

OPH de la ville de Bobigny

Bobigny (93)



RAPPORT DE CONTRÔLE 2017

N° 2017-117

RAPPORT DE CONTRÔLE 2017
N° 2017-117
OPH de la ville de Bobigny
Bobigny (93)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2017-117

OPH de la ville de Bobigny – (93)

N° SIREN : 279300149

Raison sociale (qui se rapporte au N° SIREN) : Office Public de l'Habitat de la ville de Bobigny

Président : Jonathan Berrebi

Directeur général : Sylvie Ramond

Adresse : 6 rue du Chemin Vert, 93016 BOBIGNY CEDEX

Collectivité de rattachement : Etablissement public territorial n° 8 Est Ensemble

AU 31 DÉCEMBRE 2017

Nombre de logements familiaux gérés	4 201	Nombre de logements familiaux en propriété:	4 201	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...) :	72
Indicateurs		Organisme	Référence région	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE					
Logements vacants		3,02%	2,92%	4,53%	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacances technique)		NC	0,72%	1,50%	
Taux de rotation annuel (hors mises en service)		5,74%	6,80%	9,79%	
Evolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)		-0,54%	NC	NC	
Âge moyen du parc (en années)		42	42,44	38,85	
POPULATIONS LOGÉES (1)					
Locataires dont les ressources sont :					
- < 20 % des plafonds		19,00%	15,00%	19,78%	
- < 60 % des plafonds		62,70%	53,50%	59,70%	
- > 100 % des plafonds		10,60%	14,90%	10,75%	
Bénéficiaires d'aide au logement		41,70%	33,38%	46,51%	
Familles monoparentales		6,40%	20,95%	20,14%	
Personnes isolées		35,40%	32,12%	37,81%	(2)
GESTION LOCATIVE					
Médiane des loyers mensuels (€/m² de surface habitable)		5,85	NC	NC	(2)
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)		33,00%	16,10%		(3)
STRUCTURE FINANCIERE ET RENTABILITE					
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (mois de dépenses)		4,2	NC		
Fonds de roulements net global (mois de dépenses)		4,9	4,1		
Autofinancement net / chiffre d'affaires		-3,30%	12,90%		

(1) Enquête OPS 2014

(2) RPLS au 1/1/2017

(3) Bolero 2015 : ensemble des offices franciliens

POINTS FORTS :

- ▶ Rôle très social avec des attributions DALO supérieures à 15 %
- ▶ Accessibilité économique des logements avec des niveaux de loyers inférieurs aux loyers constatés dans le département de Seine-Saint-Denis
- ▶ Niveau des charges locatives récupérables en diminution
- ▶ Mutations favorisées dans le parc
- ▶ Entretien correct du patrimoine
- ▶ Patrimoine peu énergivore

POINTS FAIBLES :

- ▶ Fonctionnement insatisfaisant du conseil d'administration : manque d'information, manque de rigueur dans la tenue des procès-verbaux
- ▶ Versement d'une indemnité transactionnelle à un agent toujours en poste au sein de l'office
- ▶ Absence de contrôle interne
- ▶ Régie inopérante
- ▶ Manque de rigueur dans la gestion du personnel
- ▶ Absentéisme très élevé du personnel et en progression depuis 2015
- ▶ Absence d'information relative à l'enquête sur l'occupation du parc social 2016
- ▶ Candidats systématiquement proposés par la ville sur le contingent non réservé de l'office (hors cas des mutations)
- ▶ Créances locataires élevées et passage en perte des créances irrécouvrables insuffisant
- ▶ Insuffisante coordination entre les services de l'office pour le suivi technique et les réhabilitations
- ▶ Nombre élevé de pannes d'ascenseurs
- ▶ Sécurité incendie non renforcée dans les tours
- ▶ Rentabilité financière insuffisante et faiblesse de la structure bilantielle

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ Non-respect de la réglementation relative à la commande publique
- ▶ Exonération irrégulière des locataires du SLS de 2012 à 2014 et de 3 résidences (en application des dispositions du PLHI d'Est Ensemble intervenue de façon anticipée par rapport à la date du 11 mars 2017, date d'approbation du PLHI).
- ▶ Absence de recensement systématique des locataires susceptibles de perdre leur droit au maintien dans les lieux

- ▶ 15 attributions irrégulières de logements
- ▶ 4 locations de logements à des personnes morales non visées à l'article R. 441-1 du CCH
- ▶ Supplément de loyer de solidarité non perçu (période antérieure au 1^{er} janvier 2015)
- ▶ Diagnostics amiante des parties privatives réalisés seulement lors de la relocation

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

Précédent rapport de contrôle : RD-2013-041
Contrôle effectué du 2 février au 9 juillet 2018
RAPPORT DE CONTRÔLE : mai 2019

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2017-117

OPH de la ville de Bobigny – 93

Synthèse	7
1. Préambule	9
2. Présentation générale de l'organisme	9
2.1 Présentation et contexte socio-économique	9
2.2 Gouvernance et management	10
2.2.1 Projet inabouti d'absorption par une société coopérative	11
2.2.2 Rattachement à l'EPT « Est Ensemble » et désignation d'un nouveau conseil d'administration en 2018	11
2.2.3 Protocole CGLLS	11
2.2.4 Présidence et conseil d'administration de 2013 à 2017	12
2.2.5 Organisation et management	14
2.3 Politique d'achat	19
2.4 Conclusion	20
3. Patrimoine	21
3.1 Caractéristiques du patrimoine	21
3.1.1 Description et localisation du parc	21
3.1.2 Données sur la vacance et la rotation	22
3.2 Accessibilité économique du parc	23
3.2.1 Loyers	23
3.2.2 Supplément de loyer de solidarité	23
3.3 Charges locatives	25
3.4 Conclusion	27
4. Politique sociale et gestion locative	28
4.1 Caractéristiques des populations logées	28
4.2 Connaissance de la demande	28
4.3 Politique d'occupation du parc de l'organisme	28
4.4 Gestion des attributions	29
4.4.1 Règlement de la CAL et critères d'attribution des logements	29

4.4.2	Analyse de la gestion des attributions	30
4.4.3	Signature du bail	32
4.4.4	Attributions aux publics prioritaires	32
4.4.5	Gestion des contingents de réservation	32
4.5	Qualité du service rendu aux locataires	33
4.5.1	Organisation du service	33
4.5.2	Visite de patrimoine	33
4.5.3	Satisfaction des locataires	33
4.5.4	Conseil de concertation locative (CCL)	34
4.6	Traitement des créances locataires	34
4.6.1	Analyse du stock des créances locataires	34
4.6.2	Analyse du risque en matière de créances locataires	35
4.7	Location à des tiers ou occupations non réglementaires	36
4.8	Conclusion	36
5.	Stratégie patrimoniale	37
5.1	Analyse de la politique patrimoniale	37
5.2	Évolution du patrimoine	38
5.3	Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage	38
5.4	rénovation urbaine	39
5.4.1	Programme national de rénovation urbaine I	39
5.4.2	Nouveau programme national de rénovation urbaine II	39
5.5	Réhabilitations	40
5.6	Maintenance du parc	40
5.6.1	Contrôles d'accès	40
5.6.2	Diagnostics	40
5.6.3	Ascenseurs, accessibilité et sécurité	41
5.7	Ventes de patrimoine	42
5.8	Conclusion	42
6.	Tenue de la comptabilité et analyse financière	43
6.1	Tenue de la comptabilité	43
6.2	Analyse financière	44
6.2.1	Évaluation de la performance d'exploitation	45
6.2.2	Modalités de financement des investissements	50

6.3	Evaluation de la solidité de la structure financière	53
6.3.1	Fonds de roulement net global et à terminaison.....	54
6.3.2	Besoin ou ressource en fonds de roulement	55
6.3.3	Trésorerie.....	56
6.3.4	Analyse de la dette	57
6.4	Analyse prévisionnelle.....	58
6.5	Conclusion	60
7.	Annexes.....	61
7.1	Informations générales	61
7.2	Estimation du montant non perçu de SLS entre le 1 ^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2014	62
7.3	Charges locatives	63
7.4	Tableau des irrégularités	64
7.5	Visite de patrimoine.....	66
7.6	Tenue de la comptabilité : points d'amélioration	68
7.7	Hypothèses et résultats de l'analyse prévisionnelle.....	69
7.8	Sigles utilisés.....	70

SYNTHESE

L'office public de l'habitat (OPH) de la ville de Bobigny détenait à la fin de l'année 2017 un parc de 4 201 logements familiaux et une résidence pour personnes âgées de 72 équivalents logements, situés sur la commune de Bobigny (93). Depuis le 1^{er} janvier 2018, il est rattaché à l'établissement public territorial (EPT) n° 8 « Est Ensemble ».

En 2017, le projet d'absorption de l'office par une société coopérative, qui aurait eu entre autres effets d'éviter le rattachement à l'EPT, n'a pas abouti, suite aux avis défavorables émis par le conseil régional de l'habitat et de l'hébergement et le conseil supérieur des habitations à loyer modéré.

Depuis 1999, l'office a bénéficié de plans de rétablissement successifs de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS). Le dernier protocole CGLLS, signé le 3 juillet 2017 pour la période 2015-2021, est subordonné à deux clauses suspensives : la vente de deux résidences de 278 logements (La Ferme et Estienne d'Orves – cession réalisée en 2018 pour 22,2 M€) et le rapprochement avec d'autres bailleurs HLM de l'EPT. Cette dernière clause n'était pas respectée au moment du contrôle.

Même si la situation financière tend à s'améliorer en fin de période, des points de fragilité persistent. Malgré les efforts engagés par l'office dans la diminution des charges de personnel (- 11 % sur la période 2013-2016), les coûts de gestion demeurent encore élevés puisqu'ils représentent 30 % du produit total. Le cumul d'autofinancement était négatif jusqu'en 2016 et la capacité d'autofinancement était insuffisante pour couvrir les remboursements en capital des emprunts. Le haut de bilan doit toujours être renforcé dans le cadre d'une renégociation de la dette. En effet, les montants encore importants du stock des créances locataires et des subventions à recevoir alimentent un besoin en fonds de roulement non couvert par le fonds de roulement net global. Par conséquent, la trésorerie est négative depuis 2013. L'office a donc été contraint de recourir de façon systématique à des lignes de trésorerie pour des montants élevés (variant de 8 000 k€ à 17 000 k€ selon les années) pour pallier l'insuffisance de financements pérennes, jusqu'en 2018, année où il a pu procéder à leur remboursement.

Le fonctionnement interne est affecté de façon chronique par le turn-over important des directeurs généraux (5 depuis 2013) et des cadres, conjugué à un absentéisme très élevé du personnel. Le climat social s'est notablement détérioré au cours de l'année 2017. Le défaut de procédures et le manque de contrôle interne impactent défavorablement la gestion.

Par ailleurs, le fonctionnement du conseil d'administration (CA) est peu efficient, en particulier en ce qui concerne l'information apportée aux administrateurs : absence de respect de la procédure des conventions réglementées, manque de fiabilité des indicateurs et des données, documents stratégiques non remis en séance...

En revanche, l'office joue son rôle social en contribuant de manière significative à l'accueil des ménages défavorisés. 87 % de ses logements sont situés dans le périmètre de quartiers prioritaires de la ville (QPV). Les logements sont accessibles tant par le niveau des loyers que des charges locatives.

Le classement en QPV, conjugué à l'application des dispositions d'exonération prévues par le PLH d'Est Ensemble, permet à l'office de ne plus détenir de logement concerné par la perception du supplément de loyer de solidarité (SLS). Cependant, les modalités de perception du SLS ont été irrégulières jusqu'en 2014.

Depuis le contrôle précédent réalisé par la Mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS), l'OPH de Bobigny a mené des actions pour améliorer le suivi et le recouvrement des créances locataires, qui ont permis d'atteindre un taux de recouvrement de 96 % en 2016. Malgré cela, le stock des créances locataires présents et des locataires partis a continué à augmenter (respectivement + 2,4 % et + 25,7 % en variation annuelle moyenne sur 5 ans) avant un renversement de tendance signalé par l'office en 2017. Pour les créances locatives douteuses, l'OPH de Bobigny doit, comme il s'y est engagé, accélérer le rythme de passage en pertes, trop irrégulier et trop lent sur la période contrôlée.

L'office ne procède pas aux propositions de candidats sur les logements de son contingent propre, qui relève réglementairement de sa compétence. En effet, la ville propose tous les candidats sur ces logements, à l'exception des mutations. De ce fait, elle dispose en pratique et sans justification formalisée d'un taux de réservation supérieur au taux réglementaire de 20 % fixé à l'article R. 441-5 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Il est par ailleurs relevé des manquements dans l'attribution des logements qui constituent là aussi des irrégularités (absence de justificatifs des ressources, de titre de séjour, locations non autorisées par la réglementation...).

La diminution du nombre de logements (moins 2,7 % entre 2013 et 2017) a été encore accentuée par la vente de deux résidences en 2018. Au total, depuis 2013, l'office aura perdu plus de 9 % de ses logements. Plutôt que de développer une offre nouvelle, le choix a été fait de concentrer l'effort sur l'entretien du parc existant. 40 % des logements ont fait l'objet de réhabilitations depuis 2012 et le patrimoine est dans son ensemble correctement entretenu. Afin d'améliorer le suivi de l'entretien du parc et des réhabilitations, la coordination des services à vocation technique de l'office doit toutefois être améliorée.

L'ANCOLS interpelle l'office sur la nécessité d'un meilleur suivi du dossier relatif à l'amiante (absence généralisée des diagnostics amiante dans les parties privatives). Est relevé également le nombre élevé de pannes d'ascenseurs (en moyenne annuelle 12 pannes par appareil). Le défaut de contrôle d'accès de certaines des résidences et la présence ponctuelle d'encombrants dans les parties communes sont également relevés.

Face à ces constats (dysfonctionnement dans la gestion, soutien financier permanent de la CGLLS et de la ville...), l'ANCOLS interpelle le CA et la collectivité de rattachement afin que soit engagée dès à présent une réflexion sur le devenir de l'OPH de Bobigny et sur le rapprochement avec d'autres bailleurs HLM, qui aurait déjà dû être menée en 2017 lors de l'élaboration du protocole CGLLS.

Le directeur général

Pascal MARTIN-GOUSSET



1. PREAMBULE

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

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

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

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

Le précédent rapport de contrôle de la MIILOS) n° 2013-041 relevait que l'office jouait pleinement son rôle social, en logeant des populations aux ressources faibles et avait conduit une politique de rénovation de son patrimoine, tout en maintenant un bon niveau d'entretien des logements. Etaient reprochés à l'office son coût de gestion élevé et le fort taux de créances locataires. De plus, le contrôle interne et les procédures devaient gagner en rigueur et être formalisés, notamment les attributions de logement et la comptabilité, qualifiés d'approximatifs. Enfin, malgré les subventions de l'ANRU et de la CGLLS, le taux d'autofinancement restait négatif.

Le présent contrôle concerne la période 2013-2017.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

2.1 PRESENTATION ET CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

Créé en 1959, l'OPH de la ville de Bobigny, détenait, fin 2017, 4 201 logements familiaux et résidence pour personnes âgées de 72 équivalents logements. Jusqu'au 31 décembre 2017, l'office a été rattaché à la ville de

Bobigny (50 479 habitants), préfecture du département de la Seine-Saint-Denis (93). Depuis le 1^{er} janvier 2018, il a été rattaché à l'EPT n° 8 « Est-Ensemble ». L'office est sous le régime de la comptabilité publique.

Tous les logements de l'office sont situés à Bobigny. Située à 3 km de Paris, la ville, desservie par le métro et le tramway, est classée dans la zone A qui caractérise une forte tension du marché immobilier¹. La ville héberge plus de 16 000 emplois publics, mais, les taux de chômage (23,5 %) et de pauvreté (36,5 %), des habitants sont très supérieurs à ceux du département (respectivement de 18,9 % et 28,6 %) et de la région Ile-de-France (12,6 % et 15,6 %)².

La ville comptait, au 1^{er} janvier 2017, 18 691 logements, dont 63 % de logements sociaux détenus par une dizaine de bailleurs. L'OPH de Bobigny est le plus important, avec environ un tiers des logements sociaux. En 2015, la nouvelle géographie de la politique de la ville a identifié les QPV³ sur le critère de la pauvreté économique des habitants. A ce titre, 4 grands quartiers de Bobigny ont été classés en QPV, incluant la très grande majorité (87 %) des logements de l'office.

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

L'office a connu au cours des années 2016 et 2017 des difficultés particulières. Aux dysfonctionnements relevés lors du précédent rapport de contrôle de la MILOS, sont venus s'ajouter des problèmes liés à la gouvernance, à l'organisation et au management de l'office.

L'office souffre de manière chronique d'un manque global de performance, notamment sur les points suivants :

- Un fonctionnement insatisfaisant du CA et un manque d'information fiables et cohérentes ne donnant pas aux administrateurs les moyens d'assurer un contrôle de la gestion (cf. § 2.2.3.2), d'autant plus nécessaire que l'office est sous protocole CGLLS ;
- L'absence de procédures pérennes et partagées entraînant des lacunes et des imprécisions de gestion (cf. 2.2.4.2) ;
- Un absentéisme important, ainsi qu'un turnover élevé du personnel, notamment des cadres : quatre DG et trois DG par intérim durant la période contrôlée (cf. § 2.2.4.3) ;
- Un climat social notablement dégradé (cf. § 2.2.4.3) ;
- Le non-respect des règles de la commande publique (cf. § 2.3) ;
- L'absence de tableaux de bord et d'archivage fiable ayant compliqué ou empêché la restitution sur 5 ans de données constituant le socle de l'activité de l'office (bilan social, vacance) , et un mauvais suivi du conventionnement APL des dernières opérations livrées (cf. § 2.2.4.2 et § 3.1.1) ;
- La baisse du nombre d'attributions de logements de 31 % en 2017 par rapport aux années précédentes alors que le nombre de logements libérés est resté stable (cf. § 4.4.1) ;

¹ Bobigny est classée en zone A par les dispositions de l'arrêté du 1^{er} août 2014 pris en application des dispositions des articles R. 304-1, L.442-3-3 et L.442-3-4 du code de la construction et de l'habitation. La plus forte tension du marché est constatée dans les secteurs classés en zone A bis.

² Les données relatives à la ville de Bobigny, au département et à la Région, sont tirées, si aucune autre source n'est indiquée, de « Données INSEE – comparateur de territoire – année 2014 » <https://www.insee.fr/fr/statistiques/>. Les taux de chômage tirés de ces données diffèrent des taux de chômage au sens du BIT qui étaient au 3^{ème} trimestre 2017 de 7,5 % à Paris, 12,3 % en Seine-Saint-Denis et 8,4 pour la région Ile de France.

³ Institué par la Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine et la Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, art. 62.

- Un parc en diminution de 2,7 % entre 2013 et 2017, accentuée par la vente de deux résidences en 2018 qui porte la diminution totale du parc à 9,15 % entre 2013 et avril 2018, et aucun projet de construction neuve sur les 5 ans (cf. § 5.2) ;
- Un suivi défectueux des travaux de réhabilitation et de construction neuve (les licenciements successifs des personnels ne semblent pas améliorer la situation sur le moyen terme) (cf. § 5.3).

2.2.1 Projet inabouti d'absorption par une société coopérative

Le CA a créé, par délibération du 17 octobre 2017, une société coopérative d'intérêt collectif, *la coopérative Babylonienne*, avec pour objet de réaliser des opérations d'accession sociale à la propriété mais surtout d'opérer une absorption de la totalité des actifs de l'office, permettant ainsi d'éviter le rattachement à l'EPT. Toutefois, la demande d'agrément de la coopérative a fait l'objet de deux avis défavorables du conseil régional de l'habitat et de l'hébergement (le 14 décembre 2017) et du conseil supérieur des habitations à loyer modéré (le 18 décembre 2017). En conséquence, la fusion projetée n'a pu être réalisée.

2.2.2 Rattachement à l'EPT « Est Ensemble » et désignation d'un nouveau conseil d'administration en 2018

L'office a été rattaché à l'EPT « Est-Ensemble » au 1er janvier 2018, par arrêté préfectoral⁴. La modification de la collectivité de rattachement a entraîné un renouvellement du CA conforme aux dispositions réglementaires dans sa composition. Le premier conseil s'est réuni le 22 mars 2018.

2.2.3 Protocole CGLLS

Depuis presque 20 ans, l'office, en raison de sa fragilité financière, bénéficie du soutien financier de la CGLLS.

Un premier plan de redressement, qui couvrait la période 1999-2003, a été prolongé par un avenant destiné à accompagner l'office dans les opérations ANRU menées pendant les années 2007 à 2012, notamment dans le quartier Karl Marx.

Depuis 1999, la CGLLS et la ville de Bobigny ont versé respectivement 10 575 k€ et 17 336 k€ (soit 27 911 k€ au total). Parallèlement, l'ANRU a apporté des aides à l'exploitation et à l'investissement pour un total de 14 914 k€.

Le 3 juillet 2017, un protocole de rétablissement de l'équilibre a été signé pour la période 2015-2021. Comme indiqué dans son préambule, le soutien financier de la CGLLS est motivé par les retards dans l'exécution des opérations ANRU (démolition des tours Karl Marx), par la faiblesse de l'autofinancement sur la période 2011-2015, consécutive au niveau élevé de la TFPB et des dépenses de structure. Dans ce cadre, il est prévu que l'office reçoive, durant la période 2017-2021, des aides de la ville pour 3 976 k€, et de la CGLLS pour 3 750 k€.

Par ailleurs, le protocole a été subordonné à deux clauses suspensives : en contrepartie de subventions conjointes de la ville et de la CGLLS, l'office s'est engagé à mener une démarche active de rapprochement avec d'autres bailleurs de son EPT de rattachement et à céder deux résidences HLM, La Ferme et d'Estienne d'Orves (278 logements) pour un montant minimum de 20 M€. La cession a été réalisée en 2018 pour 22,2 M€.

La réalisation de la seconde condition suspensive, le rapprochement avec un autre bailleur ne figure pas dans les prévisions de l'office. Ce dernier, en réponse à l'observation de l'ANCOLS, a indiqué que des réunions ponctuelles étaient organisées avec différents OPH et estime qu'un rapprochement avec un autre organisme

⁴ Arrêté préfectoral du 28 décembre 2017 pris en application des dispositions des articles L. 421-6 et R. 421-1-1 du CCH.

serait assorti d'un plan économique et social inévitablement générateur d'un climat délétère, nuisible à la sécurité de l'emploi de ses agents et à la préservation de la politique de proximité.

2.2.4 Présidence et conseil d'administration de 2013 à 2017

M. José Moury a été président de l'office entre 2008 et 2014. M. Jonathan Berrebi, adjoint au maire de la ville de Bobigny, chargé de délégation au réseau territorial de santé et handicaps est président de l'office depuis le 9 mai 2014, Il a été reconduit dans cette fonction après le rattachement de l'office à l'EPT Est-Ensemble au 1^{er} janvier 2018.

2.2.4.1 Déclaration de situation patrimoniale et d'intérêt des dirigeants

En application des dispositions de l'article 11-III de la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, les présidents et directeurs généraux (DG) d'OPH gérant un parc de plus de 2 000 logements doivent adresser au président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, une déclaration de situation patrimoniale et d'intérêts.

Les réponses d'attente apportées par le président et la DG n'avaient pas permis à l'ANCOLS au moment du contrôle de déterminer s'ils s'étaient ou non conformés à cette obligation.

