



RAPPORT DE CONTRÔLE 2020

RAPPORT DE CONTRÔLE 2020

N° 2020-062

Office Public de l'Habitat de Saône-et-Loire

Mâcon (71)

Document confidentiel

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2020-062

Office Public de l'Habitat de Saône-et-Loire – (71)

Fiche récapitulative

N° SIREN : 778 596 502
Raison sociale : OPAC 71
Présidente du CA : Dominique LANOISELET (Lionel DUPARAY depuis le 21 septembre 2021)
Directeur : Cécile MONTREUIL
Adresse : 800 avenue Maréchal De Lattre de Tassigny CS 41 409 Mâcon CEDEX
Collectivité de référence : Département de Saône-et-Loire

AU 31 DÉCEMBRE 2019

Nombre de logements familiaux gérés	27 422	Nombre de logements familiaux en propriété:	27 300	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...) :	2 028
-------------------------------------	---------------	---	---------------	--	--------------

Indicateurs	Organisme	Référence région	France métropolitaine hors IDF	Source
PATRIMOINE				
Logements vacants (<i>vacance commerciale</i>)	11,2 %	4,3 %	3,0 %	(2)
Logements vacants à plus de 3 mois (<i>hors vacance technique</i>)	7,4 %	2,3 %	1,3 %	
Taux de rotation annuel (<i>hors mises en service</i>)	11,3 %	11,6 %	9,9 %	
Evolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	-0,32 %	-2,5 %	1,7 %	
Âge moyen du parc (<i>en années</i>)	48,4	41,5	39,1	
POPULATION LOGÉE (1)				
Locataires dont les ressources sont :				
- < 20 % des plafonds	20,6 %	24,5 %	24,4 %	
- < 60 % des plafonds	61,3 %	64,0 %	63,4 %	
- > 100 % des plafonds	8,2 %	8,7 %	8,8 %	
Bénéficiaires d'aide au logement	48,1 %	45,1 %	50,3 %	
Familles monoparentales	18,5 %	20,2 %	21,0 %	
Personnes isolées	51,2 %	43,8 %	41,8 %	
GESTION LOCATIVE				
Médiane des loyers mensuels (<i>euros/m² de surface habitable</i>)	5,18	5,31	5,83	(2)
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)	12,9	Nc	14,1	(3)
Taux de recouvrement (% des loyers et charges)	98,8	Nc	98,7	(3)
STRUCTURE FINANCIÈRE ET RENTABILITÉ				
Autofinancement net / chiffre d'affaires (en %)	1,3	Nc	11,2	(3)
Fonds de roulement net global (<i>en nombre de jours de charges courantes</i>)	249	Nc	369	(3)
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (<i>en nombre de jours de charges courantes</i>)	328	Nc	380	(3)

(1) Enquête OPS 20 18

(2) RPLS au 1/1/20 20

(3) Ancols Diagfin OPH de province au 31/12/20 19

POINTS FORTS :

- ▶ Bonne implication de l'organisme dans le logement des ménages prioritaires avec de très bons résultats pour l'accueil des ménages modestes hors QPV
- ▶ Loyers contenus
- ▶ Politique patrimoniale complète avec un volet destiné aux personnes âgées particulièrement développé
- ▶ Coûts de construction maîtrisés
- ▶ Résultat comptable exceptionnel très largement positif grâce aux dégrèvements de TFPB
- ▶ Importante capacité d'endettement résiduelle
- ▶ Politique de suivi des créances et des impayés satisfaisante
- ▶ Politique d'investissement prévisionnelle cohérente avec la stratégie de l'office et soutenable financièrement

POINTS FAIBLES :

- ▶ Forte vacance dans les secteurs ruraux
- ▶ Faible performance d'exploitation en raison du niveau peu élevé des produits

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ Retard pour l'établissement des constats de risques d'exposition au plomb
- ▶ 52 dépassements de plafonds de ressources, justifiés par l'organisme par la vacance. Un arrêté de dérogation préfectorale a cependant été mis en œuvre pendant le contrôle.
- ▶ Absence de régularisation de certaines charges locatives récupérables

Inspecteurs-auditeurs ANCOLS :

Cheffe de mission :

Directeur du contrôle et des suites :

Précédent rapport de contrôle : n° 2012-099 – Juillet 2013

Contrôle effectué du 25 novembre 2020 au 7 avril 2021

RAPPORT DE CONTRÔLE: Janvier 2022

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2020-062

Office Public de l'Habitat de Saône-et-Loire – 71

Synthèse	11
1. Préambule	13
2. Présentation générale de l'organisme	15
2.1 Contexte socio-économique	15
2.2 Descriptif du parc	17
2.2.1 Structure et localisation	17
2.2.2 Situation de la vacance et de la rotation	17
3. Gouvernance et management	21
3.1 Évaluation de la gouvernance	21
3.1.1 Conseil d'administration	21
3.1.2 Bureau	21
3.1.3 Direction générale	21
3.2 Politique de groupe et relations intra-groupes	22
3.3 Projet d'entreprise et appui du conseil départemental	25
3.3.1 Les conventions d'objectifs et de partenariat avec le conseil départemental	25
3.3.2 Projet d'entreprise	26
3.4 Évaluation générale de l'organisation et du management	27
3.4.1 Organisation générale	27
3.4.2 Dispositif de contrôle interne	28
3.4.3 Ressources humaines	29
3.5 Systèmes d'information	30
3.6 Politique d'achat et commande publique	31
4. Diagnostic financier rétrospectif	35
4.1 Revue de l'information comptable	35
4.2 Analyse de l'exploitation	35
4.2.1 Excédent brut d'exploitation	35
4.2.2 Produits	36
4.2.3 Coûts de gestion	37
4.2.4 Maintenance	38
4.2.5 Autres charges	39

4.2.6	Capacité d'autofinancement, résultats comptables	40
4.2.7	Rentabilité	42
4.3	Analyse de la situation financière	43
4.3.1	Fonds de roulement net global et situation à terminaison des opérations	43
4.3.2	Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie	45
4.4	Investissements et modalités de financement	45
4.4.1	Investissements réalisés	45
4.4.2	Modalités de financement	46
4.5	Analyse de la dette	46
4.5.1	Encours de la dette	46
4.5.2	Emprunts structurés	47
4.5.3	Annuité de la dette locative	48
4.5.4	Indépendance financière	49
5.	Politique patrimoniale	51
5.1	Analyse de la politique patrimoniale	51
5.1.1	Stratégie patrimoniale	51
5.1.2	Convention d'utilité sociale	51
5.2	Analyse de la mise en œuvre de la politique patrimoniale	53
5.2.1	Offre nouvelle	53
5.2.2	Interventions sur le parc existant	54
5.2.3	Accessibilité et adaptation du parc	56
5.2.4	Exploitation du parc	58
5.2.5	Sécurité dans le parc	60
5.2.6	Démolitions	61
5.2.7	Ventes	62
5.2.8	Autres activités	63
5.3	Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage	64
5.3.1	Engagement et suivi des opérations	64
5.3.2	Analyse d'opérations	64
6.	Politique sociale et gestion locative	67
6.1	Caractéristiques des populations logées	67
6.2	Politique d'attribution	67
6.2.1	Orientations générales	67
6.2.2	Connaissance et gestion de la demande	68

6.2.3	Gestion des attributions	68
6.3	Accessibilité économique du parc.....	72
6.3.1	Politique de loyers	72
6.3.2	Supplément de loyer de solidarité	74
6.3.3	Réduction de loyer solidarité	75
6.3.4	Charges locatives	76
6.4	Qualité du service rendu et relations avec les locataires	78
6.4.1	Information et accueil des locataires	78
6.4.2	Accompagnement social lié au logement.....	78
6.4.3	Concertation des locataires.....	78
6.4.4	Réclamations des locataires.....	79
6.4.5	Enquête de satisfaction des locataires.....	79
6.4.6	Gestion de proximité	80
6.4.7	Médiation HLM	80
6.4.8	Gardiennage et cadre de vie	80
6.4.9	Politique de suivi des créances et des impayés	81
7.	Analyse prévisionnelle	83
7.1	Investissements et modalités de financement	83
7.2	Analyse de l'exploitation	85
7.3	Analyse de la dette	86
7.4	Analyse de la situation financière	86
8.	Annexes	89
8.1	Informations générales	89

SYNTHESE

Premier bailleur social du département de Saône-et-Loire, l'office public de l'habitat Saône-et-Loire dispose d'un parc de 27 300 logements familiaux au 1^{er} janvier 2020, qui représente près des deux tiers de l'offre locative sociale du département. Il est également propriétaire de 38 résidences spécialisées conventionnées (*foyers, résidences sociales, résidences étudiantes, etc.*), majoritairement données en gestion, représentant 1 920 équivalents-logements, et de neuf casernes de gendarmerie. L'office intervient dans un marché immobilier contrasté, tant en zones urbaines et secteurs relativement tendus (*axe Saône – Chalon – Mâcon – Beaujolais*) que dans les secteurs ruraux très détendus. 25 % du parc est situé en quartier prioritaire de la politique de la Ville, et près de 7 % en zone de revitalisation rurale.

Le conseil d'administration joue pleinement son rôle. L'office dispose d'une chaîne managériale robuste, ainsi que d'un dispositif de contrôle interne efficace. Le système d'informations est piloté à l'aide d'un schéma directeur clair, en lien avec les décisions de la direction générale.

L'office est confronté à une vacance commerciale importante qui culmine à 11,2 % au 1^{er} janvier 2020, dont plus de la moitié dépasse trois mois. Des disparités sont constatées par secteurs géographiques ; ainsi les agences de Paray-Le-Monial, du Creusot et d'Autun sont les plus concernées par cette problématique. L'office a mis en œuvre une politique de reconstitution patrimoniale. Depuis 2013, un vaste programme de démolitions vise des bâtiments obsolètes et subissant une forte vacance : 2 000 logements ont ainsi été démolis (*dont 1 165 durant la période 2015 à 2019*) pour un coût global de plus de 40 millions d'euros. L'accessibilité économique du parc est correcte : les niveaux de loyers pratiqués sont inférieurs à ceux des autres bailleurs sociaux saône-et-loiriens. La gestion des charges demande toutefois à être revue dans la mesure où l'ensemble des charges récupérables auprès des locataires doivent être régularisées et justifiables, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle, notamment pour ce qui concerne l'entretien des bâtiments, effectué par les gardiens. En termes de ressources, les populations logées présentent un profil social plus marqué que les autres bailleurs sociaux du département. La procédure d'attribution de logements, avec la mise en place de commissions dématérialisées, est efficace ; en revanche une cinquantaine d'attributions en dépassement de plafonds de ressources ont été constatées. Un arrêté préfectoral dérogatoire aux plafonds de ressources a été sollicité auprès des services de l'État et est mis en œuvre en mai 2021. Le suivi des impayés est rigoureux : le stock des créances sur locataires suit une tendance baissière depuis 2015 et le taux de recouvrement est satisfaisant. Le service rendu aux locataires est de qualité. L'OPAC Saône-et-Loire joue donc pleinement son rôle social.

Depuis 2018, l'office a infléchi sa politique patrimoniale, avançant comme motif des perspectives financières défavorables exacerbées par les nouvelles dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Son parc, dont la moyenne d'âge est d'un peu plus de 48 ans, a enregistré une décroissance annuelle nette moyenne de 0,3 % entre 2015 et 2019 (*- 930 logements sur la période*) en raison des démolitions et cessions.

