



OPH de Saint-Maur-des-Fossés

SAINT-MAUR-DES-FOSSÉS (94)



RAPPORT DE CONTRÔLE

N° 2016-109

RAPPORT DE CONTRÔLE
N° 2016-109
OPH de Saint-Maur-des-Fossés
SAINT-MAUR-DES-FOSSÉS (94)

FICHE RÉCAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2016-109

OPH de Saint-Maur-des-Fossés – (94)

N° SIREN : 279 400 113 00031

Raison sociale : OPH de Saint-Maur-des-Fossés

Président : Pierre GUILLARD

Directeur général : Vincent BILLARD

Adresse : 45, rue du Pont de Créteil - 94100 SAINT-MAUR-DES-FOSSÉS

Actionnaire principal : Ville de Saint-Maur-des-Fossés

AU 31 DÉCEMBRE 2016

Nombre de logements familiaux gérés :	18	Nombre de logements familiaux en propriété :	50	Nombre de places en résidences spécialisées en propriété :	172
--	-----------	---	-----------	--	------------

Indicateurs	Organisme	Référence région	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE				
Logements vacants (hors vacance technique)	ND	2,1 %	3,1 %	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacance technique)	ND	0,8 %	1,6 %	
Taux de rotation annuel (hors mises en service)	ND	6,4 %	9,2 %	
Évolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	ND	ND	ND	
Âge moyen du parc (en années)	ND	ND	ND	
POPULATION LOGÉES				
Locataires dont les ressources			ND	
< 20 % des plafonds	62 %	15 %	ND	
< 60 % des plafonds	87 %	53 %	ND	
> 100% des plafonds	0%	14,9 %	ND	
Bénéficiaires d'aide au logement	50 %	34,5 %	ND	
Familles monoparentales	12 %	20,9 %	ND	
Personnes isolées	66 %	32 %	ND	(2)
GESTION LOCATIVE				
Moyenne des loyers mensuels (€/m ² de surface habitable)	13 €	6,6 €	5,7 €	(2)
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)	ND			(3)
STRUCTURE FINANCIERE ET RENTABILITE				
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (mois de dépenses)	ND	ND	ND	
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	30,5 (2015)	3,8	4,2	
Autofinancement net / chiffre d'affaires	-44,7 %	12,9 %	12,6 %	

(1) Enquête OPS 2014

(2) RPLS au 1/1/2016

(3) Boléro 2014 : ensemble des OPH Île-de-France et France métropolitaine

POINTS FAIBLES :

- ▶ Conseil d'administration défaillant
- ▶ Absence de stratégie cohérente
- ▶ Carences lourdes dans l'exercice du mandat social
- ▶ Carences lourdes de gestion dans tous les domaines : gestion locative, politique patrimoniale, suivi financier
- ▶ Absence de taille critique pour exercer le métier de bailleur social

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ Versement d'indus au profit de l'ancien directeur général (prime et avantages en nature non déclarés)
- ▶ Contrat de l'actuel directeur général irrégulier, ayant entraîné le versement d'une rémunération induue
- ▶ Infractions aux règles de la commande publique
- ▶ Loyers excédants le plafond maximum de la convention APL (9 logements sur 17 gérés)
- ▶ Une location irrégulière à une association sportive
- ▶ Absence de radiations dans le fichier de la demande
- ▶ 2 attributions hors CAL
- ▶ Absence de justification de mise en conformité pour 3 ascenseurs
- ▶ Non-respect du principe de séparation entre ordonnateur et comptable public

Inspecteurs Auditeurs DCCS ANCOLS
Directeur central des contrôles et suites
Précédent rapport de contrôle MILOS n° 2013-118 d'août 2014
Contrôle effectué du 19 janvier au 29 juin 2017
Diffusion du rapport définitif de contrôle : Mai 2018

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2016-109

OPH de Saint-Maur-des-Fossés – 94

Synthèse	6
1. Préambule	8
2. Présentation générale de l'organisme	8
2.1 Contexte socio-économique	8
2.2 Gouvernance et management	9
2.2.1 Évaluation de la gouvernance	9
2.2.2 Évaluation de l'organisation et du management	15
2.2.3 La commande publique	17
2.3 Conclusion	19
3. Patrimoine	19
3.1 Caractéristiques du patrimoine	19
3.1.1 Description et localisation du parc	19
3.1.2 Données sur la vacance et la rotation	20
3.2 Accessibilité économique du parc	21
3.2.1 Loyers	21
3.2.2 Supplément de loyer de solidarité	21
3.2.3 Charges locatives	21
3.3 Conclusion	22
4. Politique sociale et gestion locative	22
4.1 Caractéristiques des populations logées	22
4.2 Accès au logement	22
4.2.1 Connaissance de la demande	22
4.2.2 Politique d'occupation du parc	23
4.2.3 Gestion des attributions	23
4.3 Qualité du service rendu aux locataires	24
4.4 Traitement des impayés	25
4.5 Conclusion	25
5. Stratégie patrimoniale	26
5.1 Analyse de la politique patrimoniale	26
5.2 Évolution du patrimoine	27

5.3	Exercice de la maîtrise d'ouvrage	29
5.4	Maintenance du parc.....	30
5.4.1	Entretien du patrimoine	30
5.4.2	Les relations avec les gestionnaires des cinq foyers-logements.....	31
5.4.3	Exploitation et la sécurité du patrimoine.....	31
5.5	Ventes de patrimoine à l'unité.....	32
5.6	Conclusion	32
6.1	Tenue de la comptabilité	32
6.2	Analyse financière	36
6.2.1	Analyse de l'exploitation	36
6.2.2	Structure financière	40
6.3	Analyse prévisionnelle.....	43
6.3.1	Le budget 2017	43
6.3.2	L'analyse prévisionnelle 2018-2025.....	44
6.4	Conclusion	46
7.	Annexes.....	47
7.1	Informations générales.....	47
7.2	Coûts de gestion	48
7.3	Sigles utilisés.....	49

SYNTHÈSE

Cinq bailleurs sociaux nationaux et départementaux (Bâtigère, Vilogia, Valophis, I3F, Coopération et famille), ainsi que deux opérateurs de taille très modeste détenus par la ville de Saint-Maur-des-Fossés, interviennent sur le territoire communal qui compte 2 432 logements sociaux. L'OPH ne gère plus que 18 logements familiaux et cinq résidences (172 logements) ; la SIEM gérant 747 logements locatifs. Le taux de logements sociaux sur la ville est très faible, 7,2 %, au vu du dernier constat de carence. Pour la période triennale 2014-2016, l'objectif de production pour la ville s'élevait à 1 577 logements. L'enjeu de pouvoir disposer d'opérateurs efficaces est donc prégnant pour cette collectivité.

L'OPH s'est engagé dans une stratégie incohérente et incertaine, en relançant son activité après l'avoir quasiment stoppée, par la vente de 1 206 logements, soit la quasi-totalité de son parc à d'autres opérateurs sociaux. Après avoir placé l'office dans une logique de liquidation à court terme, ses dirigeants ont assumé ce revirement lors du précédent contrôle de la MILOS en 2014, revendiquant de pouvoir mobiliser le produit des cessions au profit du logement social sur la ville de Saint-Maur-des-Fossés.

Ce choix, impliquant une relance complète de l'activité et de construction sans disposer d'une assise constituée par un patrimoine amorti conséquent garantissant des ressources d'exploitation, était hasardeux. La manière dont il a été conduit s'est avérée particulièrement négligente.

Ainsi le conseil d'administration n'a durant cette période et jusqu'en 2016 aucunement joué son rôle et n'a pas exercé les prérogatives qui sont attendues d'un organisme en charge d'une mission d'intérêt général, notamment en termes de contrôle. Les défaillances à tous les niveaux, jusqu'à l'organisation opérationnelle et la direction générale, ont donc entraîné de multiples erreurs de gestion et de graves irrégularités.

Les plus graves irrégularités constatées concernent notamment l'application des règles de la commande publique, les conditions de recrutement et de rémunération des directeurs généraux ainsi que la tenue de la comptabilité, qui ne garantit pas une image fidèle du patrimoine de l'office.

La performance de la gestion locative s'est révélée d'une faiblesse extrême, l'office n'ayant pas été en capacité d'assurer dans de bonnes conditions la commercialisation des quelques logements dont elle assure la gestion. Les réglementations technique et administrative (loyers, charges, attributions) ne sont pas maîtrisées et ont généré de multiples irrégularités. Si les quelques attributions réalisées depuis 2014 sont en général à caractère social, force est de constater que l'office n'a pas maîtrisé la réglementation et les procédures propres à une activité de bailleur social.

L'exploitation de l'office apparaît structurellement très largement déficitaire, en raison d'une taille critique insuffisante à laquelle se cumulent des carences de gestion.

Le produit des cessions issu de la vente des 1 206 logements, 52 M€, a été presque intégralement mobilisé au profit du remboursement des emprunts grevant les actifs cédés, d'opérations d'investissements non abouties ou inopportunes, de la recapitalisation de la SIEM, et des déficits d'exploitation cumulés depuis plusieurs années.

Le contrôle a notamment relevé que plus de 21 M€ HT ont été investis directement par l'office dans des opérations de construction, réhabilitation ou acquisition pour un prix de revient total prévisionnel de 38 M€ HT, dont près d'1 M€ HT pour les seuls coûts d'assistance à l'investissement. Seuls 18 logements ont été mis en service sur la période, pour un résultat attendu de 130 logements inscrits dans la CUS. La majorité des opérations engagées sont susceptibles de ne pas aboutir, certains actifs (immeuble du 116 avenue Foch notamment) présentant même un risque important de dépréciation de leur valeur. Les opérations de réhabilitation réalisées n'ont pas non plus atteint les résultats escomptés notamment d'un point de vue énergétique.

Parallèlement, l'OPH est entré dans le capital de la SIEM à hauteur de 7,7 M€, par une augmentation de capital en 2011 (2,9 M€) et 2012 (3,15 M€), et le rachat d'actions détenues par la ville en 2015 (1,6 M€). Cette participation a contribué à la construction de 113 logements par la SIEM, qui ne disposait pas d'une surface financière et d'une capacité d'endettement suffisante pour mener à bien ces projets. L'effet levier de cette participation s'est donc limité à compenser l'absence de taille critique de la SIEM pour se développer.

Le bilan qui peut être tiré à ce stade de l'usage des produits de cession du patrimoine au bénéfice du service d'intérêt économique général du logement est donc très défavorable.

Depuis 2017, le CA s'est montré plus assidu et la gestion de l'office montre des signes de redressement. En particulier, un rapport d'activité a été présenté au premier semestre 2017. Les comptes de l'exercice 2016 ont été votés à bonne date le 27 juin 2017, un compte provisoire arrêté au 5 décembre 2017 a pu être présenté au CA dans la perspective du passage en comptabilité commerciale le 1^{er} janvier 2018. Un excédent brut d'exploitation pourrait être constaté en 2017 pour la première fois depuis 2014, selon l'office.

Différentes décisions en matière de gestion ont notamment été prises s'agissant des projets fonciers et immobiliers en cours et non aboutis, d'organisation de l'office (vote d'un nouveau règlement de CAO) et de politique des loyers. Les incertitudes sur l'avenir de plusieurs emprises foncières restent toutefois nombreuses à ce jour.

Le conseil d'administration a récemment revu sa stratégie en envisageant à terme le transfert de l'intégralité du patrimoine de logements de la SIEM à l'office, soit environ 750 logements. Une première phase a été mise en œuvre avec l'acquisition de 238 logements, ainsi que le transfert de l'ensemble du personnel de la SIEM en charge de la gestion. Pris à l'échelle de l'office et de la SIEM, le transfert n'entraîne en soi aucun développement nouveau de l'offre de logement social sur Saint-Maur.

Cette nouvelle orientation ne garantit pas la pérennité d'un nouveau modèle économique, l'office conservant une taille critique insuffisante. Les hypothèses économiques sur lequel ce scénario est bâti n'apparaissent pas probantes : l'absence de visibilité financière sur la situation réelle de l'OPH et sur les conditions de sortie des opérations en cours, les coûts de remise à niveau du patrimoine acquis à la SIEM dans la première phase, le niveau d'endettement qui dans tous les cas de figure sera élevé, sont autant d'éléments qui n'ont pas été suffisamment appréhendés.

L'office considère que de nouvelles perspectives devront être tracées en concertation avec l'Établissement Public Territorial Paris Est Marne & Bois, auquel l'OPH est désormais rattaché, sans évoquer de piste particulière. L'agence recommande que soient étudiées des solutions de fusion-absorption de l'OPH de Saint-Maur avec un autre office public de l'habitat.

Le directeur général

Pascal MARTIN-GOUSSET



1. PRÉAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle de de l'OPH de Saint-Maur-des-Fossés en application de l'article L. 342-2 du Code de la construction et de l'habitation (CCH) : « 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'État 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 ait été mis en demeure de procéder à la rectification des irrégularités relevées ou mis en mesure de présenter ses observations sur les irrégularités identifiées et les propositions de sanctions envisagées.

Le précédent contrôle de la MILOS (2013-118) mettait en évidence l'impasse dans laquelle se trouvait l'OPH. Adossé à une gouvernance qualifiée de défaillante, et ne disposant pas d'une organisation opérationnelle, l'office avait cédé la quasi-intégralité de son patrimoine. De fait, il n'était plus en situation d'assurer dans des conditions convenables sa mission d'intérêt général. Dans leur réponse, les dirigeants assumaient pourtant leur refus de procéder à la liquidation immédiate de l'office, souhaitant pouvoir réinvestir le produit de la vente des logements sociaux à des projets de rénovation et de construction sur la ville de Saint-Maur-des-Fossés. Le contrôle notait l'absence à l'époque de projet crédible permettant d'étayer cette stratégie.

Le présent contrôle a été réalisé concomitamment à celui de la SIEM de Saint-Maur-des-Fossés (2016-110), les stratégies des deux opérateurs œuvrant sur le même territoire étant étroitement liées.

2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME

2.1 CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE

L'OPH de Saint-Maur-des-Fossés-des-Fossés exerce sa compétence exclusivement sur le territoire communal, dans un contexte où le marché locatif est en forte tension. Il se caractérise par un déficit de logements sociaux, une demande locative importante et par une faible fluidité dans le parc.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, la ville de Saint-Maur-des-Fossés est membre de l'établissement public territorial (EPT) n° 10 Paris Est Marne & Bois, constitué dans le cadre de la métropole du Grand Paris. Cet EPT regroupe 13¹ communes et compte 502 700 habitants. La ville compte 74 133² habitants. Le taux de logements sociaux y est de 19,9 % et le nombre de demandeurs s'élève à 25 580. Chaque année, 10 % des demandes sont satisfaites. Sur ce périmètre, les villes de Champigny et de Fontenay-sous-Bois concentrent 42 % de l'offre locative et, quatre villes (Bry-sur-Marne, Saint-Mandé, Nogent-sur-Marne, Saint-Maur-des-Fossés) sont carencées au sens de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) modifiée par la loi n° 2013-61 relative à la mobilisation du foncier et au renforcement de la production du logement social du 18 janvier 2013. Cette loi impose à la Ville de Saint-Maur-des-Fossés d'atteindre un taux obligatoire de 25 % de logements sociaux à horizon 2025. 56 bailleurs sont présents sur cette intercommunalité qui compte de nombreux équipements et infrastructures.

Ce territoire est marqué par un dynamisme économique, bénéficiant aussi de la proximité de Paris. Saint-Maur-des-Fossés est particulièrement bien desservi par les transports : RER A, la future ligne 15 du Grand Paris express, le TVM³, la proximité de l'A 86 et de l'autoroute A4.

Le patrimoine de l'OPH de Saint-Maur-des-Fossés s'élève à seulement 18 logements familiaux en 2016 et 172 places en résidences collectives. Il est dénombré sur la ville 33 701 résidences principales dont 2 432 logements locatifs sociaux. D'après les chiffres du dernier contrat de mixité sociale signé entre la ville de Saint-Maur-des-Fossés suite au constat de carence dressé en raison du déficit de logement sociaux, ce taux s'élève à 7,2 %. Pour la période triennale⁴, 2014-2016, l'objectif de production pour la ville s'élève à 1 577 logements (34 % de l'objectif atteint d'après le bilan provisoire du ministère chargé du Logement). Le droit de préemption de la ville a été transféré au représentant de l'État par l'arrêté de carence du 31 octobre 2014. La ville a adopté son plan local d'urbanisme⁵ exécutoire depuis le 1^{er} février 2017.

Six autres bailleurs sociaux sont présents sur la ville : Bâtigère, Vilogia, Valophis, I3F-Solendi, Coopération et familles et la SIEM de Saint-Maur-des-Fossés. Aucun patrimoine de l'office n'est situé dans un quartier prioritaire de la ville et n'est donc concerné par une opération de rénovation urbaine.

La SIEM de Saint-Maur-des-Fossés, contrôlée également par la ville de Saint-Maur-des-Fossés, intervient sur le même périmètre que l'office, et dispose d'un patrimoine très modeste (747 logements familiaux).

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.2.1 Évaluation de la gouvernance

2.2.1.1 Le conseil d'administration

M. Pierre GUILLARD, conseiller municipal, préside le conseil d'administration (CA) de l'office public de l'habitat de Saint-Maur-des-Fossés des Fossés depuis le 25 avril 2016. Il succède à Sylvain BERRIOS, maire de Saint-Maur-des-Fossés, élu président de l'OPH lors du renouvellement du conseil d'administration en juin 2014.

¹ 13 communes : Saint-Mandé, Vincennes, Fontenay-sous-Bois, Le Perreux, Nogent-sur-Marne, Bry-sur-Marne, Villiers-sur-Marne, Champigny, Joinville-le-Pont, Saint-Maur-des-Fossés et Charenton-le-Pont, Maisons-Alfort et Saint-Maur-des-Fossés.

² Recensement INSEE de 2013.

³ TVM : Trans-Val de Marne est un réseau de bus reliant les villes du Val-de-Marne.

⁴ Pour rappel, au titre du contrat de mixité sociale 2011-2013, la ville avait un objectif de 710 logements sociaux et a réalisé 349 logements.

⁵ Le PLU : Il stipule que l'ensemble des opérations d'une surface de plancher de plus de 800 m² ou de plus de 12 logements sont soumis aux dispositions légales en matière de logement social, à savoir 30 % minimum de logements sociaux.

L'OPH de Saint-Maur-des-Fossés doit être rattaché à l'EPT « Paris Est Marne & Bois » à compter de l'approbation du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement, et au plus tard le 31 décembre 2017. C'est le conseil de territoire qui désignera ses représentants au conseil d'administration de l'office (article L. 421-8-1 du CCH). Le CA a adopté son règlement intérieur lors du CA du 31 mars 2015.

Le conseil d'administration se réunit en moyenne trois fois par an et comprend officiellement 17 administrateurs, conformément à l'article R. 421-5 II du CCH. Depuis le renouvellement du CA en 2014, l'instance a fonctionné avec 14 membres. Les 3 représentants des locataires n'ont pas été nommés suite au constat de carence dressé après les élections des représentants de décembre 2014. La période 2014-2016 a été marquée par plusieurs démissions, principalement des élus de la municipalité.

Deux commissions issues du CA ont été mises en place conformément à la réglementation : une commission d'attribution des logements (CAL), une commission d'appel d'offres (CAO). Il n'existe pas de conseil de concertation locative (CCL). Ces deux instances ont fonctionné de manière sporadique entre 2014 et 2016 en raison du faible nombre de logements gérés en direct. Le CA a également mis en place un bureau composé du président du CA et de 3 membres (le quatrième membre devant être un représentant des locataires). Les compétences qui lui ont été déléguées sont conformes à l'article R. 421-16 du CCH, mais cette instance ne s'est jamais réunie.

Entre 2014 et 2016, le CA n'a pas assumé ses prérogatives. Il a été défaillant malgré les alertes des différents rapports de contrôles précédents. De nombreuses irrégularités et manquements graves ont été constatés.