Après réception du rapport provisoire de l'ANCOLS, l'office a signalé que les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts du Président et de la DG avaient été adressées à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique les 20 février 2018 et 20 février 2019.

2.2.4.2 Fonctionnement du CA

Le CA de 23 membres a été renouvelé le 9 mai 2014 et le 22 mars 2018.

Le CA a mis en place une commission d'attribution des logements (CAL) et une commission d'appel d'offres (CAO). Le bureau du CA a été créé conformément à l'article R. 421-16 du CCH. L'office a indiqué à réception du rapport provisoire de l'ANCOLS avoir réuni le bureau au cours de l'année 2017 ainsi que le 28 décembre 2018. Toutefois aucun procès-verbal (PV) de ces réunions n'a été communiqué à l'ANCOLS. La commission sociale et la commission de prévention des expulsions ont été créées en mai 2014.

Le CA s'est réuni entre 4 et 9 fois par an entre 2013 et 2017. La convention d'utilité sociale (CUS) signée en 2011 a fait l'objet de bilans bisannuels. Un plan stratégique de patrimoine (PSP) a été approuvé dans sa dernière version en 2017. Le protocole CGLLS du 3 juillet 2017 a bien été approuvé par le CA.

Les administrateurs ne disposent pas des indicateurs suffisants pour leur permettre d'évaluer et déterminer les politiques menées. Le fonctionnement du CA est insatisfaisant. La tenue des PV et des délibérations manque de rigueur.

➤ Un manque d'information :

Les orientations stratégiques de l'office et les principaux postes de gestion et de dépenses sont abordés lors des débats d'orientation budgétaire et au moment du vote du budget. Cependant, l'information des administrateurs doit être améliorée :

- Les grands indicateurs de gestion locative (vacance, loyers, impayés, ressources des locataires, coût d'entretien du parc) et de gestion (masse salariale, frais de gestion, taux d'absentéisme etc.) ne sont pas régulièrement fournis aux administrateurs. Or, depuis la signature du dernier protocole de

redressement CGLLS, la communication de ces indicateurs semble plus que jamais nécessaire, afin de permettre au CA d'évaluer les politiques mises en œuvre.

- Certaines informations communiquées aux administrateurs sont peu fiables : ainsi, concernant l'irrégularité de perception du supplément de loyer de solidarité (SLS), la direction de l'office évoque en CA du 25 novembre 2014 (point 4) la possibilité de sanctions de l'ordre de 300 k€ par mois. Cette affirmation est manifestement peu réaliste, dans la mesure où la loi prévoit une sanction applicable de 50 % du montant du SLS non recouvré lui-même estimé à 427 k€ annuel (cf. § 3.2.2).
- Le rapport de la MILOS, présenté lors de la réunion du 28 mai 2014 n'a pas été remis aux administrateurs dans son intégralité, contrairement à ce qui était alors prévu à l'article R. 451-6 du CCH (disposition transférée à l'article R. 342-14 du CCH).
- Des documents stratégiques sont remis aux administrateurs en séance pour vote ou approbation, ce qui ne leur laisse pas le délai nécessaire à leur étude préalable : c'est le cas d'un mémoire relatif au changement de régime comptable (15 décembre 2015) ou du protocole CGLLS remis aux administrateurs pour délibération immédiate (29 mars 2017).
- Contrairement aux dispositions de l'article R.421-18 du CCH, le rapport annuel de gestion n'a pas été systématiquement présenté au CA.
- Il n'a pas connaissance du contrat de la directrice générale (DG) ni du montant de sa rémunération. Lors du CA du 17 décembre 2013, au cours duquel a été approuvée la nomination de la DG, le président s'est opposé à communiquer le contrat aux administrateurs. Or le pouvoir d'autorisation conféré au CA par l'article R. 421-16 (10°) implique logiquement que le contrat soit soumis préalablement aux administrateurs. *A fortiori*, le montant de la rémunération n'a pas été communiqué aux administrateurs.
- En outre, le CA du 18 mars 2013 a approuvé les critères et objectifs servant de base à la détermination de la part variable de la DG mais n'en a pas approuvé le montant. Ceci est contraire aux dispositions du III de l'article R.421-20, qui prévoit que le montant annuel de la part variable du DG est approuvé par le CA. Ce montant doit donc lui être communiqué expressément. Il ne ressort pas des PV que l'information du CA ait été améliorée sur ce point lors de la nomination des trois DG suivants.
- Enfin, par souci de transparence, l'attribution de logements à des administrateurs, à des membres de leurs familles ou à des personnels de l'office, pourrait faire l'objet d'une communication aux administrateurs. Or, entre 2012 et 2017, le CA n'a pas été informé des contrats de bail signés entre l'office et un proche du président de l'office (un bail), ses administrateurs non-représentants des locataires (2 baux), ses salariés (22 baux).

➤ *Un fonctionnement insatisfaisant :*

- Le calendrier des réunions est instable : la suppression inopinée de séances programmées (celle du 19 septembre 2017) ou la convocation hâtive de réunions exceptionnelles (séances des 20 décembre 2016, 3 janvier 2017, 17 octobre 2017) sont contraignantes pour les administrateurs qui, outre qu'ils doivent se rendre disponibles rapidement, ne sont pas à même de prendre connaissance au préalable des documents de séance.
- La sérénité des débats a été perturbée à plusieurs reprises par des personnes ayant envahi la salle. Ce type d'incident s'est produit les 20 septembre 2016, 25 octobre 2016 et 29 mars 2017. Les intrus ont parfois été évacués par les forces de l'ordre.
- La retranscription intégrale des débats en rend la lecture peu informative : à titre d'exemple, le PV du 17 octobre 2017 de 80 pages retranscrit *in extenso* des débats sans véritable utilité pour le lecteur. En parallèle, la seule mention « *le mémoire est approuvé* » figure souvent après retranscription de débats peu explicites entre les participants.

- La tenue des PV manque de rigueur : pour n'en donner que quelques exemples, dans le PV du CA du 20 septembre 2016, un administrateur est mentionné simultanément comme présent et comme absent ayant donné pouvoir. Dans le PV du CA du 29 mars 2017, les pouvoirs listés en page 2 et 3 du document ne correspondent pas à ceux qui sont listés par le président en ouverture de la séance. Dans le PV du CA du 11 juillet 2017, le même administrateur est compté deux fois dans la liste des présents pour le calcul du quorum.
- Par ailleurs, les dates portées sur les documents peuvent être incohérentes, ce qui est source de confusion. A titre d'exemple : le PV du CA du 26 janvier 2016 porte la date de l'année précédente et son ordre du jour prévoit l'approbation du PV du CA du même jour (au lieu du PV précédent du 15 décembre 2015). La délibération n° 2017-135 porte trois dates différentes (17 octobre 2017, 28 novembre 2017 et 12 décembre 2017).
- Hormis des fichiers informatiques disparates d'une consultation peu aisée, il n'existait pas au moment du contrôle, de recueil à jour des PV, des mémoires et annexes aux débats et des délibérations du CA. La tenue ordonnée et accessible de ces documents, qui constituent la mémoire de la gouvernance de l'office, est impérative. La transmission au Préfet des délibérations est réalisée.

L'office, après réception du rapport provisoire de l'ANCOLS a souhaité préciser avoir amélioré la rédaction et le suivi des procès-verbaux par la formation des rédacteurs et des relectures rigoureuses.

2.2.5 Organisation et management

2.2.5.1 Direction générale

La direction de l'office au cours de la période 2013-2017 a été caractérisée par une forte instabilité. Lors de la nomination de Madame Sylvie RAMOND au poste de directrice générale (DG) le 23 mars 2018, l'office se trouvait dépourvu de DG en titre depuis le 2 novembre 2017, Madame Sylvie RAMOND exerçant les fonctions de DG par intérim durant cette période. En corollaire, l'implication du président de l'office dans le fonctionnement quotidien des services a dépassé les missions ordinaires du président d'un OPH, limitativement définies par les dispositions de l'article R. 421-17 du CCH.

Cinq directeurs généraux, en titre ou par intérim, se sont succédés depuis 2013 :

- Mme Danielle HIVERNAUD, DG du 17 décembre 2012 au 30 septembre 2014 (départ à la retraite) ;
- Mme Sophie LAMBERT, DG du 1^{er} octobre 2014 au 19 janvier 2016 (démission) ;
- M. Belkacem CHIKH, DG par intérim du 20 septembre 2016 au 20 décembre 2016 (fin du contrat de travail) ;
- Mme Mélanie PAGE, DG par intérim du 20 décembre 2016 au 4 janvier 2017, puis DG en titre du 5 janvier 2017 au 2 novembre 2017 ; après sa démission du poste de DG, elle a été nommée DGA au 3 novembre 2017 ;
- Mme Sylvie RAMOND, DG par intérim à compter du 3 novembre 2017, puis nommée DG par contrat du 23 mars 2018.

Le contenu du contrat des DG successifs n'appelle pas de remarque particulière.

En revanche, l'évolution de la situation de Madame Page est représentative d'un manque de performance dans la gestion du personnel de l'office. En effet, l'intéressée a occupé, en 13 mois, 3 postes à l'office. Recrutée en qualité de directrice de la gestion locative et de la proximité le 3 octobre 2016, elle a été, ensuite, nommée DG par intérim le 20 décembre 2016, puis DG le 5 janvier 2017, fonction qui a pris fin sur sa demande le

2 novembre 2017, après dix mois dans le poste⁵. Elle a alors bénéficié d'une indemnité dans le cadre d'une rupture conventionnelle en application des articles L.421-12-2 et R.421-20-7 du CCH, d'un montant de 24 840 €. Elle a ensuite signé un contrat de travail le 3 novembre 2017 en qualité de DGA. En congé à la suite d'un accident du travail survenu le 4 décembre 2017, elle n'a pu être rencontrée par l'ANCOLS.

2.2.5.2 Organisation générale

➤ Une organisation instable

Une grande instabilité de l'organigramme et des équipes prévaut au sein de l'office. Entre février et juin 2018, trois organigrammes successifs ont été communiqués à l'ANCOLS. Le renouvellement incessant des personnels, notamment d'encadrement, et la réorganisation fréquente de l'organigramme nuisent au bon suivi de la gestion. Ainsi hors DG, entre 2014 et juin 2018, ont été recensés 17 départs de directeurs et responsables de services, que ce soit par rupture conventionnelle, démission ou licenciement.

Les nombreuses absences pour maladie et accident du travail, y compris celles des cadres, affaiblissent également les équipes. A titre d'exemple, deux cadres occupant des postes clé (une DGA et une responsable de service) n'ont jamais été présentes au cours du contrôle pour cause de congé maladie.

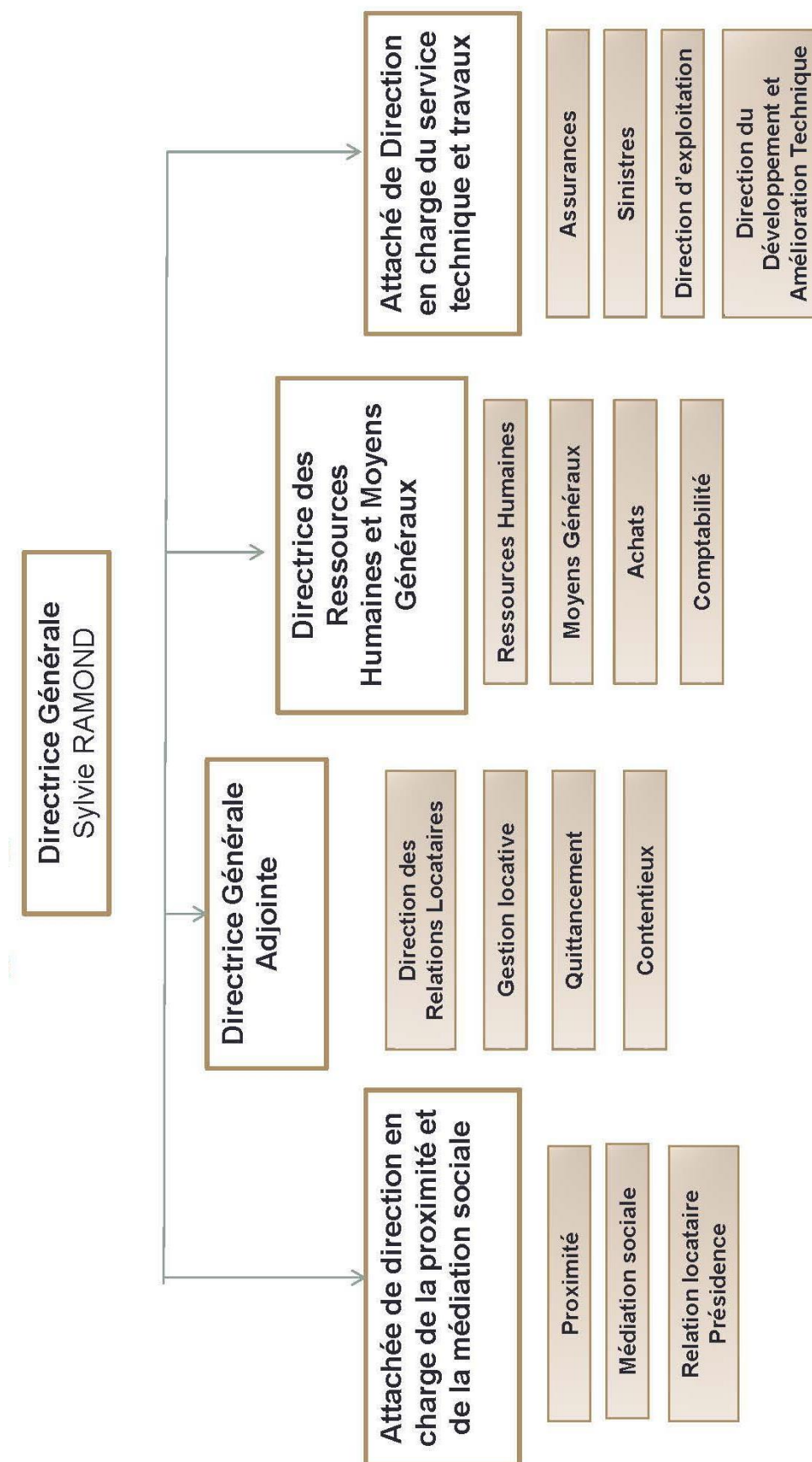
Le dernier organigramme communiqué, daté de juin 2018, était structuré autour de 3 services fonctionnels (relations locataires, proximité, service technique et travaux) et d'un service support (ressources humaines et moyens généraux).

La gestion de proximité est organisée en trois secteurs, dont chacun est encadré par un responsable de secteur. Les 41 gardiens ou employés d'immeubles, dénommés agents d'accueil, disposent d'une loge et d'un logement de fonction.

Depuis fin 2017, la régie est inopérante et ses locaux ont été vidés de leur matériel.

L'organigramme indique pourtant qu'y sont employées 4 personnes dont aucune n'a pu être rencontrée (3 seraient en congé maladie). Son fonctionnement faisait déjà l'objet d'une observation dans le précédent rapport de contrôle de la MIILOS.

⁵ Le CA a autorisé lors de sa réunion du 17 octobre 2017 la convention de rupture avec Madame Page. Cette dernière a pris la parole, lors de ce conseil, et le PV mentionne : « C'est une décision de ma part de présenter une demande de rupture conventionnelle sur mon poste de Directrice générale. [...] Aujourd'hui, les défis de l'Office sont tout autres puisqu'il s'agit de décider de l'avenir de l'Office pour l'emmener vers une autre structure probablement, ou alors décider de son rattachement à EST ENSEMBLE pour lequel j'estime ne pas avoir assez d'expérience et les compétences nécessaires pour pouvoir mener à bien ce projet [...] »



➤ *Un manque de contrôle interne et de procédures*

Le précédent rapport de contrôle de la MIILOS évoquait déjà l'insuffisante formalisation des procédures et le manque de contrôle interne, impactant défavorablement la gestion locative, le traitement des charges, le suivi des impayés et la comptabilité. Or, au début de l'année 2018, l'organisation interne de l'office s'était dégradée de façon préoccupante.

La conduite du contrôle par l'ANCOLS a été affectée par ces lacunes mais aussi par l'absence d'interlocuteurs sur des sujets centraux de l'activité de l'office. Certaines demandes sont restées sans réponse. Ainsi, l'évolution du parc et des taux de vacance n'ont pas été obtenus. Plusieurs mois ont été nécessaires pour produire une liste des marchés en définitive incomplète et la liste des attributions de logements.

L'ANCOLS note l'absence de tableaux de bord, de procédures pérennes partagées et appliquées ainsi que de l'absence de contrôle de gestion et de contrôle interne. La conservation des documents n'est pas correctement assurée du fait d'un archivage défaillant.

Il n'existe pas de poste de contrôleur de gestion, et le directeur financier n'a pas été remplacé depuis son départ en août 2016. On retrouve peu d'historique des activités et pas de tableau de bord formalisé.

Un déménagement des bureaux effectué au cours de l'été 2017 a accentué le désordre constaté dans la conservation des documents. En avril 2018, des piles de cartons au contenu non répertorié étaient toujours entreposés dans des bureaux. La gestion quotidienne repose sur l'utilisation de données informatisées. Le poste de responsable des services informatiques, assuré jusqu'en 2017 par un ingénieur territorial, n'a pas été pourvu au départ de ce dernier. La formation du personnel à l'utilisation de certaines applications apparaît insuffisante. Les bases de données, les logiciels et le matériel informatique dépendent entièrement d'un prestataire extérieur qui doit être appelé à chaque dysfonctionnement, ce qui peut générer des délais d'attente pour des opérations simples.

L'office, en réponse à ces observations de l'ANCOLS, a souhaité apporter les précisions suivantes : un diagnostic interne réalisé par un expert-comptable sera réalisé afin d'anticiper la transition vers la comptabilité commerciale (en 2020) et afin de mettre en place des procédures et optimiser le contrôle interne tout en fiabilisant l'information comptable et financière. Le cycle des achats est sécurisé depuis 2018 par le déploiement d'un workflow dans les différents services. La fonction d'archivage a été fiabilisée par le recrutement d'un archiviste et la mise en œuvre d'un processus de dématérialisation des documents. Un marché de formation a été passé afin de former le personnel à l'utilisation du progiciel de gestion.

2.2.5.3 Ressources humaines

Evolution annuelle des effectifs

Année	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017
Total ETP au 31/12	102,8	104,8	103,4	92,2	104,8	+2%

Source : OPH

En décembre 2017, l'office avait en gestion 106 personnes (104,8 équivalents temps plein). Environ 65 % du personnel relève du code du travail et 35% du statut de la fonction publique territoriale (FPT).

Cet effectif représente 24,7 ETP pour 1 000 logements gérés, soit un taux supérieur de 5,7 points à la moyenne des offices qui s'élève à 19 ETP pour 1 000 logements gérés selon le rapport de branche 2016⁶.

La forte augmentation des effectifs en 2017 (+ 12 agents), même si elle compense pour partie les départs constatés l'année précédente, éloigne l'office des objectifs fixés par la CGLLS en matière de maîtrise de la masse salariale (+3 % pour l'année 2017 prévus dans la prévisionnelle annexée au bilan CGLLS).

Le personnel de proximité représente environ la moitié de l'effectif total.

La gestion du personnel manque de rigueur depuis plusieurs années. Le fonctionnement des services est affecté par un absentéisme très élevé et en forte progression depuis 2015. Concomitamment, le climat social de l'office s'est notablement détérioré, surtout au cours de l'année 2017.

En matière de gestion des ressources humaines, il n'existe pas de gestion prévisionnelle visant à mettre en adéquation les missions et les moyens. L'évolution des effectifs depuis 2013 a bien été communiquée mais sous réserve expresse de sa fiabilité. Le bilan social n'a pu être fourni.

Lors du contrôle, 26 dossiers de personnel ont été consultés sur place. L'ANCOLS a relevé que certains recrutements ou nominations ont été effectués sans qu'une fiche de poste ne figure au dossier ou soit annexée au contrat. Est également relevée l'absence de compte-rendu d'entretiens d'évaluation et de fiches de notations depuis plusieurs années. Il est rappelé que l'entretien d'évaluation est prévu par les dispositions de l'article 28 du décret n° 2011-636 du 8 juin 2011 portant dispositions relatives aux personnels des offices publics de l'habitat.

Le tableau suivant montre la très forte progression des absences pour accident ou maladie des personnels de l'office depuis 2015. Rapporté au nombre de salariés au 31 décembre 2017, le nombre de jours d'absence par salarié s'élève à 36,24 jours/an. Pour mémoire, la moyenne 2016 des offices est de 23,5 jours/an⁷.

Année	2015	2016	2017
Jours d'arrêt maladie	1 943	2 679	3 798
Jours d'arrêt maladie/ETP	18,79	29,06	36,24

Source : OPH

L'absentéisme contribue à déstabiliser les équipes. Afin de réduire les absences du personnel, une prime de présence dégressive de 300 € maximum calculée sur les jours de travail effectifs entre décembre 2015 et novembre 2016 a été versée sur la paie de janvier 2017, la prime totale étant versée aux personnels ayant moins de 10 jours d'absence sur la période. L'effectivité de cette prime n'est pas démontrée au vu de l'accroissement des jours d'absence en 2017.

Les tensions au sein de l'office ont été exacerbées par le projet d'absorption du patrimoine par une société coopérative, présenté par la direction au second semestre 2017, et en définitive non abouti (cf. § 2.2.1).

La direction de l'office a contesté en justice les élections de représentants du personnel à la délégation unique du personnel qui se sont tenues le 20 juillet 2017. Des mutations de personnels ont été alors décidées sans tenir compte des souhaits des employés ni des fonctions occupées. Une consultante en risques psycho-sociaux

⁶ Edition 2017 - Rapport de branche Statistiques emploi et formation des offices publics de l'habitat en 2016 - publié par la fédération des offices publics de l'habitat

⁷ Rapport de branche des OPH 2016.

a effectué des prestations pour l'office en 2017. Finalement, pour apaiser le climat social, dans un protocole de fin de conflit du 26 février 2018, la direction a pris des engagements, notamment l'abandon de la procédure en justice et la révision des mutations de personnels.

Ce climat a été peu favorable à la signature d'accords d'entreprise : le seul accord collectif d'entreprise sur les emplois et rémunérations date du 7 juillet 2010. Par ailleurs, il n'y a pas d'accord portant sur la durée et l'organisation du travail, à l'exception d'un accord du 18 novembre 2013 sur les astreintes. Il n'y a pas non plus d'accord d'intéressement répondant aux objectifs de l'accord collectif national de 2013⁸.

En 2017, 4 réunions se sont tenues dans le cadre de la négociation annuelle obligatoire prévue par les articles L. 2242-13 et suivants du code du travail, portant sur la rémunération, le temps de travail et le partage de la valeur ajoutée dans l'entreprise, l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et la qualité de vie au travail, à l'issue desquelles les parties ont constaté n'avoir pu aboutir à aucun accord.

Après réception du rapport provisoire de l'ANCOLS, l'office annonce avoir mis en place une base des données économiques et sociales, des fiches de postes et de notation pour les salariés et des entretiens d'évaluation et de développement professionnel. Concernant l'absentéisme, l'analyse et le suivi des accidents du travail ont été mis en œuvre depuis 2018. L'office indique avoir aussi rationalisé ses ressources et mis en place un nouvel organigramme.

2.3 POLITIQUE D'ACHAT

Une personne, rattachée à la direction générale, assure à plein temps le rôle de référent « marchés » afin de garantir le respect des procédures afférentes aux marchés. L'office dispose d'un profil d'acheteur, plateforme de dématérialisation lui permettant de publier ses documents de consultation et de réceptionner les documents transmis par les candidats. Une CAO de trois membres a été instaurée par décision du CA du 28 novembre 2017 pour les procédures formalisées.