Sa stratégie patrimoniale, remaniée par rapport à la période précédente, est complète et prend en compte l'ensemble de l'offre locative : logements familiaux, logements pour personnes âgées (*adaptation des logements, foyers et résidences seniors*), pour publics spécifiques (*personnes handicapées, étudiants et gendarmes*). Elle est régulièrement actualisée et bien articulée avec la projection financière. Elle prévoit désormais, dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage très structurée, de procéder aux démolitions après recherche de financements complémentaires auprès des collectivités et des partenaires, de réduire les volumes de réhabilitations classiques (*400 logements par an*) et le nombre de constructions neuves (*200 logements*).

dont 50 logements familiaux par an) dans les secteurs les plus demandés, tout en maintenant les budgets de maintenance. L'action patrimoniale est priorisée sur des opérations rentables et des territoires porteurs. Les coûts de revient des opérations, tant en construction neuve qu'en réhabilitation, sont maîtrisés et la conception des ouvrages est de qualité, à l'instar de la réalisation.

La performance d'exploitation de l'office se dégrade fortement depuis 2018 en raison de la contraction de ses produits. Celle-ci résulte pour l'essentiel de l'impact de la réduction de loyer de solidarité et, dans une moindre mesure, du gel des loyers. En outre, le niveau des produits est structurellement amoindri par la vacance. Pour autant, le haut niveau du résultat exceptionnel résultant des dégrèvements importants de taxe foncière sur les propriétés bâties génère une capacité d'autofinancement permettant à l'office de faire face à l'annuité en capital de sa dette locative. Il convient de préciser que ces dégrèvements sont cependant des recettes non pérennes, soumises à l'évolution des règles fiscales.

Malgré la baisse de sa capacité d'autofinancement et l'effort d'investissement accompli notamment sur le bâti existant, l'office maintient globalement sa structure financière sur la période en ayant bénéficié de l'arrivée à échéance d'actifs financiers. Sa capacité d'endettement résiduelle est préservée, grâce à la contraction de l'encours de sa dette. L'office ne présente pas de risque de solvabilité, ni de liquidité.

Les hypothèses de la projection financière sont cohérentes avec la stratégie patrimoniale de l'office, ainsi qu'avec les constats opérés dans le cadre du contrôle, notamment sur la vacance en zone détendue et l'état du parc. Les résultats de la simulation financière permettent d'avoir une assurance raisonnable sur la capacité de l'organisme à assurer le maintien en bon état de son parc existant et à utiliser ses moyens financiers en adéquation aux besoins de son patrimoine et à la demande. En particulier, l'office peut procéder aux démolitions programmées sans attendre un financement intégral par les aides publiques.

La directrice générale



Rachel CHANE-SEE-CHU

1. PREAMBULE

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

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

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

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

En application de la délibération 2019-09 du conseil d'administration de l'ANCOLS du 23 janvier 2019, l'office public de l'habitat de Saône-et-Loire n'a pas été identifié comme devant faire l'objet d'un diagnostic approfondi pour la vérification de l'absence de surcompensations. Cette délibération prescrit un examen approfondi lorsque l'organisme se situe cumulativement dans le quatrième quartile pour les deux indicateurs mentionnés dans ladite délibération. Calculés en valeurs moyennes sur les trois dernières années pour lesquelles les données exhaustives sont disponibles au moment de l'arrêt de la programmation par le conseil d'administration de l'Agence, le seuil du quatrième quartile s'établit à 50,84 % pour le ratio d'excédent brut d'exploitation sur le chiffre d'affaires et à 2,39 % pour celui de résultat net comptable sur les immobilisations brutes nettes de l'endettement. Les valeurs calculées pour l'organisme à partir de ses données déclarées sur Harmonia sont respectivement de 39,37 % et de 1,04 %. Les diligences menées dans le cadre du contrôle n'ont pas entraîné un redressement de ces résultats qui aurait conduit à un repositionnement de l'organisme par rapport aux valeurs des seuils des quatrième quartiles susmentionnés.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

L'OPAC Saône-et-Loire est le premier bailleur social intervenant en Saône-et-Loire et le plus important bailleur de la région Bourgogne-Franche-Comté. Avec 27 300 logements au 1^{er} janvier 2020, son parc représente près des deux tiers de l'offre locative sociale du département, le dernier tiers étant réparti entre 13 autres bailleurs sociaux, dont quatre possèdent un patrimoine supérieur à 500 logements¹.

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

La Saône-et-Loire est, avec une population de 548 000 habitants au 1^{er} janvier 2020, le département le plus peuplé de la région Bourgogne-Franche-Comté. La population départementale est en diminution constante depuis 2012 (- 0,1 % par an) et marquée par un taux important de personnes âgées : 12,5 % des habitants de Saône-et-Loire ont 75 ans et plus, contre 9,3 % au niveau national. Les projections de l'INSEE confirment le phénomène de vieillissement de la population pour les prochaines années. D'ici 2030, la Saône-et-Loire compterait 57 % de personnes de plus de 80 ans de plus qu'en 2007 et 16 % de personnes âgées dépendantes de plus qu'en 2014. En parallèle, la part des moins de 20 ans dans la population passerait de 23 à 21 %. Les besoins en matière de logements spécifiques et d'hébergement sont donc prégnants.

Le département compte deux agglomérations principales, Chalon-sur-Saône et Mâcon, et un maillage de villes moyennes uniformément réparties qui disposent de tous les équipements nécessaires à la population. Une analyse des caractéristiques économiques et démographiques du territoire permet de différencier cinq zones. Le Chalonnais et le Mâconnais, avec une croissance démographique positive et un marché du travail attractif, forment un axe nord-sud dynamique, qui tranche avec les autres territoires de Saône-et-Loire. À l'est, la Bresse est un territoire tourné vers Chalon-sur-Saône et Lons-le-Saunier et qui accueille notamment une forte part de retraités. Enfin, à l'ouest, le Charolais et le Nord-Ouest, deux espaces en déprise démographique, avec peu de liens avec l'extérieur, présentent un tissu économique encore marqué par plusieurs décennies de désindustrialisation.

L'activité économique départementale repose majoritairement sur sa tradition agricole et industrielle. En matière d'emploi, la Saône-et-Loire connaît une situation assez contrastée : les emplois industriels, importants dans le département, ont diminué d'environ un tiers en l'espace de vingt ans. Hormis l'agroalimentaire, tous les secteurs d'emploi sont en souffrance, le Chalonnais et le Mâconnais offrant une meilleure résistance au chômage. Les postes d'actifs sont pour l'essentiel répartis sur les commerces, les services, et les administrations. Avec 7,4 % au 4^{ème} trimestre 2019, le taux de chômage est supérieur à celui de la Bourgogne-Franche-Comté (7,2 %) et inférieur à celui de la France métropolitaine (7,9 %). Le revenu médian disponible par unité de consommation² s'élevait en 2017 à 20 230 euros pour un ménage saône-et-loirien, contre 20 860 euros pour un ménage de Bourgogne-Franche-Comté³. La distribution des revenus reste toutefois inégale sur le département. C'est dans les couronnes des grandes aires urbaines que le niveau de vie médian et la part des cadres sont les plus élevés. Les revenus élevés se concentrent également dans la zone viticole le long de l'axe Dijon - Mâcon. À l'inverse, le niveau de vie médian est plus faible dans les territoires ruraux dont la

¹ OPH Mâcon Habitat 6 620 logements, SA d'HLM Habellis 4 634 logements, SEMCODA 2 396 logements et CDC Habitat 700 logements.

² Système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes. L'échelle utilisée retient la pondération suivante : 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

³ Source : Fichier localisé social et fiscal en géographie au 01/01/2019, DGFIP.

population est vieillissante, notamment dans le Morvan, la Bresse louchannaise et le Charolais, où plus de la moitié des ménages déclarent des revenus qui émanent principalement de pensions, retraites ou rentes. En 2017, le taux de pauvreté départemental apparaissait légèrement supérieur à la moyenne régionale (12,9 % contre 12,8 %) mais inférieur à la moyenne nationale (14,5 %).

Entre 2007 et 2017, le nombre de logements a augmenté de 6,7 % pour s'établir à 310 391 (82,3 % de résidences principales, 7,5 % de résidences secondaires). Le département est marqué par la prédominance de l'habitat individuel : il représente 69 % des logements en 2017, contre 64 % pour la Bourgogne-Franche-Comté et 56 % pour la France. Le parc locatif social compte 42 010 logements en 2019⁴, soit 22,2 % du parc social régional. Près des trois quarts des logements sociaux saône-et-loirien sont situés dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) du Creusot-Montceau-les-Mines, de Chalon-sur-Saône et de Mâcon. L'indicateur de pression de la demande locative sociale, qui mesure le nombre de demandes pour une attribution (y compris mutations internes au parc HLM), s'élève à 1,6 fin 2019⁵ dans le département, ce qui est faible, mais atteint 3,6 à Charnay-lès-Mâcon et 3,4 à Champforgeuil.

Les loyers de marché restent modérés dans le département. Selon l'observatoire Clameur⁶, au premier trimestre 2020, ils s'élèvent en moyenne à 8,2 euros/m² de surface habitable avec peu de disparités selon les villes : 8,9 euros/m² à Mâcon, 8,9 euros à Chalon-sur-Saône, 8,4 euros à Montceau-les-Mines. A titre de comparaison, le loyer de marché moyen était à la même date de 9,9 euros en Bourgogne-Franche-Comté et de 12,8 euros en France métropolitaine. Quant aux loyers HLM, le loyer moyen s'élève à 5,3 euros/m² en 2020 au niveau régional ce qui situe la région au premier rang des régions de métropole classées selon le loyer le moins élevé. Dans le parc récent (*mis en service depuis 5 ans ou moins*), le loyer moyen s'établit à 6,3 euros/m² contre 6,8 euros/m² en France métropolitaine. Dans la région, la faiblesse de la demande et la plus ou moins forte concurrence entre parc privé et parc public peut amener les bailleurs à proposer, dans certains secteurs, des logements à des prix inférieurs aux plafonds légaux. En Saône-et-Loire, les loyers HLM varient entre 5 et 5,8 euros au m² (5 euros dans la communauté urbaine Creusot-Montceau ; 5,3 euros dans la communauté d'agglomération Mâcon-Beaujolais Agglomération ; 5,6 euros dans la communauté de communes Côte Chalonnaise ; 5,8 euros dans la communauté de communes Entre Saône et Grosne).

Le département est couvert par cinq programmes locaux de l'habitat (PLH)⁷. Le conseil départemental n'est pas délégataire des aides à la pierre. Seule la communauté d'agglomération Chalon-Val de Bourgogne est délégataire dans le département. Conclue initialement pour six ans entre l'État et l'EPCI, la convention a été reconduite jusqu'en 2019. Sept communes⁸ sont soumises aux dispositions de l'article L. 302-5 et suivants du CCH⁹.

⁴ Source : RPLS au 01/01/2019.

⁵ 4,8 en France (y compris DOM).

⁶ Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux (Clameur).

⁷ PLH de la communauté d'agglomération Mâconnais-Val-de-Saône (CAMVAL) - en cours de validité ; PLH de la Communauté d'agglomération Chalon-Val de Bourgogne (CACVB) - en cours d'étude de révision ; PLUIH de la CC de Matour - en cours de validité ; PLUIH de la communauté urbaine Le Creusot-Montceau-les-Mines (CCM) - en cours d'élaboration ; PLH du Grand Autunois Morvan en cours d'élaboration.

⁸ Châtenoy-le-Royal, Saint Marcel, Givry et Saint-Rémy dans l'agglomération chalonnaise, Charnay-lès-Mâcon et la Chapelle-de-Guinchay dans l'agglomération mâconnaise et Le Breuil.

⁹ la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 a relevé le seuil de logements locatifs sociaux de l'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) de 20 à 25 % dans les communes concernées.

