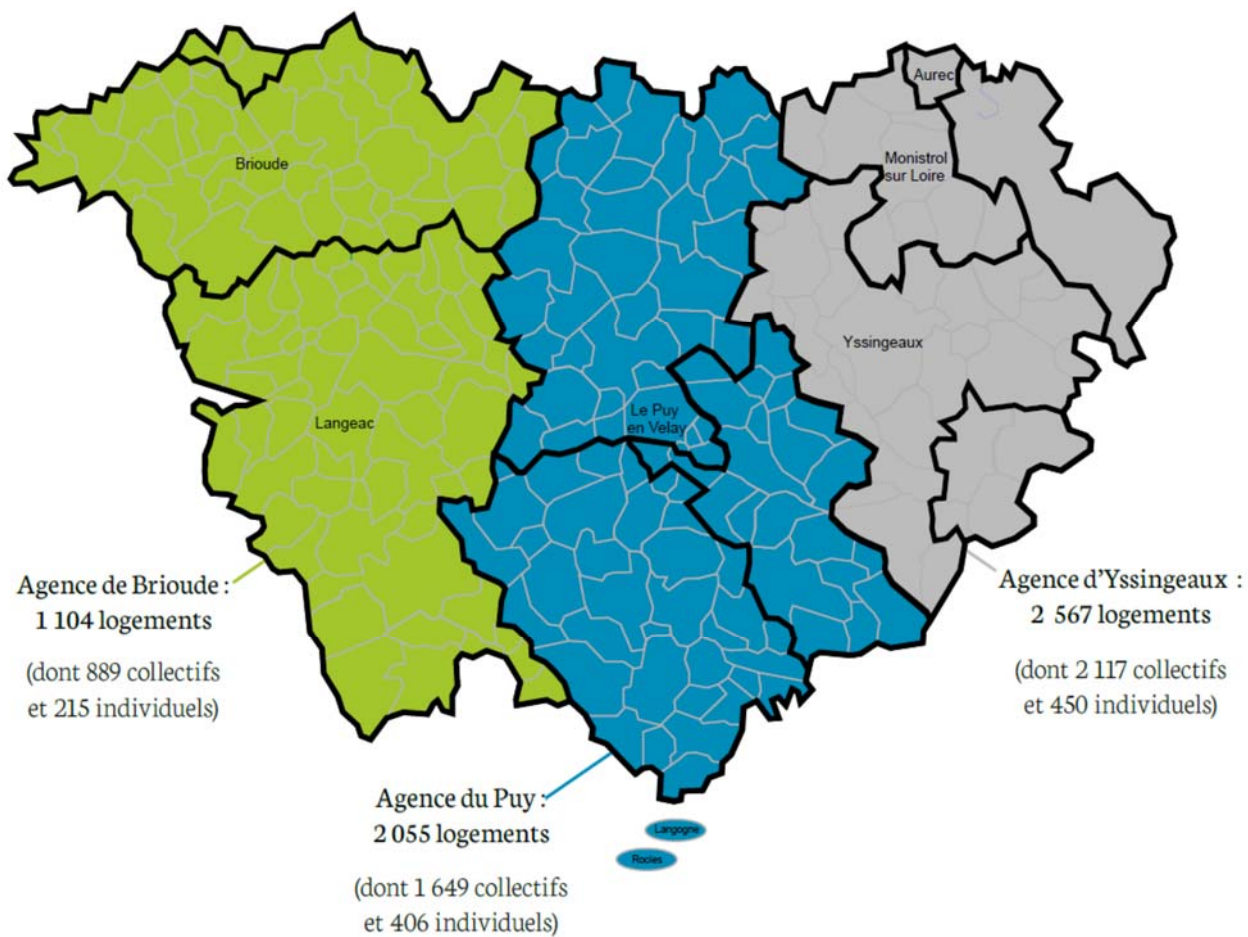
RAISON SOCIALE :	OPAC de la Haute-Loire		
SIÈGE SOCIAL :			
Adresse du siège :	29 avenue de Tonbridge CS 90128	Téléphone :	04 71 09 98 70
Code postal, Ville :	43000 Le Puy-en -Velay Cedex	Télécopie :	04 71 02 81 09
PRÉSIDENT :	M. Yves BRAYE		
DIRECTEUR GÉNÉRAL :	M. Jacques CHEVAUX		
COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT :	Département de la HAUTE LOIRE		