Les principaux sujets relatifs à la gouvernance n'ont pas été systématiquement abordés par le conseil d'administration ou n'ont pas été traités dans les délais. Plusieurs administrateurs ont démissionné et certains étaient régulièrement absents. Les administrateurs n'ont pas toujours disposé des éléments nécessaires à la prise de décisions concernant l'OPH.

Les principales irrégularités relevées, qui font l'objet d'un développement infra, sont les suivantes :

- Approbation d'un contrat irrégulier (actuel directeur général) portant un préjudice financier conséquent au détriment de l'office (R. 421-20 du CCH) ;
- Décision du CA du 18 décembre 2014 autorisant le versement de l'intégralité de la part variable au profit de l'ancien directeur général prise au détriment des intérêts de l'office ;
- Défaut général d'information et de prise de décision du CA s'agissant de l'arrêt des comptes (hors délai), d'orientation budgétaire, de suivi des opérations (clôture tardive) : cf. développement au § 6 ;
- Absence de délibération sur la politique annuelle de révision des loyers conventionnés (L. 421-16 du CCH) ;
- Absence de délibération sur la politique de vente aux locataires (L. 443-7 alinéa 5 du CCH) ;

Les principaux manquements constatés sont, en outre, les suivants :

- Absence d'une vision stratégique clairement définie, et instabilité des scénarii n'ayant pas permis de pérenniser la structure ;
- Convocation du CA en moyenne trois fois par an, mais durée très importante entre les réunions : absence de CA entre le 20 décembre 2013 et 23 juin 2014 alors que le plan de charge de l'organisme était soutenu (5 projets en cours) ;
- Absence de présentation du rapport d'activité du directeur général en 2014 et en 2016. Un sommaire résumé a été présenté lors du CA de mars 2015. Ce point n'a pas fait l'objet d'un débat au sein du CA alors qu'il doit présenter un bilan complet de l'activité, des indicateurs de gestion et des événements majeurs ;
- Absence de présentation du bilan de l'activité de la CAL en 2015 alors que cette mission était confiée à un prestataire et rémunérée (CA du 11 octobre 2016) ;

- Défaut d'arbitrage sur les opérations de maîtrise d'ouvrage et sur l'action du directeur général entre 2014 et 2016. En particulier, aucune décision n'a été prise sur le devenir de l'hôtel de 32 chambres situé au 123 rue du Docteur Roux, aujourd'hui inoccupé, le PV du CA du 11 octobre 2016 se contentant d'indiquer que « plusieurs options sont envisageables ». Par ailleurs, il n'est aucunement fait mention du blocage de plusieurs opérations suite à des plaintes de riverains pour les opérations Bollier et Alsace Lorraine, alors qu'elles étaient très avancées (plan de financement validé et demandes d'emprunts accordés par la Caisse des dépôts et consignations) ;
- Absence de contrôle des prestataires alors que l'organisation interne repose sur une externalisation de l'ensemble des missions à l'exception de l'entretien courant des logements quittancés ;
- Absence de contrôle des missions du DG pendant la période de contrôle : le directeur général dirige l'OPH (R. 421-18 du CCH) dans le cadre des orientations définies et sous le contrôle du CA qui peut le révoquer à tout moment. Malgré les multiples carences mises en évidences (cf. infra), l'ancien DG a pu exercer son mandat pendant trois ans, sans intervention du CA.

Seules deux opérations de réhabilitation, « Washington » achevée en 2014 et « Aquitaine » achevée en juillet 2015, ont été présentées par la direction générale par intérim (cf. infra), et ont fait l'objet d'une clôture par le CA en décembre 2016.

Les défaillances du CA avaient déjà été relevées par les précédents rapports de la MIILOS de 2014 et de la Chambre Régionale des Comptes de 2015. Ces derniers insistent sur la nécessité pour le conseil d'administration de se saisir de ses prérogatives et de remplir les missions qui lui sont dévolues. La situation fortement critiquée est devenue alarmante entre 2014 et 2016. Sur la période 2014-2016, le CA ne s'est pas donné les moyens pour assurer un contrôle interne, d'autant plus indispensable que l'essentiel des activités de l'OPH sont externalisées.

L'OPH précise que le CA s'est réuni en 2017 à cinq reprises afin d'assumer ses prérogatives. En particulier, un rapport d'activité lui a été présenté au premier semestre 2017. Les comptes de l'exercice 2016 ont été votés à bonne date le 27 juin 2017, un compte provisoire arrêté au 5 décembre 2017 a pu être présenté au CA dans la perspective du passage en comptabilité commerciale le 1^{er} janvier 2018 (cf. § 6.1). Les opérations achevées ont fait l'objet d'une clôture comptable en décembre 2017 (cf. § 6.1).

Différentes décisions en matière de gestion ont notamment été prises s'agissant des projets fonciers et immobiliers en cours et non aboutis (cf. § 5.2), d'organisation de l'office (vote d'un nouveau règlement de CAO) et de politique des loyers.

Enfin, l'OPH a acquis 238 logements à la SIEM de Saint-Maur en décembre 2017 et s'est vu transférer le personnel de la SIEM en charge de la gestion.

2.2.1.2 Évolution de la stratégie de l'OPH

En faisant le choix de se séparer de la quasi-intégralité de son patrimoine au début des années 2010, sans prévoir de stratégie de liquidation à court terme, ses dirigeants ont placé l'office dans une impasse. En effet, bien que disposant d'une ressource substantielle acquise par le produit des cessions (cf. § 6.2.2.2), ce dernier ne disposait ni de la taille critique minimum pour garantir la rentabilité de son exploitation ni d'une organisation lui permettant d'assumer convenablement ses missions.

Les orientations stratégiques portant sur l'avenir de la structure n'ont pas cessé d'évoluer rendant impossible la mise en place d'une organisation opérationnelle efficace.

Alors que la première intention était en définitive de relancer l'activité de l'office, lors du CA du 18 décembre 2014, les administrateurs ont finalement acté le principe de la vente du patrimoine restant de

l'OPH à la SIEM⁶, suite aux conclusions d'un audit réalisé par un prestataire externe. Plusieurs scénarii ont été examinés à cette fin mais aucune décision n'a été actée.

Lors du CA du 27 juin 2017, une stratégie inverse a de nouveau été débattue, consistant au contraire à relancer l'activité. Elle vise à repositionner désormais l'office en tant que gestionnaire des logements sociaux actuellement détenus par la SIEM, en procédant par étape⁷. Ce scénario ne prend pas en compte les difficultés multiples auxquels l'office est confronté dans la gestion actuelle de ses opérations (cf. infra), dont l'issue est pour partie incertaine. Cette stratégie ne répond pas pour l'heure à l'exigence de développement du parc social sur la ville de Saint-Maur-des-Fossés, puisqu'elle ne vise en premier lieu qu'à transférer du patrimoine existant.

Cette nouvelle orientation ne garantit pas la pérennité d'un nouveau modèle économique, l'office conservant une taille critique insuffisante. Les hypothèses économiques sur lequel ce scénario est bâti n'apparaissent pas probantes (cf. § 6.3.2).

L'office considère que de nouvelles perspectives devront être tracées en concertation avec l'Établissement Public Territorial Paris Est Marne & Bois, auquel l'OPH est désormais rattaché, sans évoquer de piste particulière. L'Établissement Public Territorial Paris Est Marne & Bois a été saisi par courrier du 08 février 2018 par l'ANCOLS sur la situation de l'OPH, et n'a pas apporté de réponse écrite.

2.2.1.3 Historique des relations avec la SIEM de Saint-Maur-des-Fossés

Les tentatives de rapprochement entre l'OPH et la SIEM, n'ont pas abouti à ce jour, bien que ces structures soient contrôlées majoritairement par la ville de Saint-Maur-des-Fossés. L'OPH s'est en revanche engagé dans le cadre d'un partenariat financier avec la SIEM. Il a contribué à son développement, sous forme d'augmentation de capital (2,9 M€ en 2011 et 3,15 M€ en 2012) et plus récemment de rachat d'actions. Lors du CA du 02 décembre 2015, le CA a approuvé l'acquisition de 3 800 actions de la SIEM, détenues par la ville pour un montant de 1 634 k€. Il met également à disposition de la SIEM des terrains sous forme de bail à construction, avec paiement d'un loyer.

Si ces apports ont permis la construction par la SIEM de 113 logements, l'effet levier s'est limité à permettre à la SIEM d'envisager un développement modéré, alors qu'elle ne disposait ni de la surface financière, ni de la taille critique pour y parvenir.

Les relations entre la SIEM et l'OPH ont également porté sur la mise en commun de moyens et de personnels. Les deux organismes ont signé plusieurs accords-cadres (maîtrise d'œuvre, divers diagnostics techniques comme les diagnostics de performance énergétique, diagnostics amiante). Par ailleurs, ils se sont partagé 2 ETP qui assuraient le suivi technique du patrimoine constitué essentiellement des 5 structures collectives⁸. De janvier 2012 à novembre 2013, le responsable du patrimoine de la SIEM et son assistante y assuraient 20 % de leur temps de travail. Suite à la démission de ce dernier en novembre 2013 et sur proposition du DG, le CA a validé l'augmentation du temps de travail à 50 % de cette dernière pour un périmètre d'action, resté inchangé. Cette salariée a été licenciée par la SIEM en mars 2016, mais a bénéficié d'un protocole transactionnel avec l'OPH et a quitté ses fonctions le 30 mai 2016.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la SIEM assure la gestion locative du patrimoine de l'OPH, cette prestation ayant été confiée à deux prestataires successifs entre juillet 2014 et octobre 2016, qui n'ont pas souhaité poursuivre leur

⁶ Pour rappel lors du CA du 19 avril 2013, il a été acté que les administrateurs renoncent dans l'immédiat à l'absorption de l'OPH par la SIEM de Saint-Maur-des-Fossés (nouveau processus de développement pour utiliser le boni financier résultant de la vente du patrimoine).

⁷ Un transfert dès 2018 de 238 logements de la SIEM acté en CA et une promesse de vente ont été signés en juillet 2017.

⁸ 5 structures collectives : 2 résidences pour personnes âgées, 1 foyer de demandeurs d'Asile de 8 logements, 1 foyer de 8 logements d'insertion dit « logements passerelles » et la résidence Aquitaine composée de 24 logements loués en bloc à la préfecture de Police pour loger les sapeurs-pompiers de Paris.

mission (cf. § 3.1.2). Le directeur général par intérim nommé le 15 octobre 2016 a proposé au CA du 08 décembre 2016 de signer une convention de gérance des logements quittancés (18 logements familiaux) et des 5 foyers-logements (131 logements). Cette convention est exécutoire depuis le 4 avril 2017.

Enfin, depuis le premier janvier 2018, l'ensemble du personnel en charge de la gestion a été transféré de la SIEM vers l'OPH. Ce dernier assure désormais la gestion de l'ensemble du patrimoine des deux structures.

L'Agence ne conteste pas la nécessité d'une mise en commun de moyens. Mais elle considère qu'il ne s'agit que d'un palliatif à une situation inappropriée : en l'occurrence les deux opérateurs, même en réunissant leurs moyens, ne disposent pas de la taille critique suffisante pour assurer leur activité dans des conditions satisfaisantes.

2.2.1.4 L'externalisation des activités de l'OPH

Le 1^{er} juillet 2014, la mission d'assistance globale que la SCET assurait depuis 2012 en matière administrative, juridique, financière, locative, a pris fin, à l'exception de la maîtrise d'ouvrage en raison des opérations déjà engagées. Cette prestation n'a pas été renouvelée. Les projets en cours pour lesquels la SCET continue d'intervenir concernent :

- d'abord l'achèvement de la réhabilitation des programmes acquis en 2012 : 9 logements en PLS « Washington » et 8 logements (5 PLUS et 3 PLAI) achetés dans une copropriété au 123 rue du Docteur Roux ;
- ensuite, les réhabilitations thermiques de la résidence pour personnes âgées Du Bellay (56 logements) et de la « résidence Aquitaine – Caserne des pompiers de Paris » de 24 logements loués à la préfecture de police. Enfin, quatre opérations de constructions neuves représentant 126 logements étaient à divers stades d'avancement mais à ce jour, n'ont pas abouti. Au moment du contrôle, les relations sont très tendues entre l'OPH et son prestataire en raison de l'enlisement des quatre projets. Aucune opération d'offre nouvelle n'a pu être livrée alors que les coûts d'études engagés sur ces opérations sont très élevés (cf. infra).

À l'issue de la mission exercée par la SCET, la passation des dossiers, outils, codes d'accès aux différents logiciels aux deux autres prestataires retenus ne s'est pas déroulée dans de bonnes conditions. Manifestement, la direction générale de l'époque n'a pas pris la mesure du problème. Le CA est seulement informé des difficultés en décembre 2015 (soit un an et demi après) s'agissant de l'exercice de la prestation comptable et financière.

À ce jour, l'OPH assume seul le financement des opérations dont lui seul porte l'échec, aucun contentieux n'ayant été engagé avec la SCET. Sur les quatre opérations de constructions neuves, deux sont en cours de relance par la nouvelle direction arrivée début 2017 et deux ont vu leur destination changer provisoirement. L'office précise avoir depuis le contrôle signé une convention d'assistance juridique en vue d'un recours gracieux, voire contentieux, à l'encontre de la SCET en avançant de multiples griefs (cf. § 5.3).

2.2.1.5 La direction générale de l'OPH depuis 2013

Pour rappel, lors du CA du 19 mars 2013, les administrateurs de l'OPH de Saint-Maur-des-Fossés avaient décidé de lancer un processus de recrutement d'un DG dont « l'objectif était d'adapter son organisation afin de faire face aux problèmes de développement et de gestion ».

Après une année 2013, marquée par une très grande instabilité du fait de la succession de trois directeurs généraux, la direction générale de l'OPH a été confiée le 21 octobre 2013 à Frédéric Abdallah. Ce dernier a assuré cette fonction pendant trois ans jusqu'à sa démission le 14 octobre 2016 en négociant un protocole transactionnel. Il a été remplacé par Jean-Marie Paris, directeur général par intérim pour une durée de 6 mois et recruté en qualité de directeur des investissements. Ce dernier a présenté sa démission au président le 11 janvier 2017. Un nouveau directeur général Vincent Billard a été nommé au CA du 18 janvier 2017 et a pris ses fonctions à l'OPH le 1^{er} février 2017.

Les conditions de nomination et d'exercice du contrat de Frédéric Abdallah

Le contrat de droit public et la rémunération du directeur général ont été approuvés par le CA du 21 octobre 2013 et apparaît conforme à la réglementation. Le contrat comprend une part variable dont le montant est fixé à 15 % du montant de la rémunération forfaitaire correspondant à un organisme de moins de 2 000 de logements. Cinq critères ont été définis par le CA⁹, dont l'Agence ne conteste pas le fondement, tout en notant qu'ils sont difficilement mesurables. Sur la période contrôlée, le CA du 18 décembre 2014 a autorisé le versement du maximum de la prime variable, soit 6 849 €. Le versement de cette prime a été effectué intégralement sur le salaire du mois de janvier 2015, alors que le contrat de travail stipule que cette prime est à verser en deux fois, en juin et en décembre.

Au regard des critères définis par le CA lors de la validation du contrat, l'Agence n'a trouvé aucune justification permettant de motiver le versement du maximum de la part variable fixé à 15 % de la rémunération brute. En particulier, le critère relatif à la mise en service des opérations ne peut en aucune façon être considéré comme rempli (cf. § 5). L'intérêt de l'OPH n'a donc pas été préservé par le CA à l'occasion du versement de cette prime autorisée par le CA.

Des irrégularités ont été par ailleurs constatées dans les avantages consentis au directeur général de l'époque :

- Une prime de 3 643,15 € a été versée sur le salaire du mois de juin 2016 au DG sans information et validation du CA, alors que ce dernier avait déjà fait valoir une demande de protocole transactionnel en vue de quitter l'OPH. Un document annexé retrace les modalités de fixation de cette prime, qui ne respecte pas les dispositions de l'article R. 421-20 du CCH. Le versement de cette prime est indu.
- La vérification des avantages en nature a permis de mettre en évidence la mise à disposition d'un véhicule de service au directeur général qui en réalité était utilisé comme un véhicule de fonction, en infraction avec les dispositions de l'article R. 421-20-1 du CCH. Ce véhicule était quasi-exclusivement utilisé par le DG¹⁰. Les relevés d'essence ont permis de reconstituer l'itinéraire chaque jour et le passage quotidien domicile- travail (aller-retour) au péage de Senlis Bonsecours. Dès son arrivée, au sein de l'organisme ce dernier a sollicité le télépéage. Un avenant au contrat a été signé avec le prestataire en ce sens. De janvier 2014 à octobre 2016, le montant pour la location du véhicule est estimé à 9 562 €. Le coût de l'essence et des passages au péage est estimé à 8 860 € sur la période, correspondant à l'avantage en nature qui n'a pas été déclaré. Le directeur général a bénéficié de ce véhicule dès son arrivée.

Les conditions de nomination et d'exercice du contrat de Jean-Marie Paris

Suite au départ de Frédéric Abdallah, le CA nomme par intérim Jean-Marie Paris qui a mené un audit au 1^{er} semestre 2015 des opérations de maîtrise d'ouvrage en cours et terminées dont la SCET assure l'assistance. Il bénéficie d'un contrat de droit public et assure cette mission jusqu'au 11 janvier 2017. Son contrat était conforme au décret n°2009-1218 du 12 décembre 2009 relatif aux directeurs généraux d'offices publics de l'habitat. Il a remis sa démission au président le 11 janvier 2017 pour sa mission de DG et de directeur des investissements.

Les conditions de nomination et d'exercice du contrat de Vincent Billard actuel DG de l'OPH

Vincent Billard a été nommé DG de l'OPH de Saint-Maur-des-Fossés au CA du 18 janvier 2017 et il a pris ses

⁹ 5 critères pour la part variable : adopter l'organisation aux besoins du développement ; fixer le programme des travaux du patrimoine existant, en assurer le suivi et la bonne exécution ; être le garant de la bonne gestion financière de l'OPH en lien avec la trésorerie ; accompagner la politique de développement de l'OPH ; assurer la bonne mise en service des opérations en cours de réalisation.

¹⁰ Pour rappel en 2012, l'effectif de l'OPH se composait de 3 ETP, respectivement à 15 % pour une salariée et 20 % pour les deux autres en charge de la partie maintenance technique.

fonctions le 1^{er} février 2017.

Le contrat du DG du 18 janvier 2017 approuvé par le CA est irrégulier.

La délibération portant nomination et approuvant la rémunération lors du CA du 18 janvier 2017 a fait l'objet d'un rejet du contrôle de légalité (article L. 2131-12 du code général des collectivités territoriales) par la sous-préfecture de Nogent-sur-Marne notifié le 23 mars 2017 au motif du non-respect de l'article 2 du décret n° 87-1097 du 30 décembre 1987 qui dispose clairement qu'un administrateur territorial ne peut diriger un office public de l'habitat de moins de 10 000 logements.

Bien que cette situation ait été contestée par les services du contrôle de légalité, après une saisine du maire de Saint-Maur-des-Fossés, le préfet du Val-de-Marne, par courrier en date du 6 avril 2017, a pris acte de la décision irrégulière de confier la direction générale à titre transitoire à Monsieur Vincent Billard.

Lors du CA, il a été décidé à l'article 3 de la délibération de rémunérer le DG à hauteur de sa rémunération actuelle d'administrateur hors classe, sur son indice brut 1015, avec son régime indemnitaire actuel et son ancienneté dans son échelon. Cette décision contrevient au décret au décret 2009-1218 relatif aux directeurs généraux des offices publics de l'habitat qui définit leurs modalités de recrutement et de rémunération.

Dans le cas d'espèce, la rémunération brute du DG est strictement encadrée par les dispositions de l'article R. 421-20 du CCH. S'agissant d'un OPH de moins de 2 000 logements, la part forfaitaire ne peut excéder 45 180 €/an¹¹. L'octroi d'une part variable est possible, sous réserve de ne pas excéder 15 % de la part forfaitaire, soit un montant maximal de 6 777€/an. Si le CA en décide au vu de l'atteinte des objectifs fixés, la rémunération totale brute est donc plafonnée à 51 957 €/an. Or, la rémunération annuelle du DG se monte selon son contrat à 110 700 euros brut sur 12 mois.