2.2 DESCRIPTIF DU PARC

2.2.1 Structure et localisation

Au 1^{er} janvier 2020, selon le RPLS¹⁰, le patrimoine en propriété, géré directement par l'office, est composé de 27 300 logements familiaux conventionnés à 98,5 % (soit 26 899 logements). L'office est également propriétaire de 38 résidences spécialisées¹¹ conventionnées (*non compris les résidences seniors*), majoritairement données en gestion, représentant 1 920 équivalents-logements, ainsi que de 9 casernes de gendarmerie (108 équivalents-logements).

Ce patrimoine de logements familiaux est réparti en 4 619 logements individuels et 22 681 logements collectifs (83 %, *non compris foyers et autres structures collectives*). L'âge moyen du parc est de 48,4 ans, soit un patrimoine bien plus ancien que la moyenne nationale du parc social¹².

Avec une implantation dans 310 communes dont 295 en Saône-et-Loire, l'OPAC Saône-et-Loire est présent dans plus d'une commune du département sur deux et loge près de 10 % de la population départementale. Une grande majorité du patrimoine (67 %) relève de financements antérieurs à 1978, 25 % de financement PLUS ou équivalent et seulement 2,8 % de financements très sociaux. Les trois quarts du parc (75,2 %) sont situés hors quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). La part de logements individuels (16,9 %) est conséquente par rapport à l'ensemble du parc social (13,8 % pour la région). 37,5 % du parc est composé de logements de type 3 et 33,1 % de type 4. Une part infime du patrimoine est en copropriété (1,8 %).

Fin 2019, les diagnostics de performance énergétique (DPE) étaient réalisés pour la quasi-intégralité du parc. La performance énergétique apparaît médiocre : 25 % des logements sont étiquetés A, B ou C (41 % pour l'ensemble des bailleurs sociaux), 18 % sont étiquetés E, F ou G (20 % pour l'ensemble des bailleurs), 57 % des logements sont étiquetés D contre 38 % au niveau national.

Tableau 1 : Classement énergétique du parc

Classement par étiquette	A	B	C	D	E	F	G
Consommation en kWh _{ep} /m ² .an	< 51	51 à 90	91 à 150	151 à 230	231 à 330	331 à 450	> 450
% des logements 2019	2%	5%	18%	57%	11%	5%	2%
% 2019 tous bailleurs sociaux	3%	9%	29%	38%	15%	4%	1%

Sources : *Bilan énergétique du patrimoine OPAC 71* et "Le parc locatif social au 1er janvier 2019", collection Data-Lab pour ensemble des bailleurs

2.2.2 Situation de la vacance et de la rotation

Si la vacance de l'office a globalement augmenté sur la période 2015-2019 (de 11,6 % à 12,5 %), la vacance technique et la vacance commerciale n'ont pas suivi la même trajectoire. En effet, la vacance technique a diminué depuis 2015 jusqu'à se retrouver au même niveau que la valeur régionale en 2019, passant de 5,3 % à 2,7 %. La vacance commerciale quant à elle, a progressé régulièrement pour atteindre en janvier 2019 le seuil de 10 %. Celle-ci était de 6,7 % en janvier 2015 et a atteint 10,1 % en janvier 2019, soit une augmentation de 49 % en 4 ans. En ce qui concerne la vacance commerciale de plus de trois mois, l'augmentation a été encore plus manifeste avec 4,4 % en janvier 2015 et 7,5 % en janvier 2019, soit 69 % d'augmentation. Cette tendance n'est cependant pas le reflet de l'évolution départementale hors OPAC Saône-et-Loire, et régionale. Ces dernières s'orientent au contraire à la baisse sur la période de 2015 à 2019.

¹⁰ Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux

¹¹ L'office est propriétaire de 29 foyers (FJT, FPH, Foyer soleil...), 3 résidences étudiants, 1 EHPAD, 1 MARPA, 4 résidences autonomie.

¹² Âge moyen du parc conventionné de France : 39,1 ans au 01/01/2020 et 41,5 ans en Bourgogne-Franche-Comté.

Tableau 2 : Évolution de la vacance

	Taux de vacance commerciale (en %)			Taux de vacance commerciale de plus de trois mois (en %)		
	OPH 71	Département Saône et Loire (hors OPH71)	Région Bourgogne-Franche-Comté (hors OPH71)	OPH 71	Département Saône et Loire (hors OPH71)	Région Bourgogne-Franche-Comté (hors OPH71)
2015	6,7	6,4	5,0	4,4	4,5	3,1
2016	7,0	6,5	5,2	4,4	4,3	3,3
2017	8,6	5,3	4,4	5,6	3,1	2,8
2018	8,9	4,0	4,4	6,3	2,3	3,1
2019	10,1	4,7	4,4	7,5	2,6	2,8

Sources : Ancols-RPLS

La ventilation du taux de vacance commerciale de plus de 3 mois met en lumière des disparités importantes par agence, en fonction de la localisation considérée. En effet, les agences d'Autun, Le Creusot et Paray présentent un taux de vacance plus important que les trois autres agences plus urbaines de l'office.

Il est à noter que l'OPH Saône-et-Loire a la particularité d'être présent dans plus de 290 communes de la Saône-et-Loire, notamment au sein de nombreux secteurs très détendus. Ceci n'est pas le cas de la plupart des autres bailleurs du département. À titre d'exemple, l'OPH Mâcon Habitat, deuxième organisme HLM du département, dispose quant à lui de 6 394 logements dans 17 communes, dont plus de 95 % dans la commune de Mâcon.

Tableau 3 : Évolution de la vacance par agence

Agences	2018	2019
	Taux de vacance commerciale de plus de trois mois (en %)	Taux de vacance commerciale de plus de trois mois (en %)
AUTUN	11,0%	12,5%
CHALON	6,6%	6,3%
CREUSOT	8,1%	10,6%
MACON	2,2%	2,0%
MONTCEAU	4,6%	5,8%
PARAY	6,5%	8,4%
OPH 71	6,32%	7,45%

Sources : Ancols-RPLS + données OPH 71

La maîtrise du taux de vacance constitue un objectif prioritaire pour l'office, qui suit régulièrement ces indicateurs par territoire. Des points en comité de direction ainsi qu'un « *flash mensuel* » à l'attention des responsables fixent des objectifs de signatures de baux par agence. Chaque agence dispose pour cela d'un budget d'embellissement des appartements avant relocation ainsi que d'un budget spécial pour lutter contre la vacance, à l'initiative des responsables d'agence. L'office a également mis en place ces dernières années une politique marketing avec la formation de ses salariés à l'efficacité commerciale. Elle a de plus déployé un portail commercial sur son site internet dédié à l'offre de logement et utilise régulièrement des sites internet tels que

« *Le Bon Coin* », « *Paru Vendu* ». L'organisme cherche, par ailleurs, à réduire ses délais de relocation avec une meilleure organisation interne de gestion des travaux et diagnostics de ses prestataires.

Malgré ces actions l'office connaît toujours des difficultés pour louer ses logements, en particulier dans les zones les plus rurales et celles en désindustrialisation.

Le taux de rotation n'appelle pas de remarque particulière. Il demeure stable sur la période du contrôle avec 12,5 % en moyenne, identique aux valeurs du département et de la région Bourgogne-Franche-Comté.

3. GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

3.1 ÉVALUATION DE LA GOUVERNANCE

3.1.1 Conseil d'administration

Le conseil d'administration (CA) de l'OPAC Saône-et-Loire se compose de 27 membres, il est présidé par Mme Dominique Lanoiselet, maire de Buxy et conseillère départementale de Givry depuis le 19 mai 2015. Elle a succédé à M. Dominique Lotte, conseiller départemental et maire de Gueugnon qui occupait la fonction depuis juin 2012. La vice-présidence est assurée par M. Frédéric Brochot, conseiller départemental d'Autun 1 et vice-président du conseil départemental de Saône-et-Loire. Le CA se réunit trois à cinq fois par an. L'assiduité des administrateurs est correcte (*94 % de présents et/ou représentés, 73 % de présents réels sur la période*¹³). Ses comptes-rendus comportent un long développement sur la teneur des échanges et font état d'un relevé précis des décisions.

3.1.2 Bureau

Conformément à l'article R. 421-16 du CCH, un bureau du CA a été mis en place. Il est composé de la présidente et de six autres membres élus du CA. Il dispose de délégations de compétences (*actualisation des délégations lors du CA du 19 mai 2015*), notamment les décisions relatives aux programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation, les actes de disposition, les autorisations d'emprunt, les transactions, les autorisations d'ester en justice et l'approbation de la part variable du directeur général. Il se réunit entre six et huit fois par an et ses réunions donnent lieu à compte-rendu.

3.1.3 Direction générale

3.1.3.1 La directrice générale actuelle

Mme Cécile Montreuil assure la direction générale de l'office depuis le 1^{er} janvier 2019, elle a succédé à M. Éric Philippart en poste depuis 2005. Elle était auparavant directrice générale des services (DGS), déléguée aux stratégies territoriales du conseil départemental de Saône-et-Loire.

Ses conditions d'emploi sont régies par un contrat de directeur général d'OPH en date du 12 novembre 2018 qui précise notamment les modalités de calcul de sa rémunération. Cette dernière comporte une part forfaitaire, dont le montant est cohérent avec le nombre de logements gérés par l'organisme, et une part variable exprimée en pourcentage de la part forfaitaire annuelle brute, dans la limite de 15 % de cette dernière. Son attribution est décidée par le bureau conformément à la délégation consentie par le CA le 19 mai 2015 en fonction de critères validés, en conformité avec l'article R. 421-20-III du CCH.

La formalité de dépôt des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts de la directrice générale auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a bien été effectuée, conformément à l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. La présidente a rempli cette obligation dans le cadre de ses fonctions électives.

La directrice générale est assistée par un directeur général adjoint.

¹³ Présence moyenne constatée sur les 18 CA intervenus entre le 30 juin 2015 et le 17 décembre 2019.

3.1.3.2 L'ancien directeur général

M. Éric Philippart, directeur général de l'OPAC Saône-et-Loire depuis 2005, a fait valoir ses droits à la retraite en décembre 2018. Il a conservé le mandat de président de l'USH Bourgogne-Franche-Comté jusqu'en septembre 2020. Les conditions financières relatives à son départ en retraite n'appellent pas de commentaire.

3.2 POLITIQUE DE GROUPE ET RELATIONS INTRA-GROUPES

En 2013, l'OPAC Saône-et-Loire a décidé de mettre en place une offre d'accession sociale à l'attention des ménages des classes moyennes du département. Par délibération du 29 octobre 2013, le CA décidait le principe de création d'une filiale dédiée à l'accession sociale. Cette création a été approuvée par l'assemblée départementale le 19 juin 2014. La Caisse d'épargne Bourgogne-Franche-Comté a souhaité participer au capital de la nouvelle société. Le 21 novembre 2014, par assemblée générale constitutive, la SCIC Demeures de Saône était créée. Elle a été agréée par arrêté ministériel du 19 juin 2015.

Son objet social est la réalisation de logements en accession sociale en prêt social location-accession (PSLA) et la réalisation de logements en accession traditionnelle pour des ménages ne dépassant pas les plafonds de ressources PLS accession (*plafonds PSLA majorés de 20 %*). Même si les statuts de la SCIC lui permettent de gérer un parc locatif, la société a décidé par délibération du 12 mai 2016 de réaffirmer sa vocation de société œuvrant pour l'accession. Elle s'est en outre engagée à ne pas transformer en logements locatifs, ni à céder à un autre bailleur les logements n'ayant pas trouvé preneur. En avril 2019, la société a changé de dénomination sociale pour prendre le nom de « *Demeures Access* ».

Fin 2019, son capital est détenu à 68,3 % par l'OPAC Saône-et-Loire, à 28,9 % par des établissements bancaires, et à 2,7 % par le conseil départemental de Saône-et-Loire ; les accédants-coopérateurs ne possèdent que 0,1 % des parts, ce qui s'explique par la jeunesse de la société.