L'office ne s'est pas doté d'un règlement interne de ses achats, rappelant les modalités de commandes et seuils de marchés applicables à l'ensemble des travaux, fournitures et services ainsi que le mode de computation des montants des commandes.

Le respect des règles relatives à la commande publique n'est pas assuré.

L'examen des marchés et des commandes de prestations et achats appelle notamment les remarques suivantes :

- Prorogations par avenants de marchés échus : en 2018, 8 marchés faisaient l'objet d'une prorogation par avenant alors qu'ils étaient arrivés à échéance, dans des domaines aussi divers que les assurances, la complémentaire santé, l'entretien des espaces verts, l'entretien des antennes TV, etc. Cette procédure est irrégulière : les conditions de modification des marchés sont fixées aux articles 139 et 140 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics. Elles ne prévoient pas la prorogation des marchés arrivés à échéance et en tout état de cause les avenants aux marchés ne peuvent excéder 10 % du montant du marché initial pour les services (6° de l'article 139 du décret susvisé) ;

⁸ Accord professionnel des OPH du 19 juin 2013 relatif au développement de l'intéressement collectif.

- Prestations hors marché : des prestations qui devraient faire l'objet d'une mise en concurrence dans le cadre d'un marché, dans la mesure où elles sont homogènes, font l'objet de commandes unitaires sur simple devis. Certaines entreprises en effet, ont durant plusieurs années, facturé régulièrement leurs services à l'office pour des montants totaux supérieurs à 25 K€ HT, sans que l'office ait pu démontrer qu'une publicité et une mise en concurrence ont bien été réalisées avant la commande. Il s'agit principalement d'interventions techniques, de prestations de peinture des logements, de travaux de plomberie (en 2015) ou l'entretien des interphones et contrôles d'accès (par exemple, le marché avec la société IECF Pesier échu en 2015 a été remplacé par des commandes ponctuelles) ;
- Des marchés existants ont été résiliés par l'office avant échéance et remplacés par des commandes ponctuelles hors marché. Par exemple : marché tous corps d'état n° 2016-024 pour la remise en état des logements avec l'entreprise ERATOME. Quelques facturations importantes hors marché sont relevées sur la période 2015-2017 : 648 899 € avec l'entreprise CHS, 108 887 € avec l'entreprise ABCP ;
- Les services de l'office n'ont pu communiquer à l'ANCOLS les documents relatifs aux modalités d'analyse et de choix des offres concernant des marchés récents (entretien ménager, entretien des ascenseurs, entretien des chaudières...). Il est rappelé que les dispositions de l'article 108 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics prévoient l'obligation de les conserver : *« l'acheteur conserve les candidatures et les offres ainsi que les documents relatifs à la procédure de passation pendant une période minimale de cinq ans à compter de la date de signature du marché public. »*

L'ANCOLS interpelle l'office sur la nécessité d'établir la liste des prestations et des entreprises intervenant hors marché, afin de déterminer si la nature et le montant des prestations nécessitent le cadre d'un marché ou si elles n'entrent pas dans les prestations déjà prévue par un marché existant.

L'office, après réception du rapport provisoire de l'ANCOLS, indique que la rédaction d'un règlement interne des achats est en cours. La démission d'un salarié a été suivie d'une réorganisation du service chargé de la commande publique, qui comporte désormais deux personnes. La direction explique les prestations hors marché par l'urgence présentée par les travaux et indique avoir lancé de nouveaux marchés.

2.4 CONCLUSION

La gouvernance et la gestion de l'office présentent des défaillances préoccupantes qui se sont accentuées depuis 2016 : le turnover de l'encadrement et des équipes en général, le fort absentéisme sont sources de difficultés chroniques et de désorganisation. Les procédures d'achat méconnaissent la réglementation relative à la commande publique.

3. PATRIMOINE

3.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

3.1.1 Description et localisation du parc

Nombre de logements au 31 décembre 2017

	Logements familiaux	Places en foyers		Total
		Unités autonomes *	Places et chambres **	
Nombre de logements en propriété gérés par l'organisme	4 201	0	0	4 201
Nombre de logements en propriété non gérés par l'organisme	0	72	0	72
Total	4 201	72	0	4 273

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

Source : Dossier individuel de situation

Au 31 décembre 2017, le patrimoine de l'office était constitué de 4 201 logements familiaux collectifs conventionnés à 99 % (26 résidences) et des 72 équivalents-logements d'une résidence pour personnes âgées gérée par le CCAS de Bobigny. En mars 2018 la vente de 2 résidences (278 logements) à la SA d'HLM Emmaüs Habitat a ramené le parc à 3 923 logements. L'office détient également 71 locaux commerciaux ou d'activité et 837 parkings et garages.

L'âge moyen des logements est de 42 ans en 2017. La grande majorité des logements (67 %) ont été construits entre 1967 et 1977 et financés en HLMO ou PLR. Le parc présente une configuration urbanistique emblématique des années 1960 et 1970, avec de grands ensembles, dont certains sur dalle, comportant des tours de 18 étages.

En janvier 2015, 87 % des logements de l'office ont été classés en QPV, alors que seulement 34 % des logements étaient auparavant en zone urbaine sensible (ZUS). Cette classification présente des conséquences directes pour l'office : elle détermine notamment un abattement de 30 % de TFPB⁹ ainsi que l'exonération du surloyer¹⁰. Par ailleurs, une dérogation aux plafonds de ressources, dans la limite de 160 % des plafonds PLUS est autorisée par arrêté préfectoral¹¹.

Le statut conventionné de certains logements est à clarifier.

Certains des logements les plus récents n'ont toujours pas fait l'objet de la signature d'une convention APL. Le statut de ces logements n'est pas toujours clairement établi dans les différents documents :

⁹ La loi de finances pour 2015 a prévu la prorogation de l'abattement de 30% de la TFPB pour les bailleurs sociaux ayant du patrimoine dans les QPV, pour la durée des contrats de ville (2015-2020), sur le périmètre des ZUS en 2015 et sur le périmètre des QPV à partir de 2016.

¹⁰ Le programme local de l'habitat (PLH) de l'EPT Est Ensemble a de plus prévu l'extension de l'exonération du SLS à un périmètre de 300 mètres autour des QPV.

¹¹ L'arrêté préfectoral n° 2015-1257 du 1er juin 2015 a autorisé le dépassement des plafonds de ressource dans la limite de 160 % des plafonds de ressources PLUS pour l'attribution des logements situés dans les QPV du département de la Seine-Saint-Denis. Ce régime dérogatoire a été reconduit par arrêté n° 2017-3817 du 29 décembre 2017 jusqu'au 31 décembre 2020.

- 5 logements de la résidence n° 23 *Bernard Birsinger*, sont identifiés dans le répertoire du parc locatif social (RPLS) comme non conventionnés mais comme étant financés en prêt PLUS.
- 12 logements PLS de la résidence n° 26 *Grémillon Prospérité* sont non conventionnés alors qu'au vu des documents présents au dossier, ces logements auraient été financés au moyen d'un prêt PLS. Seul un projet de convention APL non signé figure au dossier.
- 5 logements PLS de la résidence n° 27 *Grémillon Mastroianni* mis en location en 2012, pour lesquels seule a été retrouvée la décision d'agrément du 17 avril 2013 délivrée par l'Etat, dont l'article 5 prévoit la signature obligatoire d'une convention APL avant signature d'un contrat de prêt. Seul un projet de convention APL non signé a été retrouvé.
- 21 logements du programme n° 29 *Vache à L'aise*, livré en juin 2017. La signature des conventions APL n'était pas finalisée en juin 2018 alors que ces logements étaient loués depuis presque un an.

L'office a indiqué en réponse aux observations du rapport provisoire avoir contacté les services de la Préfecture aux fins de régularisation des incohérences et manques dans le conventionnement, relevés par l'ANCOLS.

3.1.2 Données sur la vacance et la rotation

Les services de l'office n'ont pas été en mesure de produire des informations sur l'évolution des taux de vacance depuis 2013.

En février 2018, la vacance globale représentait 127 logements sur un total de 4 201 logements (3,02 %) dont 23 (0,5 %), en vacance structurelle. Ce dernier statut recouvre un ensemble de situations, telles des difficultés techniques ou un projet de transformation non abouti et exclut durablement un logement du circuit des attributions. La situation de ces logements doit faire l'objet de réexamen périodique afin de pouvoir étudier les modalités de leur remise en location.

Le taux de vacance pourrait être réduit en augmentant le nombre d'attributions par la CAL (cf. § 4.4.1) en louant les logements des programmes n° 29 Vache à l'aise et n° 18 Edouard Vaillant non encore mis en service, et en réduisant la vacance structurelle non justifiée.

Taux de rotation

Année	2013	2014	2015	2016	2017
Taux de rotation	6 %	4,81 %	6,48 %	5,71 %	5,74 %

Source : OPH – bilan annuel des CAL

Ces données sont comparables avec les données 2017 relatives au taux de vacance (3,04 %) et de rotation (6,18 %) du département de Seine-Saint-Denis ¹².

Dans sa réponse, l'office indique que seulement 84 logements étaient vacants en février 2018, dont 5 se trouvaient en vacance structurelle. L'ANCOLS rappelle que les chiffres mentionnés plus haut sont issus des informations communiquées par les services de l'office au moment du contrôle sur place. L'écart mentionné illustre là encore un manque de fiabilité des données produites par l'office.

¹² Référence extraction base de données RPLS (BO) vacance au 1/1/2017 et mobilité 2016.

3.2 ACCESSIBILITE ECONOMIQUE DU PARC

3.2.1 Loyers

Bénéficiant d'un plan de redressement CGLLS, l'office n'est pas tenu par la variation de l'indice de référence des loyers (IRL) lors de la révision des loyers des logements loués.

Hausses de loyers votées par le CA

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Augmentation de loyer en % (au logement)	+ 1,8 %	+ 1,8 %	+1,8 %	0,08 %	0 %	0 %
Cas particulier		+ 0,57 % (1)	+ 1,8 % (2)			
Evolution IRL (3)	2,15 %	0,9 %	0,47 %	0,02 %	0 %	0 % (3)

(1) Pour les résidences dont le loyer pratiqué a atteint le loyer plafond de la convention APL

(2) Pour 3 résidences

(3) IRL à 0,75 %, la loi de finance pour 2018 a ramené le taux applicable à 0 % hors travaux de réhabilitation et plan de redressement CGLLS

Source : OPH

L'office pratique des taux de loyers proches des taux plafond des conventions APL. Le taux de loyer moyen par m² de surface habitable (SH) pratiqué en 2018, de 5,85 €/m² de SH reste toutefois très inférieur au loyer moyen des bailleurs sociaux du département (6,63 €/m² SH) et de la région Ile-de-France (6,70 €/m² de SH)¹³. En effet, la majorité des logements, de construction antérieure à 1977, relèvent de conventions APL fixant des plafonds de loyers peu élevés.

Dans le cadre du dernier protocole CGLLS signé le 3 juillet 2017, l'office s'est engagé à faire évoluer en valeur la masse des loyers de ses logements entre 2017 et 2021, en tenant compte de l'IRL, et au minimum de 1,2 % par an, dans la limite des loyers plafonds de chaque programme.

Réduction de loyer solidarité (RLS)

Enfin, l'office prévoit d'appliquer la RLS corrélée à la baisse de l'APL, instaurée par l'article 126 de la loi de finances 2018. La date d'entrée en vigueur de ces dispositions est fixée au 1^{er} février 2018. L'office a prévu de mettre ces dispositions en application dès le mois de juin 2018 avec un rattrapage au titre des mois écoulés. L'impact financier est estimé à 780 k€ en 2018 et 2019, et à 1 450 k€ par an les années suivantes.

3.2.2 Supplément de loyer de solidarité

La perception du SLS a été irrégulière à divers titres jusqu'au 11 mars 2017. Depuis cette date, la conjonction des dispositions du décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 qui a établi la liste des QPV, de l'article L. 441-3 du CCH exonérant les QPV et des dispositions du PLHI de l'EPT Est-Ensemble, ont permis de dispenser de SLS les locataires de l'office. La dernière résidence assujettie a été vendue en 2018.

Les différentes périodes sont succinctement rappelées ci-dessous.

¹³ Données tirées du RPLS au 01/01/2016

➤ *Avant le 1^{er} janvier 2015*

L'office a exonéré irrégulièrement ses locataires du SLS de 2012 à 2014.

Avant le 1^{er} janvier 2015, 18 résidences de l'office, totalisant 2 772 logements (soit 66 %) étaient hors ZUS, et, leurs locataires, dont les ressources excédaient 120% des plafonds requis pour l'attribution du logement, auraient dû être assujettis au SLS. Dans la CUS et dans le premier bilan bisannuel de celle-ci, l'office demandait l'exonération du SLS dans l'attente de l'adoption du PLHI, sans suite donnée par les services de l'Etat à cette demande. Par délibération du 12 mars 2012, le CA a décidé de l'exonération totale de l'application du SLS sur son parc. Comme le soulignait déjà le précédent rapport de la MIILOS, cette exonération était irrégulière au regard des dispositions de l'article R. 445-8 du CCH. L'ANCOLS estime à 854 296 € le montant non perçu entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2014. Le détail du calcul de cette estimation figure en annexe 7.2.

➤ *Entre le 1^{er} janvier 2015 et le 1^{er} janvier 2017*

Par délibération du 25 novembre 2014, le CA de l'office a décidé d'appliquer le SLS à ses locataires. Puis au 1^{er} janvier 2015, lors de la création des QPV, les résidences détenues par l'office, presque toutes situées en QPV, ont été exonérées en application des dispositions de l'article L. 441-3 du CCH, à l'exception de 4 d'entre elles, représentant 511 logements. Concernant ces résidences, il résulte des informations fournies par l'office que pour les années 2015 à 2017, le SLS annuel quittancé a représenté en moyenne 3 021€/an/ménage assujetti.

➤ *Entre le 1^{er} janvier 2017 au 31 mars 2018*

Les dispositions du PLHI ont prévu une exonération supplémentaire du SLS aux logements situés « *dans la bande de 300 mètres autour des quartiers de la politique de la ville, en cohérence avec la bande des 300 mètres permettant de favoriser l'accession sociale à la propriété avec l'application de la TVA à taux réduit, [...]. Lorsque la limite de la bande des 300 mètres autour d'un quartier de la politique de la ville se situe au sein d'un même groupe immobilier, les locataires de l'ensemble de ce groupe immobilier seront exonérés du supplément de loyer de solidarité, afin de garantir l'égalité de traitement des locataires dudit groupe immobilier.* »

Le CA a délibéré le 29 mai 2017 pour décider de l'application rétroactive des dispositions du PLHI, dès le 1^{er} janvier 2017 aux 3 résidences situées dans la bande des 300 mètres ci-dessus mentionnée. Toutefois, les dispositions du PLHI n'étant pas encore exécutoires entre le 1^{er} janvier 2017 et le 11 mars 2017, l'exonération de ces 3 résidences a été irrégulière durant cette période.

Cependant, par délibération du 12 décembre 2017, le CA a annulé l'exonération anticipée au 1^{er} janvier, et l'a reportée au 1^{er} avril, date à laquelle l'exonération de ces logements était régulière.

➤ *Depuis le 1^{er} avril 2018*

Depuis le 1^{er} avril 2018, l'office ne détient plus de logement concerné par la perception du SLS. En effet, la résidence d'Estienne d'Orves, dernière à être située dans un secteur ne bénéficiant pas d'exonération, a été vendue le 31 mars 2018.

3.3 CHARGES LOCATIVES

Depuis 2016, le traitement des charges locatives n'est plus réalisé par le service comptable mais par le service du quittance, qui auparavant ne traitait que les charges de consommation d'eau.

Il n'existe pas de procédures écrites, mais des outils de suivi et de contrôle ont été mis en place (échancier, rétro-planning), ainsi qu'un travail collaboratif avec la trésorerie municipale.

L'analyse suivante, ciblée sur les charges quittancées pour l'année 2016, porte sur les délais de régularisation, le calcul des appels de charges et le coût des charges locatives.

Les travaux de régularisation débutent avant l'été, afin que le quittance soit effectué dans les délais réglementaires, en l'occurrence pour l'office en octobre de l'année $n+1$.

Les appels de charges ressortent avec un sur-provisionnement global inférieur à 10 %. Cependant, ce montant moyen cache des disparités entre programmes, voire entre nature de charges, dont les provisions mal calculées, peuvent se compenser entre elles (cf. annexe 7.3).

En effet, l'estimation des provisions n'a pas été actualisée depuis 2012, ce qui a entraîné des écarts entre les appels de charges et les charges constatées. Par ailleurs, les opérations de réhabilitation ont parfois retardé les campagnes de régularisation. Ainsi, les charges de consommation d'eau de la cité Karl Marx n'étaient plus régularisées, par défaut de relève, depuis le second semestre 2014. Une régularisation globalisée avec les charges de l'année 2015, portant sur 18 mois, a ensuite été effectuée, en complet décalage avec les montants appelés pour cet exercice.

Depuis 2 ans, l'office a toutefois entrepris des actions visant à réduire ces écarts :

- Concernant l'eau (froide et ECS), l'installation d'un dispositif de télérelève, depuis octobre 2016, a résolu les problèmes liés à l'estimation des provisions. La télérelève permet en effet une facturation mensuelle sur la base des consommations réelles, qui peuvent être contrôlées par le service quittance, via le portail internet du prestataire ;
- Concernant les charges générales, un travail de réestimation des provisions est en cours.

Comme le montre le tableau suivant, le montant des charges récupérables diminue sensiblement sur la période, passant de 10 023 k€ en 2012 à 8 641 k€ en 2016, soit une baisse de 13,8 % en 5 ans (-3,6 % en variation annuelle moyenne). Ceci est dû à la diminution du patrimoine) mais également aux économies réalisées sur des postes de charges, notamment le chauffage. Ainsi, alors que les charges récupérables pesaient encore en 2012 pour 37,6 % sur la quittance des locataires, elles ne représentent plus que 29,8 % du montant global des loyers et charges quittancés en 2016.

En 2016, les charges récupérables s'élèvent à 21,2 € au m² de surface habitable (SH), positionnant l'office en-dessous de la médiane des OPH d'Île-de-France (30 € au m² de SH)¹⁴.

¹⁴ Données USH 2015.

Tableau sur les charges récupérables

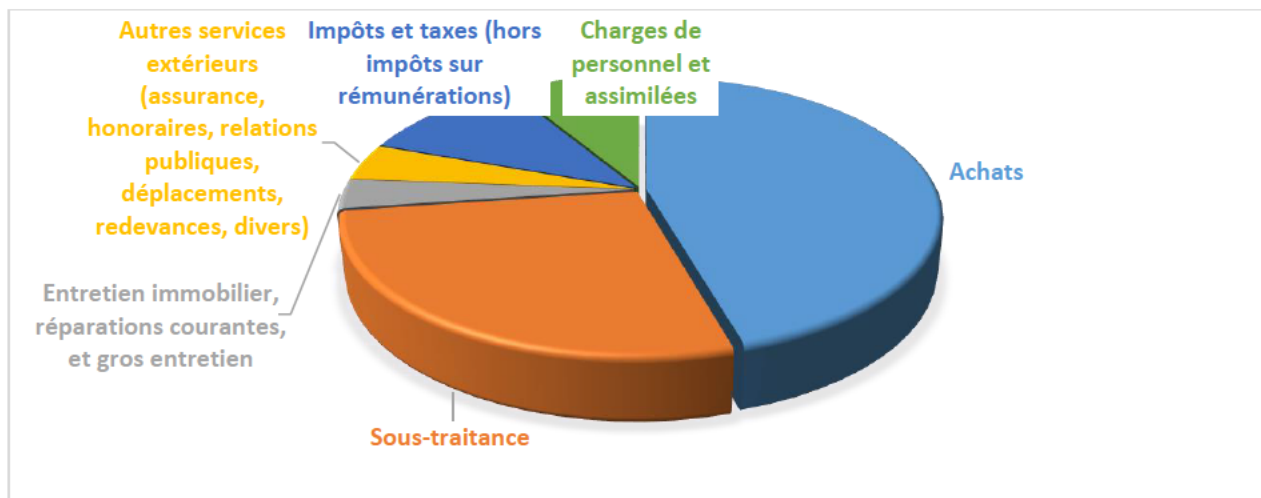
En k€	2012	2013	2014	2015	2016	Structure en %	Var. annuelle moyenne
Achats	5 024 523	4 852 289	4 545 806	4 481 190	3 938 101	45,6%	-5,9%
Sous-traitance	2 661 257	2 861 549	2 510 263	2 862 015	2 350 851	27,2%	-3,1%
Entretien immobilier, réparations courantes, et gros entretien	360 393	262 968	317 000	311 428	297 956	3,4%	-4,6%
Autres services extérieurs (assurance, honoraires, relations publiques, déplacements, redevances, divers)	333 851	338 087	423 459	449 558	371 956	4,3%	2,7%
Impôts et taxes (hors impôts sur rémunérations)	830 187	870 351	873 051	917 794	937 023	10,8%	3,1%
Charges de personnel et assimilées	812 309	764 957	719 477	779 221	745 472	8,6%	-2,1%
Total des charges récupérables	10 022 519	9 950 201	9 389 056	9 801 206	8 641 359	100,0%	-3,6%
En % du quittance	37,6%	34,6%	32,3%	32,6%	29,8%		

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Les achats, qui englobent la fourniture en énergie combustible, affichent une diminution encore plus nette (-5,9 % en variation annuelle moyenne), en raison de la renégociation de certains marchés (partie "P1" des contrats) mais également de l'amélioration des performances énergétiques du patrimoine, consécutive aux réhabilitations (quartiers "Chemin vert") ou à la livraison de programmes neufs ("Makeba", "Birsinger").

Le seul poste en augmentation concerne les impôts et taxes, constitués principalement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), qui progressent en moyenne de 3,1 % par an, en raison du taux élevé de la fiscalité locale.

Répartition des postes de charges



La répartition des postes de charges fait ressortir la prépondérance des achats dans la structure de la quittance (notamment les « fluides » eau et chauffage), qui représentent encore plus de 45 % de l'ensemble en 2016, en recul cependant, suite aux mesures décrites plus haut (50,1 % en 2012). Le poids des dépenses de personnels récupérables (gardiens, ouvriers de régie) est stable (8,6 % en 2016 contre 8,1 % en 2012).

3.4 CONCLUSION

Suite à la cession de 278 logements, le parc de l'office est en diminution. Il se situe en grande majorité en QPV. Le statut conventionné ou non de certains logements doit être clarifié, en liaison avec les services de l'Etat. Le taux de loyer moyen, proche des taux plafond des conventions APL, est inférieur aux moyennes départementale et régionale. Les modalités de perception du SLS ont été irrégulières jusqu'en 2014. En particulier, aucun SLS n'a été facturé avant 2015, alors qu'une majorité des résidences était située hors ZUS. Le niveau des charges récupérables a été réduit.

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

L'office n'a pas été en mesure de remettre à l'ANCOLS les données relatives au peuplement de son parc résultant de l'enquête OPS de 2016, ni n'a saisi celles-ci dans la base de données nationale.

Les dispositions de l'article L. 442-5 du CCH imposent aux bailleurs de réaliser cette enquête et d'en transmettre les résultats au préfet. Les services de l'office ont toutefois indiqué avoir lancé l'enquête OPS 2018 auprès des locataires. L'analyse des résultats devrait permettre de disposer à l'avenir de données plus fiables.