Les sommes ainsi versées au DG depuis le mois de février 2017, pour la part excédent le plafond, sont irrégulières. Du fait d'une situation financière fragile (cf. § 6.2), le préjudice subi par l'OPH est d'autant plus significatif.

2.2.2 Évaluation de l'organisation et du management

2.2.2.1 Les effectifs de l'OPH depuis 2014

Entre 2014 et 2017, l'effectif de l'OPH est resté à périmètre constant. Début 2014, l'effectif de l'OPH est de 3 salariés dont le DG employé à 100 %, une agent communale qui au titre de l'autorisation du cumul d'activités, est embauchée à hauteur de 15 % en qualité de chargée de mission auprès du DG et une assistante de gestion immobilière partagé à 50 % avec la SIEM de Saint-Maur-des-Fossés.

En 2015, le rapport de la chambre régionale des comptes relevait que la chargée de mission assurait les mêmes missions qu'un des prestataires notamment sur la partie administrative (préparation de CA, secrétariat). Compte tenu de la redondance des missions, il a été mis fin au contrat de la chargée de mission à compter du 29 mai 2015. Cette dernière a bénéficié depuis d'un protocole transactionnel.

En 2016, les deux salariés restant à savoir l'assistante de gestion immobilière (licenciée pour faute grave par la SIEM en mars) et le directeur général bénéficient tous les deux d'un protocole transactionnel dans des conditions n'appelant pas de remarque particulière (respectivement le 1^{er} juin 2016 pour l'assistante en gestion immobilière et le 14 octobre 2016 pour le DG).

¹¹ 45 000 € + (10 x 18 logements gérés) = 45 180 €.

En octobre 2016, un nouveau DG par intérim est recruté et une intérimaire. Depuis le 1^{er} mars 2017, l'effectif est de 3 salariés dont le nouveau DG, une assistante de direction ainsi qu'un contrôleur interne et externe à plein temps mais recruté tous les deux en CDD.

Extrêmement restreint du fait d'absence de taille critique, l'effectif a de surcroît subi depuis 2014 des ajustements permanents contribuant encore davantage aux défaillances généralisées constatées.

Depuis le 01 janvier 2018 et le transfert du personnel de la SIEM, l'office indique que son effectif comprend désormais 16 personnes : le DG, 8 agents techniques et administratifs, 4 gardiens et 3 agents d'entretien.

2.2.2.2 L'organisation et le management

L'analyse porte principalement sur la période allant du second semestre 2013 à octobre 2016, sous la direction de Frédéric Abdallah. Depuis la vente de la totalité du patrimoine en 2011, l'ensemble des missions opérationnelles sont externalisées par blocs de missions : la comptabilité et les finances ainsi que l'administration générale, la gestion locative, et enfin la maîtrise d'ouvrage. La maintenance courante des logements était assurée par une salariée à mi-temps, partagée avec la SIEM jusqu'au 30 mai 2016.

La gestion de l'office est défaillante. Les erreurs manifestes de gestion relevées sont nombreuses :

- L'absence de communication au CA du niveau d'information minimum sur lequel il doit délibérer (politique de vente annuelle, de loyer et de surloyer, arrêt des comptes hors délais, non-présentation de son rapport d'activité et de débat d'orientation budgétaire) ;
- L'absence de définition de modes opératoires et de procédures et de tableaux de bord permettant de suivre plusieurs aspects de la gestion comme le suivi de la maintenance courante, le gros entretien ou suivi d'échéance réglementaire technique comme la modernisation des ascenseurs et l'installation des DAAF ;
- Le recrutement de personnel en doublons avec les prestataires ;
- L'absence de pilotage des prestataires et d'arbitrage lors de la passation des missions entre prestataires, comme pour le cas de la SCET et d'In extenso, sur les fonctions administrative et comptable ;
- Des lacunes dans le quittance : un établissement tardif des avis d'échéances (avis du 1^{er} trimestre 2015 établis en juin 2015) a été relevé pour 9 logements ;
- L'incapacité à régler les difficultés avec les prestataires sur la gestion courante de l'OPH (4 prestataires se sont succédé depuis mi-2013 pour la gestion locative) et à remédier dans les délais raisonnables aux situations de blocage, permettant de mettre en place les correctifs nécessaires au bon fonctionnement de l'organisme ;
- L'absence d'archivage ;
- Le non-respect des principes de la commande publique, notamment l'absence de consultations de trois prestataires en procédure adaptée. Lors de la séance du CA du 16 septembre 2014, le DG informe le CA de la démission de la SCET en sa qualité de prestataire assurant l'assistance administrative, juridique, et financière, et du choix d'une société de Saint-Maur-des-Fossés pour lui succéder sans mise en concurrence [un premier appel d'offre ayant été infructueux (cf. infra)] ;
- L'incapacité à prendre les décisions dans des délais raisonnables pour assurer la continuité de service (départ des prestataires de gestion locative, départ des salariés en charge du suivi technique des logements notamment pour l'entretien courant et les états des lieux).

Le directeur par intérim, début novembre 2016, a démarré un premier état des lieux de l'organisation et l'a porté à la connaissance du CA. Ce dernier a démissionné début 2017. Cette répartition des missions à des prestataires demeure, à l'exception de la gestion locative qui a été confiée à la SIEM ainsi que l'entretien courant des logements. La nouvelle équipe arrivée au premier trimestre 2017 confrontée à une situation très difficile a amorcé une prise en main de la situation, en particulier, s'agissant du suivi des prestataires.

L'information au CA a été développée en 2017 (cf. § 2.2.1.1) et des mesures en matière d'organisation ont par la suite été prises (cf. § 2.2.2.1).

2.2.3 La commande publique

L'OPH n'a pas respecté les principes fondamentaux de la commande publique. Plusieurs irrégularités ont été relevées, notamment lors de la passation des marchés d'assistance à la gestion de l'OPH :

- L'absence de mise en concurrence préalable pour le marché de prestation relatif à l'assistance financière et comptable. Suite à la fin de la mission d'assistance administrative, juridique et financière de la SCET, (elle y a mis un terme le 27 juin 2014), une première lettre de mission a été signée le 23 juin 2014 au cabinet IN EXTENSO pour une période de 6 mois se terminant le 31 décembre 2014, renouvelable par tacite reconduction. La rémunération du prestataire s'est élevée à 6 000€/mois, dépassant ainsi le seuil de 25 k€. Le 23 décembre 2014, la mission est étendue à l'arrêt des comptes 2015 sous la forme de périodes de 4 mois renouvelables par tacite reconduction. Une consultation a en revanche été organisée en mars 2015, où cette même société a été retenue. L'organisme indique que la situation contractuelle avec la société In-Extenso conforme au seuil a été finalisée au 1^{er} avril 2017.
- La reconduction tacite du contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage conclu avec la SCET le 28 mars 2012, qui est arrivé à terme le 28 mars 2016¹². Compte tenu des multiples problèmes relevés sur les opérations en cours (cf. infra), il a été convenu que la SCET poursuive sa mission jusqu'à l'achèvement des programmes lancés. Or, aucun avenant de prolongation n'a été signé. Dans sa réponse, l'OPH n'apporte pas d'élément montrant une régularisation avec la SCET sur la prolongation de l'activité concernant l'opération sise 23 rue du Pont de Créteil.
- La mission d'assistance à la gestion locative est confiée par lettre de mission séparée à la société AXIMONIAL jusqu'au 31 décembre 2014 sans mise en concurrence. Le 22 décembre 2014 cette mission est prolongée sur 4 mois fermes, renouvelable par reconduction conventionnelle. Le cabinet AXIMONIAL mettra de lui-même un terme à sa mission le 30 avril 2015. La rémunération était de 20 € HT/ logement puis est passé à 119,20 € HT en 2015 (forfait comprenant états des lieux, établissement d'indicateurs de gestion et élaboration d'un rapport d'activité).

Les conditions de dévolution et d'exécution du marché de travaux du programme de 24 logements situé au 116 avenue Foch révèlent de multiples et graves irrégularités. Les travaux, dont le montant prévisionnel était estimé à 2,5 M€ H.T, ont fait l'objet d'une consultation dans le cadre d'une procédure adaptée de type marché négocié avec mise en concurrence et publicité (entreprise générale).

La chronologie des faits révèle une précipitation inexplicable dans le processus du choix de l'entreprise attributaire. Alors que la date limite de remise des offres était fixée au 13 février 2014, un deuxième délai était octroyé aux entreprises afin de leur permettre d'apporter des précisions et d'ajuster si nécessaire leur offre, soit le 5 mars 2014 à 18H00. La CAO a pourtant fait le choix de se réunir dès le 7 mars 2014 à 12H00, le maître d'œuvre ayant pour mission dans ce délai extrêmement court de finaliser son rapport d'analyse des offres, et l'assistant à maîtrise d'ouvrage, le rapport de dévolution du marché.

D'autres parts, plusieurs irrégularités ont été relevées :

- Le rapport d'analyse des offres effectué par le maître d'œuvre le 6 mars 2014 est fondé sur les critères d'attribution différents de ceux figurant dans l'avis d'appel public à la concurrence publié le

¹² Pour rappel l'acte d'engagement est signé le 9 mars 2012 et accepté le 28 mars 2012 par l'office avec échéance au 27 mars 2013, renouvelable trois fois sur une durée d'un an

19 décembre 2013. Il en est de même du rapport de dévolution du marché de travaux réalisé ce même 6 mars 2014 par l'assistant du maître d'ouvrage.

En %	Moyens humains	Qualité du mémoire technique	Montant et décomposition du Prix	Planning	Méthodologie	Analyse compréhension qualité
Avis d'appel public à la concurrence publié le 19 décembre 2013		45	40	15		
Rapport d'analyse des offres le 6 mars 2014		30	45	25		
Rapport de dévolution du marché le 6 mars 2014 par l'assistant MO	10		40		40	10
Attribution du marché par la CAO le 7 mars 2014		30	45	25		

Ces changements de critères et de cotations, non expliqués, sont clairement de nature à altérer le principe d'égalité de traitement entre les candidats, d'autant que sur les trois offres examinées, les deux premiers affichent des scores très proches. De surcroît, les conditions de la remise de 5 % consentie par l'entreprise retenue in fine lors de l'ajustement de l'offre ne sont pas expliquées.

Sur quatre membres à voix délibérative, trois étaient présents lors de la CAO du 7 mars 2017. Le règlement intérieur de la CAO établi par l'OPH en décembre ne fixait pas le quorum. D'autres membres ont participé à cette CAO, n'ayant pas de voix délibérative.

La CAO n'a pas tenu compte des réserves exprimées dans le rapport de dévolution du marché de travaux rédigé par son assistant à maîtrise d'ouvrage sur les capacités financières de l'entreprise retenue.

Trois jours après la dévolution du marché (10/03/2014), le tribunal de commerce d'Évry prononce l'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire à l'égard de l'attributaire et désigne un mandataire judiciaire. Aucune conséquence n'est tirée par l'OPH en termes de risques associés pendant la mise au point du marché.

Le président de l'OPH a été depuis alerté sur ces irrégularités, et les éventuelles responsabilités de ses prestataires (assistant à maîtrise d'ouvrage et maître d'œuvre), par une analyse réalisée a posteriori en novembre 2015 par un conseiller juridique. L'OPH a signé en 2017 une convention avec un conseil en vue du règlement de ce litige avec la SCET (cf. § 2.2.1.4 et § 5.3).

L'exécution du marché présente également de nombreuses irrégularités :

- L'entreprise générale attributaire du marché a en effet passé neuf contrats de sous-traitance à hauteur de 1 016 800 €, sans que les actes spéciaux de sous-traitance ne donnent le détail des prestations sous-traitées ni même dans certains cas les lots auxquels elles se rattachaient ;
- Les règlements effectués par la SCET ont fait l'objet d'une régularisation a posteriori, sous forme de mandats de paiements signés par l'ordonnateur et adressés au comptable public,¹³ ce qui est totalement contraire aux principes de la comptabilité publique (cf. infra § 6.1) ;
- Aucun des états d'acompte successifs n'est validé par le directeur général de l'OPH, seul responsable de la validation du service fait en tant qu'ordonnateur auprès du comptable public (cf. § 6.1). Certains états, comme le N° 11 de juin 2015, ne comportent même pas la signature du maître d'œuvre au titre de la certification du service fait.

L'examen de la comptabilité confirme que la SCET a réglé fin 2016 - à partir d'un compte bancaire ouvert à son nom et alimenté par des avances de la trésorerie municipale (cf. § 6.1) - la somme cumulée de 1 449 530 € TTC. Les différents sous-traitants et fournisseurs représentent près de la moitié des paiements (695 178 € TTC),

¹³ Au surplus, certains mandats ne portaient pas sur des factures identifiées mais sur des réaffectations de factures, sans qu'aucun détail ne soit mentionné.

sans que ceux-ci ne présentent de demandes de paiement validées par le titulaire ou la preuve de leur envoi au titulaire pour validation¹⁴. Le niveau d'avancement du chantier, certifié par le maître d'œuvre et validé par l'assistant à maîtrise d'ouvrage dans le dernier état d'acompte N° 12 daté de juillet 2015 s'élevait à 1 238 289 € TTC, et comportait déjà un trop versé à l'entreprise de 56 152 €. L'écart entre les paiements et les travaux attestés par le maître d'œuvre, non expliqué et non justifié, se monte donc à plus de 267 k€.

2.3 CONCLUSION

Alors que l'OPH s'est engagé dans une stratégie incohérente et incertaine depuis le début des années 2010, en relançant son activité après l'avoir quasiment stoppée, ses défaillances à tous les niveaux l'ont conduit dans une impasse.

Jusqu'en 2016, le conseil d'administration n'a aucunement joué son rôle et n'a pas exercé les prérogatives qui sont attendues d'un organisme en charge d'une mission d'intérêt général, notamment s'agissant du contrôle de la direction générale.

L'organisation, en particulier la direction générale, a également failli, entraînant l'office dans des nombreuses et graves irrégularités, et de multiples erreurs de gestion. C'est en particulier le cas en matière de commande publique.

En 2017, le CA a davantage joué son rôle et la nouvelle équipe a engagé de multiples corrections en vue de garantir une gestion plus conforme aux intérêts de l'office. L'avenir de l'office est pour autant incertain, et doit interpeller sa nouvelle collectivité de rattachement, l'Établissement Public Territorial Paris Est Marne & Bois.

3. PATRIMOINE

3.1 CARACTÉRISTIQUES DU PATRIMOINE

3.1.1 Description et localisation du parc

Le patrimoine de l'OPH est composé au 1^{er} janvier 2017 de 190 logements répartis ainsi :

Cinq structures collectives :

- 2 résidences pour personnes âgées de 132 équivalent-logements (conventionnées à l'APL) gérés par le CCAS ;
- 24 logements PLA font l'objet d'une convention de réservation signée avec la Préfecture de Paris ;
- 8 logements passerelles « rue de Bourdignon » financés en PLA-TS gérés par le CCAS ;
- 8 logements non conventionnés à l'APL, donnés en gestion à l'association France Terre d'Asile.

18 logements familiaux actuellement gérés directement par l'OPH (mis en service) :

- 1 pavillon acheté en décembre 2015 à la ville de Saint-Maur-des-Fossés, occupé et non conventionné à l'APL ;
- 9 logements « rue de Washington » en PLS ;
- 8 logements « rue du Docteur Roux » en PLUS et PLAI.

L'OPH est propriétaire de 23 places de stationnement. Le parc de logements familiaux est principalement composé de T1 et T2.

¹⁴ Comme le prévoit la loi N° 75-1334 du 31 décembre 2015 relative à la sous-traitance.

L'OPH a, par ailleurs, acquis des biens inoccupés en 2012 (un ancien hôtel de 32 chambres) et un immeuble situé 23 rue du Pont de Créteil de 24 logements destinés à la démolition, non comptabilisés dans le tableau ci-après.

	Logements familiaux	Places en foyers		Total
		Unités autonomes*	Places et chambres**	
Nombre de logements en propriété gérés par l'organisme	18	0	0	18
Nombre de logements en propriété non gérés par l'organisme ¹⁵	0	0	172	172
Nombre de logements gérés pour compte d'un autre organisme	0	0	0	0
Total	18	0	0	190

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

3.1.2 Données sur la vacance et la rotation

Il n'existe pas d'indicateur de gestion portant sur la vacance et la rotation. Ces derniers pourraient difficilement être comparés aux moyennes régionales¹⁶, en raison du nombre résiduel de logements quittancés (18). Néanmoins, il est présenté l'évolution de la vacance des 17 logements mis en service (PLS, PLUS, PLAI), suite à leur acquisition-amélioration.

À l'échelle de l'office, la vacance commerciale est considérable et totalement injustifiée au regard de la demande et du nombre résiduel de logements gérés.

Cette vacance s'est traduite par des pertes financières importantes. Elle ne se justifie ni par des raisons techniques, ni par le marché. L'OPH n'ayant pas de contingent propre, tous les logements sont réservés et il appartenait à l'office d'informer les prestataires du processus d'attribution afférent et des dates de mise en location des logements.

La direction générale de l'OPH a confié successivement la gestion locative à deux prestataires après la démission de la SCET le 27 juin 2014 (Aximonial de juillet 2014 à juin 2015, et Canopée de juin 2015 à octobre 2016) pour assurer la mise en location des logements, le quittancement, et le suivi des locataires.

En 2014, lors de l'achèvement des travaux du programme de 9 logements « Washington » deux logements étaient vacants, le premier a fait l'objet d'un congé donné le 30 juin 2014 et une entrée dans les lieux le 31 octobre 2014 (4 mois de vacance commerciale). Le second logement libre depuis le 7 juillet 2014 a été attribué le 13 mars 2016 (20 mois de vacance commerciale) à une association sans validation de la CAL

Sur le programme de 8 logements réhabilités « 123 rue Docteur Roux » mis en service en juillet 2014, seuls 3 logements ont été attribués par la CAL. Les cinq autres logements ont été vacants jusqu'en juin 2015 (11 mois de vacance commerciale). Depuis 2015, les deux programmes sont occupés. L'OPH indique avoir réuni régulièrement la CAL au second semestre 2017 et informe que tous les logements sont désormais occupés.

Enfin, l'absence de décision du CA concernant le devenir de l'hôtel de 32 chambres acheté en 2012 qui nécessite des travaux (cf. supra sur la gouvernance) a également des conséquences très négatives pour l'OPH à son échelle. Alors qu'il était envisagé de le transformer en résidence sociale (32 T1), aucun choix n'a été fait depuis. Cet investissement hasardeux fait supporter à l'OPH des pertes financières (déficit d'exploitation) dues à l'absence de commercialisation des logements. Le montant estimé de la perte sèche du programme tel qu'il était arrêté à savoir 12 PLUS et 20 PLAI¹⁷ est de 68 928 €/an, soit 206 784 € depuis 2014. Le coût de l'investissement de cette opération à ce jour est de 2 669 559 €, soit 2 616 260 € pour l'acquisition du terrain et 53 289 € de rémunération pour la SCET concernant des études.

¹⁵ Logements non mis en service.

¹⁶ Vacance globale Ile de France : 2.5 % et 2.2 % pour le Val-de-Marne en 2016 (RPLS 2016).

¹⁷ Estimation des pertes de loyers (plafond de loyer 2012, identique à ceux des 8 logements du Bâtiment A).

L'office précise qu'un contact avancé est en cours début 2018 en vue de faire aboutir un projet de résidence sociale intergénérationnelle sur ce site, avec un gestionnaire spécialisé.

3.2 ACCESSIBILITÉ ÉCONOMIQUE DU PARC

3.2.1 Loyers

Depuis que les deux premiers programmes de l'OPH ont été réhabilités et conventionnés, l'OPH n'avait à ce jour pas défini de politique de loyer, et jamais délibéré sur leur révision annuelle depuis 2014 (cf. supra gouvernance). Ce point a été rectifié en 2017.