Tableau 4 - Répartition du capital de la société DEMEURES ACCESS au 31 décembre 2019

Montants en euros

Actionnaires	au 31 décembre 2019	
OPAC 71	1 250 000	68,3%
Conseil départemental 71	50 000	2,7%
Crédit Agricole	200 000	10,9%
Caisse d'épargne	200 000	10,9%
Arkéa Banque	50 000	2,7%
Banque populaire BFC	80 000	4,4%
Personnes physiques	960	0,1%
	1 830 960	100,00%

Sources : **Données organisme - rapport d'activité 2019**

Son conseil d'administration est composé de 14 membres représentant six catégories : le collège des collectivités publiques (3 *administrateurs*), le collège de l'organisme fondateur (3 *administrateurs*), le collège des établissements bancaires (4 *administrateurs*), le collège des autres partenaires (2 *administrateurs*, dont l'ancien directeur général de l'OPAC Saône-et-Loire), le collège des salariés et celui des utilisateurs (1 *administrateur* chacun). Il est également présidé par Mme Dominique Lanoiselet.

L'effectif est composé de 5 ETP hormis son directeur général. Au lancement de l'activité, la coopérative ne comptait qu'un seul salarié, les autres étant mis à disposition par l'office. A compter de septembre 2016, deux

salariés ont intégré la SCIC à temps complet (*le directeur général et la coordinatrice affaires générales*), trois autres demeuraient mis à disposition. Tout le personnel a désormais été intégré à la société.

Lors de la création de la société en 2016, 12 logements ont été mis en chantier, 55 étaient à l'étude et 9 prêts à être mis en chantier. La projection annuelle entre 2018 et 2021 prévoyait la production de 45 logements sur l'aire mâconnaise, 15 sur le chalonnais et 10 dans le Val de Saône.

Les agréments obtenus durant la période sous revue sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Tableau 5 - Agréments PSLA

Financement	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
PSLA	7	31	15	6	15	13	87

Sources : **DDT 71 - Programmes annuelles des aides à la pierre**

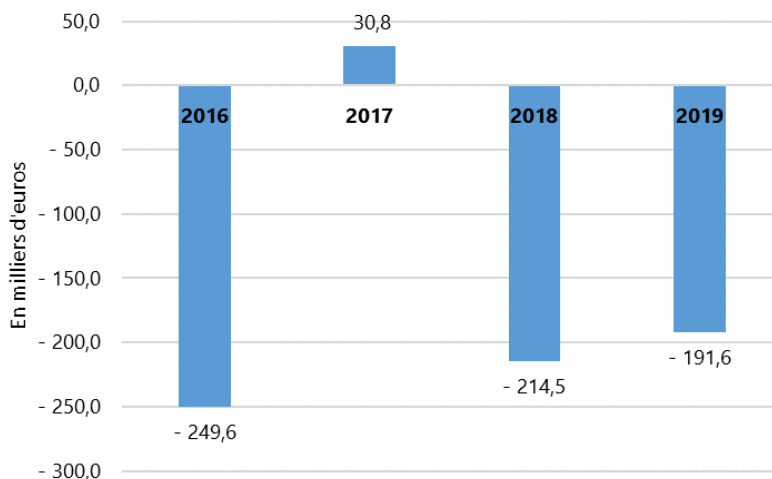
Au total, près de 90 agréments PSLA ont été obtenus depuis la création de la société. Pour autant, la commercialisation des opérations ne rencontre pas le succès escompté et des opérations ne sont pas lancées ou sont reportées, par défaut d'acquéreurs potentiels¹⁴. En début d'année 2021, la société a lancé des opérations significatives à Manziat (01) : 9 parcelles libres ou PSLA, à Saint-Martin-Belle-Roche (71) : « *Le clos de la bélière* », 12 parcelles PSLA ; à Sevrey (71) : « *Les terres jaunes* », 6 parcelles libres ; à La Roche-Vineuse (71) : « *Les terrasses rouges* », une résidence de 12 appartements de T2 au T4 et « *Les vignes de Moncery* » 7 parcelles libres ou encore à Charolles (71), 13 parcelles. En 2019, la société a livré 10 logements : 2 en PSLA et 8 en accession sociale traditionnelle.

En termes d'activité commerciale, la société a dénombré 86 prospects en 2019, 12 réservations et 5 actes de vente ou levées d'option. Sur les 86 prospects, environ 11 % se sont conclus par une signature.

¹⁴ Les opérations suivantes, agréées par l'État au titre de la programmation des aides à la pierre, ont été repoussées à 2021/2022 : 14 PSLA rue Lamartine à Mâcon, 22 PSLA rue Rambuteau à MACON, 10 PSLA « *vers Poste* » à LA CHAPELLE DE GUINCHAY, 4 PSLA « *L'Enclos du Château* » à SENOZAN.

Le résultat comptable a été négatif sur la période 2016 - 2019, à l'exception de l'année 2017 (30,8 milliers d'euros) comme le montre le graphique ci-dessous :

Graphique 1 - Évolution du résultat comptable de la société Demeures Access



Sources : **Rapport d'activité 2019 Demeures Access**

En 2019, des velléités d'éloignement entre l'OPAC Saône-et-Loire et la SCIC Demeures Access sont apparues pour des raisons stratégiques et financières.

Dans sa réunion de synthèse de l'exercice 2018, le commissaire aux comptes (CAC) de l'office indiquait que « la valeur des titres de participation détenus par OPAC Saône-et-Loire n'est pas remise en cause à ce stade. Il est toutefois indispensable d'obtenir les prévisionnels à moyen terme et d'en faire le suivi par rapport aux réalisations ». Le compte-rendu du CA du 29 octobre 2019 évoque diverses difficultés « alors que des opérations partenariales auraient pu être envisagées avec Demeures Access, ... il n'y a pas de stratégie commune ni de collaboration concrète ... Demeures Access a décidé de quitter les locaux de l'OPAC à Mâcon ... saisir une opportunité de vente de notre capital à la SACICAP Procivis qui s'avère plus en phase avec la stratégie de développement de Demeures Access ». Au CA du 17 décembre 2019, la présidente de l'office annonçait « que le département avait formulé auprès de Demeures Access le souhait qu'il soit procédé à un audit sur les trois années passées et celle en cours tant sur la gouvernance, les structures organisées, la rentabilité des opérations que la mesure du risque pour l'investisseur et le porteur de capital quel qu'il soit ». Enfin, lors du conseil du 23 juin 2020, un administrateur se disait « surpris d'avoir une filiale dont on possède 71 % des parts, qui fin 2017 avait un déficit de 215 k€, un déficit pour 2018 de 214 k€. On aura un déficit fin 2018 de 430 k€ et on n'a toujours pas les comptes 2019 ... on n'est pas capable de lui demander d'arrêter ses comptes la même année que les comptes de l'OPAC ».

Outre les résultats déficitaires précités, l'Agence constate à la lecture des états réglementaires de la SCIC Demeures Access que le niveau de sa trésorerie nette ressort à - 1,2 M€ en 2019. Le besoin en fonds de roulement, constitué essentiellement des stocks, n'est en effet pas couvert par le fonds de roulement net global, ce qui met la trésorerie sous tension. Il génère un risque de liquidité que la trésorerie active, qui affiche un niveau plus élevé sous l'effet des autorisations de découverts dont bénéficie la société, ne saurait écarter. Enfin, le rapport général du CAC de la SCIC annonçait, dans les événements significatifs postérieurs à la clôture, que « La crise sanitaire de Covid-19 pourrait s'accompagner de conséquences économiques et financières multiples pour nous-mêmes et nos partenaires sur notre financement et notre activité. Nous ne sommes pas en mesure, à la date d'élaboration de ce document, d'évaluer l'étendue de ces conséquences. » Le rapport ajoutait, au titre d'un litige prud'homal, qu'« un contentieux est en cours devant le tribunal de Mâcon entre Demeures

Access et une ex-salariée. A ce jour, ce litige n'a pas fait l'objet d'un jugement et d'un chiffrage indépendant ». En mars 2021, aucun des deux conseils d'administration des deux structures n'avait pris de décision définitive quant au devenir de leurs relations.

La création d'une filiale dédiée à l'accession sociale ne s'est pas révélée opportune. La pertinence d'une structure dédiée n'est pas avérée. L'OPAC Saône-et-Loire a pris, lors du CA du 4 mai 2021, plusieurs décisions concernant la SCIC Demeures Access :

- le retrait/cession progressif partiel en foncier et numéraire des parts de l'office d'ici fin 2023 ;
- la protection du marché détendu de l'office en s'assurant que cette évolution ne se fasse pas à son détriment, notamment si Demeures Access élargissait son activité à la construction de logements locatifs sociaux pour elle-même ou à destination d'autres bailleurs que l'office ;
- le recours à un expert juridique afin de minimiser le risque financier et économique pour l'office.

L'office précise que les comptes 2020 de la SCIC présentant à nouveau un résultat déficitaire de 201 k€, il a constaté une nouvelle dépréciation dans ses propres comptes. Par ailleurs, la délibération du CA du 26 octobre 2021 relative aux orientations budgétaires 2022 atteste que l'office ne positionne aucun nouveau fond propre sur cette filiale dans les projections 2021-2030. Enfin, les deux organismes ont décidé le lancement d'une mission opérée par un cabinet d'audit, diligentée par l'office, sur les comptes de Demeures Access.

Enfin, l'office indique que l'enjeu est de gérer cette situation de la manière la plus pérenne pour ces deux outils du département de Saône-et-Loire que sont l'OPAC Saône et Loire et Demeures Access.

3.3 PROJET D'ENTREPRISE ET APPUI DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL

3.3.1 Les conventions d'objectifs et de partenariat avec le conseil départemental

Depuis 2006, des conventions d'objectifs et de partenariat sont conclues entre le conseil départemental de Saône-et-Loire et l'office. Ces dernières portent sur des engagements en matière d'action sociale, de construction neuve, de réhabilitation et notamment sur l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, mais également en matière de renouvellement urbain. Le Département apporte en contrepartie d'objectifs de production une aide financière : 3 millions d'euros par an sur la période 2006-2010, et 1,5 million d'euros par an sur la période 2011-2016. Une aide complémentaire de 1,8 million d'euros a été accordée pour l'installation d'ascenseurs dans les bâtiments non équipés.

La convention 2011-2016 portait essentiellement sur le développement d'une offre nouvelle de 300 logements, la réhabilitation, notamment énergétique, de 1 200 logements, une réduction du parc de 450 logements et l'installation de 120 ascenseurs dans des bâtiments qui n'en sont pas pourvus. Les objectifs contractualisés ont été atteints, puisque près de 350 nouveaux logements ont été produits, 117 ascenseurs installés, 1 600 réhabilitations engagées et le parc réduit de près de 550 unités. Dans le domaine social, l'office a repris en gestion trois foyers-logements pour personnes âgées et construit une résidence pour personnes handicapées, « l'Alma », à Chalon-sur-Saône (cf. § 5.2.3.4). Il a également mis en place six jardins partagés.

La convention 2017-2019, plus volontariste, a porté les engagements de l'office à la réalisation de 800 logements sur la période 2016-2019, la réhabilitation de 3 000 logements, la diminution du parc de 1 800 unités, la mise en service de huit résidences seniors (cf. § 5.2.3.4) et la poursuite de l'installation d'ascenseurs (27 par an). En contrepartie, le Département continue d'apporter un soutien financier de 1,635 million d'euros par an (dont 135 000 euros pour l'installation d'ascenseurs). Ces objectifs n'ont pas été atteints par l'office, qui a justifié le retard par la mise en place de nouvelles mesures législatives, notamment

l'instauration de la réduction de loyer de solidarité (RLS) qui a fortement impacté sa stratégie. In fine, 1 060 réhabilitations ont été lancées sur la période 2017-2019, 229 logements (*dont trois résidences seniors*) ont été réalisés, 1 200 logements ont été mis en arrêt d'exploitation, 28 ascenseurs ont été installés et près de 5 500 logements ont bénéficié d'adaptations pour l'accompagnement au vieillissement (cf. § 5.2.3).