L'exploitation des données de l'enquête OPS 2014 a toutefois pu être faite à partir de la base de données nationales, l'office, là encore, n'en ayant pas retrouvé la trace dans ses propres archives.

Résultats de l'enquête OPS 2014

Année 2014	Taux de réponse en %	Pers. seules	Ménages 3 enfants et plus	Familles mono-parentales	Revenu <20 %*	Revenu <60 %*	Revenu >100 %*	Revenu >120 %*	Bénéficiaires d'APL+AL
OPH Bobigny	66,3	35,4	4,6	6,4	19,0	62,7	10,6	5,1	41,7
Département 93	78,98	30,28	14,16	19,47	18,78	61,38	10,20	4,74	41,52
Région Île-de-France	83,66	32,12	12,65	20,95	15,00	53,50	14,90	7,17	33,28

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

Source : Enquête OPS 2014 – base de données nationale

Selon ces données¹⁵, la population de l'office présentait un profil social marqué proche de celui de la population du parc social départemental. Toutefois, les données relatives aux familles monoparentales et de 3 enfants ou plus différent des données départementales, et l'ensemble des chiffres doit être appréhendé avec prudence.

4.2 CONNAISSANCE DE LA DEMANDE

En juillet 2018, le système national d'enregistrement (SNE) recensait 27 369 demandes de logement social portant sur la ville de Bobigny.

Les services de l'office enregistrent les demandes de logement social qui leur sont adressées et radient les candidats dans le SNE dès signature du bail.

Les demandeurs externes sont sélectionnés soit par les réservataires, soit par la mairie, qui se substitue à l'office pour trouver des candidats si le logement n'est pas réservé (cf. § 4.4.5). L'office ne traite que des demandes de mutation. Il utilise un fichier des demandes de mutation ou de décohabitation présentées par ses locataires qui contient environ 200 demandes actives.

4.3 POLITIQUE D'OCCUPATION DU PARC DE L'ORGANISME

Les logements situés en QPV sont concernés par l'arrêté du préfet de Seine-Saint-Denis n° 2015-1257 du 1^{er} juin 2015 autorisant une dérogation aux plafonds de ressource pour l'attribution des logements locatifs

¹⁵ Le faible taux de réponse (66 %) atténue la valeur significative.

sociaux dans la limite de 160 % des plafonds PLUS. Cette dérogation trouve très peu à s'appliquer : seulement 3 attributions ont été décidées dans ce cadre depuis 2015.

L'office a pris dans la CUS l'engagement de « *maintenir dans son parc 75 % de ménages dont les ressources ne dépassent pas 60 % des plafonds PLUS* ». Or, les résultats de l'enquête OPS 2014 font apparaître que ces ménages ne représentent que 62,7 % des locataires. Ce taux sera à confirmer par les données de l'enquête OPS 2018.

En moyenne, sur 1 258 attributions prononcées par la CAL ente 2013 et 2017, 68 % ont bénéficié à des candidats externes et 32 % à des candidats déjà présents dans le parc (mutation). L'objectif annuel fixé par la CUS de 30 % annuel des attributions en mutation interne est donc pleinement réalisé. Ces mutations sont principalement le fait de déménagements de familles vers des logements plus grands et de décohabitations pour des raisons familiales (enfants majeurs, séparation etc.). La sous occupation du logement ne représente qu'une part modique des motifs de mutation.

L'office ne recense pas systématiquement les locataires qui seraient susceptibles de perdre leur droit au maintien dans les lieux, en application des dispositions de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 et n'en tire pas les conséquences prévues par la réglementation.

Ces dispositions prévoient que le bail peut être remis en cause lorsque le locataire se trouve dans une des trois situations suivantes : sous-occupation (article L. 442 3-1 du CCH), logement adapté au handicap qui ne serait plus occupé par une personne présentant un handicap (article L. 442-3-2 du CCH) et ressources supérieures à 150 % du plafond PLS (article L. 442 3-3 du CCH).

L'office est donc tenu, en application de l'article L. 442-5-1 du CCH, lorsqu'il a identifié l'un de ces cas, à un examen de la situation du locataire et des possibilités d'évolution du parcours résidentiel de ce dernier. En particulier, les locataires dont les ressources ont dépassé 150 % des plafonds PLS durant deux années consécutives devraient se voir signifier leur congé dans les conditions et délais prévus à l'article L. 442-3-4 du CCH.

4.4 GESTION DES ATTRIBUTIONS

4.4.1 Règlement de la CAL et critères d'attribution des logements

L'office s'est doté d'une charte d'attribution des logements et d'un règlement intérieur de la CAL, datés d'octobre 2015. La charte ainsi que le règlement de la CAL renvoient au CCH pour la définition des critères de priorité. Le règlement doit être actualisé pour prendre en compte les modifications instaurées par l'article 75 de la loi égalité et citoyenneté n° 2017-86 du 27 janvier 2017. En particulier, le préfet et le président de l'EPT Est Ensemble sont membres de droit de la CAL, ce qui doit être ajouté au règlement.

L'office s'est engagé à proposer un règlement actualisé au vote du CA de juin 2019.

L'office s'efforce de présenter en CAL 3 candidats par logement vacant afin de respecter les dispositions de l'article R. 441-3 du CCH. Toutefois, il est fréquent que seul l'un des trois candidats listés ait fourni un dossier complet et ait accepté le logement, ce qui en pratique restreint le pouvoir décisionnel de la CAL. Au cours des quatre années 2013 à 2016, la CAL a décidé en moyenne de 268 attributions par an.

En 2017, la CAL a pris 186 décisions d'attribution seulement, ce qui représente une baisse de 31 % par rapport à la moyenne des 4 années antérieures, alors que la rotation dans le parc est restée constante avec 240 départs.

On peut en déduire qu'en fin d'année 2017, 54 logements libérés n'avaient pas été reloués alors qu'ils auraient pu l'être. Cette baisse est attribuée par les services de l'office à trois facteurs principaux : le retard pris dans la remise en état des logements, la diminution par deux du nombre des CAL (une seule par mois dans le meilleur des cas au lieu de deux) et la vente des résidences. Or, la vente des deux résidences est intervenue en mars 2018 et aurait dû normalement être sans incidence sur les attributions de l'année 2017.

4.4.2 Analyse de la gestion des attributions

L'analyse des données 2013 à 2017 fait apparaître une relative homogénéité sociale et géographique des attributaires. En effet, lors de l'attribution du logement, 36 % des attributaires présentaient des ressources inférieures à 20 % des plafonds et 80 % présentaient des ressources inférieures à 60 % des plafonds¹⁶. Leur origine géographique est uniforme : 92 % proviennent du département de Seine-Saint-Denis et 71 % de Bobigny.

La consultation de 80 dossiers de locataires, sélectionnés à partir des PV de la CAL des trois années 2015 à 2017 (soit 709 décisions d'attribution sur les 3 ans), montre que les membres de la CAL disposent des informations suffisantes pour statuer sur l'attribution.

Il ressort de l'examen des dossiers que des attributions ont été prononcées par la CAL, en toute connaissance de cause, alors qu'une ou plusieurs conditions réglementaires d'attribution d'un logement social n'étaient pas remplies.

(Cf. annexe 7.4 - Tableau des irrégularités, celles-ci peuvent se cumuler pour un même logement)

➤ Absence de justificatif de ressources

Sept candidats ont été acceptés alors que l'un au moins des membres du ménage n'a pas fourni d'avis d'imposition de l'année n -2. Or, l'article 4 de l'arrêté du 29 juillet 1987 prévoit « *Pour apprécier la situation de chaque ménage requérant au regard du plafond de ressources défini en annexe au présent arrêté, le montant des ressources à prendre en considération au cours d'une année donnée correspond à la somme des revenus fiscaux de référence au sens du 1° du IV de l'article 1417 du code général des impôts figurant sur les avis d'imposition de chaque personne composant le ménage établi au titre de l'avant-dernière année précédant celle de la signature du contrat de location. Chaque personne imposable du ménage candidat doit produire l'avis d'imposition qui lui a été délivré par le directeur des impôts pour l'acquit de l'impôt sur le revenu au titre de l'année visée à l'alinéa ci-dessus à l'organisme bailleur avant la signature du contrat de location. [...] Les candidats non imposables à l'impôt sur le revenu doivent produire un avis délivré par le directeur des impôts.* ».

La CAL n'applique pas la même rigueur à tous les candidats : si certains candidats ont été refusés pour défaut d'avis d'imposition (cf. CAL du 3 janvier 2018), un candidat sans justificatif s'est vu attribuer un logement de préférence à 3 autres candidats présentant une demande plus ancienne et un dossier complet (cf. CAL du 6 décembre 2017).

¹⁶ Le revenu mentionné est le revenu fiscal de référence de l'année n-2 et plafonds de ressources fixés par l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré et des nouvelles aides de l'Etat en secteur locatif

De même une candidate a vu sa candidature ajournée pour défaut d'avis d'imposition par la CAL du 03 janvier 2018, alors que deux autres candidats présentés sur le logement avec un dossier complet auraient pu se le voir attribuer. Pour mémoire, le logement a été maintenu vacant durant 5 mois et lui a été attribué lorsqu'elle a été enfin en mesure de produire un avis d'imposition, par la CAL du 24 mai 2018.

➤ *Absence de titre de séjour de l'un des membres du foyer*

Quatre dossiers ont été acceptés alors que l'un des occupants n'avait pas fourni un titre de séjour, tel que mentionné à l'arrêté du 1er février 2013 fixant la liste des titres de séjour prévue au 1° de l'article R. 441-1 du code de la construction et de l'habitation. Dans ce cas, il a été constaté que l'office tient compte de l'ensemble des membres du ménage pour définir la catégorie et la taille du logement, mais fait signer le bail seulement à l'occupant en situation régulière. Il est rappelé qu'en application des dispositions de l'article R. 441-1 du CCH : « *Les organismes d'habitations à loyer modéré attribuent les logements visés à l'article L. 441-1 aux personnes physiques séjournant régulièrement sur le territoire français dans des conditions de permanence définies par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'immigration, du ministre chargé des affaires sociales et du ministre chargé du logement.* »

➤ *Application d'une catégorie de ménage erronée*

Dans 5 cas, la catégorie retenue pour l'appréciation des ressources et pour la taille du logement attribué était surévaluée ; des enfants non à charge fiscalement ayant été considérés comme à charge pour la détermination de la catégorie de ménage.

➤ *Transfert de bail non justifié*

Deux transferts de bail ont été consentis à des membres de la famille se déclarant occupants du logement, sans disposer de la preuve documentée qu'ils occupaient le logement dans les conditions prévues par la réglementation à la date précédant le transfert.

➤ *Attribution en urgence non documentée*

Dans deux cas, un logement a été attribué en urgence, sans que figure au dossier de justificatif crédible, tel que main courante, plainte, diagnostic social ou tout autre document attestant de la nécessité de loger en urgence le candidat.

Enfin, il est relevé l'attribution d'un logement neuf PLS à un candidat justifiant de faibles ressources, alors que ce logement, avait été visité et accepté, depuis plusieurs mois, par 3 candidats présentant des ressources plus adaptées (CAL du 3 janvier 2018).

Ces attributions sont irrégulières au regard des dispositions de l'article R. 441-1 du CCH, de l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressource des bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré et des nouvelles aides de l'Etat en secteur locatif et de l'arrêté 1er février 2013 fixant la liste des titres de séjour prévue au 1° de l'article R. 441-1 du code de la construction et de l'habitation.

Sur ces différents cas, l'office n'a apporté aucune justification. Il rappelle que les attributions ont été réalisées à l'unanimité par la CAL, commission souveraine dont la composition est collégiale.

4.4.3 Signature du bail

Lors de la signature du bail, les locataires se voient remettre une fiche descriptive du logement, le règlement intérieur, le DPE ainsi qu'un carnet relatif à la maîtrise des charges.

Il est rappelé que le bailleur a l'obligation légale de remettre au locataire un dossier de diagnostic technique annexé au contrat de location, dont le contenu est prévu à l'article 3-3 de loi n° 89-462 du 6 juillet 1989¹⁷. Il comporte, outre le DPE, le risque d'exposition au plomb, l'état mentionnant les matériaux contenant de l'amiante, l'état de l'installation intérieure d'électricité et de gaz et l'état des risques naturels et technologiques.

4.4.4 Attributions aux publics prioritaires

L'office dépasse l'objectif de 15 %, avec une moyenne annuelle de 21,5 % des attributions à des ménages DALO sur la période 2013-2017.

4.4.5 Gestion des contingents de réservation

La convention de réservation globale avec l'État, prévue à l'article R. 441-5 du CCH, a été signée. Les réservataires théoriques des logements sont identifiés.

Contingents de réservation

Réservataire	OPH de Bobigny	Mairie et collectivités territoriales	Préfet	Action logement	Ensemble
En %	43,0 %	22,6 %	32,4 %	1,9 %	100,0 %

Source : RPLS 2018

L'office ne dispose pas de son contingent propre hormis pour les attributions en mutation ou décohabitation. Dans la pratique, lors de la phase d'instruction des dossiers, La ville de Bobigny propose tous les candidats des autres logements non réservés.

Cette pratique de la désignation des candidats par la mairie de Bobigny constitue une réservation de fait qui excède le contingent municipal réglementaire, fixé par les dispositions de l'article R. 441-5 du CCH à 20 % des logements de chaque programme. Des réservations excédant ce taux ne peuvent être consenties qu'en contrepartie d'un apport de terrain ou d'un financement, et doivent renvoyer à une convention spécifique. L'office est invité à formaliser la liste des logements réservés par la ville, en lien avec les services de la mairie.

L'office a contesté cette observation en produisant les bilans annuels des attributions. Toutefois, il a été constaté lors du contrôle sur place que ces bilans ventilent les attributions par réservataire théorique et non par désignataire effectif des candidats. L'ANCOLS maintient donc que l'office doit s'attacher à faire coïncider ses pratiques avec la réglementation et à proposer lui-même les candidats aux logements relevant de son contingent propre.

¹⁷ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986

4.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

4.5.1 Organisation du service

Le service de la proximité emploie 50 personnes ce qui représente presque la moitié des personnels de l'office, dont 40 gardiens (dits agents d'accueil) et employés d'immeuble. Le parc est divisé en 3 secteurs de proximité, encadrés par des responsables de secteur.

Les gardiens contrôlent le bon état des parties communes et des ascenseurs, vérifient l'exécution des prestations (ménage, OM, travaux) et assurent une partie de l'entretien ménager des résidences. Ils assurent, à certaines heures, la réception des locataires et centralisent les réclamations. En outre, trois personnes sont chargées de cohésion sociale, Deux responsables administratives suivent, outre les astreintes et congés des personnels de proximité, les réclamations, le budget et les marchés avec les prestataires qui interviennent dans le cadre de la proximité (entretien ménager, robinetterie, compteurs d'eau, entretien et gestion des parkings et des espaces verts, interphonie et antennes).

4.5.2 Visite de patrimoine

La visite de patrimoine (cf. liste et résumé en annexe 7.5) a permis de constater que les immeubles visités et leurs abords étaient régulièrement nettoyés. Les ascenseurs et éclairages fonctionnaient. Cependant une attention particulière doit être portée au fonctionnement des contrôles d'accès (ou leur absence pour Chemin vert) ainsi qu'aux encombrants (poussettes, vélos et meubles divers) présents sur les paliers, balcons et dans les parties communes.

Outre l'occupation de certains halls et parties communes, les incivilités et le vandalisme, l'office doit faire face à certaines spécificités (jets quotidiens d'ordures ménagères par les fenêtres des tours, habitude d'uriner dans les escaliers et ascenseurs, occupation des paliers des derniers étages par des SDF).

4.5.3 Satisfaction des locataires

L'office a fait réaliser son enquête de satisfaction auprès de ses locataires en 2014 et 2017 dans le cadre de l'enquête coordonnée par l'AORIF.

Les résultats de l'enquête de satisfaction 2017 comparés à ceux de l'enquête 2014 font apparaître une nette baisse de la satisfaction exprimée par les locataires.

Le taux de locataires se déclarant satisfaits (ou assez satisfaits) de l'office est passé de 82 % en 2014 à 69 % en 2017 et, du logement de 84 % en 2014 à 75 % en 2017 (moyenne auprès de 44 bailleurs pour ces deux items : 80 %).

Les critiques portent particulièrement :

- Sur la qualité de vie dans le quartier - sujet qui ne dépend que partiellement de l'office -, l'entretien des parties communes et le traitement des demandes présentées par les locataires (prise en charge des réclamations techniques, délais d'intervention et manque de communication en cas de non-intervention) ;
- Sur la propreté, le fonctionnement des contrôles d'accès et des ascenseurs ;
- Sur le chauffage (moins 8 points), la plomberie (moins 9 points) et les revêtements de sol (moins 6 points). En revanche, les conditions d'entrée dans le logement et la propreté de ce dernier lors de l'entrée gagnent quelques points depuis 2014.

Toutefois deux postes obtiennent de bons scores : la qualité de l'accueil et des relations avec le personnel et les conditions d'entrée dans le logement.

4.5.4 Conseil de concertation locative (CCL)

Le CCL traite de l'amélioration du cadre de vie et de l'habitat, les opérations de réhabilitation ou les travaux à réaliser. Les modalités de fonctionnement de cette instance n'appellent pas de remarque.

4.6 TRAITEMENT DES CREANCES LOCATAIRES

Le rapport précédent pointait des dysfonctionnements importants concernant le manque de diligence dans le recouvrement et des insuffisances dans la mise en œuvre des procédures contentieuses.

Depuis lors, l'office a mené des actions en vue d'améliorer cette situation très dégradée et de se conformer aux objectifs fixés par le plan de redressement CGLLS : mise en place d'une commission précontentieuse et de pré-expulsion, recours à un huissier en phase précontentieuse, mise en place d'échéancier y compris avec de faibles mensualités, signature de protocole « Borloo »¹⁸.

Par ailleurs, l'utilisation par la Trésorerie principale de ses prérogatives de puissance publique, en l'occurrence l'opposition à tiers détenteur (OTD) (article L. 1617-5-7° du Code général des collectivités locales) auprès des Caisses d'allocations familiales pour l'APL, ou des banques pour les salaires et autres revenus, a contribué à cette amélioration. Sous l'effet de ces mesures, les créances des locataires présents ne progressent que de 2,4 % en 5 ans.

De surcroît, contrairement à la période précédente où un arrêté municipal les interdisait, des expulsions ont été pratiquées à un rythme régulier (de 12 à 15 par an) depuis 2014, à l'intention des locataires de mauvaise foi, et à l'épuisement de toutes les procédures préventives.

Ces nouvelles mesures ont eu un effet direct sur le taux de recouvrement des loyers et des charges récupérables, qui, encore inférieur à 93 % en 2012, remonte à 96 % en 2016. Ce taux reste cependant en-dessous de la médiane régionale, égale à 98,5 % en 2015.

L'ANCOLS attire toutefois l'attention de l'office sur les dysfonctionnements constatés depuis 2017 (vacances de poste, absentéisme) du service de gestion locative, en charge du traitement des impayés, susceptibles de compromettre les résultats obtenus encore fragiles. Dans sa réponse, l'office précise qu'il a procédé en 2018 à la réorganisation du service de gestion locative et qu'il a désormais recours aux services d'un cabinet d'avocats spécialisé en contentieux locatifs (habitation et commercial).

4.6.1 Analyse du stock des créances locataires

Evolution du stock des créances locataires y compris les admissions en non-valeur (ANV)

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Créances brutes sur locataires présents	6 243	7 114	8 104	7 510	6 875	2,4%
+ Créances exigibles sur locataires partis	989	713	838	1 742	2 466	25,7%

¹⁸ La signature d'un protocole d'accord, dit protocole « Borloo », est prévu par les articles L.353-15-2 et L.422-6-5 du code de la construction et de l'habitation. En cas de résiliation du bail, ce dispositif permet la suspension de la procédure d'expulsion sous condition de mise en place d'un échéancier de paiement entre le bailleur et le locataire, formalisé par la signature d'un protocole, en vue du rétablissement du bail.

= Créances locatives totales	7 232	7 827	8 942	9 252	9 341	6,6%
+ Pertes annuelles sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur) passées en exploitation	269	689	249	647	294	2,3%
= Créances locatives totales majorées des ANV	7 501	8 516	9 192	9 899	9 635	6,5%

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Stock de créances locataires totales (ANV incluses) en % du quittance annuel

	2012	2013	2014	2015	2016
Créances locatives totales, ANV incluses, en % du quittance annuel (ratio B14 de Boléro)	28,2%	29,6%	31,6%	33,0%	33,2%
<i>Médiane OPH Île-de-France 2015</i>				16,1%	

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Le stock des créances locataires, déjà très élevé, continue à augmenter et le passage en pertes des créances irrécouvrables est insuffisant.

Le stock d'impayés, qui était historiquement très élevé, continue d'augmenter sur toute la période, passant de 7 232 k€ en 2012 à 9 341 k€ en 2016, soit une hausse de 6,8 %. Celle-ci est due essentiellement à l'évolution des créances des locataires partis, qui augmentent très significativement (+25,7 %), notamment à partir de 2015 suite à la reprise des expulsions, et sont plus difficiles à recouvrer. Leur part dans le total du stock croît fortement, passant de 13,7 % en 2012 à 26,4 % en 2016. Dans sa réponse, l'office indique que le stock de créances locataires poursuit sa diminution en 2017 pour s'établir à 9 093 k€, soit 31,6 % du quittance annuel. Il précise également qu'il disposera de davantage d'autonomie dans l'engagement de procédures de recouvrement, à l'occasion du passage en comptabilité commerciale au 1^{er} janvier 2020.

Les montants individuels de la dette envers l'office, qu'il s'agisse de logements ou de commerces, peuvent fréquemment atteindre des sommes supérieures à 25 k€.

4.6.2 Analyse du risque en matière de créances locataires

Evolution du risque en matière de créances locataires

Evolution du risque	2012	2013	2014	2015	2016
Variation annuelle des créances locatives totales	/	1 283	1 365	956	383
Variation annuelle des créances locatives totales / quittance annuel (indicateur B3 de Boléro)	/	4,5%	4,7%	3,2%	1,3%
<i>Médiane OPH Île-de-France 2015</i>				0,8%	
Rythme d'apurement des créances locatives douteuses par les ANV en nombre d'années (charges exceptionnelles incluses)	21,3	9,1	30,1	12,0	26,8

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

L'évolution du risque en matière de créances locataires est mesurée par la variation annuelle des créances locatives totales et par le rythme d'apurement des créances locatives douteuses.

Le premier indicateur prend une inflexion positive à partir de 2015, confirmée en 2016, puisque la variation annuelle des créances locatives totales, rapportée au quittance, est de respectivement 3,2 % et 1,3 %, assez proche de la médiane régionale (1,1 % en 2015).

En revanche, le rythme d'apurement des créances locatives douteuses est irrégulier et trop lent en 2012, 2014 et 2016 années où les montants sont très inférieurs à ceux proposés par la Trésorerie principale (600 k€ en 2016) : en effet, compte-tenu du montant des admissions en non-valeurs (ANV) autorisées par le CA pour ces exercices, il faudrait en théorie de 20 à 30 années pour apurer le stock de ses créances irrécouvrables. L'office est donc appelé à maintenir un rythme soutenu et régulier de passage en pertes de ses créances locataires trop anciennes, dans une optique de fiabilisation des données de son bilan.