Le contrôle des augmentations annuelles a permis de constater que pour les huit logements du « 123 rue Dr Roux », les locataires bénéficient encore du même loyer que lors de la mise en service du programme en 2014. En revanche, s'agissant des neuf logements de Washington, il a été procédé une augmentation des loyers de + 1,05 % pour les cinq plus anciens locataires et + 1,08 % pour les deux derniers locataires.

Les quittances ne mentionnent pas le plafond maximum des loyers contrevenant à l'article R. 445-13 du CCH. L'OPH est invité à corriger ce point.

Le contrôle a révélé que le logement 102-02 est irrégulièrement loué à une association sportive (dispositions de l'article L. 442-8-1 qui fixe de façon limitative la liste des personnes morales pouvant louer des logements). L'OPH indique avoir adressé depuis un courrier de résiliation du bail à l'association sportive qui a quitté les lieux en août 2017.

3.2.2 Supplément de loyer de solidarité

L'OPH a fait réaliser les enquêtes auprès des 17 locataires conformément à la réglementation, et n'a pas délibéré sur la mise en place d'un barème modulé. Tous les locataires sont en-dessous du plafond des 120 % de ressources, et sont non assujettis au SLS, à l'exception éventuelle d'une locataire qui refuse de communiquer ses ressources.

Il est rappelé que cette locataire doit se voir appliquer un SLS forfaitaire, en application de l'article L. 441-9 du CCH. Cette dernière peut en outre perdre son droit au maintien dans les lieux si elle ne répond pas à l'enquête deux années de suite (article L. 442-3-3 du CCH). L'OPH a pris l'engagement d'appliquer le SLS forfaitaire et engagera la procédure de perte du droit au maintien dans les lieux.

3.2.3 Charges locatives

Les charges 2015 ont fait l'objet d'une régularisation par le prestataire Canopée en mai 2016.

Les quittancements se limitent à 18 logements :

- 9 logements rue de Washington dont la régularisation des charges 2015 a été effectuée par le prestataire Canopée en mai 2016 ;
- 8 logements en copropriété au 123 rue du Dr Roux, pour lesquels la régularisation des charges 2015 de l'OPH a été réalisée en 2016 par le syndic.

L'office n'a pu justifier d'une régularisation des charges 2016 au moment du contrôle pour les 9 logements rue de Washington.

3.3 CONCLUSION

L'OPH ne maîtrise pas les fondamentaux lui permettant d'assurer la gestion locative dans des conditions réglementaires s'agissant des occupants et des loyers, créant dans certains cas un préjudice pour les locataires.

La performance de la gestion locative est d'une faiblesse extrême, l'office n'ayant pas été en capacité d'assurer dans de bonnes conditions la commercialisation des quelques logements dont il assure la gestion.

Des mesures correctives ont été engagées depuis le contrôle afin de se conformer aux exigences législatives et réglementaires.

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTÉRISTIQUES DES POPULATIONS LOGÉES

L'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) réalisée en 2016 a porté sur 16 logements loués sur les 17 conventionnés à l'APL.

Le taux de réponse pour l'organisme est de 100 %, mais le faible volume rend toute exploitation statistique peu pertinente.

Les 12 nouveaux ménages entrants depuis 2014 présentent néanmoins des caractéristiques sociales : 8 sont des personnes seules, 3 couples avec enfants et une famille monoparentale. 100 % de ces locataires entrants sont en dessous des plafonds PLAI. 10 ménages avaient des ressources inférieures à 20 % des plafonds d'accès au logement social. 58 % ménages étaient bénéficiaires de l'APL et 91 % d'entre eux étaient sans emploi.

Il convient de rappeler que l'ensemble des logements familiaux de l'OPH a fait l'objet d'une désignation par un réservataire à l'exception d'un logement.

4.2 ACCÈS AU LOGEMENT

4.2.1 Connaissance de la demande

L'OPH de Saint-Maur-des-Fossés ne délivre pas le numéro unique régional de demandeurs. L'organisme a confié au service logement de la ville par voie de convention de mandat signée le 14 avril 2016 l'enregistrement des demandes de logement social. Au 1^{er} janvier 2017, le nombre de candidats qui demandaient la ville de Saint-Maur-des-Fossés en premier choix s'élève à 2 665, dont 1 764 habitent déjà la ville. En raison de l'absence de contingent propre, les dossiers ont été constitués par le service logement de la ville de Saint-Maur-des-Fossés pour les attributions de 2015, y compris les réservations de la préfecture et du conseil départemental du Val-de-Marne. Au 1^{er} avril 2017, sur les 18 locataires, quatre avaient une demande de logement encore active. Depuis le 1^{er} janvier 2017, c'est la SIEM qui assurait le traitement des congés et la préparation des dossiers à présenter en CAL.

L'OPH n'a pas procédé à la radiation des demandeurs qui ont obtenu un logement depuis juillet 2014 comme le prévoit l'article R. 441-2-8 du CCH. Aucun salarié de l'OPH n'a demandé l'habilitation CERBERE pour l'accès au système national d'enregistrement (SNE). Il n'a pas été procédé à la radiation de la demande des

12 nouveaux locataires. Les vérifications des radiations effectuées¹⁸ dans le SNE ont permis de constater que les locataires ont été radiés pour non-renouvellement de leur demande et non pour attribution.

En avril 2017, la nouvelle équipe a obtenu l'habilitation lui permettant de radier les demandeurs. L'OPH indique procéder désormais systématiquement à la radiation des demandeurs qui ont obtenu un logement.

4.2.2 Politique d'occupation du parc

4.2.3 Gestion des attributions

Entre 2014 et 2017, l'OPH a procédé à l'attribution de 12 logements. Une CAL a été constituée suite au renouvellement du CA du 23 juin 2014. Elle est composée en théorie de 6 membres ainsi que du maire de la ville, toutefois depuis 2014 en l'absence de représentant des locataires, les membres de la CAL se sont réunis à 6.

Sur la période contrôlée, la CAL ne s'est réunie qu'à deux reprises, le 18 juillet 2014 et le 16 juin 2015. En 2016, elle ne s'est pas réunie alors que deux logements ont été attribués (cf. infra).

Le règlement intérieur qui a été approuvé lors de la séance du 16 septembre 2014 n'est pas à jour : il doit être complété par l'introduction des 5 niveaux de décisions sur lesquelles la CAL peut statuer (article R. 441-3 du CCH). En outre, l'OPH doit mettre en ligne les orientations approuvées en matière d'attribution ainsi que le règlement intérieur conformément à l'article R. 441-9 du CCH. Cette obligation s'inscrit dans la volonté de transparence et d'information des candidats.

Dans son article 3 portant sur le fonctionnement, il est précisé que la CAL peut valablement délibérer avec au minimum deux de ses membres alors que la composition légale de la CAL est de six membres. Le maintien de cet article en l'état pourrait entraîner la nullité des décisions de la CAL reconnues par la jurisprudence comme des décisions administratives.

L'office a pris l'engagement de réécrire le règlement intérieur à l'occasion du rattachement de l'OPH à l'EPT.

4.2.3.1 Analyse de la gestion des attributions

Deux CAL ont été organisées sur la période contrôlée, une en 2014 et une en 2015.

La CAL du 18 juillet 2014, s'est réunie en mairie avec 5 membres en l'absence de représentant de locataire pour attribuer les 8 logements du « 123 rue du Docteur Roux ». Sur 7 dossiers présentés, seules 3 attributions ont été prononcées alors qu'il s'agissait d'une mise en service. L'OPH n'ayant pas de contingent en propre, et connaissant des difficultés d'organisation, c'est donc le responsable du bureau du logement de la ville qui a instruit les dossiers présentés alors qu'il n'existe pas de convention de gestion. Un seul candidat a, de surcroît, été proposé par logement, en méconnaissance de la réglementation en vigueur et en infraction avec les dispositions de l'article R. 441-3 du CCH.

La seconde CAL qui s'est réunie le 16 juin 2015, soit presque 11 mois après la première CAL, a attribué les 5 autres logements du 123 rue Docteur Roux et trois logements de la résidence du 9 rue de Washington. Ce PV de CAL étant succinct ne présente que les candidats retenus. L'ensemble des candidats proposés étaient issus du contingent de la ville de Saint-Maur, à l'exception d'un logement réservé au conseil départemental du Val-de-Marne.

¹⁸ Vérifications des radiations effectuées au service logement de la ville de Saint-Maur-des-Fossés.

En 2016, deux attributions ont été prononcées sans validation de la CAL en contradiction avec les articles L. 441 et suivants du CCH. Elles concernent deux T2 du programme du 9 Rue du Washington » financés en PLS.

- Dans le cas de la première attribution, il s'agit d'un logement du contingent « ville » loué à l'association sportive domiciliée à Saint-Maur-des-Fossés « Vie au grand Air » par décision du directeur général de l'époque. Outre l'attribution, le bail est également irrégulier et a été résilié depuis (cf. supra § 3.2.1).
- La seconde attribution concerne un demandeur dont la demande a été enregistrée le 3 février 2016 et qui a signé son bail et son état des lieux le 20 mai 2016. Ce dossier a été envoyé par le service logement de la ville. L'analyse du dossier de ce candidat a permis de constater que sa composition familiale et ses ressources étaient en adéquation avec le logement. Cette attribution a été examinée a posteriori par une CAL au 2^e semestre 2017.

Le contrôle a par ailleurs révélé que l'ensemble des annexes obligatoires au bail n'a pas été remis aux nouveaux locataires.

Ainsi, il a été relevé l'absence de décompte de surface corrigée et d'information relative à la réception télévisée. Certains documents sont incomplets comme l'état des risques naturels et technologiques (ERNT) qui ne sont pas nominatifs et les diagnostics réalisés en 2015 ne mentionnent aucune étiquette énergétique. Ces derniers ont pourtant été payés au prestataire en charge de les élaborer ; ce dernier invoque l'absence de consommation de charges lui permettant d'établir un diagnostic.

L'OPH indique avoir régularisé la situation au cours du second semestre 2017.

4.2.3.2 Publics prioritaires et droit au logement opposable (DALO)

Sur les 12 attributions prononcées, l'OPH a relogé quatre ménages labellisés DALO présentés sur le contingent préfectoral par la préfecture du Val-de-Marne.

4.2.3.3 Gestion des contingents

La répartition des 17 logements conventionnés et gérés en propre au 1^{er} avril 2017 est la suivante :

Programme	Nombre de logements	Préfet	Mairie	Conseil Départemental	OPH	Autres
123 rue du Docteur ROUX	8	2	5	1	0	0
24 rue de Washington	9	2	7	0	0	0

L'OPH ne bénéficie d'aucune réservation, alors que la ville dispose de 70 % des logements. La préfecture ne dispose que de 23,5 % des logements, en raison des choix de financement (PLS).

Le pavillon acheté en décembre 2015, non conventionné et destiné à la démolition est actuellement occupé par une personne âgée qui doit quitter les lieux prochainement.

4.3 QUALITÉ DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Entre 2014 et octobre 2016, le suivi en maintenance courante des 18 logements quittancés a été assuré par le directeur général, et une assistante en gestion immobilière pour la maintenance technique des logements ainsi que par le prestataire de gestion locative pour les réclamations administratives.

Vu le nombre résiduel de logements gérés, l'OPH ne dispose pas de tableau de bord permettant d'analyser le suivi des réclamations des locataires ou celles des gestionnaires des 5 structures collectives.

Depuis octobre 2016, après la démission de l'équipe dirigeante et du prestataire de la gestion locative, le nouveau directeur général par intérim a fait appel à un cabinet pour assurer le quittancement et les affaires

courantes du dernier trimestre 2016. S'agissant de l'entretien courant et de la maintenance technique, l'OPH traite chaque réclamation au fil de l'eau. Depuis le 1^{er} mars 2017, un salarié assure le suivi technique des logements dans l'attente de clarification avec la SIEM qui a en charge depuis le 1^{er} janvier 2017 la gestion locative. Le suivi de la maintenance courante des logements familiaux n'est pas encore effectif.

En définitive, aucun suivi formalisé des locataires n'existe aujourd'hui. Au cours du contrôle, la nouvelle équipe a mis en place un premier suivi sous forme de tableur.

4.4 TRAITEMENT DES IMPAYÉS

La gestion locative a été sous-traitée en 2011 et 2012 à la SCET, de 2013 à fin septembre 2016 à la société Canopée et depuis octobre 2016 à la SIEM.

Le suivi des impayés ne fait l'objet d'aucune procédure écrite entre le comptable et l'ordonnateur¹⁹,

Le compte client (c/411) évolue de façon totalement erratique. Le montant du stock d'impayés fin 2011 de 773 k€ inclut les retards de paiements de 715 logements sur 4 mois, puisque ces logements ont été vendus à la SA d'HLM Coopération et Famille fin avril 2011. Il est donc logique que le stock fin 2012 soit beaucoup plus faible (279 k€).

En revanche, la très forte remontée fin 2013, et plus encore fin 2014, s'explique par un défaut d'imputation, au niveau de la trésorerie municipale, d'un montant parfois très important de recettes, parmi lesquels des règlements locataires et ce, suite à des désaccords entre la trésorerie municipale et la comptabilité ordonnateur sur le montant des quittancements. Il est relevé en effet fin 2014 un c/47 de recettes non affectées de 1 143 007 € et de 1 074 548 € fin 2015²⁰.

Le montant et l'évolution du stock d'impayés tels qu'ils ressortent des états comptables (cf. tableau ci-dessous) ne sont donc ni représentatifs ni exploitables.

Par ailleurs, le bailleur Coopération et famille ayant refusé de prendre en charge la somme de 217 503 € d'impayés de loyers lors de la reprise du patrimoine en avril 2011, l'OPH a décidé lors du CA du 30 mars 2012 de passer cette somme en non-valeur au titre de l'année 2011.

4.5 CONCLUSION

L'office ne maîtrise pas la réglementation et les procédures propres à une activité de bailleur social.

De fait, il a accumulé les irrégularités en matière d'attributions, d'occupation, et ne dispose d'aucun suivi de son activité locative.

L'OPH a engagé des mesures correctives s'agissant du processus d'attribution et de radiation de la demande. D'autres restent à réaliser (mise à jour du règlement de la CAL, publication des orientations sur Internet).

¹⁹ Une autorisation générale de poursuite de l'ordonnateur au comptable public a été adoptée lors du CA du 27 mars 2017.

²⁰ Ce défaut d'affectation de recettes serait dû à l'émission par l'ordonnateur de titres aux montants erronés.

5. STRATÉGIE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

Les seuls éléments mettant en exergue une politique patrimoniale de l'OPH de Saint-Maur-des-Fossés est la convention d'utilité sociale (CUS) signée en 2011 et un diagnostic technique du patrimoine datant de 2012. Il n'existe pas de plan stratégique du patrimoine, ni de plan pluriannuel de travaux.

Alors que l'OPH avait décidé de relancer son activité, il a échoué à produire une offre nouvelle et à engager une politique de mise à niveau de son patrimoine.

L'engagement de l'organisme inscrit dans la convention d'utilité sociale portait principalement sur un plan de développement de 130 logements familiaux financés et mis en service sur la période 2011-2016. Début 2017, sur l'ensemble des projets identifiés aucun projet n'a été mis en service, malgré d'importants moyens consacrés, et notamment une assistance à maîtrise d'ouvrage. Au total, plus de 126 logements étaient en projet au moment du contrôle.

L'engagement portant sur la réalisation de 40 places d'hébergement ou de logements adaptés n'a pas été davantage tenu. Un projet de création d'une résidence identifiée pour les étudiants de 32 logements au « 123 rue Docteur Roux-bâtiment A » n'a pas plus abouti : il a été arrêté à l'avant-projet sommaire (APS), faute de décision sur le choix d'un gestionnaire.

Au final, depuis 2014, seuls 17 logements ont été financés et livrés dont 9 logements en PLS « Washington » et 8 logements « 123 rue Docteur Roux-bâtiment B ». L'étiquette énergétique des logements de ces deux programmes est de piètre performance pour des logements améliorés dans le cadre de réhabilitations (E, F, G). 1 logement a par ailleurs été racheté quai de Bonneuil, occupé, en vue d'une opération urbaine à réaliser à moyen terme.

Le § 5.2 détaille les actions entreprises depuis le contrôle par l'OPH pour faire avancer les opérations non abouties.

L'OPH ne dispose pas d'un plan de rénovation énergétique, et n'a même pas réalisé l'ensemble des DPE contrairement aux engagements pris. Il n'a pas été réalisé d'audit thermique concernant l'ensemble du patrimoine, notamment des structures collectives alors qu'il s'est engagé à rénover 98 % d'entre elles. L'organisme ne dispose que d'un diagnostic technique du patrimoine réalisé en 2012 et qui doit faire l'objet d'une actualisation.

La performance énergétique des résidences réhabilitées a été mesurée en juin 2015 : la RPA du Bellay est classée en D et la résidence Aquitaine-Caserne des pompiers est en étiquette E. Ces résultats sont particulièrement médiocres au regard des financements octroyés et des effets attendus en matière de baisse de charges pour les locataires.

L'office partage ce constat et annonce la réalisation d'un plan pluriannuel d'entretien sans en préciser l'échéance.

Enfin, l'OPH n'a pas été en capacité de présenter à l'ANCOLS ni les 2 bilans bisannuels de la CUS signée en juin 2011, ni l'avenant à la CUS-foyer signée en juin 2012 où il s'était engagé à remettre un avenant détaillé portant sur les indicateurs de gestion et sur la qualité de service avant fin 2013. L'OPH précise qu'un bilan intermédiaire de la CUS a été transmis aux services de l'État en juillet 2017.

5.2 ÉVOLUTION DU PATRIMOINE

Bilan des opérations nouvelles et réhabilitations 2012-2016

Le CA du 30 mars 2012 a adopté à l'unanimité le plan de développement de l'office présenté par son président. Ce plan prévoyant la construction de 126 logements et l'acquisition-amélioration de 49 logements et d'un local commercial découle du contrat de mixité sociale signé par la ville et les services de l'État le 15 février 2012. Il est confirmé par le président de l'office qui en présente les détails dans sa réponse à l'observation N° 8 du rapport de juillet 2014 de la MILOS²¹.

À ce plan de développement de l'offre de logements, s'ajoutent deux projets de réhabilitation concernant la résidence Aquitaine Caserne des Pompiers et la RPA du Bellay, ainsi que l'acquisition de trois parcelles dont deux sont confiées à la SIEM sous forme de bail à construction.

L'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'ensemble de ces projets est confiée à la SCET (contrat du 9 mars 2012). L'investissement total (38,5 M€ HT) et le mode de financement prévisionnels s'établissent comme suit :

En €	Logements	Date acquisition OS travaux RH	Type	Statut	Mode de financement prévisionnel			Total HT
					Emprunts	Subventions	Fonds propres	
22 Alsace-Lorraine	40	Octobre 2012	CN	AB	3 343 683	1 433 853	3 192 994	7 970 530
15-17 André Bollier	38	Octobre 2012	CN	AB	3 329 606	1 271 249	2 496 053	7 096 908
116 Foch	24	Décembre 2011	CN	EC	2 447 599	1 062 042	2 700 639	6 210 280
60 rue Léon Bocquet	8	Janvier 2011	A	TS	0	0	860 000	860 000
23 Pont de Créteil	24	Juillet 2012	D-CN	ND	3 045 642	544 329	1 853 323	5 443 294
123 Dr Roux*	40	Décembre 2011	A-A	EC	0	0	4 592 767	4 592 767
RPA du Bellay			RH	TS	0	0	1 550 000	1 550 000
24 Washington	9	Juin 2012	A-A	TS	910 495	128 703	437 846	1 477 044
Quai de Bonneuil		Décembre 2015	A	EC	0	0	1 416 700	1 416 700
Caserne pompiers			RH	TS	0	0	600 000	600 000
5 av République		2010	BC**	TS	0	0	1 200 000	1 200 000
14-16 Léon Bocquet		Décembre 2010	BC	TS	0	0	1 000 000	1 000 000
Total	183				13 077 025	4 440 176	21 040 322	38 557 523

* 123 Dr Roux : les délibérations du CA ne font pas état d'un plan de financement approuvé.