La convention 2020-2022 intervient dans un contexte marqué par des contraintes budgétaires fortes pour l'office. Avec l'appui du Département, il souhaite poursuivre sa politique de diversification de l'offre notamment envers les plus âgés mais aussi les publics spécifiques (*maisons relais, gendarmeries, public jeune, etc.*). Il s'engage également à poursuivre le travail partenarial établi autour de ses missions sociales, en lien étroit et privilégié avec le service social départemental, en actionnant les dispositifs de lutte contre les impayés de loyers et de prévention des expulsions locatives dont la charte de prévention des expulsions, en menant des actions spécifiques pour faciliter l'inclusion sociale et professionnelle ainsi que l'inclusion numérique des ménages les plus modestes.

Les objectifs patrimoniaux prévus par la convention sont détaillés dans le tableau ci-dessous :

Tableau 6 - Convention de partenariat 2020-2022 - Objectifs patrimoniaux prévisionnels

Nombre de logements	2020	2021	2022
Constructions seniors	120	120	120
Adaptation au vieillissement	500	500	500
Cessions de logements	50	50	50
Réhabilitations	496	493	509
Transformations	254	351	173

Sources : *Convention de partenariat 2020-2022 OPAC 71 - CD 71 du 19 décembre 2019*

Pour la mise en œuvre de ces actions, le Département s'engage au versement :

- d'un concours prévisionnel plafonné à 4,5 millions d'euros sur la période 2020 à 2022 pour financer la politique patrimoniale, le montant de la contribution annuelle devant être arrêté chaque année dans le cadre des prévisionnels transmis par l'office (*montant identique à celui de la convention précédente*) ;
- d'un soutien prévisionnel majoré pour répondre aux enjeux patrimoniaux, plafonné à 6,75 millions d'euros sur la période pour les trois axes relatifs aux réhabilitations, transformations de logements et diversification de l'offre.

3.3.2 Projet d'entreprise

Au regard des impacts financiers induits par la mise en place de la RLS, le CA du 22 mars 2018 a décidé de lancer un audit financier pour anticiper les conséquences en termes de stratégie patrimoniale et initier un projet d'entreprise compatible avec les capacités financières de l'office. Cet audit, confié à un bureau d'études spécialisé, avait comme double objectif d'identifier les marges financières nécessaires pour équilibrer la gestion de l'entreprise et d'élaborer un nouveau modèle économique. En mai 2018, les conclusions de l'audit ont été présentées au CA en ces termes « *Les marges financières identifiées sur l'exploitation sont insuffisantes (2 à 3 millions d'euros) et ne permettent pas l'équilibre d'exploitation courant ni la production de fonds propres. La reconstitution du modèle économique de l'OPAC, le maintien des services au public et une diminution de 7 millions d'euros de dépenses par an sont possibles sous condition d'opérer une transformation en profondeur du fonctionnement de l'entreprise* ».

Parallèlement, un groupe de réflexion composé d'administrateurs a été missionné pour réfléchir sur les valeurs et l'évolution du projet stratégique. Le CA du 23 octobre 2018 a été l'occasion pour ce groupe de présenter la synthèse des réflexions et travaux réalisés. Ce dernier a exprimé une volonté forte de préserver l'identité

stratégique de l'office et ses valeurs tout en les adaptant aux différentes transformations et évolutions auxquelles il est confronté.

Le CA du 4 décembre 2018 a validé le nouveau projet d'entreprise 2019-2025. Ce dernier s'articule autour de trois axes majeurs :

- devenir une entreprise de service numérique : mise en place de services digitalisés, simplification et rapidité des démarches, meilleure communication, accélération de la digitalisation du fonctionnement interne pour gagner en productivité ;
- préserver les finalités stratégiques de l'entreprise :
 - o offrir des logements de qualité à des loyers accessibles en réduisant de 15 % le prix de revient d'un logement et en poursuivant les actions menées en matière de maîtrise du couple loyers et charges,
 - o répondre aux attentes et besoins des populations les plus fragiles en maintenant les engagements en matière de politique sociale et de qualité de service,
 - o garantir l'ancrage territorial tout en réorientant la stratégie patrimoniale : geler les démolitions, réduire les volumes de réhabilitation (400 logements/an) et le nombre de constructions neuves de logements classiques (50 logements/an) tout en maintenant les budgets de maintenance (l'action patrimoniale étant priorisée sur des opérations rentables et territoires porteurs),
 - o poursuivre la diversification d'activité de l'OPAC en augmentant la gamme de logements pour personnes âgées et en adaptant le parc existant pour favoriser le maintien à domicile.
- agir sur des leviers permettant de restaurer les équilibres économiques et financiers : procéder à des opérations de croissance externe, augmenter significativement le volume de ventes de logements, réduire la masse salariale en ne remplaçant qu'un départ en retraite sur deux jusqu'à 2030.

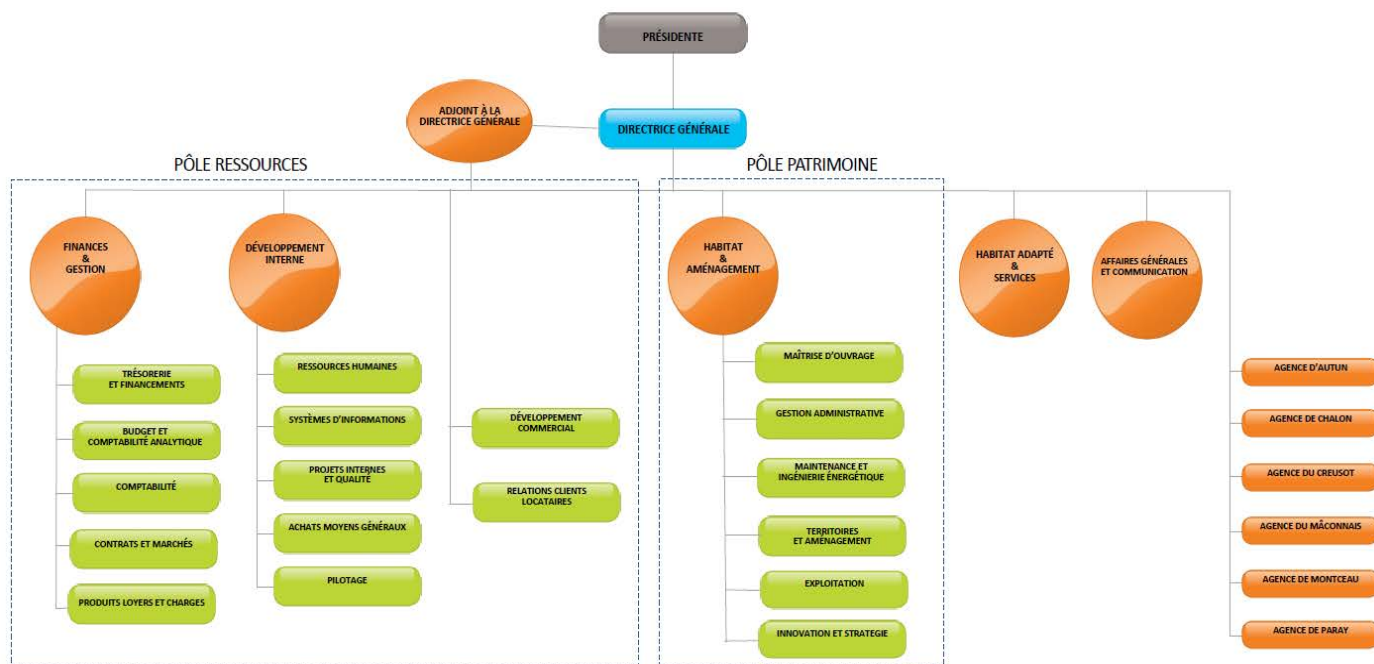
Parallèlement, une démarche « *FIL GOOD* » a été initiée pour soutenir la transformation de l'entreprise. Elle vise notamment la transformation du modèle organisationnel et des méthodes de travail. Elle répond aux enjeux de modernisation et d'optimisation du modèle de l'entreprise. Des démarches « *collaboratives et outils agiles* » ont été déployés durant l'année 2019 : séminaires, appel à manifestation d'intérêt pour la composition de groupes de travail (6 cercles réunissant 80 collaborateurs), réunions en visio-conférence et outils collaboratifs. Cette dynamique vise à engager toute l'entreprise dans une « *réflexion participative* » aux trois grands enjeux repérés par l'organisme : les services au client pour le bien vieillir chez soi, les outils et usages numériques pour une plus grande efficacité d'entreprise, et enfin les modalités d'une organisation interne (siège /agences) qui doit gagner « *en fluidité et circularité* ».

3.4 ÉVALUATION GENERALE DE L'ORGANISATION ET DU MANAGEMENT

3.4.1 Organisation générale

L'organigramme, présenté ci-dessous, est structuré autour de deux pôles. Le premier, « *Ressources* », regroupe des directions « *support* » (finances et gestion, développement interne), le service « *développement commercial* » et le service « *relations clients locataires* » ; le second, « *Patrimoine* », regroupe la maîtrise d'ouvrage, la maintenance, l'exploitation et l'aménagement. Un département « *Affaires générales et communication* » est en charge des affaires juridiques et de la communication et un département « *Habitat adapté et services* » est dédié aux opérations spécifiques (résidences autonomie et résidences seniors). Le maillage territorial de

proximité est assuré par six agences (*Autun, Chalon, Le Creusot, Mâconnais, Montceau et Paray*) et 18 bureaux locaux.



3.4.2 Dispositif de contrôle interne

Le service « *Projets internes et qualité* », au sein du pôle « *Ressources* » est chargé de contribuer à la maîtrise des activités de l'office, à l'efficacité de ses opérations et à l'utilisation efficiente de ses ressources.

L'office est doté de procédures écrites synthétisées sous forme de cartographie. Elles couvrent l'ensemble de ses activités : maîtrise d'ouvrage, gestion locative, ventes, impayés, achat public, finances/comptabilité. De 2010 à 2019, l'OPAC a bénéficié de la certification de son Système de Management de la Qualité (SMQ) par un organisme tiers sur la base de la norme ISO 9001. Cette certification attestait de l'efficacité de l'organisme et de l'amélioration de sa démarche qualité. L'office n'a pas souhaité renouveler sa certification en 2020 mais continue de s'appuyer sur les processus établis.

Les procédures de contrôle interne sont documentées et des audits internes sont régulièrement conduits pour s'assurer de leur bonne application.

Une cartographie incluant les dispositifs de contrôle interne et l'évaluation des risques a été formalisée et impulsée à l'occasion de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « *Sapin 2* ». L'office s'est également engagé dans la démarche fédérale d'accompagnement au développement du contrôle interne proposée par la Fédération des OPH à ses adhérents en fin d'année 2020, en s'inscrivant dans des groupes de travail.

La fiabilité de l'information financière et des données de gestion communiquées à l'ANCOLS ainsi que le constat du respect du cadre légal et réglementaires applicable aux OPH permettent de conclure à un système de contrôle interne efficace.

Le pilotage s'appuie sur des tableaux de bord synthétiques mensuellement suivis par les différents services et la direction générale.