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 1^{er} janvier 2016					
<i>En application de l'article R. 421-4 du CCH : 17, 23 ou 27 membres</i>					
Membres	fonction	désignés par	qualité	entrée au CA	fin de mandat
BRAYE Yves	Président	CD 43	Conseiller Départemental	13/10/2008	mars-21
CHASSIN Nicole	Vice-présidente	CD 43	Conseiller Départemental - Maire de Ste FLORINE	12/05/2015	mars-21
BERGER François		CD 43	Conseiller Départemental - Maire	12/05/2015	mars-21
ROBERT Pierre		CD 43	Conseiller Départemental - Adjoint Maire LE PUY	20/12/2013	mars-21
ROUBAUD Marie.-Thérèse		CD 43	Conseiller Départemental - Maire de LANGEAC	12/05/2015	mars-21
BOYER Jean Marc		CD 43	Maire de BLANZAC	13/10/2008	mars-21
GALLOT Bernard		CD 43	Maire d'YSSINGEAUX	13/10/2008	mars-21
GAUTHIER Bernard		CD 43	Retraité	24/04/1998	mars-21
GOYO Laurent		CD 43	Adjoint maire MONISTROL S/L	08/09/2014	mars-21
MIANES Elisabeth		CD 43	Retraîtée	19/06/2001	mars-21
MOURET Marc		CD 43	Retraité	06/05/2004	mars-21
MOURGUES Norbert		CD 43	Retraité	13/10/2008	mars-21
ROUZAIER Georges		CD 43	Retraité	13/10/2008	mars-21
VINCENT Marie-Pierre		CD 43	Conseiller Départemental	12/05/2015	mars-21
VALETTE Paul	Rep. Syndicat	CGT	Retraité - Représentant CGT	05/06/2014	mars-21
BOUTHERON Jean	Rep. Loc.	CLCV	Retraité - Représentant CLCV	18/12/2014	déc-18
PONOT Lucien	Rep. Loc.	CLCV	Retraité - Représentant CLCV	14/06/1996	déc-18
ISSARTEL J. Luc	Rep. Loc.	AFOC	Représentant AFOC	28/06/2010	déc-18
DA COSTA Gilles		Action Logement	Directeur Action Logement	06/05/2004	mars-21
FAUCHER Michèle		CAF Haute-Loire	Représentant CAF	13/10/2008	mars-21
GALLET Joël		UDAF 43	Représentant UDAF	24/06/2016	mars-21
BEYSSAC Michel		CPAM 43	Président CPAM Haute Loire	13/10/2008	mars-21
EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 31/12/2016	Cadres :		31	Total administratif et technique : 76	
	Maîtrise/Employés:		45		
	Agents d'entretien et d'immeubles :		48		
	Ouvriers :		14	Effectif total : 138	

7.2 ORGANIGRAMME GENERAL DE L'ORGANISME



7.3 CARTOGRAPHIE DES AGENCES



Données au 31/12/2015

7.4 DEPASSEMENT DES PLAFONDS DE RESSOURCES

N° logement	Nom du programme	Financement d'origine	Date de signature du bail de location	N° unique départemental	% de dépassement du plafond de ressources	Loyer mensuel (€)
4240006	BAINS N° 1	PLAI	25/04/14	43021400745411200	115%	456,18
6120069	LE PUY FONTANILLE COPRO	PLAI	17/03/14	43111300683511200	28%	235,75
7490001	MALREVERS N°1 Ancienne Ecole	PLAI	2/12/14	43031400813511200	57%	383,60
7490002	MALREVERS N°1 Ancienne Ecole	PLAI	20/01/15	43121400919511200	14%	297,70
1670007	LAPTE N° 1	PLUS	9/07/15	043061500019943F01	67%	215,36
3400455	AUREC SUR LOIRE 16	PLAI	2/02/15	43011500934911200	32%	312,25
3970002	GRAZAC N° 1 - COPRO	PLAI	28/05/14	43051400843811200	33%	249,20
3970003	GRAZAC N° 1 - COPRO	PLAI	5/06/15	43041501007811200	42%	250,37
4780027	SAINT MAURICE DE LIGNON N°4	PLAI	14/11/14	43101400899011200	19%	144,01
6520109	RESIDENCE LES TILLEULS	PLUS	13/06/14	43051400789611200	26%	159,29
6580002	QUEYRIERES N°2	PLUS	23/01/14	43011400705511200	58%	484,40
7080337	MONISTROL SUR LOIRE N°25	PLAI	25/08/15	043071500037943F01	53%	534,15
7080340	MONISTROL SUR LOIRE N°25	PLUS	21/08/15	43061400821311200	20%	436,72
7340111	SAINT JUST MALMONT N°10	PLAI	27/01/16	43041400778911200	71%	341,96
7630100	DUNIERES 11	PLUS	25/11/16	43120100460311298	29%	457,35
1150058	VERGONGHEON N° 5	PLUS	17/02/14	043 1213 006998 11	39%	342,32
3670148	BRIOUDE N°12 - COPRO bat A	PLAI	25/09/14	43051400793711200	60%	393,88
4190030	BLESLE N° 3	PLAI	6/05/15	43031500995211200	10%	331,19

7.5 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 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