** BC : Bail à construction au profit de la SIEM.

Le bilan chiffré fin 2016 des opérations engagées est le suivant :

Coût HT des opérations fin 2016 en €								
Logements	Type	Coût hors com ²² SCET HT	Com SCET HT	Coût total HT	Mode de financement en €			
					Emprunts	Subventions encaissées	Fonds propres	
22 Alsace-Lorraine	0 CN	1 540 209	157 902	1 698 111	549 194	0	1 148 917	
15-17 André Bollier	0 CN	1 429 150	151 925	1 581 075		0	1 581 075	
116 Foch	0 CN	3 793 026	169 008	3 962 034	2 467 601	0	1 494 433	
23 Pont de Créteil	0 D-CN	1 599 734	151 901	1 751 635	2 925 642	0	-1 174 007	
123 Dr Roux*	08 ²³ A-A	3 437 156	93 828	3 530 984	153 687	272 684	3 104 613	
RPA du Bellay	RH	1 124 465	66 492	1 190 957		81 097	1 109 860	
24 Washington	09 A-A	1 237 069	72 829	1 309 898	710 496	128 704	470 698	
Quai de Bonneuil	01 A	1 416 700		1 416 700			1 416 700	
Caserne pompiers	RH	1 794 061	110 044	1 904 105		120 240	1 783 865	
5, av République	BE**	1 213 877		1 213 877			1 213 877	
14-16 Léon Bocquet	BE	1 011 550		1 011 550			1 011 550	
60 rue Léon Bocquet	A	860 000	0	860 000			860 000	
Total	18	20 456 997	973 929	21 430 926	6 806 620	602 725	14 021 581	

²¹ Le Président Jacques Leroy détaille dans sa réponse en date du 1^{er} août 2014 le plan de développement de 144 logements, auxquels pourraient s'ajouter les 32 logements du 123, rue du Dr Roux.

²² Commissionnement.

²³ 32 logements ne sont en outre pas mis en service.

Ainsi, fin 2016, sur les 38,5 M€ d'investissements prévisionnels, 21,4 M€ HT ont été dépensés, dont 14 M€ de fonds propres de l'office, soit plus de 55 % de l'enveloppe prévisionnelle. Aucun bilan n'ayant été réalisé par l'office, une analyse qualitative de ces projets et de leur déroulement a été menée par l'Agence et appelle les constats suivants :

- **Aucun des 4 projets de construction neuve représentant 126 logements n'a été mené à son terme.**

Le chantier en cours de 24 logements au 116 avenue Foch est à l'abandon au stade du gros œuvre depuis près de deux ans suite à la liquidation le 6 juillet 2015 de l'entreprise générale, attributaire du marché de construction (cf. supra § 2.2.3). Il génère chaque mois de nouvelles dépenses de télésurveillance et de location de matériel de chantier. Deux audits techniques réalisés en avril 2017 révèlent l'ampleur des nombreux défauts de conception et malfaçons au stade déterminant du gros œuvre et prévoient de très importants coûts de réfection encore difficiles à chiffrer, sans exclure la démolition de ce programme dont le coût (hors foncier) dépasse fin 2016 1 755 879 € HT plus 169 008 € HT d'honoraires, soit un total de 1 924 887 € HT. L'office annonce qu'une décision sur l'avenir du site sera prise avant la fin du premier semestre 2018.

Le projet de démolition-reconstruction de 24 logements et un pôle médical au 23, rue du Pont de Créteil a démarré à la fin du contrôle, l'ordre de service n° 1 a été signé le 1^{er} juin 2017. Fin 2016, ce projet a coûté (hors foncier) 276 668 € HT en études préalables et 151 901 € HT d'honoraires, soit un total de 428 569 € HT, avant tout commencement des travaux. L'office prévoit une fin du chantier en janvier 2019.

Deux parcelles, l'une située 15-17 rue Bollier et l'autre 22 rue d'Alsace Lorraine, objets de programmes de construction de respectivement 38 et 40 logements, sont vides de toute occupation. Ces deux programmes qui n'ont pas dépassé le stade de projet ont occasionné des études préalables dont le coût fin 2016 atteint 510 059 € HT plus 309 827 € HT d'honoraires, soit un total de 819 886 € HT. La signature en mars 2017 avec la Société du Grand Paris de deux conventions d'occupation temporaires de deux ans renouvelable (avec une fin possible en 2022), permettant à la SGP d'aménager des parkings de redéploiement sur ces parcelles, prévoit la reprise de l'intégralité du passif des deux opérations et le versement d'un loyer annuel total de 96 k€. L'OPH prévoit de décider courant 2019 de l'avenir de ces emprises foncières.

- **Une opération d'acquisition-amélioration a été suspendue (32 logements). Deux ont pu être menées à terme (17 logements), mais avec des problèmes techniques.**

Sur 40 chambres et studettes acquises dans un ancien hôtel au 123, rue du Dr Roux, 8 ont été mises en service et sont gérées en copropriété. Les 32 autres présentes dans un bâtiment mitoyen n'ont toujours pas été réhabilitées et sont en conséquence inoccupées ainsi que 23 places de parking en sous-sol dont l'office ignorait encore l'existence début 2017. L'OPH dispose, pour les 8 chambres mises en service, d'un PV de réception avec réserves en date du 4 février 2014. Cette dernière opération n'est donc toujours pas soldée aux plans technique et financier. L'office fait état de contacts avancés avec un gestionnaire en vue d'y créer une résidence sociale intergénérationnelle en 2018.

9 logements ont été mis en service rue de Washington mais font l'objet de réclamations de la part de plusieurs locataires portant sur la compatibilité VMC-chaudières individuelles (cf. §. 5.2.1.1).

Le coût des travaux de remise en état des 17 logements s'élève fin 2016 à 524 732 € HT plus 166 657 € HT d'honoraires, soit un total de 691 389 € HT.

- **L'OPH s'est constitué une réserve foncière en vue d'un projet urbain à mener en relation avec la SIEM.**

Il a acquis une parcelle au 97, quai de Bonneuil, libre de tout projet de construction, faute de solution de relogement d'une personne âgée occupant actuellement le pavillon sur site. L'opportunité d'une réflexion globale sur ce site, en lien avec la SIEM apparaît justifiée par la nature du foncier qui nécessiterait, dans le

cadre d'un aménagement global, une densification et une prise en charge des risques d'inondation. Cette politique de portage immobilise en revanche à moyen terme une partie de la capacité d'investissement de l'OPH, qui aurait pu être assumée par d'autres opérateurs fonciers.

L'OPH annonce en définitive un programme de 50 logements sociaux sur ce site, à réaliser par un autre opérateur du logement social.

• **Les deux programmes de réhabilitation réalisés apparaissent coûteux, mal maîtrisés et engendrent de très mauvais résultats en matière de performance énergétique.**

S'agissant de la résidence « Aquitaine » de 24 logements en PLA occupés par une brigade de pompiers, le CA du 26 mai 2011 a voté une enveloppe de travaux de ravalement et de rénovation des logements de 600 k€²⁴ mais le coût de ce programme réceptionné le 16 février 2015 s'élève in fine à 1 794 061 € HT plus 110 044 € HT d'honoraires, soit un total de 1 904 105 € HT entièrement financé sur fonds propres. La qualité et la conformité des travaux réalisés n'est pas conforme aux objectifs fixés, les anciens convecteurs électriques n'ayant pas été remplacés. Ainsi l'étiquette énergétique n'a été améliorée que d'un seul niveau, passant de la classe F avant travaux à la classe E après travaux.

La RPA Du Bellay comprenant 54 logements a fait l'objet d'une isolation par l'extérieur, de travaux d'accessibilité PMR et de réfection de la toiture. Le coût total de l'opération réceptionnée s'élève à 1 124 465 € HT plus 66 492 € HT d'honoraires, soit un total de 1 190 957 € HT contre une enveloppe prévisionnelle de 1,55 M€ HT. L'économie réalisée s'est faite au détriment des objectifs du programme, car les travaux d'accessibilité n'ont pas été étendus aux salles d'eau des logements, et les travaux de création d'un 2^e ascenseur n'ont pas été réalisés. De plus, l'ANCOLS a relevé que le gain énergétique – principal objectif du programme - reste très médiocre, l'étiquette énergétique passant du niveau E au niveau D.

Indépendamment des échecs répétés rencontrés dans le suivi technique et juridique de ces opérations, les coûts de sortie prévisionnels des opérations de maîtrise d'ouvrage (constructions neuves et acquisitions-améliorations) apparaissaient anormalement élevés au regard des coûts moyens observés en Île-de-France et interrogeaient sur l'opportunité même de lancer ces opérations. Ainsi le coût prévisionnel de l'opération « 116 Foch » s'élevait à 6 611 €/m²/SH HT et pour le « 123 rue du Pont de Créteil », il s'établissait à 4 400€/m²/SH HT. Pour les opérations d'acquisition-amélioration qui ont pu être livrées, les coûts sont supérieurs à 5 000€/m²/SH HT (Washington et 8 T1 du Docteur Roux). Pour rappel, selon une étude menée par la CDC sur les coûts de construction, le coût de sortie en maîtrise d'ouvrage directe au m²/SH/ s'élève à 2 800 € en Île-de-France et 2 860 € pour le Val-de-Marne. En 2016, l'USH a publié une étude indiquant un coût moyen de construction des opérations en Île-de-France pour l'année 2014 assez similaire, à 2 830 € par m²/SH.

5.3 EXERCICE DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE

Les constats établis au § 5.2 sont constitutifs d'une défaillance générale de la fonction de maîtrise d'ouvrage. L'OPH - compte tenu de l'absence de moyens en propre - a fait le choix d'externaliser auprès de la SCET l'assistance à la direction technique (cf. § 2.2.3 sur la commande publique), sur la base d'un contrat signé en mars 2012 qui lui est financièrement très défavorable.

La tarification des honoraires HT de la SCET repose sur des taux de commissionnement significatifs (5,5 % pour les réhabilitations, 4,5 % pour les acquisitions-améliorations, 3,5 % pour les constructions neuves ; avec une modulation si le prix de revient est supérieur ou inférieur à 3 M€), applicables au prix de revient technique des opérations. Les stipulations du contrat prévoient que ce prix de revient intègre le coût du foncier, puis est

²⁴ Travaux de ravalement avec isolation extérieure, réfection de 10 à 15 salles de bain, VMC et divers travaux.

majoré de la TVA de droit commun en vigueur (19,6 % au moment du contrat, 20 % en valeur actuelle). Si ces conditions sont librement acceptées par les deux parties, elles interrogent sur leur juste proportionnalité. La valeur du foncier, élevée sur Saint-Maur-des-Fossés, n'a aucun impact sur la nature de la mission réalisée par la SCET. D'autre part, le taux de TVA facturé (20 % en valeur actuelle) n'est pas corrélé à la réalité du taux réduit auquel est assujéti l'office pour la réalisation d'une opération (5,5 %).

Ainsi, pour des opérations dont le coût des travaux est faible par rapport au coût de l'acquisition foncière, le montant des commissions versées au regard du coût des travaux réalisés peut s'avérer particulièrement élevé. C'est le cas de l'opération d'acquisition-amélioration du 123, rue du Dr Roux pour laquelle le commissionnement atteint plus de 45 % du coût des travaux effectués. De même, concernant le programme abandonné de la rue Bollier, les honoraires de la SCET se montent à 151 925 € HT pour des dépenses engagées, hors coût d'acquisition du terrain, de 234 850 € HT, soit 64,7 % du total.

Fin 2016 le montant total d'honoraires AMO versées à la SCET représente 973 929 € HT, soit 5,57 % du coût HT des opérations commissionnées, terrains compris, conformément aux dispositions du contrat. Pour les opérations qui n'ont pas abouti, ce coût est disproportionné en fonction de l'avancement de l'opération et de la valeur du foncier. Ainsi pour la résidence sociale du Dr Roux (40 logements), le coût des prestations réalisées à fin 2016 n'est que de 207 064 € HT alors que les honoraires versés à la SCET atteignent 93 828 € HT, soit 45,3 % du total. Pour le programme abandonné sur la parcelle située rue Bollier, les honoraires de la SCET se montent à 151 925 € HT pour des dépenses engagées, hors coût d'acquisition du terrain, de 234 850 € HT, soit 64,7 % du total.

L'OPH n'a manifestement pas préservé ses intérêts à l'occasion de la signature de ce contrat qui lui est très défavorable.

Une dégradation des rapports partenariaux entre l'office et son prestataire, qui se voit reprocher un manque de suivi des opérations (en particulier la gestion du chantier abandonné avenue Foch et un niveau d'expertise jugé insuffisant quant aux recherches de financement des opérations de réhabilitation) est fort logiquement survenue, compte tenu du contexte.

À ce jour, l'OPH assume seul la responsabilité du financement des opérations dont lui seul porte l'échec, aucun contentieux n'ayant à ce jour été engagé avec la SCET (cf. supra 2.2.1.1). L'office précise avoir depuis le contrôle signé une convention d'assistance juridique en vue d'un recours gracieux, voire contentieux, à l'encontre de la SCET en avançant de multiples griefs.

5.4 MAINTENANCE DU PARC

5.4.1 Entretien du patrimoine

Les travaux de gros entretien, d'entretien courant et de renouvellement de composants n'ont fait l'objet d'aucune programmation ni suivi, malgré les moyens alloués par l'OPH.

Entre 2014 et 2016, l'OPH a mené des travaux de mise à niveau (gros entretien) sur certains programmes, comme constaté dans les documents retrouvés (factures, virement de la trésorerie...). Le CA a été informé et a validé le lancement de la réhabilitation de la résidence pour personnes âgées (RPA) Du Bellay et celle de la résidence Aquitaine de 24 logements faisant suite aux réclamations de la préfecture de police (cf. supra).

En l'absence d'un technicien, les travaux ont été réalisés au fil de l'eau et à la demande. En effet, depuis la démission du responsable de la maintenance en novembre 2013, la maintenance technique n'a pas fait l'objet d'un suivi rigoureux. L'assistante de gestion immobilière assurait d'après sa fiche de poste la commande des travaux et la gestion des interventions de remise en états des logements ainsi que le service au locataire, les

pré-états des lieux et les états des lieux. La réglementation (règles de conformité) était manifestement méconnue de l'office. L'ANCOLS a relevé que l'OPH a régulièrement fait appel à des entreprises sans réel contrôle des prestations réalisées. L'organisme confirme qu'en l'absence d'un plan stratégique de patrimoine, d'un planning d'entretien et de suivi, une gestion des immeubles est mise en place progressivement. L'équipe technique a mis en place un plan de mise aux normes en matière de sécurité.

Le tableau suivant présente le coût investi pour le niveau de maintenance en matière d'entretien courant et de gros entretien ; l'organisme n'a pas pu communiquer les chiffres sur les changements de composants :

	Entretien courant	Gros entretien
2014	36 k€	196 k€
2015	16 k€	224 k€
2016	29 k€	105 k€
2017 (prévisionnel)	40 k€	200 k€

Sources : Comptes annuels de 2014 et 2015.

5.4.2 Les relations avec les gestionnaires des cinq foyers-logements

La visite de l'ensemble des structures collectives données en gestion a permis de constater un patrimoine très contrasté. Si chacune des entités bénéficiaient d'un état de propreté correct, il est relevé un manque de rigueur concernant le suivi des équipements. Malgré des travaux réalisés en gros entretien sur certaines résidences (mise en peinture des parties communes pour le foyer France Terre D'asile, d'une partie des escaliers du foyer La Pie, rafraichissement des logements du foyer Bourdignon), il n'existe aucun outil permettant de mesurer l'effort d'entretien réalisé et l'étendue des travaux à mener.

L'OPH ne dispose pas de carnet d'entretien permettant de vérifier les travaux de maintenance courante des équipements effectués à la charge des gestionnaires, le CCAS de la ville pour 3 structures, France Terre d'Asile pour les réfugiés et la résidence collective « Aquitaine » de fait, où logent les pompiers de la Ville de Paris.

La répartition des dépenses entre gestionnaire et propriétaire n'est pas conforme aux conventions ou à la réglementation. À titre d'exemple, le contrôle a mis en évidence que l'OPH a assuré pendant plusieurs années à ses frais l'entretien normalement dévolu au gestionnaire des espaces verts de la résidence « Aquitaine ». Selon son estimation, l'office détiendrait par ailleurs une créance de plus de 360 k€ du CCAS (dépenses à régulariser entre 2014 et 2017).

L'office prend l'engagement d'actualiser les conventions signées avec les différents gestionnaires avant juin 2018.

5.4.3 Exploitation et la sécurité du patrimoine

L'absence de mise en conformité dans les délais en matière de sécurité incendie et de diagnostic amiante a été relevée. Le défaut d'archivage et l'absence de tableaux de suivi des indicateurs a conduit l'ANCOLS à demander un recensement sur la sécurité incendie, les ascenseurs, les diagnostics amiante.

S'agissant de la sécurité incendie, l'analyse des factures révèle que les DAAF ont été posés début 2015 sur le patrimoine. Toutefois, un logement au « 123 rue du Docteur Roux » et deux logements du programme Washington n'ont pas été facturés pour cette prestation. A contrario, il a été relevé que pour d'autres programmes collectifs certains appartements ont été équipés de trois, voire de cinq DAAF. L'organisme indique avoir procédé depuis à la vérification des détecteurs autonomes de fumée.

Les diagnostics amiante partie commune ont été réalisés ainsi que les diagnostics parties privatives (DAPP) pour les logements ayant fait l'objet d'une attribution entre 2014 et 2016. L'OPH et la SIEM se sont associés pour passer un marché à bon de commande. L'organisme devra procéder à l'ensemble des diagnostics manquants. Il est rappelé que la constitution pour les logements construits avant le 1^{er} juillet 1997 est

obligatoire depuis le 1^{er} février 2013 en application de l'article R. 1334-16 du code de santé publique. L'OPH précise que les diagnostics manquants seront réalisés en 2018, y compris pour le patrimoine de la SIEM.

L'OPH est propriétaire de trois ascenseurs, deux sont à la RPA de la Pie et un à la RPA du Bellay. Un audit avait été réalisé en juin 2014 en vue de la modernisation (loi Urbanisme et Habitat) avec la mise en conformité. Ce document présentait un récapitulatif des travaux à la charge du propriétaire et de l'estimatif. Pour les deux appareils de la RPA de la Pie, il a été relevé des défauts apparentes et des réserves relevées, mais aucune trace des travaux réalisés a posteriori n'a pu être retrouvée. Pour l'appareil de la RPA du Bellay qui a été réhabilité, il avait été mis en conformité uniquement pour les travaux obligatoires de l'échéance 2010.

Face à ce constat, l'OPH a commandé en juin 2017 un nouveau contrôle technique quinquennal des trois ascenseurs. Leur conformité SAE est attestée en octobre 2017.

L'OPH est enfin invité à faire réaliser annuellement la dératisation et la désinsectisation du patrimoine quittancé conformément au règlement départemental d'hygiène.

5.5 VENTES DE PATRIMOINE À L'UNITÉ

Le CA de l'OPH n'a jamais délibéré sur cette obligation, qui apparaît néanmoins secondaire dans sa situation.

5.6 CONCLUSION

La politique patrimoniale réalisée par l'office est un échec patent. Seuls 18 logements ont été mis en service sur la période, pour un objectif affiché de 130 logements à mettre en service sur la période 2011-2016. La plupart des opérations engagées aboutira difficilement, ou dans des conditions encore très incertaines.

Plus de 21 M€ HT ont été investis, sans garantie de retour, pour ce résultat. D'ores et déjà, les pertes engendrées (coûts d'études, déficits d'exploitation – cf. infra), non évaluées précisément par l'office, sont lourdes.

Les opérations de réhabilitation réalisées n'ont pas non plus atteint les résultats escomptés d'un point de vue notamment énergétique.