3.4.3 Ressources humaines

Fin 2019, l'effectif employé par l'office est de 559 personnes, soit 528,5 équivalents temps plein (ETP). L'ensemble du personnel relève du statut OPH. Au total, pour 1 000 logements gérés, l'office dispose de 19,4 ETP, ce qui correspond exactement à la moyenne des offices (*selon le rapport de branche 2019*). L'effectif de proximité est important : il représente près de 30 % des collaborateurs en incluant les employés d'immeubles, agents d'entretien et de nettoyage, agents d'espaces verts, agents de développement et agents de tranquillité résidentielle. Sur les cinq dernières années, l'effectif a diminué de 1,9 %, essentiellement en raison de la diminution du nombre d'employés (-8,2 %) et de personnels ouvriers (- 8,1 %).

L'évolution annuelle des effectifs est présentée dans le tableau ci-après :

Tableau 7 - Évolution des effectifs

	2015	2016	2017	2018	2019	évolution
Cadres	142,6	154,1	161,9	160,8	153,7	+7,8 %
Employés	212,2	207,3	205,1	196,4	194,7	-8,2 %
Ouvriers	52,8	50,0	51,4	49,7	48,5	-8,1 %
Gardiens d'immeubles	129,4	129,9	131,7	133,3	129,9	+0,4 %
Total ETP moyen	537,0	541,3	550,1	540,2	526,8	-1,9 %
Total ETP au 31/12	539,3	536,4	551,8	530,5	528,5	-2,0 %
dont régie	73,0	70,0	72,0	70,0	71,1	-2,6 %

Source : *synthèse ANCOLS à partir des états réglementaires annuels*

La durée de travail effective connaît une diminution sur la période qui s'explique essentiellement par l'absentéisme. Ce dernier a en effet connu une augmentation sur la période passant de 4,3 % en 2016 à 6 % en 2019 (*19 jours d'absence en moyenne en 2016, 27 en 2019*). Pour autant l'absentéisme hors autorisations d'absences apparaît globalement modéré : il s'élève à 6 % fin 2019, ce qui est inférieur à la moyenne des offices (6,6 % *selon le rapport de branche évoqué infra*).

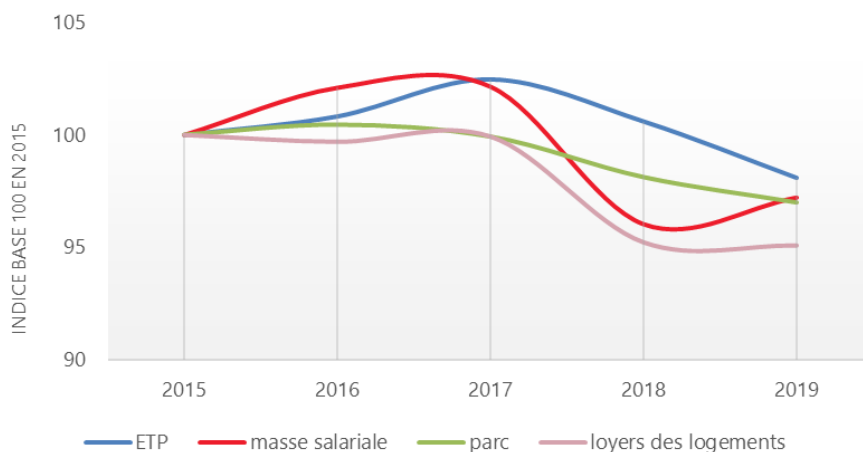
Le taux de rotation du personnel (*hors CDD*) est limité : 6,7 % en 2019 (5,8 % en 2018). Le nombre de démissions au cours des quatre dernières années s'élève en moyenne à 17 par an (*il a culminé en 2018 - 22*) et les licenciements à 7 par an.

Un premier accord d'intéressement triennal a été signé en décembre 2014 et un nouvel accord en mai 2018 pour les années 2018 à 2020. Bénéficient de cet intéressement les personnels de l'office relevant de la convention collective nationale des OPH, à l'exception du DG, et justifiant de plus de trois mois d'ancienneté à la clôture de l'exercice ouvrant droit à l'intéressement. La répartition entre salariés est effectuée à 51 % en partie fixe et 49 % en partie proportionnelle au salaire, avec une minoration pour les absences (*hors accident du travail, maternité, paternité et événements familiaux*). Le montant versé en 2020 sur la base des résultats de l'exercice 2019 s'élève à 321 313 euros (238 605 euros versés en 2019 au titre de 2018).

Tout le personnel bénéficie d'un entretien d'évaluation annuel et d'un entretien professionnel. L'investissement dans la formation professionnelle s'inscrit dans la moyenne des OPH dont le nombre d'employés est supérieur à 500 (2,74 % de la masse salariale en 2019, 1 188 stagiaires pour un total de 8 156 heures de formation). Durant la période sous revue, l'effort annuel de formation a fluctué entre 1,74 % et 2,74 % de la masse salariale, soit un effort supérieur au seuil obligatoire de 1,60 %. L'office remplit ses obligations en matière d'emploi des

personnes handicapées¹⁵ (45 travailleurs handicapés représentant 38,4 ETP et recours à des structures spécialisées donnant un équivalent de 6,95).

Graphique 2 - Évolutions comparées de la croissance du parc, du personnel et de la masse salariale



Sources : **Données HARMONIA 2015-2019, états réglementaires**

La diminution des effectifs depuis 2017 et la modération salariale actée à l'occasion des NAO (*gel des augmentations générales de salaires, de l'enveloppe consacrée aux augmentations individuelles de salaires et de l'enveloppe consacrée à la prime exceptionnelle individuelle pour 2018 : augmentation générale limitée à 0,7 % applicable à l'ensemble des salaires et primes fixes au 1^{er} janvier 2019*) ont entraîné une diminution de la masse salariale (- 2,8 % par rapport à 2015).

3.5 SYSTEMES D'INFORMATION

Rattaché au Pôle Ressources, le service des Systèmes d'Informations (SI) est composé de treize salariés partagés en un pôle « *applications métiers* » et un autre « *systèmes réseaux* ». La responsable a été recrutée en février 2019.

Un schéma directeur pour les années 2019 à 2024 a été conçu en correspondance avec le projet d'entreprise précité. Les projets sont nombreux et ont été classés selon les domaines suivants : le socle (*ex : antivirus, wifi, internet, ...*), la digitalisation (*nouveaux services aux clients externes et internes, porte d'entrée de « Filgood »*), les métiers (*évolution des outils*) et la réglementation et la sécurité. La charge de travail, tant du service SI que des services métiers, a fait l'objet d'une évaluation, de même que les coûts financiers, en exploitation et en investissement.

Les coûts de fonctionnement informatiques ont augmenté assez fortement ces dernières années : ils s'élevaient à 1,3 M€ en 2017, 1,6 M€ en 2018 et 1,7 M€ en 2019. Rapportés au logement, l'ensemble des coûts SI est de 120 euros en 2019, ce qui positionne l'OPAC dans la moyenne haute des coûts observés dans le secteur HLM. L'organisme a annoncé vouloir engager une étude pour mieux rationaliser ses frais informatiques.

En termes de sécurité du SI, plusieurs actions ont été mises en place. En particulier, le changement d'antivirus,

¹⁵ Fixées à 6 % selon la loi n° 87-517 du 10 juillet 1987.

le renforcement de l'« *active directory*¹⁶», la sensibilisation des utilisateurs aux risques d'attaques par mail et une gestion des mots de passe plus stricte. L'organisme vérifie les sauvegardes journalières de ces principaux serveurs et dispose d'un plan de reprise d'activité (*PRA*). Cependant, peu de tests ont été effectués alors même que l'office se dit insatisfait de son hébergeur. Aucun test de sécurité, de type test d'intrusion ou test de vulnérabilité, n'a par ailleurs été réalisé. Il n'a donc pas été possible d'identifier le niveau de protection contre l'altération, la perte ou la divulgation d'information contenues dans son système d'information. L'Agence recommande à l'office de faire opérer des tests de robustesse par un organisme tiers.

L'office informe que des mesures complémentaires à celles rencontrées au moment du contrôle ont été ou sont en cours de mise en place depuis lors. Il s'agit d'une refonte du système de sauvegardes, d'un audit de sécurité des serveurs, d'une revue des règles de sécurité du firewall, d'une gestion du « *versionning windows* », et de tests de robustesse.

Enfin, l'ANCOLS constate que le responsable de la sécurité du SI exerce également la fonction de chef de ce pôle, ce qui n'est pas souhaitable. L'office indique que, pour garantir l'indépendance des audits, il a décidé de recourir plus régulièrement à des audits externes pour confirmer ses orientations et priorités en matière de sécurité des SI ainsi que pour identifier d'éventuels écarts ou non conformités à corriger et pouvoir les prioriser.

S'agissant de la conformité du SI à la législation, un délégué à la protection des données a été désigné en novembre 2020. Bien que l'office détienne le module RGPD¹⁷ au sein de son SI, il n'a pas encore été mis en production. À titre d'exemple, la saisie de mots dits « *sensibles* » n'est pas bloquante dans l'ERP. L'Agence recommande vivement l'utilisation du module ou tout autre dispositif afin d'encadrer davantage l'utilisation des données des personnes physiques par l'office et par les sous-traitants. Des règles de durées d'archivage des données doivent également être édictées.

Le progiciel utilisé Celui-ci couvre plusieurs domaines métier au sein de l'office (*gestion locative / gestion comptable / gestion du patrimoine*). Si un audit externe datant de février 2019 mettait en avant des insuffisances en termes d'écoute des « *services métiers* », l'Agence a constaté une forte collaboration entre le service SI et les « *services métiers* » pour la conduite des nouveaux projets. En outre, de nombreuses actions de formations / sensibilisations sont organisées et des comités d'utilisateurs sont actifs. Par ailleurs, les données transmises à l'ANCOLS n'ont pas révélé d'incohérences ou défaut de maîtrise des utilisateurs.

3.6 POLITIQUE D'ACHAT ET COMMANDE PUBLIQUE

La politique d'achat fait l'objet de fiches de procédures régulièrement mises à jour, qui détaillent les rôles respectifs des différents services en matière de commande publique. Outre le service gestionnaire à l'origine de la commande au regard d'un besoin identifié, deux services sont partie prenante : le service « *Achats* » et le service « *Contrats et Marchés* ».

Le service Contrats et Marchés (*SCM*) au sein de la direction finances et gestion se veut le garant du formalisme de la procédure et de la sécurité juridique des marchés passés par l'office. Il est composé, outre la responsable, de neuf agents. Il intervient dès la phase du choix de la procédure de consultation jusqu'à la notification du marché au prestataire retenu. Pour les achats de fournitures et prestations, les besoins sont recensés lors

¹⁶ Active Directory stocke ses informations et paramètres dans une base de données distribuée sur un ou plusieurs contrôleurs de domaine, la réplication étant prise en charge nativement.