En 2014, dans le cadre de la fiabilisation de ses comptes (cf. § 6.1.1) et d'une estimation du risque de non-recouvrement, l'office a revu à la hausse le montant des provisions pour dépréciation des créances locatives, en les dotant de 2 219 k contre seulement 517 k€ en 2013.

Les provisions pour dépréciation des créances des locataires sont désormais correctement calculées, conformément aux préconisations et aux règles de prudence : 100 % des montants pour les locataires partis, 25 %, 50 % ou 100 % des montants pour locataires présents selon que leur dette est antérieure à 3 mois, 6 mois ou 1 an.

4.7 LOCATION A DES TIERS OU OCCUPATIONS NON REGLEMENTAIRES

4 logements conventionnés sont loués à des personnes morales non visées à l'article R. 441-1 du CCH, sans répondre aux conditions de dérogation prévues à l'article L. 443-11 du même code.

Par ailleurs, une ancienne employée de l'OPH, licenciée en novembre 2015, occupait toujours en janvier 2018 à titre gratuit son logement de fonction, ce logement lui étant quittancé à 0 €.

La liste des 5 logements concernés figure en annexe 7.4.

Il convient pour l'office de régulariser la situation concernant ces logements afin de respecter ses obligations relatives aux logements conventionnés : passage en CAL, location à personne physique, respect du plafond de ressources. Dans sa réponse, l'office indique avoir régularisé la situation des 4 logements mais sans en apporter la justification.

4.8 CONCLUSION

De nombreux dysfonctionnements pénalisent la gestion de l'office. Ainsi, il ne s'est pas conformé à son obligation de réaliser l'enquête OPS 2016, se privant ainsi d'informations importantes sur le peuplement de son parc. L'office doit formaliser avec la ville de Bobigny les conditions de réservation des logements par cette dernière afin de les rendre conforme aux dispositions réglementaires. La CAL en 2017 a ralenti ses décisions d'attribution, contribuant à augmenter les délais de vacance des logements. Par ailleurs, elle doit appliquer de façon systématique les conditions d'attribution des logements sociaux prévues par la réglementation. Le taux de recouvrement des loyers et des charges récupérables est remonté à 96 % en 2016, se rapprochant de la médiane régionale. En revanche, le stock d'impayés, historiquement très élevé, continue d'augmenter sur toute la période.

5. STRATEGIE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

Le patrimoine est composé pour l'essentiel de grands ensembles construits dans les années 1970.

Les deux tiers des logements ont bénéficié de réhabilitations plus ou moins importantes depuis 2008¹⁹ dont 40 % entre 2012 et 2017 (1 696 logements). La qualité des prestations est toutefois mise en cause par les services de l'office, à la suite de divers désordres (étanchéité, malfaçons...) survenus sur le bâti réhabilité, qui imposeraient de nombreuses reprises des travaux effectués.

85 % des logements présentent une étiquette de consommation énergétique supérieure à E et F.

Deux immeubles totalisant 222 logements ont été démolis dans le cadre de l'ANRU I.

La CUS en 2011 prévoyait une augmentation du parc à 5 000 logements à l'horizon 2018. Cet objectif n'a pas été atteint, puisqu'au contraire le nombre de logements a diminué (-9,15 % depuis 2013).

L'office a disposé durant la période de contrôle de trois PSP successifs, en 2010, 2016 et 2017.

Le PSP 2010-2016 rassemblait des orientations stratégiques ambitieuses mais peu réalistes, compte tenu de la situation financière de l'office, consistant à mettre en œuvre les mesures prévues par le protocole CGLLS : terminer un important programme de réhabilitations, engager la résidentialisation de 9 groupes, porter le parc à 5 000 logements en 2018, ne vendre aucun logement, rationaliser le remplacement des composants et amener le patrimoine de l'office à un niveau satisfaisant de performance énergétique (alors même que le document ne contient aucune indication sur le niveau de consommation énergétique du parc).

Le PSP du 26 janvier 2016 recensait un besoin global de 60 M€ de travaux portant sur l'entretien et la sécurisation du parc, la réhabilitation thermique, la construction de 96 logements et la vente de patrimoine destinée à reconstituer des fonds propres. Ce document, remplacé en 2017, n'a pas été remis à l'ANCOLS.

Le PSP de juillet 2017 a été élaboré en concertation avec les locataires. Il liste 33 M€ de travaux de toute nature sans définir d'objectifs d'investissements hiérarchisés. La modernisation du bâti y est peu abordée en termes de consommation énergétique, sécurité, accessibilité et mise aux normes des réseaux. Les surcoûts liés à la présence d'amiante ne sont pas pris en compte. Aucun projet de construction neuve n'y est prévu, l'office concentrant son effort sur la réhabilitation du parc.

Les mesures prévues par le dernier protocole de redressement CGLLS prévoyaient une reconstitution des fonds propres par la vente en bloc d'actifs, outre du foncier (notamment une parcelle à construire à un promoteur pour 5,87 M€ en 2017). L'office a en conséquence procédé le 31 mars 2018 à la cession de deux résidences d'Estienne d'Orves et La Ferme pour un montant total de 22,2 M€.

La structure du parc, constitué majoritairement de grandes résidences, est peu adaptée à la vente aux locataires, qui n'est pas prévue dans la convention CGLLS, et n'a pas été votée en CA.

¹⁹ Source : fiches de situation financière et comptable.

5.2 ÉVOLUTION DU PATRIMOINE

Evolution globale du parc (hors foyers) entre 2013 et 2017

	Parc au 1 ^{er} janvier	Construction et VEFA	Acquisition	Vente	Restruc- turation	Démolition	Parc au 31 décembre	% d'évolution
2013	4 318	47					4 365	+1,09 %
2014	4 365	51					4 416	+1,17 %
2015	4 416				-14	-108	4 294	-2,76 %
2016	4 294					-114	4 180	-2,61 %
2017	4 180	21					4 201	+0,50%
01/04/2018	4 201	-	-	278	-	-	3 923	-7,08 %
Total		119		278	-14	-222		-9,15%

Source : Dossier individuel de situation.

Le parc de logements a diminué de 2,7 % entre 2013 et 2017, les 119 logements livrés ne compensant pas les démolitions. La vente de 278 logements en mars 2018 a encore diminué le parc, soit une baisse globale de 9,15 % entre le 1^{er} janvier 2013 et le 1^{er} avril 2018.

La production neuve sur les années 2013 à 2017 a représenté 24 logements par an en moyenne, soit un dixième de l'objectif A2 fixé dans la CUS qui prévoyait la mise en service de 234 logements par an en moyenne²⁰.

Aucune opération de construction neuve n'est programmée.

5.3 EXERCICE DE LA FONCTION MAITRISE D'OUVRAGE

La direction du développement et de l'amélioration technique est composée d'une directrice (nouvellement recrutée), d'un chargé d'opération et de deux assistants techniques. Elle est chargée du suivi des constructions neuves, des démolitions et des réhabilitations mais également de la modernisation des ascenseurs, des installations de chauffage et des chaudières à gaz, les diagnostics énergétiques et l'amiante.

Les coûts moyens des 3 dernières opérations livrées par l'office s'inscrivent dans la fourchette des coûts moyens constatés en IDF²¹.

- Résidence Miriam Makeba (47 logements), livré en février 2013 : coût global de 9 409 k€, soit 200 k€/logement (2 663€/m² de SU) ;
- Résidence Odessa (51 logements), livré en juin 2014 : coût global de 8 678 k€, soit 170 k€/logement (2 549€/m² SU).
- Résidence Vache à l'aise réalisé en vente en état futur d'achèvement (21 logements) livré en juin 2017 : coût global de 4 349 k€, soit un coût 207 K€/logement (3 043 €/m² de SU).

²⁰ L'objectif A2 de la CUS prévoit la mise en service de 1 408 logements neufs entre 2011 et 2016.

²¹ Les données de référence disponibles relatives au coût moyen de production des logements sociaux neufs en région Ile-de-France sont les suivantes : VEFA 2 922 €/m² de SU et hors VEFA 3 024 €/m² de SU (données DGALN Infocentre SISAL - janvier 2015).

En revanche, la restructuration de la résidence Edouard Vaillant (26/28 rue Edouard Vaillant) : s'avère problématique, en termes de coûts et de délais : Cet immeuble, appartenant à la ville, est géré depuis 1999 par l'office. Par bail emphytéotique, la ville de Bobigny a confié à l'office sa restructuration, qui devait être engagée à l'automne 2014. L'immeuble était alors insalubre et inoccupé à l'exception de trois commerces et de squats. Les 12 logements, réhabilités en 2017, n'étaient toujours pas relouables en juin 2018 pour diverses raisons techniques. Le coût de la réhabilitation s'est élevé à 2 484 k€, en dépassement de 683 k€ par rapport aux prévisions initiales, ce qui représente un coût au logement important de 248 k€. De plus, lors de la visite de patrimoine de mai 2018, ces logements n'étaient toujours pas remis en location et devaient être gardiennés.

La réalisation des travaux dans les parties communes et la remise en état des logements souffrent d'une insuffisante coordination entre les trois services de l'office ayant des attributions techniques.

En effet, les travaux sont répartis, en fonction de leur nature et localisation, entre trois services distincts : le service proximité (parties communes, contrôles d'accès, entretien ménager, parkings et espaces verts), le service technique et travaux (exploitation, sinistres, état des lieux, remise en état des logements) et la direction du développement et de l'amélioration technique (réhabilitations, constructions, remplacements de composants). Leurs domaines d'intervention sont connexes. La communication entre services qui se réfèrent à des managers différents est une source de manque d'efficacité.

Le suivi technique pourrait bénéficier d'un outil permettant de regrouper par résidence l'ensemble des plans, documents, historique des travaux et diagnostics. Le suivi financier des opérations était également insuffisant, comme en témoigne les retards récurrents dans la mobilisation des subventions d'investissement (cf. § 6.3.2). Par ailleurs, l'absentéisme et la rotation accélérée des responsables et employés viennent compliquer la gestion.

5.4 RENOVATION URBAINE

5.4.1 Programme national de rénovation urbaine I

Les conventions signées avec l'ANRU (2007) ont concerné deux quartiers. L'ensemble des opérations portées par l'office sont terminées.

- Grand Quadrilatère : démolition de 20 logements de la cité Jean Grémillon avec reconstruction.
- Centre-Ville / Karl Marx : démolition de 222 logements de la résidence Karl Marx (732 logements) et restructuration de 30 logements en 22 duplex, parallèlement à la reconstruction de 233 logements et la réhabilitation/résidentialisation de 502 logements. Les tours 12/14 et 36/38 de la cité Karl Marx ont été démolies avec retard en 2015 et 2016. Dès 2013, les locataires avaient été relogés et les tours libérées. Cependant le coût de la démolition ayant été largement sous-estimé, le surcoût lié au désamiantage a représenté une dépense supplémentaire de plus de 4 M€ par tour.

Le montant des subventions restant à recevoir, qui était encore très élevé à fin 2016 (5 024 k€), a été intégralement soldé

5.4.2 Nouveau programme national de rénovation urbaine II

Deux quartiers sont concernés par le NPNRU : le quartier de l'Abreuvoir (office non concerné) et le quartier Centre-ville (Paul Eluard, Chemin Vert, Salvador Allende).

L'office va présenter dans le cadre du NPNRU un projet de réhabilitation de la résidence du Chemin Vert 1.

5.5 REHABILITATIONS

Depuis 2012, les investissements menés au titre des réhabilitations et des remplacements de composants ont concerné principalement 7 résidences, soit 1 696 logements. Ainsi, les engagements financiers de 2012 et 2013 s'élèvent à plus de 43 000 k€ avant de diminuer à partir de 2014 (cf. § 6.2.3). Seuls les travaux d'additions et de remplacements de composants sont effectués.

Le programme de travaux à venir, regroupé sur les années 2018 à 2022, concerne les résidences Chemin vert 1 et 2, Bons enfants, Paul Vaillant, Hector Berlioz, ainsi que le foyer Gaston Monmousseau (dont le démarrage a pris du retard par rapport à une décision de réhabilitation prise en 2012) pour un montant total de 19 810 k€.

5.6 MAINTENANCE DU PARC

L'entretien du patrimoine est assuré par le service entretien et travaux. Composé d'un responsable d'exploitation et de trois techniciens, il a en charge les états des lieux. Par ailleurs, les trois responsables de secteur encadrent les gardiens et programment la remise en état des logements avant relocation et les travaux sur bons de commande.

Le montant des engagements financiers au titre de la maintenance est stable sur la période contrôlée (2 123 k€ en moyenne). Cependant, un effort supplémentaire a été réalisé à partir de 2016 notamment sur l'entretien des parties communes.

L'office dispose d'un plan pluriannuel de travaux programmés pour l'entretien du parc.

5.6.1 Contrôles d'accès

Les halls d'entrée de certaines des résidences (par exemple Chemin vert 1 et 2) ne sont toujours pas équipés de contrôles d'accès alors que, depuis le 1er janvier 2003, la réglementation en fait une obligation à la charge des bailleurs prévue à l'article R. 127-5 du CCH puis à l'article R. 271-4 du code de la sûreté intérieure.

L'office, après réception du rapport provisoire de l'ANCOLS, a indiqué avoir fait réaliser un audit des contrôles d'accès des résidences et envisager des travaux.

5.6.2 Diagnostics

Les constats de risque d'exposition au plomb (CREP) et les diagnostics de performance énergétique (DPE), ainsi que les états de l'installation électrique et de gaz sont réalisés.

➤ *Diagnostics de performance énergétique*

Les DPE ont été réalisés ou remis à jour en 2016. Au vu des données communiquées, le parc est peu énergivore, puisque 87,4 % des logements sont classés en B, C et D et seulement 12,6 % sont classés en E et F. Le tableau RPLS rempli par l'office indique que tous les logements du parc sont en classe A, ce qui est manifestement erroné.

Classement par étiquette en 2016	A	B	C	D	E	F	G
Consommation en kWh/m ² /an	< 51	51 à 90	91 à 150	151 à 230	231 à 330	331 à 450	> 450
En % des logements	-	11,4 %	31,1 %	44,9 %	12,3 %	0,3 %	-

Source : OPH

➤ *Diagnostics amiante*

L'office a réalisé en 2007 les obligations mises à sa charge par la réglementation en matière de repérage de l'amiante dans les parties communes.

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

La réalisation des DAPP, rendue obligatoire pour tous les logements depuis février 2012 par les dispositions des articles L.1334-14 et suivants et R. 1334-14 et suivants du code de la santé publique, n'est réalisée que lors de la relocation ou avant travaux dans le logement. Les immeubles situés rue du Chemin vert où tous les DAPP ont été réalisés, font exception.

5.6.3 Ascenseurs, accessibilité et sécurité

➤ *Ascenseurs*

Le parc est équipé de 97 ascenseurs.

Le nombre de pannes par ascenseur est élevé.

Le bilan des pannes de l'année 2017 fait apparaître un total de 1 151 pannes d'ascenseur ce qui représente une moyenne annuelle de 12 pannes par appareil, dont l'origine serait identifiée comme technique à 78 %. Ce point est identifié comme problématique sur toute la période contrôlée. Les investissements et efforts de maintenance réalisés ont toutefois contribué à réduire le nombre de pannes constatées puisqu'en 2013, 1 547 pannes étaient comptabilisées pour 92 ascenseurs, soit en moyenne presque 17 pannes par appareil.

Dans le cadre de l'application de la loi sécurité des ascenseurs existants (SAE) de 2008, l'office a engagé un programme de remplacement des ascenseurs. Le remplacement complet des 12 ascenseurs de la cité Chemin vert 1 (dite aussi Salvador Allende) était en cours au moment du contrôle.

Le contrôle technique quinquennal obligatoire des appareils, prévu à l'article R.125-2-4 du CCH, est effectué.

➤ *Accessibilité*

L'office n'a pas fourni de diagnostic global concernant l'accessibilité des logements. Les logements aménagés pour les personnes à mobilité réduite sont toutefois recensés dans la base de gestion.

Par ailleurs, l'office est concerné par la mise en accessibilité des ERP qu'il utilise ou loue (siège, locaux d'activité, locaux collectifs résidentiels etc...) en application des dispositions de la loi du 11 février 2005 dite « loi handicap » et de l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014. 75 ERP ont été identifiés dans le patrimoine de l'office et un projet d'agenda d'accessibilité programmée transmis aux services de l'Etat (délibération n° 2016-48) et approuvé par arrêté préfectoral du 30 juin 2016. La réalisation de ces travaux d'un coût de 1 118 k€ doit s'échelonner sur une période de 9 ans.

➤ *Sécurité dans les tours*

L'office doit prendre des mesures permettant de renforcer la sécurité incendie dans les tours. L'office compte 11 tours de logements (R+17, R +18)²², Selon les informations fournies par les services de l'office, ces

²² Les tours sont situées aux adresses suivantes : n° 21, 23-25 et 27 avenue du président Salvador Allende/ n° 4 et 6 rue du chemin

immeubles d'une hauteur légèrement inférieure ou égale à 50 mètres, n'entreraient pas dans la catégorie des immeubles de grande hauteur (IGH) et ne sont donc pas soumis aux dispositions des articles L. 122-1 et suivants, R. 122-1 et suivants du CCH qui prévoient des mesures adaptées et rigoureuses de sécurité incendie.

L'attention de l'office est toutefois appelée sur la nécessité de contrôler quotidiennement les parties communes de ces immeubles. L'équipe a constaté de visu l'existence de risques : notamment quelques encombrants sur les paliers et les balcons, des portes coupe-feu bloquées en position ouverte. Deux paliers en étage élevé (groupes Chemin vert et Karl Marx) présentaient également des indices d'occupation (bagages et literie) par des squatteurs.

En outre, certaines résidences sont dépourvues de systèmes de contrôles d'accès, et accessibles à tous publics, ce qui constitue un facteur de risque supplémentaire (ex : rue du Chemin Vert).

L'office rappelle qu'un prestataire effectue annuellement une visite de contrôle, et relève les défauts de sécurité, qui sont corrigés rapidement par des travaux. Par ailleurs, les agents d'accueil sont chargés de signaler les vandalismes ou pannes pouvant entraîner des défauts de sécurité, et que des actions sont entreprises sans attendre la visite annuelle. Une action, à partir de mai 2019, sera menée auprès des locataires concernant les meubles laissés sur les paliers et notamment le risque qu'ils représentent en cas d'incendie. Un affichage est présent dans les parties communes et des rappels oraux et écrits sont effectués auprès des locataires. L'office souligne que le dépôt d'encombrants dans les parties communes et le stockage sur les balcons par les locataires font partie des difficultés récurrentes rencontrées par les bailleurs sociaux.

5.7 VENTES DE PATRIMOINE

Pendant la période considérée, l'OPH de Bobigny n'a procédé à aucune vente aux locataires, conformément aux orientations définies par son CA, et renouvelées chaque année.

Dans le cadre du plan du protocole de rétablissement de l'équilibre signé avec la CGLLS (cf. § 6.4), l'office a procédé à la vente des résidences « Cité de la ferme » (104 logements) et « Estiennes d'Orves » (174 logements) à la SA d'HLM Emmaüs Habitat en mars 2018. Le montant de la transaction s'est élevé respectivement à 5 898 k€ et 16 358 k€.

Un local commercial, situé en bas d'immeuble de la résidence « Makeba » a également été vendu en 2014 pour un montant de 2 873 k€. Par ailleurs, dans le cadre du programme ANRU, du foncier a été cédé dans la cité « Karl Marx » pour des montants de 230 k€ en 2015 et 228 k€ en 2016.

5.8 CONCLUSION

Dans son ensemble, le patrimoine de l'office est bien entretenu. Une part importante du parc de logements a fait l'objet de travaux de réhabilitation dans le cadre du projet de rénovation urbaine. Toutefois, afin d'améliorer le suivi technique une meilleure coordination entre les services est nécessaire. Une attention particulière devra être portée par l'office sur le repérage de l'amiante (DAPP réalisés à la relocation), et sur le suivi des pannes d'ascenseurs.

6. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

6.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

L'office fonctionne sous le régime de la comptabilité publique²³.

La comptabilité de l'ordonnateur est assurée par un service de 4 personnes (un responsable, une adjointe, 2 comptables) qui se répartissent respectivement les tâches suivantes : travaux de clôture, comptabilité d'investissement et élaboration budgétaire, quittance (déversement et vérification de l'imputation comptable avant émission des titres de paiement ou des mandats), suivi de la facturation, paiement des situations de travaux, traitement des factures et préparation du mandatement.

Compte-tenu de la vacance du poste de directeur administratif et financier depuis janvier 2017, l'office se fait assister d'un prestataire pour le calcul des dégrèvements TFPB (qui représentent 1,2 M€ par an), ainsi que d'une consultante en gestion qui contribue aux travaux de clôture et d'élaboration budgétaire.

Malgré l'absence de charte partenariale actualisée, la collaboration avec le comptable public (Trésorière principale de Bobigny), fonctionne de manière satisfaisante, notamment en termes d'échanges d'informations et de réactivité.

Depuis 2014, l'office s'est engagé dans une démarche de fiabilisation des comptes. Des points d'amélioration ont ainsi été constatés depuis le contrôle précédent et sont listés en annexe 7.6.

Cependant, des faiblesses, dont certaines avaient été identifiées lors du contrôle précédent, perdurent :

- L'office ne dispose, jusqu'ici, d'aucune procédure formalisée en matière comptable. Cependant il s'est engagé à développer la performance comptable et le contrôle interne, avec l'assistance d'un prestataire, dans la perspective du passage en comptabilité commerciale au 1^{er} janvier 2020 ;
- Au vu de l'ancienneté de la charte partenariale (dernière actualisation en 2009), la collaboration avec la Trésorière principale ne fait l'objet d'aucunes règles actualisées. La démarche a été interrompue dans la perspective du passage de l'office à une comptabilité privée au 1^{er} janvier 2020 ;
- Le stock de la régie, comptabilisé à 152 k€ à fin 2016, n'a fait l'objet d'aucun inventaire, ni physique, ni informatique en 2017, ce qui ne permet pas de donner une image fidèle, complète et sincère du bilan, pour cet exercice. L'office invoque l'absence de responsable pour expliquer ce manquement et a reporté au bilan le même montant que l'année précédente. Dans sa réponse, il prévoit de statuer sur le sort de ce stock pour le prochain arrêté des comptes ;
- Jusqu'en 2015, des dépenses qui auraient dû être comptabilisées en entretien et réparation courants (compte 61511) ou en sous-traitance générale (compte 611) (nettoyage, entretien des ascenseurs), étaient enregistrées à tort comme des dépenses de gros entretien (compte 61521). Cette erreur d'imputation a nui à la présentation du compte de résultat des exercices 2012 à 2014 ;
- L'office n'a pas élaboré de plan de trésorerie en bonne et due forme.

²³ A noter cependant qu'un travail préparatoire au passage en comptabilité privée, avec pour échéance probable le 1^{er} janvier 2020, a été initié dans la perspective du projet de transformation de l'office en SCIC.

Les délais de paiement aux fournisseurs se sont notablement améliorés pendant la période récente : ils sont passés de 55 jours en avril 2017 à 33 jours en avril 2018. La dématérialisation du circuit de validation des factures avant paiement est déjà effective pour une part importante des fournisseurs et sera intégrale d'ici peu.

Aucun intérêt moratoire n'a été payé par l'office, lorsque le dépassement des délais réglementaires de paiement aux fournisseurs est constaté.

En tant que pouvoir adjudicateur, l'office dispose d'un délai de 30 jours pour payer ses fournisseurs ou ses prestataires. Or, ce délai a été dépassé fréquemment par l'office comme vu précédemment.