L'office a pris les mesures pour achever la sortie des opérations dont la finalisation apparaît réalisable et limiter les conséquences négatives des erreurs de gestion antérieures.

À l'instar de l'activité de gestion locative, les missions relatives à l'exploitation et la sécurité du patrimoine ne sont pas maîtrisées. Des corrections ont été apportées à l'issue du contrôle pour mettre l'office en conformité.

6. TENUE DE LA COMPTABILITÉ ET ANALYSE FINANCIÈRE

6.1 TENUE DE LA COMPTABILITÉ

L'office de St-Maur, en tant qu'office de l'habitat à comptabilité publique, est soumis à l'instruction comptable M31. La comptabilité côté ordonnateur est externalisée sur la période observée successivement auprès de deux prestataires : la SCET puis le cabinet IN EXTENSO.

Le non-respect d'une règle fondamentale de la comptabilité publique, la mauvaise qualité de l'information comptable et les écarts relevés entre les comptabilités de l'ordonnateur et de la comptable publique

constituent des anomalies significatives faisant peser un doute sérieux sur la sincérité des comptes 2011 à 2015 et l'image fidèle du patrimoine de l'office.

Non-respect d'une règle fondamentale de la comptabilité publique

Le contrat d'assistance de la SCET en date du 9 mars 2012 contrevient à l'article 20 du décret du 29 décembre 1962 édictant parmi les deux principes fondamentaux²⁵ de la comptabilité publique celui de l'incompatibilité des fonctions d'ordonnateur et de comptable public.

En effet l'article 6 du cahier des clauses particulières (Annexe 01) de ce contrat prévoyant que « *le prestataire assure pour le compte de l'OPH, dans les conditions légales et réglementaires, tous les paiements aux maîtres d'œuvre entreprises et autres prestataire et d'une façon générale toutes dépenses destinées à être incluses dans le bilan définitif de l'opération* » contrevient gravement à ce principe.

La SCET, qui émet depuis juin 2013 des virements et des chèques au bénéfice des différents fournisseurs et prestataires par le biais d'un compte BNP PARIBAS ouvert au nom de SCET OPH SAINT-MAUR²⁶ et alimenté par des avances de la trésorerie municipale²⁷, encourt notamment le risque d'être qualifié de comptable de fait, et de se trouver exposée à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. De plus, cette situation est à l'origine de l'enregistrement par la comptable publique d'un important volume de dépenses et recettes en comptes d'attente, faute de pouvoir procéder à leur affectation (cf. ci-après).

La responsable de la trésorerie du centre des finances publiques de Saint-Maur a été consultée par courrier de l'ANCOLS du 08 février 2018 sur ce point et n'a pas apporté de réponse écrite.

Le directeur général a mis fin à cette pratique en mars 2017 et a procédé à la fermeture du compte.

Défaut d'affectation de comptes d'attente en fin d'exercice

En raison du non-respect du principe de séparation ordonnateur-comptable public, les exercices 2013 à 2015 présentent des montants importants enregistrés en comptes d'attente non soldés en fin d'exercice. Il s'agit d'opérations qui ne peuvent pas être imputées de façon certaine à un compte déterminé au moment où elles sont enregistrées et qui exigent une information complémentaire afin d'être imputées au compte définitif avant la clôture de l'exercice. Or les montants inscrits en comptes transitoires dans les bilans 2011 à 2015 montrent qu'il reste un très important volume d'opérations non imputées en fin d'exercice depuis la fin de l'année 2013²⁸ :

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
C/47 actif	30 951	33 048	1 019 790	1 876 113	3 217 848	3 782 748
C/47 passif	124 928	28 959	80 496	1 143 007	1 074 548	249 164

Erreurs d'imputation comptables

- En 2013, le compte des intérêts locatifs sur financement définitif (c/6611221) présente à tort un solde créditeur, un non-sens qui est la marque d'erreurs d'imputations comptables.
- Le montant élevé de produits financiers en 2015 (529 k€) intègre d'importants produits financiers de VMP²⁹ pour 393 k€ mais également des intérêts négatifs (créditeurs) sur autres opérations pour 137 k€.
- La TFPB varie de façon totalement erratique entre 2012 et 2015 avec des valeurs respectives de 128 k€, 72 k€, 236 k€ et 123 k€ (cf. § 5.2.1.1).
- Des notes d'honoraires de la SCET relatives à des opérations ont été passées à tort en charges d'exploitation.
- Il reste fin 2015 trois emprunts et des subventions d'un montant total de respectivement 24 392 € pour les immeubles situés rue de Paris et avenue de Diane ne figurant plus au patrimoine de l'office.

²⁵ L'autre règle institue la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public.

²⁶ Ce compte sera fermé sur décision du nouveau DG de l'OPH en avril 2017.

²⁷ Des taxes et impôts (TFPB) ont également été réglés par la SCET et immobilisés alors qu'il s'agit de charges d'exploitation. Ces comptes d'attente perturbent également l'analyse financière par les flux.

²⁸ Le c/47 créditeur représente en 2014 près de 16 % du passif d'exploitation.

²⁹ Valeur mobilière de placement.

- Les comptes 2015 ne présentent pas de quote-part des subventions d'investissements reprises au compte de résultat, ce qui minore d'autant le résultat comptable.
- Enfin l'opération d'acquisition-amélioration du 123 Dr Roux fait apparaître un double mandatement au profit d'ARTEO. En effet la situation de paiement N°4 de 1 225 € HT fait l'objet d'un premier mandatement N° 389 en date du 22 novembre 2013 puis d'un second N° 469 en date du 10 janvier 2014.

Absence de provisionnement du programme 116 Foch

Depuis l'arrêt du chantier du programme situé 116 avenue Foch le 7 juillet 2015, l'office ne provisionne pas les charges futures de télésurveillance, de mise et maintien en sécurité du site et de location de matériels de chantier (étais tubulaires) auxquelles il sera très probablement confronté tant qu'une solution définitive de sortie de crise n'aura pas été trouvée³⁰. Par ailleurs, la valeur d'actif du projet qui ne fait l'objet d'aucune provision pour dépréciation, ne donne pas une image fidèle du patrimoine de l'office.

L'OPH a prévu de provisionner le programme du 116 avenue Foch lors du vote du budget 2018.

Absence de plan pluriannuel d'entretien

L'OPH comptabilise une provision pour gros entretien qui n'est pas fondée sur un plan pluriannuel d'entretien défini sur une période de 2 à 5 ans, présenté par programme et catégorie de travaux et approuvé chaque année en CA. Il a prévu d'élaborer un plan pluriannuel d'entretien qui sera présenté au CA lors du vote du budget 2018.

Provision pour dépréciation des créances douteuses non réglementaire

Les dotations annuelles aux provisions des créances douteuses locataires ne sont pas conformes à l'instruction comptable des OPH qui prévoit une dépréciation de 100 % des dettes de plus d'un an et des locataires partis, de 50 % pour les dettes comprises entre 6 mois et un an et de 25 % pour les dettes comprises entre 3 et 6 mois. L'office n'a pas respecté cette règle et a provisionné la totalité du montant des créances douteuses en 2011 et 2012 et la quasi-totalité les autres années, et même un montant supérieur en 2013. Ce mode de dotation qui ne respecte pas l'instruction comptable et ne s'appuie pas sur des données statistiques tirées de la propre exploitation de l'office ou établies au niveau national n'est donc pas réglementaire :

En €	2011	2012	2013	2014	2015
Créances douteuses locataires	195 837	149 590	127 911	125 663	127 911
Dotation aux provisions pour dépréciation	195 837	149 590	130 893	119 903	119 903

L'office précise par ailleurs que les admissions en non-valeur au titre des années 2001 à 2011 ont été régularisées par une délibération du CA de décembre 2017 avec l'accord du comptable public. Les nouvelles provisions pour créances douteuses seront intégrées au budget 2018.

Défaut d'information du CA et approbation des comptes

- Le vote du budget des exercices 2011-2014 et 2016 ne répond pas aux exigences de l'instruction codificatrice M31 qui prévoit un débat d'orientation budgétaire et un vote d'adoption du budget de l'année N avant le 31 mars de la même année. De même l'approbation des comptes avant le 30 juin de l'année suivante n'est pas respectée pour les exercices 2011, 2013, 2014 et 2015 (cf. § 2.2).
- Sur la période 2011-2015 les difficultés liées aux opérations de construction et de réhabilitation au plan technique (retards dans l'état d'avancement, contentieux en cours) et financier (dérive des coûts, écarts par rapport aux états prévisionnels) ne sont pas exposées au CA, ce qu'un administrateur ne manque d'ailleurs pas de souligner lors du CA du 2 décembre 2015.

³⁰ De même les coûts résultant d'une démolition - qu'un rapport d'investigation du 21 avril 2017 va jusqu'à envisager - devront être provisionnés dans les comptes 2017.

- L'opération d'acquisition-amélioration auprès de la ville de 40 logements rue du Dr Roux en décembre 2011 n'a fait l'objet d'aucune présentation ni autorisation en CA quant à son prix de revient et son plan de financement prévisionnels. Il en est de même pour l'acquisition en février 2011 de l'immeuble France Terre d'Asile au 60, rue Léon Bocquet pour la somme de 860 k€.
- Les clôtures d'opérations n'ont été actées que très tardivement en CA. Ainsi, les prix de revient et modes de financement définitifs de deux opérations soldées sur la période observée (rue de Washington et caserne des Pompiers), dont les dates de clôture selon les PV de réception des travaux sont respectivement les 4 juillet 2014 et 16 février 2015, ont été communiqués au CA du 6 décembre 2017. Deux autres opérations, l'acquisition-amélioration de 8 logements au 123 rue du Dr Roux et la réhabilitation du foyer du Bellay, dont les procès-verbaux de réception sont datés respectivement des 4 février 2014 et 14 septembre 2015, ont dû attendre ce même CA du 6 décembre 2017 pour être officiellement clôturées.

Outre le défaut d'information des administrateurs sur la date de réception, le prix de revient et le mode de financement définitifs de ces opérations par rapport aux prévisions, l'absence de passage du compte 23 au compte 21 à la date de clôture de l'opération de réhabilitation de la RPA du Bellay ne donne pas une image fidèle du patrimoine et crée un retard d'amortissement.

- En juin 2017, l'office n'avait pas encore appliqué le mécanisme de livraison à soi-même à l'opération de réhabilitation énergétique de la RPA Du Bellay qui a fait l'objet d'un procès-verbal de réception le 10 février 2015 suivie d'une levée de l'ensemble des réserves le 14 septembre 2015³¹. Il risquait ainsi de subir une pénalité fiscale si la date de déclaration de LASM dépasse la fin de la 2^e année suivant la date d'achèvement des travaux, c'est-à-dire le 31 décembre 2017. L'office précise avoir réalisé cette livraison en décembre 2017.
- L'office ne suit aucun indicateur de gestion et les échanges portant sur les objectifs de performance sont absents des débats en CA.
- Les comptes annuels ne sont pas assortis d'une annexe littéraire ou rapport d'activité annuel de l'ordonnateur. De plus, les exercices 2014, 2015 et 2016 présentant un autofinancement net HLM négatif, le directeur général aurait dû conformément au seuil d'alerte d'autofinancement, défini par les articles R. 423-9 et R. 423-70 du CCH, rendre compte de cette situation et proposer, dans le rapport d'activité, des mesures internes - soumises à une délibération spécifique du CA - pour redresser la situation financière de l'office de manière pérenne. Contrairement à ces dispositions, le directeur général n'a ni initié, ni rendu compte au CA de la procédure relative au seuil d'alerte d'autofinancement.
- La situation et l'évolution des impayés de loyers ne sont pas suivies et ne font pas l'objet, au moins chaque année, d'une restitution en CA.

Écarts entre états comptables

L'état détaillé de l'actif immobilisé 2015 présente des différences entre la version de la trésorerie municipale et celle de la comptabilité de l'office au niveau des immobilisations en cours (écart de 363 833 €) et des immobilisations financières (écart de 6 170 €). Des écarts sont également relevés sur le financement des opérations entre les états établis par IN EXTENSO et par la SCET.

Opérations	Emprunts encaissés		Subventions encaissées	
	IN EXTENSO	SCET	IN EXTENSO	SCET
116 Foch	2 347 601	0	0	0
123 Dr Roux	153 687	153 687	262 005	252 004
Rue Washington	710 496	703 496	128 704	128 704
Pont de Créteil	2 925 642	120 000	0	0

³¹ Cette opération n'a pas à l'origine fait l'objet d'une application du taux réduit par tous les fournisseurs et prestataires de l'OPH.

Les comptes de l'exercice 2016 ont en revanche été votés à bonne date le 27 juin 2017. De même l'office précise que le budget 2017 a été adopté lors du CA de mars 2017 après la tenue d'un débat d'orientation budgétaire. Enfin le directeur général de l'OPH et le comptable public ont présenté au CA un compte provisoire arrêté au 5 décembre 2017 dans la perspective du passage en comptabilité commerciale le 1^{er} janvier 2018.

Comptabilité de programme déficiente

La comptabilité de programme tenue par le prestataire de l'office s'est avérée déficiente. En raison du défaut d'actualisation des coûts et des plans de financement des opérations adoptés en CA et de la non-prise en compte des sorties et cessions d'actifs, l'office n'est pas à même de mener une analyse à terminaison des opérations engagées en termes de coût, de mode et de capacité de financement. Par ailleurs, il est relevé d'importantes différences entre les FSFC 2015 et les postes du bilan. C'est le cas des dépenses comptabilisées (fin 2015 l'opération du 116 Foch est inscrite pour 3 424 731 € dans les FSFC et pour 3 757 890 € dans l'état de l'actif), mais également des subventions encaissées qui ressortent à 1 084 609 € selon les FSFC 2015 et à 1 023 453 € au bilan. Le montant des emprunts relatifs aux immeubles situés rue du Dr Roux est incorrect.

Du fait de ces importants décalages qui faussent le calcul du fonds de roulement à terminaison, l'office ne peut gérer la trésorerie de ses opérations.

En outre, il n'apparaît pas dans les comptes de l'OPH que le CCAS, gestionnaire du foyer de la Pie et la RPA Du Bellay, s'est bien acquitté du remboursement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur la période 2011-2015. Ce remboursement dont la demande a été initiée en 2017 sera étalé sur 3 exercices.

6.2 ANALYSE FINANCIÈRE³²

6.2.1 Analyse de l'exploitation

L'office de St-Maur ne compte que 18 logements familiaux en service (base 2016) dont le quittancement est externalisé successivement auprès de plusieurs prestataires sur la période 2012-fin septembre 2016. Il est également propriétaire de 172 logements-foyers dont la gestion est également sous-traitée, et de 32 logements non mis en service en l'attente de travaux (cf. supra). Les dépenses de maintenance et de taxes foncières supportées par l'office concernent aussi bien les logements familiaux que les logements foyers.

Aussi afin d'obtenir des ratios de gestion les plus représentatifs, l'ANCOLS a retraité le périmètre de logements gérés en y intégrant les logements foyers à raison de 1 pour 1 sur la période 2012-2016 ainsi que les 715 logements cédés à Coopération et Famille en 2011 au prorata de leur durée d'appartenance au patrimoine de l'office, c'est-à-dire près de 4 mois sur l'année 2011, soit 235 logements. L'intégralité des logements familiaux a été prise en compte, y compris les unités non mises en service (32 logements).

Il est nécessaire de relever que ce mode de calcul, plus favorable à l'office car répartissant les charges sur un nombre d'unités plus important, affiche bien évidemment de fortes limites, vu la taille résiduelle de l'office et la forte exposition des variations au moindre évènement.

Sur cette base, le patrimoine de l'office pris en compte évolue comme suit :

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
715 Logements cédés le 26 avril 2011	235					
Logements familiaux en propriété	0	9	9	49	50	50
Logements foyer	172	172	172	172	172	172
Nombre total de logements	407	181	181	221	222	222

³² L'analyse a été réalisée avant l'acquisition par l'office de 238 logements à la SIEM de Saint-Maur.

6.2.1.1 L'autofinancement net

L'office fait face, par sa très faible taille, son absence ou déficit de loyers sur 3 programmes et son mode d'organisation centré sur l'externalisation, à un volume de dépenses d'exploitation supérieur à ses recettes.

L'analyse porte sur les comptes des exercices 2011 à 2015. Les ratios de l'organisme sont comparés aux référents « Boléro-DUHP » des OPH d'Île-de-France (valeur 2014).

Compte tenu du nombre très limité de logements familiaux, l'ANCOLS privilégie dans son analyse les ratios rapportés au produit des loyers aux ratios rapportés au nombre de logements.

L'autofinancement net³³ représente la richesse dégagée par l'exploitation de l'organisme au cours de l'exercice. Il constitue la ressource qui permet de renforcer les capitaux propres et de faire face aux dotations aux amortissements et provisions pour risques et charges. Il évolue comme suit sur la période 2011-2016 :

En k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Loyers	1 747	854	939	979	949	909
Coût de gestion hors entretien	-1 344	-535	-322	-429	-485	-405
Entretien courant	-101	-15	-4	-36	-16	-72
GE	-160	-62	-85	-196	-224	-105
TFPB	-256	-128	-72	-236	-123	-170
Flux financier	437	304	76	35	529	61
Flux exceptionnel	-59	18	1	4	-92	68
Autres produits d'exploitation	46	38	18	1	58	0
Pertes créances irrécouvrables	-218	-40	0	0	0	0
Intérêts opérations locatives	-1 369	-168	-20	-149	-210	-252
Remboursements d'emprunts locatifs	-665	-317	-300	-319	-405	-438
Autofinancement net	-1 942	-52	231	-348	-18	-406
% du chiffre d'affaires	-111,18	-6,04	24,6	-31,7	-1,32	-44,71

Hormis les années 2011 et 2013 atypiques à plusieurs égards, l'autofinancement net apparaît très dégradé sur la période observée. Alors que le ratio d'autofinancement net médian des OPH d'Île-de-France est de 12,9 % du chiffre d'affaires, il varie pour l'office de -1 % à -44,7 %.

C'est le signe de l'exploitation très déficitaire d'un office qui supporte plus de charges qu'il n'encaisse de produits, une conséquence directe de sa très faible taille, de l'absence de loyers sur 2 programmes (23 rue du Pont de Créteil et 116 avenue Foch depuis 2015), de la très forte vacance depuis 2014 du programme du 128 rue du Dr Roux et du recours massif à une gestion externalisée. L'exploitation est par ailleurs soumise à une forte variabilité accentuée par les erreurs d'imputation comptable (cf. § 6.1).

L'année 2011 n'est pas représentative, en raison des cessions de patrimoine intervenues en avril et à l'importante dotation à l'amortissement des intérêts compensateurs à répartir (c/6863) qui grève la charge d'annuité à hauteur de 517 625 €.

L'année 2013 n'est pas davantage significative en raison du niveau anormalement bas des quatre postes de dépenses. On note en particulier une très faible charge d'intérêt : de 20 358 € qui est la résultante d'une dotation aux amortissements des intérêts compensateurs de 52 959 € et d'une charge d'intérêt sur emprunt locatif créditrice de 32 601 €, conséquence d'une série d'anomalies dans la comptabilisation de la charge d'intérêts de l'exercice 2013 (cf. § 6.1).

L'année 2014 présente un autofinancement net en très forte baisse à -348 k€, l'année 2015 se situant à seulement -18 k€ grâce à un flux financier particulièrement élevé de 529 k€ provenant de produits de VMP

³³ L'autofinancement net est la mesure pour un organisme des ressources tirées de son activité d'exploitation au cours d'un exercice (excédents des produits encaissables sur les charges décaissables) restant à sa disposition après remboursement des emprunts liés à l'activité locative (à l'exclusion des remboursements anticipés) hors opérations démolies, cédées ou sorties de composants. À partir de 2014, prise en compte de tous les emprunts locatifs, les remboursements anticipés étant toujours exclus.

(393 k€) bonifiés à tort par des intérêts sur emprunts non locatifs créditeurs (136 909 €), conséquence de nouvelles erreurs d'imputation comptable.