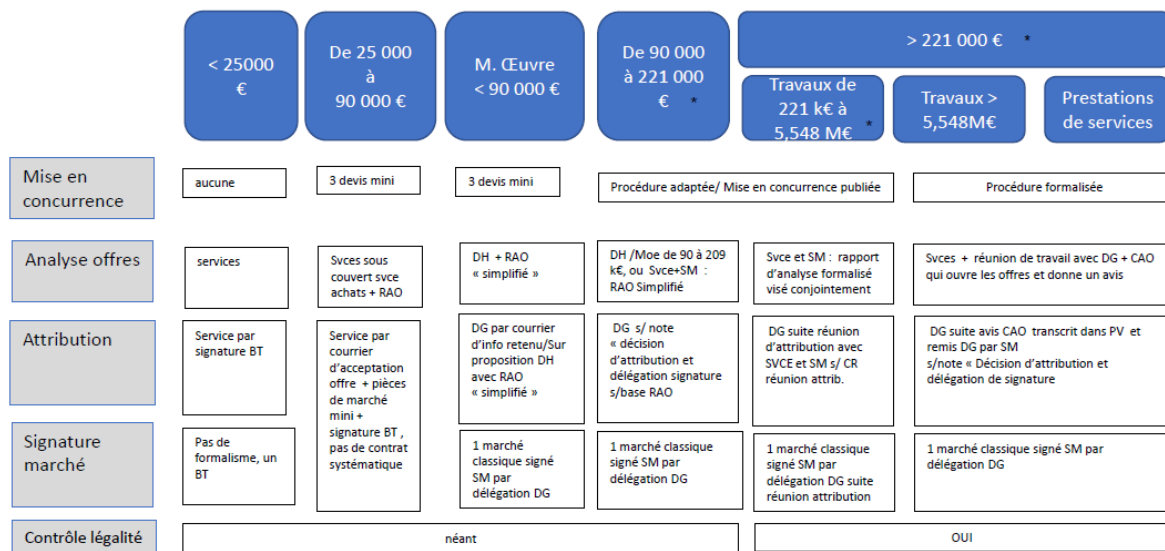
¹⁷ Règlement général sur la production des données.

d'entretiens annuels organisés par le service Achats (*un responsable et cinq agents*) avec chacun des services gestionnaires. Ces entretiens permettent notamment la consolidation des volumes d'achats par typologie en cohérence avec la nomenclature d'achats. Cette consolidation conduit à apprécier, a priori, le niveau de consultation à envisager. Entre 250 et 300 marchés sont conclus chaque année dont une forte majorité par les directions en charge de la maîtrise d'ouvrage (*construction, réhabilitation, maintenance et entretien*).

Depuis le 1^{er} avril 2016, ces marchés sont soumis aux dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 pris pour son application (*code de la commande publique depuis le 1^{er} avril 2019, consécutivement à la publication de l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 pour la partie législative et du décret n° 2018-1075 du 3 décembre 2018 pour la partie réglementaire*). L'office a revu sa procédure d'achat, instauré une commission d'appel d'offres (CAO) et établi de nouvelles règles de fonctionnement. La dernière modification du règlement intérieur de la CAO visant à intégrer les nouvelles dispositions apportées par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ÉLAN, a été validée lors du CA du 29 octobre 2019.

Cette procédure s'applique aux marchés de fournitures et services et aux marchés de travaux. En dessous des seuils réglementaires des procédures formalisées (214 000 euros HT pour marchés de fournitures et de services et 5 530 000 euros HT pour marchés de travaux à compter du 1^{er} janvier 2020), les modalités de mise en concurrence (*consultation des entreprises et publicité*) varient en fonction de différents seuils d'intervention. Au-delà de ces seuils, la procédure formalisée est appliquée en conformité avec la réglementation.

Le schéma d'organisation de la commande publique au sein de l'office est présenté dans le schéma ci-dessous :



Les règles de signatures des avenants >5% sont les mêmes que pour les marchés d'origine

* Les seuils ont été portés à 214 000 euros et 5,530 M d'euros au 1/1/2020

Pour les marchés inférieurs à 25 000 euros HT, l'ANCOLS rappelle que n'y a pas d'obligation formelle de consulter, l'attribution du marché pouvant être réalisée sur la base d'un seul devis qui formalise la commande. Néanmoins, même en-dessous de ce seuil, la procédure librement définie n'affranchit pas le pouvoir adjudicateur de toute mise en concurrence sauf à ce qu'il ait la capacité de démontrer qu'il possède une connaissance suffisante du secteur économique. En toutes circonstances, le pouvoir adjudicateur doit donc

être en mesure de démontrer qu'il a effectué son achat comme un particulier avisé, après s'être renseigné et avoir procédé à des comparaisons.

Jusqu'au contrôle de l'agence, l'office ne présentait pas au CA de rapport d'exécution des marchés formalisés. En réponse au rapport provisoire, l'OPAC Saône-et-Loire informe qu'un tel rapport a été présenté au CA du 4 mai 2021 et qu'il le présentera annuellement dès 2022 conformément aux dispositions de l'article R 433-6 du CCH.

Le contrôle a permis de vérifier sur pièces les procédures de passation et les documents afférents à quatre marchés¹⁸ (*un marché de travaux, un marché de services et un marché de fournitures : accord cadre et son marché subséquent*). Cette vérification n'a pas fait apparaître d'irrégularité concernant la procédure mise en œuvre, la publicité, l'égalité de traitement des candidats et le choix des offres. Ces marchés comportent l'ensemble des pièces réglementaires relatives à la consultation des entreprises, le règlement de consultation, les offres des soumissionnaires, les rapports d'analyse des offres, les avis d'attribution, CCAP, CCTP, actes d'engagement et courriers adressés aux candidats non retenus.

¹⁸ Marché de service n° 18S0110 Maintenance des installations et appareils concourant au principe de la sécurité incendie sur une partie du patrimoine de l'OPAC. Consultation passée par appel d'offres ouvert en application des articles R2124-2 1°, R2161-2 à R2161-5 du Code de la commande publique.

Marché de travaux n°17S0023 Extension et restructuration du Foyer pour Adultes Handicapés "Les Papillons Blancs" à SIMARD (15 lots). Consultation passée selon une procédure adaptée - article 27 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics

Marché de fournitures n°19S0041 Accord cadre « *fourniture et acheminement de gaz naturel* » et marché subséquent. Consultation passée par appel d'offres ouvert en application des articles 66, 67 et 68, 76 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

4. DIAGNOSTIC FINANCIER RETROSPECTIF

4.1 REVUE DE L'INFORMATION COMPTABLE

En janvier 2021, le département « *Finances et gestion* » assure, sous la responsabilité d'une directrice générale adjointe, la gestion comptable et financière de l'office ainsi que le suivi des produits, des loyers et des charges. Deux autres services en dépendent également : « *Contrats et marchés* » et « *Budget et comptabilité analytique* ». Ils étaient tous deux à cette date en cours de restructuration.

L'autorité des normes comptables (ANC) a publié, le 4 juin 2015, le règlement n° 2015-04 relatif aux comptes annuels des organismes du logement social, dont les principales dispositions s'appliquent aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016 avec possibilité d'anticipation aux comptes de l'exercice 2015. L'office a choisi d'appliquer ce nouveau règlement à compter de l'exercice 2016. L'application de ce règlement a induit des changements de méthode comptable, particulièrement sur les modalités de calcul de la provision pour gros entretien (PGE) et la dépréciation des créances douteuses. L'impact du premier, qui a été imputé en report à nouveau en 2016, s'est traduit par sa diminution de 5,0 M€. Le deuxième n'était pas significatif. En 2017, un autre changement de méthode relatif aux engagements de retraite a eu un impact à la hausse de 1,4 M€ du report à nouveau.

Le commissariat aux comptes a établi ses rapports annuels sans observation particulière. L'examen des documents comptables de synthèse n'appelle pas de remarque de nature à remettre en cause la régularité ou la sincérité des comptes. Les sondages et vérifications effectués par l'Agence attestent de la pertinence et de la fiabilité des procédures comptables.

4.2 ANALYSE DE L'EXPLOITATION

Les ratios utilisés dans la présente analyse financière sont comparés aux valeurs médianes des informations financières des offices HLM de province issues des états réglementaires Harmonia.

4.2.1 Excédent brut d'exploitation

Tableau 8 - Excédent brut d'exploitation

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Chiffre d'affaires	104 360	104 800	104 193	100 159	99 721
Coûts de gestion	27 031	27 833	27 161	26 871	27 008
Charges de maintenance	17 194	16 391	16 445	15 498	15 746
Autres charges	18 375	18 393	19 384	19 448	20 533
Marge/promotion et production immobilisée	34	21	11	5	0
Excédent brut d'exploitation	41 794	42 204	41 214	38 347	36 434
En euros par logement géré	1 467	1 470	1 445	1 366	1 309
En % du chiffre d'affaires	40,0	40,3	39,6	38,3	36,5

Sources : états réglementaires Harmonia

L'excédent brut d'exploitation (EBE) constitue le premier indicateur de la performance d'exploitation d'un organisme. Il correspond au solde entre, d'une part, les produits des activités, essentiellement les loyers nets

des pertes dues à la vacance et, d'autre part, les charges d'exploitation réelles, dont en particulier les coûts de gestion, les charges de maintenance, la fiscalité et le coût des impayés.

En 2019, l'EBE s'élève à 36,4 M€, soit 36,5 % du chiffre d'affaires et 1 309 € par logement et équivalent-logement gérés. Il suit une tendance baissière depuis 2016, qui résulte principalement d'une diminution des produits. Il se situe bien en-deçà des valeurs référentes (*respectivement 43,0 % et 1 658 € en 2019*). Cette évolution n'est pas soutenable dans la durée.

Dans le détail, la minoration du chiffre d'affaires (- 5,1 M€ depuis 2016) n'est que partiellement amortie par la baisse des coûts de gestion et de maintenance (*respectivement - 0,8 M€ et - 0,6 M€*). Elle est par ailleurs amplifiée par la hausse des autres charges (+ 2,1 M€) de sorte qu'au final, l'EBE a reculé de 5,7 M€ en quatre ans.

L'office informe que l'EBE s'est élevé à 37,0 M€ en 2020 et projeté à 38,4 M€ en 2021. L'exercice 2019 apparaît ainsi comme un point bas.

4.2.2 Produits

Tableau 9 - Produit des activités

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Loyers des logements familiaux	98 107	97 798	98 059	93 687	93 444
Résidences et foyers	5 733	5 869	5 851	5 805	5 930
Autres loyers (<i>garages, commerces</i>)	2 485	2 519	2 512	2 481	2 517
Total loyers	106 325	106 186	106 422	101 973	101 891
Péréquation RLS	0	0	0	596	183
Ecart de récupération de charges	-3 824	-3 353	-3 485	-3 625	-3 683
Produit des activités annexes	1 859	1 966	1 257	1 215	1 330
Chiffre d'affaires	104 360	104 799	104 194	100 159	99 721
Marge sur activité de promotion	18	12	1	5	0
Production immobilisée	16	9	10	0	0
Produit des activités	104 394	104 820	104 205	100 164	99 721

Sources : *états réglementaires Harmonia*

Le produit de l'ensemble des activités de l'office s'élève à 99,7 M€ en 2019. Il est composé presque exclusivement¹⁹ des loyers. Ceux-ci sont structurellement peu élevés en raison d'une vacance très forte (cf. § 2.2.2). Ils se sont en outre réduits sur la période (- 4,4 M€ soit - 4,2 %).

Les loyers non quittancés en raison de la vacance sont toujours supérieurs à 13,0 M€ sur la période et sont stables à environ 13,9 M€ pour les trois derniers exercices. En 2019, ils représentent 12,2 % des loyers des logements familiaux et des résidences, ce qui est très élevé. A titre de comparaison, la médiane des OPH de province est de 5,5 %.

Le produit des loyers s'est, de plus, réduit en fin de période en raison de l'impact de la RLS (- 4,0 M€ en 2018 et - 4,5 M€ en 2019 - cf. § 6.3.3) et du gel des loyers au 1^{er} janvier 2018. L'office a ainsi estimé ce deuxième impact annuel à 750 k€. Les redevances quittancées auprès des organismes gestionnaires des foyers et résidences connaissent une légère hausse ; elles représentent 5,8 % de la totalité des loyers. Les autres

¹⁹ Les produits générés par l'activité de promotion et la production immobilisée, peu élevés, disparaissent totalement en 2019.

composantes du chiffre d'affaires proviennent pour l'essentiel des prestations d'animation des foyers, des prestations de maîtrise d'ouvrage, des honoraires de syndic de copropriété, de diverses locations, ou encore de la péréquation RLS (0,2 M€ en 2019).