Lors de l'exécution d'un marché, si les délais réglementaires ne sont pas respectés, des pénalités financières sont automatiquement appliquées conformément aux dispositions du décret n°2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique. Conformément à l'article 14, l'office, en tant qu'ordonnateur, doit constater le retard de paiement, liquider et ordonnancer les intérêts moratoires. Ces pénalités sont calculées à partir du montant TTC dû, selon une formule qui intègre le nombre de jours de retard et le taux des intérêts moratoires applicable²⁴ fixé chaque année par arrêté ministériel (pour 2018 : arrêté du 28 décembre 2017 relatif à la fixation du taux de l'intérêt légal). Lorsque la détermination du montant dû au créancier au titre du retard de paiement n'est pas réalisée de manière automatique, il incombe également à l'ordonnateur de « *transmettre au comptable public un état liquidatif détaillé des sommes à payer à l'appui de l'ordre de payer* » (article 14). L'office ne peut donc, comme il le fait dans sa réponse, faire porter toute la responsabilité sur le comptable public. Concernant le mandatement, le contrôle hiérarchisé de la dépense par le comptable public ne fait ressortir qu'un faible taux d'erreur (inférieur à 0,5 %). La fluidité a été accrue grâce à l'utilisation des signatures électroniques.

Le budget 2018 a été élaboré en tenant compte de la réduction de loyer de solidarité (RLS). Les budgets précédents n'ont fait l'objet que de quelques décisions modificatives mineures concernant des ajustements des crédits sur les comptes afférents aux charges de personnel (comptes 641 et 648).

6.2 ANALYSE FINANCIERE

L'analyse financière porte sur les exercices 2013 à 2016. Elle vise principalement à :

- Evaluer la performance d'exploitation de l'office, en mesurant sa rentabilité dans le cadre de ses activités normales et courantes, qui génèrent des produits et des charges (cf. § 6.2.1) ;
- Apprécier sa performance globale, concept qui découle de la performance d'exploitation précitée, mais intègre également les flux financier et exceptionnel. Dans cette optique, l'étude de la capacité d'autofinancement (CAF) et de l'autofinancement net permet d'identifier l'épargne que l'office est à même de constituer au cours d'un exercice donné et qu'il pourra mobiliser pour financer une partie de ses dépenses d'investissement (cf. § 6.2.2.1) ;
- Présenter les modalités de financement des investissements de l'office en évaluant notamment le poids et la nature des emprunts, ainsi que la gestion de la dette (cf. § 6.2.2.2) ;
- Evaluer la solidité de sa structure financière et la soutenabilité de son modèle de développement par l'étude du bilan fonctionnel (cf. § 6.3) ;

²⁴ Pour les contrats conclus à partir du 16 mars 2013, le taux des intérêts moratoires correspond au taux directeur semestriel (taux de refinancement ou Refi) de la Banque centrale européenne (BCE), en vigueur au 1er jour du semestre au cours duquel les intérêts moratoires ont commencé à courir, majoré de 8 points de pourcentage.

- Présenter les perspectives financières à moyen terme par l'examen critique de l'étude prévisionnelle (cf. § 6.4).

Dans le cadre des réponses au rapport provisoire, l'office apporte des éléments issus des comptes de l'exercice 2017, voire 2018 et du budget 2019. Ceux-ci sont, le cas échéant, repris, commentés et comparés aux projections de l'analyse prévisionnelle au § 6.4.

6.2.1 Evaluation de la performance d'exploitation

6.2.1.1 Chiffre d'affaires et produit total

Composition et évolution du produit total

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	Variation sur 5 ans
Loyers	18 044	19 066	19 985	20 466	20 354	12,8%
+ Produits des activités annexes	144	124	38	200	87	-39,4%
= Chiffre d'affaires	18 188	19 190	20 023	20 666	20 443	12,4%
+ Subventions d'exploitation hors travaux	854	774	876	747	304	-64,4%
= Produit total	19 042	19 964	20 899	21 413	20 747	9,0%

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Le chiffre d'affaires de l'office est constitué très majoritairement des loyers des logements et des commerces. Leur masse augmente de 12,8 % en 5 ans, passant de 18 044 k€ en 2012 à 20 354 k€ en 2016. Cette évolution est due à la mise en service de nouveaux programmes notamment entre 2012 à 2014 (136 logements), et, dans une moindre mesure, à la revalorisation annuelle des taux des loyers pratiqués (cf. § 3.2.1).

La baisse du montant des loyers constatée en 2016 est consécutive à la réduction du patrimoine (démolition des doubles tours de la cité Karl Marx en 2015 et 2016, soient 222 logements).

Les produits des activités annexes sont principalement générés par la location d'emplacements pour les antennes-relais. L'omission de leur comptabilisation en 2014, et le rattrapage effectué en 2015, expliquent leur forte variation entre les deux exercices, où les montants passent de 38 k€ à 200 k€.

Les subventions d'exploitation accordées par la CGLLS et la ville, dans le cadre du plan de redressement, constituent un produit non-négligeable (813 k€ en moyenne) jusqu'en 2015, destiné notamment à compenser les pertes d'exploitation dues à la vacance technique des doubles tours de la cité Karl Marx. Après leur démolition, la subvention est fortement réduite l'année suivante, passant de 854 k€ à 304 k€ car elle ne concerne plus que la couverture d'une partie des charges de personnel de proximité.

Agrégés, tous ces produits d'exploitation forment le produit total, qui passe de 19 042 k€ en 2012 à 20 747 k€ en 2016, soit une progression assez modeste de 9 % en 5 ans (+1,7 % en moyenne annuelle).

6.2.1.2 Excédent brut d'exploitation et principaux postes de dépenses d'exploitation

Parmi les soldes intermédiaires de gestion (SIG), l'excédent brut d'exploitation (EBE) est un indicateur clé de la mesure de la performance d'exploitation d'un organisme. Calculé à partir du produit total, l'EBE ne prend en compte que les flux réels d'exploitation générés par son activité courante. Par conséquent, les produits et charges calculés (notamment relatifs à la politique d'amortissement et de provision), ainsi que les flux financiers et exceptionnels, ne sont pas considérés à ce stade.

Formation de l'excédent brut d'exploitation

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	Variation en % sur 5 ans
Produit total	19 042	19 964	20 900	21 413	20 747	9,0%
- Frais de maintenance non récupérables (régie incluse)	2 334	1 799	2 126	2 081	2 279	-2,3%
dont Entretien courant NR	121	120	193	581	664	448,0%
dont Gros entretien sur biens immobiliers NR	1 881	1 590	1 677	1 241	1 404	-25,3%
dont Travaux en régie NR	332	89	256	259	211	-36,6%
- Charges de personnel et assimilées non récupérables (hors régie)	3 574	4 125	4 021	3 882	3 677	2,9%
- Redevances	157	127	129	97	171	9,2%
- Frais généraux bruts non récupérables (hors régie)	2 158	2 409	2 305	2 673	2 349	8,9%
- Taxes foncières sur les propriétés bâties NR	3 834	4 259	4 267	4 321	3 460	-9,7%
- Autres taxes diverses	23	3	26	9	0	-100,0%
- Pertes pour défaut de récupération des charges locatives	1 437	225	133	343	932	-35,1%
+ Autres produits d'exploitation (dont produit de mutualisation HLM)	45	71	92	534	237	431,4%
- Pertes sur créances irrécouvrables	269	689	249	647	294	9,6%
= Excédent Brut d'exploitation (PCG)	5 301	6 398	7 735	7 893	7 821	47,5%
<i>En % du produit total</i>	<i>27,8%</i>	<i>32,0%</i>	<i>37,0%</i>	<i>36,9%</i>	<i>37,7%</i>	
<i>Médiane nationale OPH (sources ANCOLS)</i>				<i>43%</i>	<i>43%</i>	

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

En 5 ans, l'EBE augmente fortement, passant de 5 301 k€ en 2012 à 7 821 k€ en 2016 (soit +47,5 %). Sa croissance est plus marquée en début de période, suivant ainsi avant tout l'évolution du produit total. Rapporté à celui-ci, l'EBE se stabilise autour de 37 % pendant les 3 derniers exercices, ce qui positionne l'office encore en-dessous de la médiane nationale (43 % en 2015 et 2016).

Les postes d'exploitation qui concourent à la formation de l'EBE évoluent toutefois différemment. A cet égard, la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), historiquement élevée et exogène à la gestion de l'office, grève particulièrement la rentabilité de l'office.

Les principaux font l'objet d'une analyse plus détaillée dans les paragraphes suivants.

6.2.1.2.1 Coût de maintenance

Les charges de maintenance intègrent, pour leur part non-récupérable auprès des locataires, les dépenses d'entretien courant, de gros entretien (GE), qui relèvent généralement de contrats conclus avec des prestataires externes, ainsi que les travaux réalisés en régie.

Afin d'évaluer de façon plus complète le niveau d'intervention de l'office sur son patrimoine, il est possible de rapprocher les charges de maintenance, seules pris en compte dans le calcul de l'EBE, des dépenses d'investissement en remplacement de composants (comptabilisées en actifs immobilisés).

Charges de maintenance et dépenses d'investissement

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	Variation sur 5 ans
Entretien courant non récupérable	121	120	193	581	664	448,0%
+ Gros entretien non récupérable	1 881	1 590	1 677	1 241	1 404	-25,3%
+ Travaux en régie non récupérables	332	89	256	259	211	-36,5%
= Charges de maintenance (exploitation)	2 334	1 799	2 126	2 081	2 279	-2,3%
+ Réhabilitations, Additions et remplacements de composants (investissement)	19 916	23 300	6 400	3 463	1 825	-90,8%
= Coût total de maintenance (exploitation et investissement)	22 250	25 099	8 526	5 344	4 104	-81,6%
<i>en % du produit total</i>	116,8%	125,7%	40,8%	25,0%	19,8%	
<i>en € par logement en propriété, y c. foyers</i>	5 123	5 656	1 899	1 326	965	
<i>PM Charges de maintenance (exploitation)</i>	544	410	481	498	545	
<i>en € par logement familial géré (indicateur B8 de Boléro)</i>						
<i>Médiane régionale</i>					662	

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Le montant des charges de maintenance est assez similaire en début et en fin de période, soit respectivement 2 334 k€ en 2012 et 2 279 k€ en 2016. Mais la nature des interventions est répartie différemment selon les exercices. Jusqu'en 2014, le GE occupe une part prépondérante en raison d'une imputation comptable erronée des dépenses relatives à l'entretien et aux petites réparations. A partir de 2015, la répartition entre entretien courant et GE est plus conforme à ce que l'on observe habituellement.

Rapportées au nombre de logements, les charges de maintenance s'élèvent à 498 € en 2015, ce qui situe l'office en dessous de la médiane francilienne (662 €). En 2016, un effort de maintenance est cependant réalisé (notamment sur l'entretien des parties communes), faisant remonter le ratio à 545 € au logement. On constate la même année, la baisse du montant des travaux réalisés en régie (211 k€ en 2016 contre 259 k€ en 2015), qui correspond à l'arrêt progressif de son activité (cf. § 2.2.4.2).

Les dépenses d'investissement sont concentrées sur les années 2012 à 2014, au cours desquelles 12 programmes ont été réhabilités pour un montant global de près de 50 000 k€. Par la suite, seuls des travaux d'additions et de remplacements de composants sont effectués, ce qui explique la forte baisse du montant des investissements.

Le coût total de la maintenance atteint ainsi un pic en 2013 avec un ratio de 5 656 € au logement, très supérieur à celui constaté par la suite (1 326 € en 2015), à l'issue de la livraison des opérations de réhabilitation. Cependant, le niveau particulièrement bas observé en 2016 (965 € au logement), est imputable au retard pris dans la mise en œuvre du plan pluriannuel de travaux.

6.2.1.2.2 Coût de gestion

Le coût de gestion est composé, pour une part marginale des redevances de gestion, et principalement des frais généraux et des charges de personnel. Ces deux derniers postes représentent respectivement 37,9 % et 59,3 % du coût de gestion en 2016.

Evolution du coût de gestion

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	Structure en %	Variation sur 5 ans
Frais généraux nets des cotisations CGLLS et charges brutes de mutualisation	2 158	2 409	2 305	2 673	2 349	37,9%	8,9%
dont Achats, hors régie	195	191	140	155	110	1,8%	-43,6%
dont Services extérieurs	1 963	2 218	2 166	2 518	2 239	36,1%	14,1%
□ Autres charges relatives à l'exploitation	489	698	631	607	427	6,9%	-12,7%
□ Autres travaux d'entretien	51	45	57	38	42	0,7%	-17,6%
□ Autres charges externes (rémunérations d'intermédiaires et honoraires)	1 423	1 475	1 478	1 873	1 557	25,1%	9,4%
□ Autres services extérieurs nets des cotisations CGLLS et charges brutes de mutualisation	0	0	0	0	213	3,4%	ns
+ Frais de personnel et assimilés, hors régie	3 574	4 125	4 021	3 882	3 677	59,3%	2,9%
dont Charges de personnel interne NR, hors régie	3 214	3 729	3 687	3 476	3 190	53,3%	-0,8%
dont Charges de personnel externe NR	65	98	29	26	108	1,8%	66,6%
dont Participation NR	0	0	0	0	0	0,0%	ns
dont Impôts et taxes sur rémunérations NR	295	298	305	380	379	6,1%	28,6%
+ Redevances de gestion	157	127	129	97	171	2,8%	9,2%
= Coûts de gestion toutes activités confondues	5 889	6 661	6 455	6 652	6 197	100%	5,2%
En % du produit total	30,9%	33,4%	30,9%	31,1%	29,9%		
Pour info : Indicateur B6 de Boléro sur le coût de gestion hors régie / logement géré en €	1 708	1 571	1 521	1 647	1 482		
Médiane régionale OPH				1 459			

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Les coûts de gestion progressent peu sur la période, passant de 5 889 k€ en 2012 à 6 197 k€ en 2016, soit une hausse de 5,2 %. Rapportés au produit total, ils diminuent en tendance, notamment depuis 2013, où ils représentent encore 33,4 %, pour arriver à 29,9 % en 2016. Cette évolution découle d'une politique visant à les maîtriser, dans la continuité du plan de redressement de la CGLLS, et à les rapprocher des normes du secteur. Ainsi, le coût de gestion au logement restait supérieur à la médiane régionale²⁵ en 2015 (1 647 € contre 1 459 €) et s'en approchait en 2016 (1 482 €).

➤ Frais généraux

Les frais généraux (hors cotisations à la CGLLS) progressent de près de 9 % sur la période, passant de 2 158 k€ en 2012, à 2 349 k€ en 2016. Cette hausse se retrouve principalement dans l'évolution du poste « autres charges externes » qui comprend les rémunérations d'intermédiaires et les honoraires. Ces dépenses ont fortement progressé entre 2014 et 2015, consécutivement au recours plus systématique aux auxiliaires de justice (huissiers et avocats) dans le cadre du recouvrement des impayés. En revanche, à la suite des mesures de rationalisation et des renégociations de marchés, des économies ont été réalisées sur les autres postes de dépenses : achats (-43,4 %) et autres travaux d'entretien (-12,7 %).

➤ Charges de personnel

Dans la lignée des engagements pris dans le cadre du plan CGLLS, les charges de personnels sont en baisse constante depuis 2013, passant de 4 125 k€ à 3 677 k€ en 2016. Cette évolution est due à la politique salariale

²⁵ Le ratio Boléro de la DHUP « B6 » retient dans le calcul, outre les charges de personnel et les frais généraux, les pertes sur récupération de charges locatives et les divers impôts et taxes (hors TFPB).

et de gestion des ressources humaines. En effet, la revalorisation salariale a été modérée, et les départs en retraite n'ont pas fait l'objet de remplacements systématiques mais parfois de repositionnements de salariés ou de révisions du périmètre de leurs missions.

Rapporté au nombre de logements gérés, le montant des charges de personnel se situe encore au-dessus de la médiane en 2015 (956 € contre 878 €) et s'en rapproche en 2016 (906 €).

6.2.1.2.3 Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

Le montant de la TFPB augmente régulièrement de 2012 à 2015, passant de 3 834 k€ en 2012 à 4 321 k€ en 2015, soit une hausse moyenne annuelle de 3 % par an. Cette progression soutenue est à rapprocher de l'évolution de la fiscalité locale (+13,1 % de 2011 à 2016).

Son montant diminue fortement en 2016 (-861 k€) car l'office a pu bénéficier de l'abattement de 30 % relatif aux logements situés dans les QPV, dont le périmètre est ici plus large (87 % du patrimoine) que celui des ZUS.

Cependant, son niveau demeure élevé et pèse sur la rentabilité d'exploitation de l'office : en 2016, 17 % des loyers sont encore consacrés au paiement de la TFPB (21,1 % en 2015), alors que la médiane régionale s'établit à 13,9 % (ratio 2015). Cette situation défavorable s'explique, outre par la revalorisation annuelle du taux de la taxe, par la faible proportion du patrimoine éligible à l'exemption réservée aux nouveaux programmes pendant les 15 premières années de leur exploitation. Le parc est en effet relativement ancien (âge moyen de 42 ans) et le rythme de livraisons de constructions neuves a été modéré pendant la période récente.

6.2.1.2.4 Autres produits d'exploitation courante

Les autres produits d'exploitation font plus que quadrupler sur la période, passant de 45 k€ en 2012 à 237 k€ en 2016. Cette forte progression s'explique par le quittance aux locataires du remboursement liés aux frais de procédure contentieuse (huissiers) mais également par le produit issu du dispositif de mutualisation, renforcé à partir de l'exercice 2015²⁶. Cette année-là, l'office en bénéficie pour un montant important (435 k€), qui diminue en 2016 (43 k€).

6.2.1.2.5 Pertes sur créances irrécouvrables

Les créances locataires jugées irrécouvrables par le comptable public, et validées comme telles par le CA de l'office, sont comptabilisées en pertes d'exploitation et participent de ce fait à la formation de l'EBE.

Elles concernent les dettes anciennes de locataires partis ou les dettes effacées suite à des procédures de rétablissement personnel. Au vu du montant élevé du stock de créances locataires (cf. § 4.4), l'office doit mener une politique assez active d'apurement de ses créances anciennes : 2 148 k€ ont été admis en non-valeurs en 5 ans. Leur montant est cependant assez variable selon les exercices : il a pu représenter jusqu'à 3,5 % du produit total en 2013 mais seulement 1,4 % en 2016. Dans sa réponse, l'office s'engage à apurer son stock de créances locataires dans la perspective du passage à la comptabilité commerciale.

²⁶ Dans le cadre du « Pacte d'objectifs et de moyens » et de l'Agenda Hlm 2015-2018, le Mouvement Hlm s'est engagé à mutualiser une partie des fonds propres des organismes en faveur de la production et de l'amélioration du patrimoine. L'arrêté du 10 septembre 2014 portant approbation de la convention relative au dispositif de mutualisation financière entre les organismes d'habitations à loyer modéré concrétise la mise en place du dispositif.

6.2.2 Modalités de financement des investissements

6.2.2.1 Capacité d'autofinancement brute et autofinancement net

La capacité d'autofinancement (CAF) et l'autofinancement net mesurent l'aptitude d'un organisme à générer des ressources qui pourront être utilisées pour le financement de ses investissements. La performance d'exploitation, analysée au § 6.2.1 participe au premier chef à la constitution de ces 2 indicateurs, mais il convient, pour apprécier la performance globale, d'ajouter au cycle d'exploitation les éléments financiers et exceptionnels.

Evolution de la CAF et de l'autofinancement net

En k€	2012 PM	2013	2014	2015	2016	Variation en % sur 5 ans
Excédent brut d'exploitation (PCG)	5 301	6 398	7 735	7 893	7 821	47,5%
+ Résultat financier (réel uniquement)	-3 079	-3 346	-2 404	-2 162	-1 775	-42,3%
<i>dont Rémunération nette de la trésorerie disponible</i>	95	4	1	0	0	
<i>dont Frais financiers locatifs</i>	-3 174	-3 351	-2 404	-2 162	-1 776	
+ Résultat exceptionnel (réel uniquement), participation incluse	-321	-123	-179	-970	911	
<i>dont Produits exceptionnels réels</i>	1 410	455	8 139	5 468	2 059	
<i>dont Charges exceptionnelles réelles</i>	-1 731	-578	-8 317	-6 438	-1 149	
- Impôts sur les bénéfices	38	6	0	0	0	
= Capacité d'autofinancement brute (Plan Comptable Général)	1 863	2 922	5 153	4 761	6 956	273,4%
- Dotations aux amortissements des charges d'intérêts compensateurs à répartir (si les charges sont différées)	157	137	221	146	125	
= Capacité d'autofinancement brute (retraitée des intérêts compensateurs)	1 706	2 785	4 932	4 615	6 831	300,5%
<i>en % du produit total</i>	9,0%	14,0%	23,6%	21,6%	32,9%	
<i>Médiane nationale OPH (source ANCOLS)</i>				35,0%	36,0%	
- remboursement en capital des emprunts	-3 531	-3 246	-4 679	-5 320	-5 509	
= Autofinancement net	-1 825	-461	253	-705	1 322	
<i>% du produit total</i>	-9,6%	-2,3%	1,2%	-3,3%	6,4%	
<i>Médiane régionale OPH (indicateur B1 Boléro)</i>				12,9%		

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

6.2.2.1.1 Capacité d'autofinancement

La CAF correspond au flux net de trésorerie dégagé par l'activité, à l'exclusion des produits de cession, et avant remboursement en capital des emprunts. Elle est calculée à partir de l'EBE, en tenant compte des flux financier et exceptionnel.

La CAF (brute retraitée des intérêts compensateurs) est multipliée par 4 sur la période, passant de 1 706 k€ en 2012 à 6 831 k€ en 2016. Représentant alors 32,9 % du produit total, elle se rapproche alors du niveau de la médiane des offices (36 % en 2016). Cette amélioration est d'abord due à l'augmentation de l'EBE, mais elle correspond également au redressement du résultat financier.

Celui-ci est imputable à la baisse des frais financiers locatifs, qui, en 5 ans, passent de 3 174 k€ à 1 776 k€ (soit -44 %), corrélativement à la baisse du taux du livret A sur lequel est indexé plus de 80 % de l'encours de la dette (cf. analyse au § 6.2.2.2). Rapportés à l'EBE, ils ne représentent plus que 22,7 % en 2016, contre 59,9 % en 2012, renforçant ainsi notablement la profitabilité de l'office.

Le résultat exceptionnel est variable d'un exercice à l'autre mais demeure négatif jusqu'en 2015. Cette année-là, il chute à -970 k€ en raison d'une régularisation de TVA en défaveur de l'office sur l'opération de démolition de la double tour 12/14 Karl Marx (578 k€) et de l'abandon d'un projet d'investissement (473 k€). Il redevient

positif en 2016, grâce aux dégrèvements de TFPB obtenus suite à la réalisation de travaux d'économie d'énergie ou d'accessibilité, comptabilisés en produits exceptionnels.

Jusqu'en 2014, l'office était redevable de l'impôt sur les sociétés (38 k€ en 2012 et 6 k€ en 2013), relatif aux commerces et à des emplacements de parkings, ainsi qu'au programme de la « cité du Pont de pierre », qui n'était pas encore conventionné.

6.2.2.1.2 Autofinancement net

L'autofinancement net représente les ressources restant à la disposition de l'office après remboursement des emprunts locatifs. Il reflète sa capacité à contribuer par lui-même au financement des opérations d'investissement. Dans le secteur HLM, c'est également un indicateur associé à un dispositif d'alerte, qui est déclenché si l'autofinancement net passe en-dessous d'un seuil défini réglementairement²⁷.