Enfin, l'exercice 2016 confirme la dégradation accélérée de l'exploitation avec un autofinancement net de -406 k€, soit -44 %. Il correspond au modèle économique actuel de l'office, en l'absence de flux financier exceptionnel susceptible de modifier le niveau de l'exploitation.

L'office précise que l'équilibre de l'office est à ce moment particulièrement défavorable, n'intégrant pas les rentrées de loyers de plusieurs opérations non abouties pour lesquelles des emprunts sont parfois engagés, ainsi que les produits issus de la location de la convention d'occupation de la SGP (cf. § 5.2). Enfin, les équilibres d'exploitation vont être revisités avec l'acquisition des 238 logements, engendrant de nouvelles recettes, mais également de nouvelles annuités (un prêt de 8 M€ a été souscrit à cette occasion).

L'OPH indique que le compte de gestion 2017, qui n'a pas été examiné par l'ANCOLS, fait ressortir pour la première fois depuis 2014 un excédent brut d'exploitation d'environ 250 k€, ainsi qu'un autofinancement net d'environ 1,4 M€.

L'analyse des produits et des charges, réalisée sur la période antérieure 2012-2016, n'intègre pas les nouvelles évolutions mises en avant par l'office en 2017 (cf. ci-dessous).

Les produits

Le loyer mensuel au logement baisse entre 2012 et 2016 de 270 € à 226 € ce qui s'explique avant tout par l'importance de la vacance liée au programme du 123 rue du Dr Roux (cf. supra). En effet parmi les 40 logements familiaux propriété de l'office à cette adresse, 32 au moins sont vacants depuis 2014.

Cette baisse est également due à l'évolution de la structure des logements, l'office comptant depuis les ventes massives de patrimoine essentiellement de petits logements, chambres et studios/studettes.

Les autres loyers (parking et commerces) enregistrent également une baisse (-27,2 %), passant de 362 k€ en 2011 à 306 k€ en 2016. La raison en tient à la vacance des parkings³⁴.

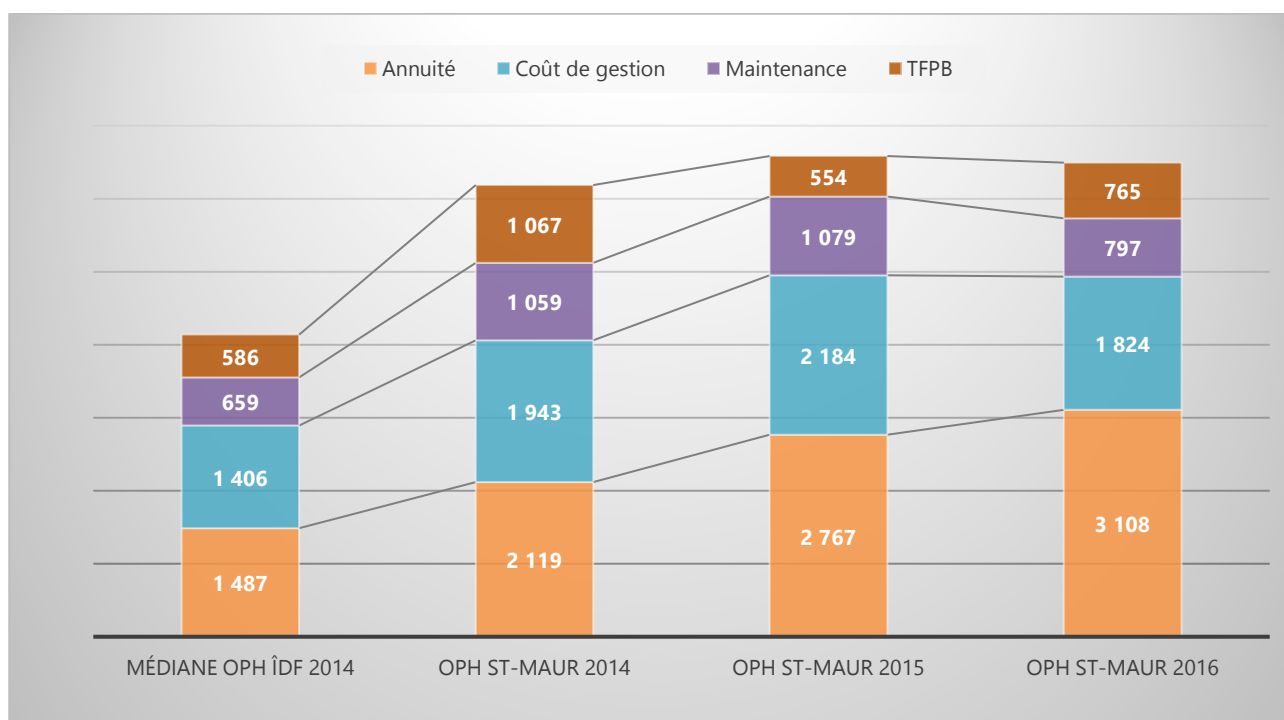
Les autres produits d'exploitation constitués de remboursements de frais et autres prestations sont d'abord en légère hausse passant de 45,5 k€ en 2011 à 57,7 k€ en 2015 puis disparaissent en 2016.

Les produits comprennent également un flux financier représenté en 2011 par un transfert de charges financières (437 k€) et qui se limite au produit des VMP à 61 k€ en 2016.

Les charges

En €/logement	Médiane OPH ÎdF 2014	OPH ST-MAUR 2014	OPH ST-MAUR 2015	OPH ST-MAUR 2016
Annuité	1 487	2 119	2 767	3 108
Coût de gestion	1 406	1 943	2 184	1 824
Maintenance	659	1 059	1 079	797
TFPB	586	1 067	554	765
Total	4 138	6 188	6 584	6 494

³⁴ L'office découvre en mars 2017 être également propriétaire de 35 parkings en sous-sol rue du 123, rue du Dr Roux.



L'annuité enchaîne une phase de forte décroissance puis de reprise.

Elle passe dans un premier temps de 116,5 % des loyers en 2011 à 34,08 % en 2013. C'est la conséquence d'un important désendettement entraîné par la vente massive de la quasi-totalité du patrimoine fin avril 2011 qui se traduit par des remboursements anticipés de 9,8 M€ en 2011 et 2012.

Puis l'OPH a recours à de nouveaux emprunts en 2014 mais surtout en 2015 pour financer ses nouveaux projets, qui, se révélant pour la plupart improductifs, provoquent une remontée du poids de l'annuité. Ainsi les 5,27 M€ d'emprunts encaissés en 2015 pour les projets du 116 Foch et du 23 Pont de Créteil, respectivement abandonné et au stade de l'ordre de service, augmentent le coût de l'annuité à 64,7 % des loyers, soit le double du niveau médian (32,6 %).

En 2016 la souscription de nouveaux emprunts augmente de nouveau le poids de l'annuité à 75,9 % des loyers, ce qui n'est pas soutenable pour l'exploitation.

Ce mouvement de forte baisse de l'endettement passant de 13,7 M€ début 2011 à 2,6 M€ fin 2013, suivi d'une importante remontée engagée dès 2014, est illustré par le tableau ci-dessous :

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Endettement au 1^{er} janvier	13 694 263	3 890 990	2 908 552	2 609 038	3 154 150	8 022 788	
Nouveaux emprunts				864 183	5 273 243	669 194	6 806 620
dont Dr Roux				148 115			148 115
dont Washington				696 519			696 519
dont 23, Pont de Créteil					2 925 642		2 925 642
dont 116 Foch					2 347 601	120 000	2 467 601
dont Alsace-Lorraine						549 194	549 194
Remboursements échéances	665 356	322 759	299 514	319 071	404 605	437 986	2 449 291
Remboursements anticipés	9 137 917	659 679					9 797 596
Endettement au 31 décembre	3 890 990	2 908 552	2 609 038	3 154 150	8 022 788	8 253 996	

Cette hausse se poursuit en 2016 de sorte que sur un endettement de 8,25 M€ en fin d'année, 5,94 M€, soit 72 %, sont liés à des projets totalement ou très largement improductifs (116 Foch, 23 rue du Pont de Créteil, et parcelle Alsace-Lorraine).

Dans cette situation, l'office aurait dû au contraire mener sur la période une politique durable de désendettement, sans contracter de nouveaux emprunts pour financer d'hypothétiques nouvelles opérations qu'il n'avait pas les moyens de mener à bien (cf. ci-après).

Le coût de gestion³⁵ reste à un niveau extrêmement élevé

Il passe d'un niveau extrême de 76,93 % des loyers en 2011 à 51,08 % en 2015 et à 44,5 % en 2016, ce qui reste encore particulièrement élevé (médiane à 30,50 %).

La charge d'honoraires liée à l'externalisation de l'administration, de la gestion locative et de la comptabilité côté ordonnateur en est une des causes principales. Ainsi en 2015 à 211,6 k€, les seules dépenses d'honoraires pèsent près de 45 % du coût de gestion.

Le coût actuel de la seule direction générale pèse par ailleurs plus du quart du coût de gestion.

Le coût de maintenance est en forte hausse passant de 14,9 % des loyers en 2011 à 25,3 % en 2015 et 19,5 % en 2016 (médiane à 15,1 %). Ceci résulte non pas d'un effort soutenu d'entretien planifié du patrimoine mais d'un ensemble d'interventions assez dispersé, qui ne repose pas sur une politique de maintenance validée par le CA et fondée sur un plan pluriannuel d'entretien (cf. § 6.1). Pourtant le diagnostic technique du patrimoine remis à la mi-2012 par le cabinet ARTEO aurait dû permettre à l'office d'élaborer ce plan pluriannuel.

À défaut de cibler les priorités qu'elle peine à identifier, la maintenance prend facilement en charge nombre de travaux d'entretien courant que devraient normalement supporter les locataires comme c'est le cas durant la période de contrôle pour la caserne des Pompiers. Parmi ces priorités, figure le retard de gros entretien du foyer du 60 rue Léon Bocquet (France Terre d'Asile) ou de l'ex-hôtel de 32 chambres de la rue du Dr Roux acquis en 2014, toujours inoccupé, voire partiellement squatté et dont l'état de dégradation progressive est connu de tous. S'y ajoutent les travaux de remplacement de chaudières individuelles dans 7 des 9 logements de la rue de Washington livrés en juin 2014.

La TFPB présente entre 2012 et 2016 et pour des raisons d'imputation comptable des variations de grande amplitude avec une très forte baisse en 2013 suivie d'un quasi triplement en 2014. Pour les seules années 2012 et 2015, elle baisse de 15 à 13 % des loyers, rejoignant ainsi le rapport médian de 13,6 %. À noter que l'office n'a pas encore sollicité de demande de dégrèvement pour l'opération de réhabilitation énergétique et d'accessibilité des PMR³⁶ de la RPA Du Bellay.

6.2.2 Structure financière

Le tableau ci-dessous présente les principaux postes de la structure du bilan (à l'instar de l'exploitation, l'examen du bilan a été réalisé avant le rachat des 238 logements à la SIEM) :

³⁵ Présenté en format détaillé en annexe 7.2.

³⁶ Personnes à mobilité réduite.

En k€	2011	2012	2013	2014	2015
Capitaux propres	33 157	33 347	35 034	35 009	37 118
Provisions pour risques et charges	110	70	80	150	230
dont PGE	110	70	80	150	230
Amortissements et provisions (actifs immobilisés)	4 221	3 874	4 026	4 188	4 347
Dettes financières	4 242	3 213	2 861	3 342	8 150
Actif immobilisé brut	-18 762	-26 612	-27 598	-31 345	-35 289
dont immobilisations financières	-2 902	-5 066	-6 069	-6 075	-7 709
Fonds de Roulement Net Global	22 968	13 892	14 403	11 344	14 556
FRNG à terminaison des opérations ³⁷					ND
Stocks (toutes natures)	0	0	0	0	0
Autres actifs d'exploitation	561	246	1 997	3 009	2 758
Provisions d'actif circulant	196	150	131	120	120
Dettes d'exploitation	310	184	219	1 936	1 497
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation	55	-88	1 648	953	1 141
Créances diverses (+)	402	223	1 423	2 842	4 318
Dettes diverses (-)	224	423	1 142	1 989	3 617
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR hors exploitation	178	-200	282	853	-2 517
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR	233	-288	1 929	1 806	1 842
Trésorerie nette	22 735	14 180	12 474	9 538	12 713

6.2.2.1 Fonds de roulement net global et besoins en fonds de roulement

Compte tenu du manque de fiabilité de la comptabilité, et du risque pesant sur la valeur réelle des actifs (notamment absence de provision pour dépréciation sur le programme de l'avenue Foch – cf. supra § 6.1), la lecture du bilan est sujette à caution et il n'est pas possible d'en tirer des conclusions définitives.

Il peut être relevé que le fonds de roulement se maintiendrait encore à un niveau encore significatif grâce à la vente du patrimoine de l'office, aux nouveaux emprunts contractés et aux subventions notifiées. Il baisse toutefois régulièrement, réduisant la marge de manœuvre de l'office, alors qu'aucun nouvel actif ne produit aujourd'hui de la rentabilité d'exploitation. Il convient toutefois de relever le poids très faible de l'endettement dans les ressources longues, comparativement aux capitaux propres, qui donne une assise financière à l'office.

Les fiches de situation financière et comptable (FSFC 2015) - mal renseignées - ne permettent pas de calculer le fonds de roulement à terminaison (cf. § 6.1) : l'office ne dispose donc d'aucune visibilité sur les évolutions à court et moyen terme au regard de ses opérations engagées.

De surcroît, le besoin en fonds de roulement augmente très fortement, passant de 233 k€ en 2011 à 1,842 M€ en 2015 sous l'effet de l'important besoin en trésorerie de l'exploitation (cf. ci-après).

L'hypothèse d'une poursuite de la dégradation de la situation est donc la seule plausible, avec une baisse constante de la trésorerie.

6.2.2.2 Analyse des flux de trésorerie

Entre fin 2008 et fin 2015, sur les 52,4 M€ de produits issus des ventes de patrimoine, l'office a consommé près de 40 M€ en investissements dans des projets abandonnés ou pour la plupart mal engagés, remboursements d'emprunts, prises de participation au capital de la SIEM et financement de l'activité.

L'ANCOLS a retracé (cf. ci-dessous) l'utilisation par l'office des produits de cession du patrimoine enregistrés en 2009 et 2011, des emprunts encaissés et des subventions notifiées, en reconstituant les flux de trésorerie sur une période de 7 ans, entre fin 2008 et fin 2015 :

³⁷ Fonds de roulement net global à terminaison : mesure de l'excédent en fin d'exercice des ressources stables de l'organisme (capitaux propres, subventions d'investissement, emprunts...) sur ses emplois stables (immobilisations corporelles et financières essentiellement) y compris les amortissements courus non échus (ACNE) en se plaçant comme si les opérations engagées étaient terminées, toutes les dépenses étant réglées et toutes les recettes étant encaissées.

FORMATION DE LA TRESORERIE PERIODE 2009-2015		
En €	Emplois	Ressources
Trésorerie au 31/12/2008 (1)		834 753
Autofinancement net 2009-2015	-3 727 070	
+ Remboursements d'emprunts locatifs		3 896 275
+ Dotation aux amortissements des charges différées		1 018 349
= Capacité d'autofinancement 2009-2015 (2)		1 187 554
Dégradation de la trésorerie d'exploitation (3)	-1 779 844	
Amortissement des intérêts compensateurs à répartir (c/6863) (4)	-1 018 349	
Dégradation de la trésorerie hors exploitation (5)	-166 414	
Trésorerie liée à l'activité (6) = (2) + (3) + (4) + (5)	--1 777 053	
Cession d'actifs locatifs		52 381 797
<i>dont plus-value de cession³⁸</i>		25 631 000
Nouveaux emprunts		6 137 426
Subventions d'investissement notifiées		3 613 990
Remboursements d'emprunts	-17 587 525	
<i>dont remboursements anticipés</i>	-13 685 274	
Baisse des dépôts	-366 593	
Intérêts compensateurs c/16883	-61 306	
Flux de financement = (7)		44 117 789
Investissements en actifs locatifs	-22 771 500	
<i>dont construction en cours 24 logements 116 Foch</i>	-3 757 890	
<i>dont construction réceptionnée 8 logements Dr Roux</i>	-3 527 608	
<i>dont Réhabilitation réceptionnée caserne des Pompiers</i>	-1 843 860	
<i>dont projet de construction 22 Alsace-Lorraine</i>	-1 675 607	
<i>dont projet de construction 23 Pont de Créteil</i>	-1 666 382	
<i>dont projet de construction 15-17 André Bollier</i>	-1 581 045	
<i>dont acquisition terrain et bâtiment 89, quai de Bonneuil (ville de St-Maur)</i>	-1 416 700	
<i>dont acquisition-amélioration réceptionnée 9 logements 24 Washington</i>	-1 308 942	
<i>dont acquisition terrain 5, avenue de la République (Bail construction SIEM)</i>	-1 213 877	
<i>dont Réhabilitation RPA du Bellay</i>	-1 168 725	
<i>dont acquisition terrain 14-16 Léon Bocquet (Bail construction SIEM)</i>	-1 011 550	
<i>dont acquisition terrain et immeuble 60 rue Léon Bocquet</i>	-860 000	
<i>dont travaux Foyer La Pie</i>	-47 200	
<i>dont travaux Foyer Bourdignon</i>	-29 276	
Montée au capital de la SIEM	-7 689 690	
<i>dont financement de 3 opérations SIEM : Résidence étudiante, 5 avenue de la République et 14-16 rue Léon Bocquet par augmentations de capital</i>	-6 055 690	
<i>dont rachat de 3 800 actions détenues par la ville</i>	-1 634 000	
Investissements actifs incorporels	-7 227	
Charges différées d'intérêts compensateurs		6 385
Trésorerie liée aux opérations d'investissement = (8)	-30 462 032	
Trésorerie au 31/12/2015 = (1) + (6) + (7) + (8)		12 713 457

Sur la période 2009-2015, les produits de cession totalisant 52,38 M€ (dont plus-value comptable de 25,6 M€) sont complétés par des encaissements d'emprunts et des notifications de subventions d'investissement à hauteur de 9,75 M€, soit un total de 62,13 M€. Cette somme est utilisée en premier lieu pour rembourser par

³⁸ La délibération du 20 novembre 2009 fixant les conditions de cession à la ville de la propriété sise 3, villa Camus retient un prix de 134 k€, alors qu'elle est estimée, selon l'avis des domaines, à 318 k€. Un nouvel avis des domaines du 28 juillet 2010 porte l'estimation à 338 k€.

anticipation les emprunts liés aux programmes cédés, soit 13,69 M€, les annuités d'emprunts en cours pour 3,9 M€ et des dépôts locataires et autres pour 0,428 M€, soit un total de 18,01 M€.

Le complément, soit 44,12 M€, est utilisé pour financer :

- **l'activité à hauteur de 1,77 M€.** L'activité est en effet déficitaire en raison d'une faible capacité d'autofinancement qui n'atteint que 1,18 M€ sur la période et d'une dégradation de la trésorerie d'exploitation (1,77 M€) due aux délais d'encaissement des subventions d'investissement notifiées et de récupération de la TVA déductible sur immobilisations. À cela, s'ajoute une détérioration de la trésorerie des opérations (166 k€) et le poids de l'amortissement des charges différées d'intérêts compensateurs. Au total, l'activité consomme donc 1,77 M€ de trésorerie sur la période ;
- **un ensemble d'opérations nouvelles à hauteur de 30,46 M€**, dont 22,77 M€ au titre des investissements locatifs³⁹ réalisés en propres ; 6,055 M€ ont été par ailleurs investis dans la SIEM à travers deux augmentations de capital pour participer au financement de 3 opérations nouvelles (dont l'une : 5 avenue de la République n'aboutira pas) et 1,634 M€ au titre du rachat de 3 800 actions SIEM détenues par la ville⁴⁰.

Le solde des produits de cession, soit 11,89 M€ fait progresser le niveau de trésorerie de 0,834 € fin 2008 à 12,7 M€ fin 2015⁴¹.