Le cumul d'autofinancement est négatif sur la période considérée, ressortant à -1 416 k€. La tendance est toutefois à une amélioration progressive, même si l'autofinancement se dégrade à nouveau en 2015. Cette année-là, il ressort à -705 k€, soit -3,4 % des loyers pour une médiane des OPH franciliens de 12,9 %. En effet, la CAF est encore insuffisante pour couvrir les remboursements en capital des emprunts, qui progressent de 13,7 %, passant de 4 679 k€ en 2014 à 5 320 k€ en 2015. Les raisons de cette augmentation sont analysées dans le § 6.3.1.

L'autofinancement net moyen des 3 derniers exercices ressort à 1,58 %, soit en-dessous du ratio prudentiel fixé à 3 %.

6.2.2.2 Financement par la dette et annuité locative

Outre les ressources propres dégagées à l'issue du cycle d'exploitation évoquées précédemment, les emprunts participent pour une part prépondérante au financement des investissements (constructions, réhabilitations et dans une moindre mesure remplacements de composants). A titre d'exemple, les derniers programmes mis en service par l'office ont été financés en moyenne pour 70 % de leur coût par de la dette locative.

Evolution de la dette locative

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	Moyenne sur la période
Annuité de la dette locative	6 862	6 733	7 304	7 629	7 410	7 188
<i>dont Part en capital</i>	3 531	3 246	4 679	5 320	5 509	4 457
<i>dont Part des intérêts (y.c intérêts compensateurs)</i>	3 331	3 487	2 625	2 309	1 901	2 731
en % du produit total	36,0%	33,7%	34,9%	35,6%	35,7%	35,2%
Annuités locatives en € par logement en propriété (y compris foyers en équivalents logements)	1 580	1 517	1 627	1 825	1 743	1 656
<i>Médiane OPH Ile-de-France</i>				1 451		
Remboursement du capital de la dette locative en % de la CAF retraitée	207,0%	116,5%	94,9%	115,3%	80,7%	106,8%

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

²⁷ Depuis le décret n° 2014-1151 du 7 octobre 2014 (art. R. 423-1-4 du CCH), dans le cadre d'un dispositif de gestion prudentielle, l'autofinancement net moyen des 3 derniers exercices, est comparé à un seuil de fragilité déterminé par arrêté du 10 décembre 2014 et fixé à 3 %.

L'annuité locative, qui représente en moyenne 35,2 % des loyers sur l'ensemble de la période, est un poste de dépenses important pour l'office, imputable à un niveau élevé d'endettement (cf. § 6.3.4), hérité des politiques de développement passées. Cette tendance s'accroît sur la période considérée, puisque le montant de l'annuité augmente de 8 % en 5 ans, marquant un pic en 2014-2015, suite à la souscription de nouveaux emprunts à remboursement différé de 2 ans, destinés notamment au financement du vaste programme de réhabilitation menée depuis 2012.

L'office bénéficie pourtant de la forte baisse du taux du Livret A (0,75 % en 2016 contre 2,25 % en 2012) qui modifie la structure de l'annuité de manière significative : la part des intérêts diminue, passant de 48,3 % en 2012 à 25,7 % en 2016. En revanche, le remboursement du capital de la dette locative pèse de façon continue sur la rentabilité de l'organisme, puisque son montant est en moyenne supérieur à celui de la CAF sur la période (106,8 %).

Cette situation positionne l'office de façon défavorable par rapport aux autres offices franciliens : rapporté au logement, le coût de l'annuité s'élève à 1 825 € en 2015, pour une médiane régionale de 1 451 €. Tableau des flux et variations du FRNG

Le tableau ci-dessous reprend l'ensemble des flux réels concernant les investissements et leurs financements, ainsi que leur impact sur la structure financière étudiée dans le § 6.3).

Ensemble des flux réels

En k€	2013	2014	2015	2016	Cumul sur 4 ans
<i>[pour mémoire : Fonds de roulement net global au 1er janvier]</i>	9 174	-8 125	8 997	6 475	
Autofinancement net	-461	253	-705	1 322	409
+ Produits de cessions d'éléments d'actif immobilisé	5	2 873	230	228	3 335
= Financement propre disponible (a)	-456	3 126	-475	1 550	3 745
Subventions d'investissement	4 334	21 170	-364	-462	24 678
+ Nouveaux emprunts locatifs nets des primes	12 488	5 932	4 548	0	22 968
- Dépenses d'investissements locatifs (terrains, constructions, améliorations, baux)	37 507	8 506	6 409	4 833	57 255
<i>Dont réhabilitations et additions et remplacements de composants</i>	<i>23 300</i>	<i>6 400</i>	<i>3 463</i>	<i>1 825</i>	<i>34 989</i>
= Flux financiers relatifs aux investissements locatifs (b)	-20 685	18 597	-2 226	-5 295	-9 609
- Dépenses d'investissements (autres que locatif) (c)	61	112	97	88	358
dont Locaux administratifs	0	0	49	0	49
dont Autres immobilisations de structure	61	112	48	88	309
+ Var nette des dépôts et cautionnement reçus (d)	22	57	44	50	173
= Var. du Fonds de Roulement Net Global (états réglementaires) (a-b+c+d)	-21 181	21 667	-2 754	-3 782	-6 050
- Dotations nettes des reprises sur dépréciation d'actif circulant (stocks, créances douteuses et VMP) (d)	-306	1 867	211	281	2 053
= Var. du Fonds de Roulement Net Global (a+b+c+d)	-20 875	19 799	-2 964	-4 063	-8 103
<i>[pour mémoire : Fonds de roulement net global au 31 décembre]</i>	<i>-8 125</i>	<i>8 997</i>	<i>6 475</i>	<i>2 135</i>	

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Le niveau de financement propre est peu élevé sur l'ensemble de la période, principalement en raison des faibles montants d'autofinancement jusqu'en 2015. Par ailleurs, son montant cumulé sur 4 ans (3 745 k€) est principalement composé d'un élément hors exploitation, en l'occurrence la revente de locaux commerciaux attachant au programme « Makeba » livré en 2014, qui constitue le seul produit de cession significatif de la période (2 873 k€).

L'OPH de Bobigny a donc adossé majoritairement son développement à des financements externes. Ainsi, les subventions d'investissement et les nouveaux emprunts locatifs, qui présentent des montants cumulés assez proches, respectivement 24 678 k€ et 22 968 k€, totalisent 47 646 k€ en 4 ans, soit un montant près de 14 fois supérieur au financement propre. Cependant le rythme de notification des subventions et de mobilisation des emprunts décroît après le pic atteint en 2014 (27 102 k€), parallèlement au ralentissement des investissements (aucun nouvel emprunt en 2016).

Les dépenses d'investissements locatifs sont constituées de l'achat de foncier, du coût des travaux de maintenance, de réhabilitation et de construction. Les travaux d'amélioration du patrimoine constituent le type d'opérations auquel l'office a consacré les budgets les plus importants (34 989 k€ en cumul), notamment en début de période avec la réhabilitation des programmes du secteur Chemin vert qui s'est achevée en 2013.

Cette même année, les programmes neufs « Makeba » et « Birsinger » ont été livrés pour un montant global d'offre nouvelle de 14 207 k€. Les livraisons sont moins nombreuses par la suite (« Vache à l'aise » construction en VEFA de 21 logements pour un montant de 4,3 M€ en 2017).

6.3 EVALUATION DE LA SOLIDITE DE LA STRUCTURE FINANCIERE

L'analyse fonctionnelle du bilan vise à vérifier des règles d'équilibre entre certains postes de l'actif et du passif, et à évaluer la solidité financière et la pérennité du modèle de développement de l'office.

Ainsi les ressources dites « stables » (capitaux propres et dettes financières) doivent *a minima* financer les emplois durables (investissements), faisant ressortir un fond de roulement net global (FRNG) positif. Le cycle d'exploitation doit dégager une ressource en fonds de roulement (RFR), ou à défaut, le besoin en fonds de roulement (BFR) doit être couvert par la part du FRNG qui excède le financement des investissements. Enfin, en bas de bilan, la situation de trésorerie doit être positive, afin d'éviter le recours systématique à des crédits bancaires à court terme.

6.3.1 Fonds de roulement net global et à terminaison

Formation du FRNG

En k€	2012 PM	2013	2014	2015	2016
Fonds propres	15 065	15 151	15 609	12 266	18 182
<i>dont Capital, réserves et report à nouveau</i>	16 019	15 065	15 271	15 609	16 074
<i>dont Résultat de l'exercice</i>	-953	85	338	658	2 108
+ Subventions nettes d'investissement	40 495	43 777	60 885	58 703	56 110
= Capitaux propres	55 560	58 928	76 494	74 969	74 292
+ Dettes financières, dépôts et cautionnements	116 627	125 891	126 890	126 130	120 388
<i>dont Encours de dette locative (y c. réserves foncières)</i>	115 314	124 556	125 499	124 695	118 902
<i>dont Dépôts et cautionnements</i>	1 313	1 334	1 391	1 435	1 485
- Immobilisations nettes	164 764	194 696	196 348	196 239	194 131
<i>dont Immobilisations locatives</i>	83 025	104 878	169 184	165 961	188 456
<i>dont Immobilisations de structure (bâtiments administratifs notamment)</i>	813	733	706	663	623
<i>dont Immobilisations corporelles en cours</i>	80 902	89 061	26 434	29 591	5 028
<i>dont Immobilisations financières (titres, participations et créances rattachées) hors "prêts accession" et "droits de créance"</i>	24	24	24	24	24
+ Provisions pour risques et charges	1 751	1 751	1 961	1 614	1 586
<i>dont Provisions pour Gros Entretien (PGE)</i>	1 751	1 751	1 751	1 509	1 340
<i>dont Provisions pour litiges, amendes et pénalités, pertes sur contrats</i>	0	0	0	105	203
<i>dont Provisions pour pensions et obligations similaires</i>	0	0	0	0	44
<i>dont Autres provisions pour risques et charges (y c. emprunts)</i>	0	0	211	0	0
= Fonds de Roulement Net Global (FRNG)	9 174	-8 125	8 997	6 475	2 135
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	197	-175	210	146	52
<i>Médiane régionale des OPH</i>				124	

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Le montant des capitaux propres augmente de près de 34 % en 5 ans, passant de 55 560 k€ en 2012 à 74 292 k€ en 2016. Cependant, cette évolution notable est avant tout d'origine comptable, et n'indique pas une amélioration de la solidité financière de l'office. En effet, l'augmentation des capitaux propres de 2013 à 2014 résulte de la comptabilisation désormais correcte des subventions d'investissement dès leur notification, et non plus seulement à leur encaissement (comme observé dans le rapport précédent de la Miilos). Cette règle a notamment été respectée lors de l'obtention des financements pour les opérations « Makeba », « Birsinger » et « Karl Marx » en 2014.

Encore assez bas en 2012 (115 314 k€), le montant de l'encours de la dette locative progresse significativement jusqu'en 2014 (+ 9 % en 2 ans), année où il atteint un pic (125 499 k€), suite à la mobilisation des nouveaux emprunts destinés au financement des dernières opérations importantes de construction et de réhabilitation. En 2016, la poursuite du remboursement du capital (y compris anticipé suite à la démolition des doubles tours du quartier Karl Marx), ainsi que l'absence de nouveaux besoins liée au fort ralentissement des investissements cette année-là, explique la baisse de l'encours (118 902 k€).

En début de période, le montant des immobilisations augmente notablement (+19,2 %) passant de 164 763 k€ en 2012 à 194 696 k€ en 2013. Cette progression tient essentiellement aux régularisations effectuées en vue d'enregistrer comptablement des opérations de construction et de réhabilitation qui avaient été livrées techniquement sur des exercices antérieurs (dont les résidences « Birsinger » pour 9 229 k€ et « Makeba » pour 8 481 k€). Par la suite, le montant des immobilisations tend à décroître lentement, pour arriver à 194 131 k€ en 2016, en raison de la baisse du rythme de livraison des opérations.

La provision pour gros entretien (PGE)²⁸, qui constitue l'unique provision pour risques et charges en début de période, affiche un montant, invariant et déconnecté du plan pluriannuel de travaux, de 1 751 k€ jusqu'en 2015. Cette année-là, elle diminue, passant à 1 509 k€ en raison du changement de méthode de son calcul²⁹.

Par ailleurs, dans l'optique de l'amélioration des comptes et du respect du principe de prudence (démarche engagée en 2014), diverses provisions ont été constituées pour des montants plus faibles : 211 k€ en 2014 afin d'anticiper le remboursement de SLS forfaitaires à des locataires ayant répondu à l'enquête avec retard, 105 k€ en 2015 (puis 203 k€ en 2016) concernant des litiges relatifs à des opérations de construction, 44 k€ en 2016 correspondant aux indemnités de chômage pouvant être versées par l'office dans le cadre de ses obligations de « propre assureur ».

Au final, le FRNG, encore largement négatif en 2013 (-8 125 k€), se redresse l'année suivante grâce à l'augmentation des capitaux propres. En 2015, il correspond à 146 jours de charges courantes, ce qui constitue un niveau proche de la médiane régionale (124 jours). En revanche, le FRNG se dégrade en 2016 où il s'élève à 2 135 k€ (soit 52 jours de charges courantes), en raison de la baisse des dettes financières.

Vu le nombre peu élevé d'opérations d'investissement en cours à fin 2016, le FRNG à terminaison ressort à un niveau comparable.

6.3.2 Besoin ou ressource en fonds de roulement

Formation du besoin (ou ressource) en fonds de roulement

En k€	2012 PM	2013	2014	2015	2016
Stocks de terrains et constructions	109	109	109	109	109
- Dépréciations de stocks immobiliers	29	32	34	37	39
= BFR accession (a)	80	77	75	72	70
Dettes sur fournisseurs d'immobilisations (locatif et structure)	294	389	315	255	93
+ Subventions à recevoir	0	0	16 516	14 323	11 844
<i>dont Subventions à recevoir d'exploitation</i>	0	0	2 931	5 023	5 023
<i>dont Subventions à recevoir d'investissement</i>	0	0	13 585	9 300	6 821
+ Créances brutes sur locataires	7 232	7 827	8 942	9 252	9 341
+ Autres composantes du BFR	-4 437	-8 059	-11 342	-11 613	-12 980
= Besoin en Fonds de Roulement activité de gestion locative (b)	2 501	-621	13 802	11 707	8 112
Besoin (ou ressource) en Fonds de Roulement (a+b)	2 581	-544	13 876	11 779	8 182

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Hors activité de gestion locative, le BFR est d'un montant très modeste, en baisse sur la période, passant de 80 k€ en 2012 à 70 k€ en 2016. Il est uniquement constitué par le besoin de financement d'un stock immobilier de 14 box³⁰, pour un montant global de 109 k€, en attente d'être cédés et dépréciés chaque année.

²⁸ Le calcul de la PGE s'appuie sur le programme pluriannuel d'entretien et la provision est constatée à compter de l'exercice au titre duquel les dépenses sont programmées. Néanmoins, une quote-part de la provision correspondant à l'usage passé du bien sur sa durée d'usage total entre deux périodes d'entretien est immédiatement constatée. Par ailleurs, le retrait d'une dépense du programme pluriannuel (réalisation de la dépense ou retrait des travaux) entraîne la reprise de la provision constituée à ce titre.

²⁹ Application du règlement n° 2014-03 (art. 122-2) et de la note de présentation ANC n° 2015-14.

³⁰ Ces box ont été construits dans le cadre d'une opération d'accession et n'ont pu être commercialisés. Leur durée estimée d'utilisation est de 45 ans. Une dizaine ont été mis en location en attendant leur cession.

Le BFR de l'activité de gestion locative ressort artificiellement à un niveau faible, voire négatif en début de période, en raison du traitement comptable erroné des subventions qui n'étaient alors enregistrées qu'à leur encaissement. Par la suite, leur comptabilisation dès leur notification, fait logiquement augmenter les montants du poste « subventions à recevoir », qui, de zéro, passe à 16 516 k€ en 2014.

Ce montant élevé s'explique par des retards dans les demandes de versements des acomptes, dus à des dossiers parfois mal suivis. Ainsi, fin 2016, 11 844 k€ de subventions restaient à recevoir, dont 5 024 k€ pour la démolition des tours de la cité Karl Marx. Un travail important d'apurement des soldes de subventions a cependant été réalisé en 2017-2018.

L'augmentation du stock des créances locataires contribue également au gonflement du BFR : le montant des créances sur locataires passe de 7 232 k€ en 2012 à 9 341 k€ en 2016, soit une hausse très significative de 29,2 % en 5 ans.

6.3.3 Trésorerie

Formation de la trésorerie

En k€	2012 PM	2013	2014	2015	2016
Fonds de Roulement Net Global (FRNG)	9 174	-8 125	8 997	6 475	2 135
- Besoin en Fonds de Roulement	-2 581	544	-13 876	-11 779	-8 182
= Trésorerie nette	6 593	-7 581	-4 879	-5 304	-6 047
<i>dont Trésorerie active (+)</i>	6 593	2 419	7 121	6 696	5 953
<i>dont Trésorerie passive (-)</i>	0	10 000	12 000	12 000	12 000
Trésorerie nette en nombre de jours de charges courantes	142	-163	-114	-119	-148
<i>Médiane régionale des OPH</i>				111	

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

La trésorerie nette est négative depuis 2013 et ressort en moyenne à près de -6 000 k€.

La situation de l'office est bien plus défavorable que celle que l'on peut observer pour les autres offices franciliens : sa trésorerie nette est négative en 2015 (-5 304 k€, soit -119 de jours de charges courantes), alors que la régionale est nettement positive cette même année, représentant 111 jours de charges courantes. Cette faiblesse structurelle de la trésorerie a eu pour conséquence l'allongement du délai de paiement des fournisseurs, au-delà des délais légaux, sur l'ensemble de la période (cf. § 6.1).

Les ressources de haut de bilan, représentées par le FRNG, ne sont donc pas suffisantes pour couvrir le BFR, notamment à partir de 2014 où il augmente fortement (cf. § 6.3.2).

Afin de compenser le déséquilibre structurel qui caractérise son bilan, l'office est donc contraint de recourir à des lignes de trésorerie pour pallier l'insuffisance de financements pérennes (cf. § 6.3.4).

6.3.4 Analyse de la dette

6.3.4.1 Encours de dettes net de la trésorerie

Evolution de l'encours de dette

En k€ au 31 décembre	2012 PM	2013	2014	2015	2016	Variation en % sur 4 ans
Encours de dettes à moyen ou long terme	115 314	124 556	125 499	124 695	118 902	3,1%
- Trésorerie nette	6 593	-7 581	-4 879	-5 304	-6 047	
dont Trésorerie active	6 593	2 419	7 121	6 696	5 953	
dont Trésorerie passive	0	10 000	12 000	12 000	12 000	
= Encours total de dettes net de la trésorerie	108 721	132 138	130 378	129 999	124 949	14,9%

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

En raison du déséquilibre de son bilan sur l'ensemble de la période, l'office a recouru, de façon systématique jusqu'en 2018, à des lignes de trésorerie pour des montants importants.

L'office a eu recours à une ligne de crédit de trésorerie, souscrite auprès de la Caisse d'épargne en octobre 2013 et prorogée depuis lors chaque année par avenant, afin notamment de préfinancer les opérations dans l'attente du versement des subventions de l'ANRU.

Son montant initial de 8 000 k€ a été ensuite réévalué entre 10 et 12 000 k€ selon les années - jusqu'à atteindre ponctuellement 17 000 k€ en février 2014, année où le montant des subventions à recevoir atteint son plus haut niveau à savoir 16 516 k€ au 31 décembre -, puis a été réduit à 8 000 k€ en 2017.

Comme le précise l'office dans sa réponse, cette ligne de trésorerie a été entièrement remboursée à la suite du versement du produit de la vente des programmes « La ferme » et « Estienne d'Orves » (22,2 M€) intervenue en avril 2018. Ce même mois, la trésorerie a également été abondée par le versement du solde de la subvention ANRU concernant la démolition de la tour « Karl Marx » (6 M€).

La trésorerie active est placée sur le livret A.

A noter que la Trésorerie principale ne bénéficie pas de délégation permanente pour la gestion de trésorerie.

6.3.4.2 Capacité de désendettement

La capacité de désendettement est évaluée, de façon théorique, en calculant le nombre d'années qu'il faudrait à l'office, pour rembourser l'encours de sa dette, si l'intégralité de sa CAF était consacrée à cet objectif.

Ratios de solvabilité

	2012	2013	2014	2015	2016
Encours dettes net / CAF brute (retraité en années)	63,7	47,4	26,4	28,2	18,3
Encours de dettes net de la trésorerie / Fonds propres en %	721,7%	872,2%	835,3%	799,2%	687,2%
Montant de la dette financière exigible à moins d'un an (y c. trésorerie passive) en k€	3 470	4 677	17 351	17 510	17 723
Part de la dette financière exigible à moins d'un an en %	3,0%	3,5%	12,6%	12,8%	13,5%
Dette exigible à moins d'un an / CAF disponible³¹ (en nombre d'années)	ns	ns	ns	ns	2,6

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Sous l'effet combiné de l'amélioration de la rentabilité et de la stabilisation de l'encours, le nombre d'années de CAF nécessaires au remboursement de la dette diminue fortement, passant de 63,7 en 2012 à 18,3 en 2016.

Dans une vision de structure bilancielle, l'encours de la dette reste cependant à un niveau élevé sur l'ensemble de la période, puisque son montant est, selon les exercices, de 8 à 9 fois supérieur à celui des fonds propres.

De plus, la part de la dette à court terme dans l'encours total augmente fortement à la suite de la souscription de lignes de trésorerie, passant de 3,5 % en 2013 à environ 13 % par la suite. En cas de nécessité, 2,6 années de CAF seraient nécessaires au remboursement de la dette exigible à moins d'un an.

6.4 ANALYSE PREVISIONNELLE

L'analyse prévisionnelle, qui a été réalisée en collaboration avec un prestataire externe, couvre la période 2017-2026, en prenant pour base les comptes financiers 2016 et le budget 2017. Elle s'inscrit dans le cadre du protocole de rétablissement de l'équilibre signé avec la CGLLS en juillet 2017. Dans le cadre de ses réponses au rapport provisoire, l'office apporte des éléments de tendance sur les réalisations des exercices 2017 et 2018, et sur le budget 2019, qui sont intégrés dans le développement ci-après.

La projection envisage deux scénarii, l'un prévoyant le développement d'une activité d'accession dans le cadre d'une nouvelle entité juridique, l'autre « au fil de l'eau » c'est-à-dire dans la continuité de l'exploitation actuelle. Ce dernier cas de figure fera l'objet de l'analyse qui suit, étant donné l'abandon du projet de transformation de l'office en SCIC.

Les hypothèses retenues (cf. Annexe 7.7), qui découlent des préconisations de la CGLLS pour l'année 2017, apparaissent globalement prudentes (différentiel défavorable entre l'évolution des charges et des produits) et intègrent les dernières évolutions réglementaires, telles que la mise en place de la RLS³² à partir de 2018. En revanche, le retard dans la mise en service de la résidence Edouard Vaillant, initialement prévue en mars

³¹ La CAF disponible correspond au flux financier résiduel dégagé par l'exploitation après remboursement des emprunts de toute nature (locatifs et autres). Une CAF disponible structurellement négative constitue un indicateur d'alerte sur la solvabilité de l'organisme.