En d'autres termes, si l'OPH n'avait pas contracté de nouveaux emprunts et perçu de nouvelles subventions d'investissement, il ne resterait fin 2015 que 2,14 M€ sur les 52,4 M€ issus de la vente du patrimoine.

6.3 ANALYSE PRÉVISIONNELLE

6.3.1 Le budget 2017

Le budget 2017, adopté en CA du 27 mars 2017 présentait les caractéristiques suivantes :

En k€	Rappel 2014	Rappel 2015	Rappel 2016	Budget 2017
Loyers	979	949	909	959
Coût de gestion hors entretien	-429	-485	-405	-640
<i>dont frais de personnel</i>	-98	-111	-	-362
Entretien courant	-36	-16	-72	-40
GE	-196	-224	-105	-200
TFPB	-236	-123	-170	-175
Flux financier	35	529	61	60
Flux exceptionnel	4	-143	68	824
Autres produits d'exploitation	1	58		86
Pertes créances irrécouvrables	0	0		-50
Intérêts opérations locatives	-149	-210	-252	-171
Remboursements d'emprunts locatifs	-319	-405	-438	-473
Autofinancement net	-348	-68	-406	180
% du chiffre d'affaires	-31,67	-5,1	-44,71	18,7

Le budget 2017 présentait un autofinancement net en redressement à 180 k€⁴² soit près de 19 % des loyers, obtenu grâce à :

³⁹ Dont également quelques travaux.

⁴⁰ Ce rachat d'actions de la ville assimilé à la récupération par la ville d'une partie de la trésorerie de l'OPH est diversement apprécié lors du CA de la SIEM du 2 février 2016.

⁴¹ Le niveau de trésorerie est de 11 664 362 € à fin 2016, et de 11 915 907 € au 7 avril 2017.

⁴² Des recettes exceptionnelles de 125 k€ n'ont pas été inscrites au budget (sans que cela ne modifie le diagnostic) :

- les loyers complémentaires provenant de la location à la SGP des deux parcelles ci-dessus sur une période de deux ans renouvelable (88 k€ en année pleine), soit 80 k€ au titre de 2017,
- la reprise des frais engagés sur les 2 parcelles est de 834 k€ et non 824 k€,
- la vente de Certificats d'Economie d'Énergie (CEE) pour un montant de 35 k€.

- un flux exceptionnel de 824 k€ alimenté par les indemnités de 383 774 € et 450 438 € obtenues dans le cadre des Conventions d'occupation Temporaire (COT) signées en mars 2017 entre l'OPH et la SGP concernant les terrains sis 15/17 rue André Bollier et 22 rue Alsace Lorraine. Ces indemnités correspondent aux remboursements par la SGP de tous les frais engagés par l'OPH dans le cadre de projets de construction de logements abandonnés au stade des études préliminaires ;
- d'autres produits d'exploitation de 86 000 € constitués d'un produit de mutualisation HLM, versé initialement à tort à un autre OPH.

Les flux ci-dessus restent cependant exceptionnels et ne traduisent pas un équilibre structurel de l'activité de gestion locative de l'office. Ils permettent néanmoins d'équilibrer l'année 2017. D'après les derniers éléments fournis par l'OPH (cf. ci-dessus exploitation), l'autofinancement net 2017 pourrait s'avérer très supérieur et avoisiner les 1,4 M€. Ce chiffre n'a pu être ni vérifié ni analysé par l'agence.

L'analyse des quatre principaux postes de charge rapportés aux loyers par rapport aux valeurs médianes, réalisée au moment des prévisions connues pendant le contrôle permettait de dégager quelques tendances :

En % des loyers	Médiane OPH IdF 2014	Rappel 2014	Rappel 2015	Réel 2016	Estim. 2017
Annuité	32,6	47,8	64,8	75,9	67,1
<i>dont intérêts emprunts locatifs</i>	10,0	15,2	22,1	27,7	17,8
Coût de gestion	30,5	43,8	51,1	44,5	66,7
<i>dont frais de personnel</i>	19,5	10	11,7		37,7
TFPB	13,6	24,1	12,9	18,7	18,2
Coût de maintenance	15,1	23,7	25,2	19,5	25
Total charges en % des loyers	91,8	139,4	154,6	158,6	177

Le montant toujours très élevé de l'annuité budgétée en 2017 tient aux emprunts restants dus fin 2016 sur des immeubles improductifs à hauteur de près de 6 M€⁴³ sur un encours total de 8,25 M€, mais également à la charge d'intérêt sur emprunts locatifs.

La très forte progression du coût de gestion dans le budget 2017 est due à la hausse très significative de la masse salariale avec l'entrée en fonction d'un nouveau directeur général sur 11 mois (cf. supra § 2.2.1.2) et d'un « contrôleur interne et externe », qui ne peuvent être absorbés vu la faible surface financière de l'OPH.

Le coût de maintenance évolue de façon assez erratique vu l'absence de politique d'entretien de l'office, sa progression dans le budget 2017 est la conséquence du retard accumulé dans la maintenance du parc, avec une priorité absolue (le foyer FTA, rue Léon Bocquet) et une urgence (le Foyer de la Pie).

La TFPB passe de 12,9 % des loyers en 2015 à 18,7 % en 2016 et 18,2 % en 2017 pour une médiane à 13,6 %.

Il appartiendra à l'office d'actualiser l'analyse financière au titre de l'année 2017 à l'aune de son compte de gestion.

6.3.2 L'analyse prévisionnelle 2018-2025

L'office a engagé une réflexion fin avril 2017, en lien avec la SIEM, en vue de la réalisation d'un plan à 8 ans (2018-2025), adopté lors du CA du 14 juin 2017, et fondé sur une nouvelle politique ambitieuse de « développement » de 477 logements :

- par transfert dès 2018 de 238 logements de la SIEM⁴⁴ (programmes 62 Garibaldi, Logis de La Pie et Arromanches) pour un montant de 14,620 M€ selon le mode de valorisation des cash-flows actualisés⁴⁵,

⁴³ ► 2,86 M€ sur le 23, Pont de Créteil ;

► 2,4 M€ sur le 116 Foch ;

► 549 k€ sur Alsace-Lorraine qui fera l'objet d'un remboursement en mai 2017 ;

► 148 k€ sur le 123 Dr Roux.

⁴⁴ La SIEM invoque une insuffisance de fonds propres pour cofinancer un programme d'offre nouvelle.

⁴⁵ Pour mémoire, si la SIEM avait eu recours à la valorisation selon les capitaux propres, celle-ci ressortirait à 5,33 M€.

- par une offre nouvelle sur la période 2019-2024 de 239 logements et un pôle médical, réalisés en maîtrise d'ouvrage déléguée (24 logements et un pôle médical au 23, rue du Pont de Créteil, 24 logements au 116 avenue Foch) ou apportés par la SIEM au titre de sa nouvelle activité de marchand de biens/opérateur urbain ou produits par l'office en VEFA (215 logements).
- par transfert du personnel de la SIEM (hors DG et une assistante) début 2018 à l'office qui assurerait la gestion locative et la maintenance de la totalité du parc de l'OPH et de la SIEM, soit 1 208 logements en 2025 selon les hypothèses de développement (incluant les 5 foyers de l'office à raison de 1 pour 1).

La cohérence de cette stratégie nouvelle (cf. supra § 2.2.1.1) n'est pas établie :

- L'acquisition de 3 programmes, 238 logements, de la SIEM à l'OPH ne constitue pas un vecteur de développement de l'offre de logement social mais un transfert de patrimoine existant entre deux opérateurs qui mutualisaient déjà partiellement leurs moyens de gestion, très limités ;
- La remise à niveau de ce patrimoine (un programme ancien présentant des enjeux de réhabilitation, un programme récent comportant de multiples problèmes techniques – infiltrations, fissurations sur des ouvrages) n'a pas été appréhendée par l'office ;
- L'absence de visibilité financière sur la situation réelle de l'OPH n'est pas prise en compte (doute sur la sincérité des comptes 2011-2015 et la fidélité de l'image du patrimoine, risque de dépréciation d'actifs, absence de comptabilité de programme, conditions de mises en service et financement des programmes bloqués non établies) ;
- L'office n'a aucunement fait la démonstration pour l'heure à assurer convenablement un service d'intérêt économique général, cumulant au contraire les erreurs de gestion au cours des dernières années ;
- La question de la taille critique et du faible nombre de logements gérés à l'échelle des deux opérateurs reste entière, les deux structures faisant le choix, il est vrai impératif, de mutualiser au moins partiellement leurs moyens pour cette activité (pris en charge par l'OPH et refacturée à la SIEM). Le coût très élevé de la direction générale demeurerait en toute hypothèse dans cette configuration.

L'ANCOLS a par ailleurs analysé les hypothèses économiques développées par l'office pour justifier son projet :

Le coût d'investissement présenterait un montant de plus de 50,6 M€ (dont 14,6 M€ d'achat d'un patrimoine de 238 logements à la SIEM), financé à 13 % sur fonds propres, 27 % par subventions et 60 % par emprunts, soit un endettement supplémentaire de plus de 30 M€. En toute hypothèse, ces 50 M€ devraient se cumuler avec les investissements restant à mener sur les opérations engagées qui à ce stade ne peuvent être évaluées et pour lesquels des emprunts seront également nécessaires.

Dès lors la crédibilité des hypothèses d'exploitation mises en évidences (l'autofinancement net, sous l'effet d'une forte hausse des produits, passerait à compter de 2018 de 9 % à 11% à horizon 2025), caractérisant un nouveau modèle, peut difficilement être démontrée. Il dépend fortement de la réalité des produits qui seront réellement encaissables (passant de 1 M€ en 2017 à 3,8 M€ en 2018 pour atteindre 5 M€ en 2025) et de la capacité à mettre en service et à gérer effectivement les logements, avec un niveau d'annuités (limitées à 2 M€ en 2025, mais dépassant 54 % du produit théorique des loyers, pour une médiane de 32,6 %, avec une pointe à 63 % en 2020) qui vont structurellement placer l'office en situation durable de très fort endettement.

Enfin, les hypothèses de gestion sont également discutables :

- Tablant sur des niveaux de loyers moyens à 9 €/m², et des surfaces généreuses de logement de 60 m² (pour une surface moyenne des logements de la SIEM de 51 m²), l'offre ne correspond pas à la demande sociale exprimée sur la commune, confirmée par l'occupation actuelle (cf. supra § 4.1). Les loyers de certains programmes (116 avenue Foch, rue du Pont de Créteil) excéderaient même 13 €/m², voire 14 €/m². Ce scénario n'est pas conforme au rôle attendu de la part de l'office en charge d'une mission d'intérêt général et peu crédible d'un point de vue du marché immobilier au regard de la demande. En corollaire, l'hypothèse du taux de vacance subséquent, 5 %, apparaît peu réaliste au vu du constat opéré sur le fonctionnement actuel de la SIEM. Les hypothèses de progression des loyers sont en outre en moyenne de 1,60 % par an alors que la SIEM table, quant à elle, dans ses projections sur un taux moyen de 0,96 % (écart de 150 k€

d'autofinancement net en 2025 en appliquant ce taux) ; Les loyers du 116 avenue Foch (150 k€ en 2019 à 162 k€ en 2025) sont comptabilisés en produit, alors que les charges liées à la reprise de ce chantier (annuités d'emprunts) ne sont pas financées.

- Le coût de maintenance du patrimoine global OPH et SIEM hors opérations nouvelles ressort en 2025 à 733 k€ pour un montant cumulé des produits de 5 435 k€, soit 13,4 % des produits, ce qui est inférieur à la médiane des OPH d'Île-de-France et très inférieur au niveau historique des deux organismes. Ce montant est a priori sous-évalué, compte tenu de l'effort à consentir sur le patrimoine existant.
- Le coût de gestion de l'OPH est sous-évalué. En effet, le transfert prévu de l'activité et du personnel de la SIEM conduira l'OPH à supporter l'intégralité du coût de gestion de la SIEM, hors charge du DG. Or ce dernier a été sous-estimé⁴⁶. De surcroît, aucune hypothèse de hausse, malgré l'accroissement de l'activité, n'a été étudiée.

L'office renvoie à une réflexion à engager avec sa nouvelle collectivité de rattachement, l'EPT Paris Est Marne & Bois, ainsi qu'aux possibles évolutions en termes de regroupement des offices dans le département, pour préciser son avenir.

6.4 CONCLUSION

La mauvaise qualité de l'information comptable et les écarts relevés entre les comptabilités de l'ordonnateur et de la comptable publique constituent des anomalies significatives faisant peser un doute sérieux sur la sincérité des comptes 2011 à 2015, visés par la DGFIP, et l'image fidèle du patrimoine de l'office. L'absence de comptabilité de programme fiable ne permet pas en outre d'apprécier la situation de l'office à terminaison des opérations engagées, dont la conclusion reste par ailleurs très aléatoire.

Les comptes de l'exercice 2016 ont en revanche été votés à bonne date le 27 juin 2017. Le budget 2017 a été adopté lors du CA de mars 2017 après la tenue d'un débat d'orientation budgétaire. Enfin, le directeur général de l'OPH et le comptable public ont présenté au CA un compte provisoire arrêté au 5 décembre 2017 dans la perspective du passage en comptabilité commerciale le 1^{er} janvier 2018.

L'analyse financière réalisée pendant le contrôle avant l'acquisition par l'office de 238 logements et la concrétisation de plusieurs actes de gestion en sa faveur laissait apparaître une exploitation structurellement très largement déficitaire. Les équilibres ont été largement modifiés depuis, l'office expliquant avoir retrouvé une exploitation excédentaire.

Cette situation ne garantit pas la pérennité d'un nouveau modèle économique, l'office conservant une taille critique insuffisante, et n'ayant pas encore résolu les conditions de sortie de plusieurs opérations foncières immobilières.

Si l'office conserve aujourd'hui, en théorie et optiquement, encore des marges de manœuvre très réduites, il ne le doit qu'aux produits de cession de la quasi-intégralité de ses actifs. Le produit des cessions – 52 M€ - a aujourd'hui été presque intégralement mobilisé au profit du remboursement des emprunts subséquents, d'opérations d'investissements non abouties, de recapitalisation de la SIEM et des déficits d'exploitation cumulés depuis plusieurs années.

L'analyse financière prévisionnelle ne peut désormais avoir du sens qu'à l'aune de la stratégie que définira l'Établissement Public Territorial Paris Est Marne & Bois, auquel l'OPH est désormais rattaché.

⁴⁶ Le coût de gestion, hors DG de la SIEM, a été estimé à partir de l'année 2015 en soustrayant l'intégralité du coût du DG, tel que constaté en année courante. Or ce dernier n'a été présent que deux mois en 2015.

7. ANNEXES

7.1 INFORMATIONS GÉNÉRALES

RAISON SOCIALE : OPH de Saint-Maur-des-Fossés

SIÈGE SOCIAL :
Adresse du siège : 45, rue du Pont de Créteil Téléphone : 01 40 81 10 50
Code postal, Ville : 94 100 SAINT-MAUR-DES-FOSSÉS Télécopie : 01 40 81 10 51

PRÉSIDENT : Pierre GUILLARD

DIRECTEUR GÉNÉRAL : Vincent BILLARD

COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT : Ville de Saint-Maur-des-Fossés

CONSEIL D'ADMINISTRATION au 01/01/2017			
<i>En application de l'article R. 421-4 du CCH : 17, 23 ou 27 membres</i>			
	Membres	Désignés par :	Professions
Président	Pierre GUILLARD	Ville de Saint-Maur-de Fossés	Directeur maîtrise d'ouvrage
	Sylvain BERRIOS	Idem	Maire de Saint-Maur
	Valérie FIASTRE	Idem	Dirigeante d'entreprise
	Hélène LERAITRE	Idem	Directrice administrative
	Rosa JURADO	Idem	Gestionnaire RH
	Claude BAHIER	Idem	Retraité
	Nadia LECUYER	Personne qualifiée	Agent administratif
	Christophe ETRONNIER	Idem	Directeur patrimoine
	Christophe IPPOLITO	Maire-Adjoint Nogent-sur-Marne	NC
	Sylvain PUEL	CAF	CAF
	Michèle DAUPHIN	UDAF	Réflexologue
	Gilbert PIQUENOT	Syndicat	NC
	Nathalie PINARDON	Association	NC
	Jacques-Nicolas De WECK	Action Logement	Retraité
Représentants des locataires	Non pourvu (carence)		
Commissaire du Gouvernement : Préfet			

EFFECTIFS DU PERSONNEL au : 01/07/2017	Cadres :	1	Total administratif et technique : 3
	Maîtrise :	0	
	Employés :	2	
	Gardiens :	0	Effectif total : 3
	Employés d'immeuble :	0	
	Ouvriers régie :	0	

7.2 COÛTS DE GESTION

En k€		2012	2013	2014	2015	2016
602	Achats stockés approvisionnement	0	0	0	0	0
6032	Variation des stocks	0	0	0	0	
606	Achats non stockés	7 156	8 086	5 787	5 230	5 347
Frais de Maintenance	Moins consommation. régie					
611-628	Travaux relatif exploit.	0	0	14 600	15 124	-29 990
612	Crédit-bail mobilier et immobilier	0	0	0	0	0
6155/56/58	Autre entretien (informatique, ...)	32 784	53 945	36 510	27 738	27 594
616	Primes d'assurance	31 406	13 006	30 144	2 700	12 872
622	Rémun. intermédiaires, honoraires	167 378	104 633	84 957	211 599	152 132
623	Publicité, relations. publiques	4 061	1 548	2 053	108	1 676
625	Déplacements, missions		0	369	0	0
6285	<i>Redevances</i>					
Autres 61-62	Autres services extérieurs	249 065	54 247	132 196	111 584	63 610
651-658	Redevances et charges gestion courante	8 776	4 534	4 318	2 348	1 426
Autres 722	Moins autres productions immobilisées					
Écart de récup. des charges	Écart récup. Charges locatives	847	19 840	20 465	-3 050	35 028
Total frais généraux		501 473	259 839	331 399	373 381	269 695
Autres 625/63	Impôts, taxes hors TFPB	0	0	0	0	0
Total Impôts et taxes		0	0	0	0	0
621	Personnel extérieur	0	0	0	0	5 364
641-648-6481	Rémunérations	25 706	45 158	78 350	67 570	85 820
645-647-6485	Charges sociales	4 483	12 350	12 958	36 081	38 200
631-633	Sur rémunérations	3 345	4 741	6 618	7 746	5 977
Frais de maintenance	Moins total charges de personnel régie	0	0	0	0	0
Total charges de personnel		33 534	62 249	97 926	111 397	135 361
Coût de gestion hors entretien		535 007	322 088	429 325	484 778	405 056

7.3 SIGLES UTILISÉS

AFL	Association foncière logement	MOUS	Maîtrise d'œuvre 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 de location-accession
CDAPL	Commission départementale des aides publiques au logement	PSP	Plan stratégique de patrimoine
CDC	Caisse des dépôts et consignations	QPV	Quartier prioritaire 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	Convention d'utilité sociale	SCLA	Société coopérative de location-attribution
DALO	Droit au logement opposable	SCP	Société coopérative de production
DPE	Diagnostic de performance énergétique	SDAPL	Section départementale des aides publiques au logement
DTA	Dossier technique amiante	SIEM	Société immobilière d'économie mixte
EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes	SIEG	Service d'intérêt économique général
ESH	Entreprise sociale pour l'habitat	SIG	Soldes intermédiaires de gestion
FRNG	Fonds de roulement net global	SRU	Solidarité et renouvellement urbains (loi du 13 décembre 2000)
FSL	Fonds de solidarité pour le logement	TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
GIE	Groupement d'intérêt économique	USH	Union Sociale pour l'Habitat (union nationale des fédérations d'organismes HLM)
HLM	Habitation à loyer modéré	VEFA	Vente en état futur d'achèvement
LLS	Logement locatif social	ZUS	Zone urbaine sensible
LLTS	Logement locatif très social		

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

ANCOLS La Grande Arche Paroi Sud 92 055 PARIS-LA DÉFENSE CEDEX