³² L'analyse prend également en compte les mesures de soutien financier aux bailleurs sociaux dans la mise en œuvre de la RLS, à savoir le maintien du taux du livret A à 0,75 % pour une durée d'au moins 2 ans. Le montant de la RLS est estimé à 780 k€ en 2018 et 2019, puis à 1 450 k€ à partir de 2020.

2018 et non-effective à ce jour, engendre un décalage dans l'encaissement des loyers, dont l'actualisation de la projection devra tenir compte.

Les données concernant les réalisations 2017 font ressortir un chiffre d'affaires de 20 295 k€ en léger retrait par rapport à 2016 (20 443 k€) et en-deçà des prévisions budgétaires (20 689 k€).

En revanche, l'autofinancement net progresse, passant de 1 322 k€ en 2016 à 1 808 k€ en 2017, au-delà de la projection qui le situait à 1 204 k€. Le ratio prudentiel concernant cet agrégat pour les 3 derniers exercices s'améliore et positionne désormais l'office au-dessus du seuil d'alerte (4 % du CA pour la période 2015-2017). Cette amélioration est principalement imputable au résultat exceptionnel, qui, négatif en 2016, s'élève à 1 432 k€ en 2017. Sur le plan de l'exploitation, les charges de personnel qui paraissaient maîtrisées sur la période précédente, remonte sensiblement en 2017 (3 969 k€ contre 3 677 k€ en 2016), dépassant le montant prévu au budget (3 700 k€).

Dans le cadre du protocole de rétablissement de l'équilibre, l'office recevra, durant la période 2017-2021, des aides de la ville pour 3 976 k€, et de la CGLLS pour 3 750 k€.

Au plan patrimonial, la projection ne prévoit pas de développement de l'offre nouvelle mais concentre les investissements sur les opérations de réhabilitation. Le programme de travaux, regroupé sur les années 2018 à 2022, concerne les résidences « Chemin vert 1 et 2 », « Bons enfants » et « Paul Vaillant » pour un montant total de 19 810 k€. Hors réhabilitations, les remplacements de composants et le gros entretien représentent des dépenses de 21 334 k€, réparties sur 10 ans.

Par ailleurs, les cessions des programmes « Cité de la ferme » et « Estienne d'Orves »³³, qui étaient nécessaires à la levée des clauses suspensives à la mise en œuvre du protocole CGLLS, ont été intégrées à l'analyse pour un montant global de 22 256 k€. Après remboursement du capital restant dû des emprunts les ayant financés (6 501 k€), l'apport en fonds propres est valorisé pour 15 755 k€. Par ailleurs, en réponse au rapport provisoire, l'office précise que la vente prévue d'un terrain à un promoteur, a été réalisée en novembre 2018 pour un montant de 5 870 k€ et que la cession de commerces est programmée dans le budget 2019 pour un montant de 1 300 k€. L'intégralité de ces nouveaux fonds propres sera injectée dans les investissements futurs. Enfin, il est indiqué qu'un audit de valorisation du patrimoine, dans le cadre de la stratégie de vente de foncier, a fait l'objet d'un marché notifié en mars 2019.

Les plans de financement, qui doivent couvrir un montant total de 41 144 k€, se décomposent en fonds propres pour 8,3 %, en emprunts pour 45,1 % et en aides des collectivités locales pour le solde (5,8 % pour la région et 17,8 % pour la ville).

Concernant l'endettement, l'étude prévisionnelle envisage l'hypothèse de la renégociation des prêts accordés par la CDC mais n'est pas à même de fournir d'éléments assez précis (réduction des taux de marge, rallongement des durées d'amortissement...).

³³ Ces cessions devraient générer des économies au plan de l'exploitation en matière de TFPB, estimées à 1 000 € par logement, ainsi qu'au plan patrimonial, en l'absence de réhabilitation qui aurait dû être effectuée sur ce patrimoine.

6.5 CONCLUSION

La situation financière de l'OPH de Bobigny s'est améliorée sur la période 2012-2016, et d'après les éléments apportés par l'office dans ses réponses au rapport provisoire, la tendance se poursuit pour les exercices suivants.

Cette amélioration est d'abord imputable au soutien financier dont a bénéficié l'office dans le cadre du protocole de retour à l'équilibre budgétaire signé avec la CGLLS, qui, dans les faits, s'est poursuivi au-delà de la période 2007-2011.

Pour sa part, l'office a globalement appliqué les mesures demandées par la CGLLS sur la période de contrôle 2012-2016, tant en termes d'évolution des produits (actualisation des taux de loyers) que de baisse des dépenses d'exploitation (réduction de la masse salariale), contribuant ainsi à la hausse de l'excédent brut d'exploitation. Cependant, certains postes de dépenses (TFPB, coût de gestion) demeurent encore élevés par rapport aux ratios médians et une extrême vigilance doit être observée quant à l'évolution du taux de recouvrement des créances locataires.

Sur le plan patrimonial, l'office a pu récemment finaliser les opérations menées dans le cadre de l'ANRU (quartier Karl Marx). Cependant, leur financement par emprunts a impacté la structure financière de l'organisme, et son niveau d'endettement, bien qu'en baisse, reste élevé par rapport à celui des autres offices franciliens.

Par ailleurs, les subventions d'investissement ont été mobilisées avec retard, contraignant le recours massif à des lignes de trésorerie pour le préfinancement des travaux. La cession récente des programmes "La Ferme" et "Estiennes d'Orves" a cependant permis leur remboursement intégral.

L'office doit à présent achever la perception des subventions à recevoir et renforcer son haut de bilan notamment par un travail d'optimisation de sa dette, qui fait partie des pistes explorées dans l'analyse prévisionnelle.

Cette projection à 10 ans, qui intègre les conditions du protocole de rétablissement de l'équilibre, apparaît cohérente. Elle ne prévoit pas de développement du patrimoine mais est centrée sur des travaux de réhabilitation ambitieux, qui bénéficieront des aides des collectivités territoriales, notamment de la ville. De son côté, la CGLLS versera une aide au financement de la démolition des tours Karl Marx ainsi que des subventions d'exploitation destinées au maintien de l'autofinancement hors de la zone de fragilité.

7. ANNEXES

7.1 INFORMATIONS GENERALES

(OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT DE BOBIGNY) – (93)

RAISON SOCIALE : Office Public de l'Habitat de Bobigny

SIÈGE SOCIAL :
Adresse du siège : 6 rue du Chemin Vert Téléphone : 0148301105
Code postal, Ville : 93016 BOBIGNY CEDEX

PRÉSIDENT : Jonathan BERREBI

DIRECTEUR GÉNÉRAL : Sylvie RAMOND

COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT : Etablissement Public Territorial n° 8 « Est Ensemble »

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 22/03/2018 <i>En application de l'article R. 421-4 du CCH : 23 membres</i>			
	Membres	Désignés par :	Professions
Président	Jonathan BERREBI	Collectivité	
Vice-président délégué	Fatima MARIE SAINTE	Idem.	
	Stéphane DE PAOLI	Idem.	
	Christian BARTHOLME	Idem.	
	Kahina AIROUCHE	Idem.	
	Magalie LE FRANC	Idem.	
	Hervé LEUCI	Idem.	
	Fatiha ABBAR	Idem.	
	Khadija GIBIER	Idem.	
	Raffaele ZANGRILLI	Idem.	
	Jacques DAVID	Idem.	
	Rafika LAKEHAL	Idem.	
	Anthony MANGIN	Idem.	
	non désigné au 22/03/2018	Idem - Association	
	Claudine SIMMER	UDAF	
	Zora KHITMANE	CAF	
	Françoise GAUDEL	Organismes collecteurs	
	Maria MARÉCHAU	Organisations syndicales	
	Daniel DESSALES	Organisations syndicales	
Représentants des locataires	Mohamed BENAÏSSA	Élu	
	Norddine ES-SAKHY	Élu	
	Amar MANDJA	Élu	
	Karim MESSAOUDI	Élu	
Commissaire du Gouvernement : Préfet			

EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 31/12/2017	Cadres :	24	Total administratif et technique : 64
	Maîtrise :	15	
	Employés :	25	
	Gardiens :	34	Effectif total : 106
	Employés d'immeuble :	5	
	Ouvriers régie :	3	

7.2 ESTIMATION DU MONTANT NON PERÇU DE SLS ENTRE LE 1^{ER} JANVIER 2013 ET LE 31 DECEMBRE 2014

Cette estimation est basée sur :

- le nombre de logements hors ZUS,
- le taux de locataires présentant des ressources supérieures à 120 % des plafonds PLUS,
- sur le montant moyen de SLS perçu par ménage entre 2015 et 2017.

Tableau 1 : Bases de l'estimation

Année	2015	2016	2017	Ensemble	Moyenne sur 3 ans
Nombre de locataires quittancés au SLS au mois de décembre de l'année	34	28	5	67	22,33
Nombre de résidences	4	4	1	-	
Montant de SLS quittancé (en €) *	93 660	93 936	14 844	202 440	3 021

*soit (SLS total quittancé au mois de décembre de l'année) X 12

Source : OPH

Tableau 2 : Détail du calcul de l'estimation

Année	Montant de SLS appliqué par l'OPH de Bobigny	Nombre de logements hors ZUS dont les locataires auraient dû être assujettis au SLS	% de locataires présentant des ressources > 120 % des plafonds (données OPS 2014)	Estimation du nombre de locataires présentant des ressources > 120 % des plafonds	Montant annuel moyen de SLS perçu par ménage au cours des années 2015, 2016 et 2017	Estimation du montant de SLS non recouvré basée sur le montant moyen de SLS quittancé par foyer au cours des années 2015 à 2017
2013	0,00 €	2 772	5,10%	141,37	3 021,49 €	427 148,04 €
2014	0,00 €	2 772	5,10%	141,37	3 021,49 €	427 148,04 €
Total estimé						854 296,08 €

7.3 CHARGES LOCATIVES

Nom du programme	Nbre de logements	Montant des provisions de charges en €	Montant des charges réelles en € (2016)	Ecart de régularisation*	Origine de la mauvaise estimation
Libération	84	208 164	144 566	30,6%	charges générales et ménage
Paul Vaillant Couturier	285	531 349	401 266	24,5%	charges générales et chauffage
Amitié	181	223 448	158 073	29,3%	charges générales
Bons enfants	227	395 253	285 774	27,7%	charges générales et chauffage
Chemin vert 1	369	617 088	449 354	27,2%	charges générales et chauffage
Chemin vert 2	211	320 866	253 239	21,1%	charges générales et chauffage
Pablo Picasso	300	559 004	422 074	24,5%	charges générales et chauffage
Gaston Crépin	10	5 490	9 453	-72,2%	charges générales
Henri Wallon (Anquetil)	95	149 245	122 371	18,0%	charges générales et chauffage
Prospérité	24	36 717	49 264	-34,2%	charges générales
Odessa	51	72 824	91 869	-26,2%	charges générales et chauffage

* Un pourcentage positif indique un surprovisionnement (remboursement aux locataires), un pourcentage négatif signifie un rappel de charges lors de la régularisation.

7.4 TABLEAU DES IRREGULARITES

Attributions irrégulières

N° logement	Nom du programme	Financement d'origine	Date de la CAL	Date de signature du bail de location	N° unique départemental	Nature de l'irrégularité	Loyer mensuel (€)
00010202	Jean Grémillon	HLMO	15/10/2014	07/11/2014	111031475376175056	Absence de titre de séjour et d'avis d'imposition d'un des 2 occupants (couple)	961,58
0009047205	Chemin vert 2	HLMO	24/02/2016	09/05/2016	111061106350693008	Absence de titre de séjour et d'avis d'imposition d'un des 2 occupants (couple).	375,66
0135010403	Pont de Pierre	PLS	03/02/2016	19/02/2016	111101364299492025	Attribution en colocation à 2 colocataires frères dont l'un sans titre de séjour. Un seul signataire du bail, puis transfert de bail au second colocataire. Cette pratique vise à attribuer un logement social à une personne sans titre de séjour. Pas de preuve des enfants à charge justifiant de l'attribution d'un F4.	667,48
0007001703	Karl Marx	HLMO	14/06/2017	09/06/2017	Pas de numéro unique	Attribution en urgence non documentée	503,49
0006001805	Amitié	HLMO	05/07/2017	19/07/2017	111061770040793803	Catégorie 4 non justifiée car 2 enfants majeurs non à charge fiscalement	428,86
0135033003	Pont de Pierre	PLAI	08/11/2017	23/11/2017	111041764523193803	Catégorie 4 non justifiée car les 2 enfants sont majeurs et non à charge fiscalement	335,69
0012001711	Pablo Picasso	HLMO	08/11/2017	13/12/2017	111121373366992024	Pas d'avis d'imposition d'un des occupants (couple)	422,85
0012010207	Pablo Picasso	HLMO	14/06/2017	26/09/2017	111011345967393061	Pas d'avis d'imposition d'un des occupants (couple)	427,17
0007000314	Karl Marx	HLMO	05/07/2017	19/07/2017	111091488272193803	Pas d'avis d'imposition d'un des occupants (fils adulte)	348,30
0135017505	Pont de Pierre	PLS	06/12/2017	11/12/2017	111051482125210064	Pas d'avis d'imposition du candidat. Classé par la CAL en position n°1 avant 3 autres candidats ayant des demandes antérieures et des dossiers complets	527,36
0005015208	Paul Vaillant Couturier	HLMO	09/08/2017	01/09/2017	093050550898893055	Transfert de bail au co occupant non justifié car l'adresse figurant sur les documents du candidat est différente de celle du logement transféré et contredit la domiciliation alléguée à l'appui de la demande du transfert de bail	331,82
0015004909	D'Estienne d'Orves	PLAI	03/01/2018	17/11/2017	1110717729744GDPUB	Attribution en urgence non documentée. Pas d'avis d'imposition présenté pour l'attribution. Pas de document d'identité ou acte de naissance de l'enfant. Attribution en CAL postérieure à la signature du bail.	320,72
0029002002	Vache à L'Aise	PLS	14/06/2017	24/07/2017	093109806053093008	Attribution d'un logement 3 pièces à personne seule déclarant une colocation avec sa fille adulte. Manque l'avis d'imposition de la fille qui n'est pas au final signataire du bail	643,99
0005018305	Paul Vaillant Couturier	HLMO	14/06/2017	10/01/2018	111091647506693803	Attribution à couple marié avec enfants. Manque titre de séjour de Madame.	382,67
00110230	Hector Berlioz	HLMO	03/01/2018	03/01/2018	111091647964493008	Manque avis d'imposition, mais classée devant 2 autres candidats présentant une demande plus ancienne et un dossier complet. Au final, le logement est resté vacant jusqu'à la CAL du 03/01/18, qui le lui a attribué.	278,61

Locations à des tiers ou occupations non réglementaires

N° logement	Nom du programme	Financement d'origine	Date de la CAL	Date de signature du bail de location	N° unique départemental	Nature de l'irrégularité	Loyer mensuel (€)
0012028103	Pablo Picasso	PLA	NC	01/04/2003	Non	Logement loué à ville de Bobigny	595,45
EDO15I0002	D'Estienne d'Orves	PLA	NC	01/07/2005	Non	Logement loué à club sportif	296,58
0007041507	Karl Marx	HLMO	NC	15/05/2013	Non	Logement loué par convention d'occupation précaire à entreprise prestataire pour travaux réceptionnés en 2015	344,86
0026000106	Grémillon Prospérité	PLS	NC	01/08/2017	Non	Logement loué à cabinet d'infirmiers sans autorisation préfectorale	359,43
0008009005	Bons enfants	PLR	04/04/2014	01/05/2014	Non	Logement loué gratuitement à gardien licencié	0

7.5 VISITE DE PATRIMOINE

Annexe Visite de patrimoine du 31 mai 2018

Outre les accès, parties communes et un échantillon de logements vacants, la visite a concerné les loges des gardiens, ascenseurs, abords des résidences. La liste des résidences visitées avait été donnée préalablement par l'ANCOLS deux jours avant la visite.

La directrice générale, la responsable du service proximité, deux chefs de secteurs étaient présents durant toute la visite, ainsi que les gardiens affectés au patrimoine visité.

Propreté :

La propreté des abords et des parties communes des immeubles n'appelait pas de remarques, sauf certaines parties des escaliers graffitées et des encombrants.

Gardiens :

Les loges des gardiens étaient en bon état et informatisées. Deux registres de sécurité ont été consultés, ils étaient conservés dans les loges des gardiens.

Parties communes :

Quelques encombrants ont été notés dans les parties communes sur les paliers dans l'ensemble des immeubles visités (vélos, poussettes d'enfants, une machine à laver, des effets personnels appartenant à des squatteurs à deux reprises au dernier étage (Chemin vert et Bons enfants).

Des portes palières d'escaliers étaient maintenues en position ouverte par des cales.

Les éclairages fonctionnaient correctement.

Les boîtes aux lettres étaient bien entretenues sauf à Chemin vert 2 (Salvador Allende) dans l'un des halls visités ou elles étaient dégradées.

Contrôles d'accès : ce point est défectueux. Les halls d'entrées de chemin vert 1 et 2 ne sont pas équipés de systèmes de contrôle d'accès. Les autres résidences en sont équipées, mais ils ne fonctionnaient qu'à Bons enfants (immeuble ancienne loge), Makeba et Vache à L'Aise.

Ascenseurs : Tous les ascenseurs utilisés fonctionnaient et étaient en bon état.

Vide Ordures : Chemin vert 1 les vides ordures génèrent à certains étages des nuisances olfactives prononcées.

Liste des immeubles visités

- **Chemin vert 1** (369 logements) Une tour visitée et deux logements vacants (un logement non refait, un logement refait de façon correcte) plus un hall. Ascenseurs OK et escaliers OK. Ménage fait. Peintures et aménagements halls anciens. Loge visitée. Gardiens rencontrés. Chemin vert 1 et 2 sont les plus vétustes au niveau de l'aspect des parties communes.
- **Chemin vert 2** (211 logements) Une tour visitée (ascenseurs et escaliers) OK (encombrants et propreté défectueuse au bas des escaliers). Pas de gardien rencontré, pas de visite loge ni de logement.
- **Karl Marx** (507 logements). Deux tours visitées et un logement refait (peintures) visité
- **Bons enfants** (227 logements) : site à problèmes (deal, incivilités et occupations des halls, mécanique sauvage dans le parking de la résidence, jets de déchets et de mégots par les fenêtres. Un logement visité non refait en vacance structurelle alors qu'il pourrait être reloué après travaux.
- **Pont de pierre** (482 logements). Réhabilité. Deux immeubles visités. Un logement visité en très bon état. Les ascenseurs ne sont accessibles lorsqu'ils existent qu'à partir d'un escalier.
- **Myriam Makeba** (47 logements) : résidence récente. RAS. Les équipes de l'OPH signalent de nombreuses infiltrations, non visibles dans les parties communes.
- **Vache à l'Aise** (21 logements) : résidence récente : bon état, avec des difficultés à louer car loyers PLS. On note que 7 logements sont vacants, dont 6 seraient en attente de désignation de candidats par l'Etat (depuis la livraison de la résidence en 2017) Poussettes d'enfant encombrant les paliers alors qu'existe une salle en R de C dédiée aux poussettes. La porte d'entrée était coincée en position ouverte suite à un problème de gonds.
- **Edouard Vaillant** (12 logements après réhabilitation) cette réhabilitation complète d'un immeuble ancien n'est toujours pas livrée, 9 mois après la fin des travaux. Les logements sont terminés mais le raccordement à l'électricité n'est pas encore réalisé suite à problèmes techniques non traités. Outre le cout de la vacance de 12 logements, l'immeuble doit être gardienné 24h/24h.

7.6 TENUE DE LA COMPTABILITE : POINTS D'AMELIORATION

Depuis le précédent contrôle, les points d'amélioration sont les suivants :

- Renseignement des fiches de situations financières et comptables (FSFC) (depuis 2014) ;
- Régularisation de ses crédits de TVA (notamment dans le cadre des LASM) en collaboration avec la Trésorerie ;
- Fiabilisation des états financiers et réduction des écarts entre le bilan et les FSFC suite à un travail de remise en ordre comptable entrepris avec l'aide d'un cabinet : passage du compte 23 « immobilisations en cours » au compte 21 « immobilisations » ;
- Respect du principe de prudence par la comptabilisation d'une provision « propre assureur » (chômage) pour un montant de 44 k€ en 2016 et l'anticipation de la baisse potentielle du montant définitif des subventions accordées initialement par l'ANRU pour les opérations de démolition des tours Karl Marx (négociations en cours) ;
- Comptabilisation des subventions d'investissement dès leur notification depuis 2014, et non plus seulement à leur encaissement, comme observé dans le rapport précédent ;
- Intégration des évolutions de la réglementation comptable : changement de méthode d'évaluation de la provision pour gros entretien (PGE) en 2016³⁴, en application du règlement n° 2014-03 (art. 122-2) et de la note de présentation ANC n° 2015-14, avec un impact de -192 k€ sur le report à nouveau.

7.7 HYPOTHESES ET RESULTATS DE L'ANALYSE PREVISIONNELLE

Les hypothèses retenues dans l'analyse prévisionnelle, présentées dans le tableau suivant, sont conformes aux préconisations de la CGLLS pour l'élaboration des tendances financières à 5 ans des bailleurs sociaux. Elles apparaissent prudentes.

	Evolution annuelle
Taux d'inflation	1,4 %
Indice du coût de la construction	1,4 %
Indice de référence des loyers	1,2 %
Taux du livret A	1,7 %
Frais de personnel	2 %
Frais de gestion	2 %
Frais de maintenance	1,7 %
TFPB	2,5 %

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Les projections en termes d'autofinancement, qui font l'objet du tableau suivant, prennent en compte la restructuration de la dette, qui inclut des remboursements anticipés.

En k€	2018	2020	2022	2024	2026
Total loyers quittancés (RLS déduite)	18 758	18 307	18 788	19 281	19 784
Total annuités	-7 613	-6 017	-5 448	-5 371	-5 209
<i>Dont remboursements anticipés</i>	0	891	890	847	846
TFPB	-3 178	-2 949	-3 098	-3 255	-3 420
Maintenance	-1 421	-1 707	-1 490	-1 862	-1 775
Charges non-récupérées	-110	-111	-113	-116	-119
Coût des impayés	-469	-458	-376	-386	-396
Charges de personnel	-3 774	-3 926	-4 085	-4 250	-4 422
Frais de gestion	-2 703	-2 812	-2 926	-3 044	-3 167
Autres produits courants	400	86	86	86	86
Autofinancement	-110	413	1 338	1 083	1 362
En % des loyers	-1 %	2 %	7 %	6 %	7 %

Source : Harmonia – outil d'analyse ANCOLS

Le montant des loyers, minorés de la RLS dès 2018, augmentent modérément (+5,4 % sur la période), passant de 18 758 k€ en 2018 à 19 784 k€ en 2016, compte-tenu de l'effort d'investissement concentré sur les réhabilitations et non sur l'offre nouvelle, et de l'impact des ventes et démolitions de patrimoine.

Le redressement de l'autofinancement s'appuie donc avant tout sur la diminution de l'annuité, qui passe de 7 613 k€ en 2018 à 5 209 k€ en 2026 et sur la maîtrise des autres postes de dépenses (charges de personnel, frais de gestion, coût des impayés) qui suppose une vigilance constante dans le suivi de leur évolution.

7.8 SIGLES UTILISES

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

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

La Grande Arche Paroi Sud – 92055 Paris-La-Défense Cedex
www.ancols.fr