Le chiffre d'affaires est également fortement atténué par la non-récupération de charges locatives récupérables en raison de la vacance précitée. Ces charges s'élèvent à 3,7 M€ en 2019. Le rapport des charges récupérées aux charges récupérables est faible, en cohérence avec le niveau de la vacance. Il ne s'est pas amélioré en 2019 malgré les arrêts d'exploitation de logements en raison de l'aggravation concomitante de la vacance.

Avec 3 358 € par logement familial géré en 2019, le niveau moyen des loyers quittancés est nettement inférieur à la médiane des offices HLM de province, qui s'établissait à 3 521 € à la même date.

4.2.3 Coûts de gestion

Les coûts de gestion de l'OPAC Saône-et-Loire sont contenus. Hors cotisations CGLLS et charges de mutualisation HLM, ils s'élèvent à 27,0 M€ en 2019. Ils sont stables sur la période observée et représentent 971 € par logement et équivalent-logement géré, ce qui est moindre que la valeur référente (989 € en 2019). Ils apparaissent plus élevés au regard des produits (26,5 % contre 24,5 %) mais ce ratio doit être relativisé dans un contexte de loyers bas, qui plus est globalement en décroissance. En outre, une organisation départementale multisites implique des frais fixes supplémentaires incompressibles.

Tableau 10 - Coût de gestion

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Coût personnel (<i>hors régie</i>)	18 645	19 086	18 992	17 854	18 276
Autres charges externes (<i>hors CGLLS</i>)	8 386	8 747	8 169	9 017	8 732
Coût de gestion	27 031	27 833	27 161	26 871	27 008
<i>en € par logement et équivalent-logement géré</i>	<i>949</i>	<i>969</i>	<i>952</i>	<i>957</i>	<i>971</i>
<i>en % des loyers</i>	<i>25,4</i>	<i>26,2</i>	<i>25,5</i>	<i>26,2</i>	<i>26,5</i>

Sources : états réglementaires Harmonia

4.2.3.1 Frais de personnel

Tableau 11 - Coûts de personnel

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Charges de personnel	19 939	20 145	20 155	18 950	19 183
Personnel extérieur à l'organisme	146	111	123	80	63
Déduction pour coûts internes de la production immobilisée	842	561	656	555	363
Déduction pour coûts du personnel de maintenance en régie	598	608	630	621	607
Coûts de personnel	18 645	19 087	18 992	17 854	18 276

Sources : états réglementaires Harmonia

Les frais de personnel non récupérables (*hors régie*) s'élèvent à 18,3 M€ en 2019, soit 17,9 % des loyers, un niveau légèrement supérieur au ratio référent des offices de province (17,0 % - cf. § 3.4.2). Ils ont suivi une légère tendance baissière depuis 2016. En 2019, l'augmentation générale des salaires (+ 0,7 %), à laquelle s'ajoute un rattrapage salarial catégoriel et le paiement d'heures supplémentaires exceptionnelles (cf. ci-après), a été partiellement contenue par le non-remplacement de six départs, des différés de recrutement ainsi que la baisse de certaines charges sociales.

En 2019, l'office a augmenté ses charges de personnel à titre exceptionnel à hauteur de 493 k€ à la suite d'une régularisation demandée par l'Inspection du travail au titre « *d'un dispositif illicite d'écrtage des heures supplémentaires de travail* ».

4.2.3.2 Frais généraux

Les charges externes non récupérables (*hors régie et hors charges de mutualisation et cotisations CGLLS*) sont stables sur la période observée. Elles s'élèvent à 8,7 M€ en 2019. Ces dépenses représentent 8,6 % des loyers, un niveau légèrement supérieur au ratio référent des offices de province (8,1 %). Ce positionnement est cependant à relativiser dans la mesure où l'office est départemental et multisites d'une part et les loyers sont relativement peu élevés d'autre part.

En 2019, les frais généraux sont principalement composés des rémunérations d'intermédiaires et honoraires (1 728 k€), des primes d'assurances (1 133 k€), de location des serveurs (362 k€) et des locaux administratifs (230 k€).

4.2.4 Maintenance

Tableau 12 - Coût intervention parc

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Charges de maintenance (<i>en milliers d'euros</i>)	17 194	16 391	16 445	15 498	15 746
Coût au logement géré (<i>en euros</i>)	603	571	577	552	566
Valeur médiane OPH de province (<i>en euros</i>)	638	644	637	612	616
Add. et remplacement de composants (<i>en milliers d'euros</i>)	41 185	25 306	28 217	23 808	16 704
Coût total entretien du parc (<i>en milliers d'euros</i>)	58 379	41 697	44 662	39 306	32 450
Coût total au logement géré (<i>en euros</i>)	2 049	1 452	1 566	1 400	1 166
Valeur médiane OPH de province (<i>en euros</i>)	1 094	1 104	1 087	1 141	1 196

Sources : *états réglementaires Harmonia*

La politique de maintenance de l'office est satisfaisante. Les charges de maintenance immobilière se situent un peu au-dessous des valeurs de référence des offices de province sur l'ensemble de la période. Rapportées au nombre de logements en gestion, elles s'élèvent à 566 €, contre 616 €. Cependant, en incluant les additions et remplacements de composants, et malgré une forte tendance baissière depuis 2015, l'effort financier sur le bâti existant représente 1 529 € par logement géré en moyenne annuelle, ce qui demeure très supérieur à la valeur médiane des offices de province en 2019, soit 1 196 €. La baisse de l'effort financier sur le bâti existant s'explique, en début de période, par la fin des opérations ANRU, et, en fin de période, par la décision prise par le conseil d'administration en 2018 de réduire de manière drastique les investissements destinés à la réhabilitation en réaction aux mesures affectant leurs revenus (*RLS et gel des loyers*) .

L'accent mis sur les additions et remplacements de composants est cohérent avec les besoins du parc relativement âgé.

4.2.5 Autres charges

Tableau 13 - Autres charges

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Taxe foncière sur les propriétés bâties	15 208	14 741	15 872	15 913	16 125
Cotisations CGLLS	1 217	1 618	1 734	1 765	2 518
Créances irrécouvrables	1 950	2 034	1 778	1 770	1 890
Autres charges	18 375	18 393	19 384	19 448	20 533

Sources : états réglementaires Harmonia

En 2019, la contribution de l'office au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties s'est élevée à 16,1 M€, ce qui représente un coût important de 554 € au logement et équivalent-logement en propriété, très supérieur à la valeur médiane des offices de province en 2019 (481 €). Ce niveau s'explique par la forte proportion du parc assujetti à cette taxe (89 % en 2019), en cohérence avec l'âge moyen du patrimoine qui est de 48 ans. En 2019, 24 738 logements sont assujettis à la TFPB. La proportion relativement modérée de logements en QPV (6 733 soit 24,2 %) permettant à l'office de prétendre à des abattements (à hauteur de 30 %) ne suffit pas à réduire notablement cette charge. La TFPB est une charge significative dans l'exploitation de l'office malgré les exonérations accordées en contrepartie de sa mission d'utilité publique. Depuis 2004, les bailleurs sociaux bénéficient en effet d'une exonération de la TFPB pendant les 25 premières années d'exploitation pour les logements PLUS, PLAI et PLS (contre 15 ans auparavant).

Les cotisations à la CGLLS s'élèvent à 2,5 M€ en 2019 hors dispositif de lissage de la RLS. Elles représentent 2,5 % des loyers. Entre 2015 et 2018, en incluant également les charges de mutualisation, les cotisations totales s'élevaient à 1,1 M€ en moyenne annuelle, soit 1,6 % des loyers.

Les créances irrécouvrables sont relativement stables. La tendance à la diminution constatée en début de période résulte de l'internalisation de la procédure de recouvrement sur les locataires partis mise en place dans le cadre d'une nouvelle organisation plus générale du traitement des créances locatives (cf. § 6.4.9). Chaque année, le CA approuve le passage en pertes de créances jugées irrécouvrables à l'issue des poursuites engagées. Les critères sont clairement édictés.

4.2.6 Capacité d'autofinancement, résultats comptables

4.2.6.1 Capacité d'autofinancement brute et autofinancement net

Tableau 14 - Capacité d'autofinancement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Excédent brut d'exploitation	41 794	42 204	41 214	38 348	36 434
Autres charges d'exploitation (<i>dont mutualisation</i>)	0	-214	-87	0	0
Autres produits d'exploitation	2 182	1 980	4 504	4 035	2 854
Produits financiers	3 154	7 794	1 210	592	383
Charges financières	-12 383	-17 004	-10 440	-10 334	-9 667
Résultat exceptionnel réel	6 911	4 070	1 042	4 045	2 043
Capacité d'autofinancement brute	41 658	38 830	37 443	36 686	32 047
<i>En % du chiffre d'affaires</i>	39,9	37,1	35,9	36,6	32,1
Remboursement en capital des emprunts locatifs	28 477	30 014	30 163	30 328	30 715
Autofinancement net HLM	13 181	8 816	7 280	6 358	1 332
<i>Ratio d'autofinancement net HLM (en %)</i>	11,8	7,6	6,6	6,1	1,3

Sources : états réglementaires Harmonia

La capacité d'autofinancement (CAF) brute ressort à 32,0 M€ en 2019, soit 32,1 % du chiffre d'affaires. Si la forte contraction de l'EBE depuis 2017 et la baisse des produits financiers sont partiellement amorties par la diminution des charges financières, le résultat exceptionnel réel ne suffit pas à maintenir le niveau de la capacité d'autofinancement. Cet indicateur, toujours supérieur à 32 M€ sur la période, demeure cependant suffisant pour faire face à l'annuité en capital de la dette locative. A la même date, l'autofinancement net HLM, qui correspond à la capacité d'autofinancement brute minorée des remboursements des emprunts liés à l'activité locative (*à l'exclusion des remboursements anticipés*), s'établit à 1,3 M€, soit un ratio de 1,3 %, pour une valeur médiane des offices de province de 11,2 %. Il a été pratiquement divisé par dix sur la période. Sur les trois dernières années, la moyenne de ce ratio s'élève à 4,7 %. La diminution rapide de ces indicateurs ne doit pas se prolonger, sous peine de tendre les marges de manœuvre existantes.

L'office informe que l'autofinancement net HLM de l'exercice 2020 s'est établi à 8,3 M€ soit un ratio de 8,1%, et projeté à 5,2 M€ pour 2021. De la même façon que pour l'EBE, l'exercice 2019 apparaît comme un point bas.

4.2.6.2 Résultats comptables

Tableau 15 - Résultats comptables

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Excédent brut d'exploitation	41 794	42 204	41 214	38 348	36 434
Autres charges et produits d'exploitation	2 182	1 766	4 417	4 035	2 854
Dotations aux amortissements	-31 222	-33 966	-35 063	-35 983	-36 342
Dépréciations et reprises d'exploitation	641	1 036	369	744	76
Résultat d'exploitation	13 395	11 040	10 937	7 144	3 022
Produits financiers	3 154	7 832	1 210	592	384
Charges financières	-12 418	-17 004	-10 440	-10 334	-9 667
Résultat financier	-9 264	-9 172	-9 230	-9 742	-9 283
Subventions d'investissement affectées au résultat	3 723	4 276	4 230	4 193	4 156
Cessions d'actifs immobilisés	703	2 095	1 458	2 136	2 690
VNC des immobilisations sorties	-547	-2 193	-2 045	-2 595	-2 194
Autres charges et produits exceptionnels (réel)	6 911	4 070	1 042	4 045	2 043
Dotations et reprises exceptionnelles	1 872	222	3 528	2 130	1 738
Résultat exceptionnel	12 662	8 470	8 213	9 909	8 433
Résultat net comptable	16 793	10 338	9 920	7 311	2 172

Sources : états réglementaires Harmonia

Le résultat net de l'office subit une nette contraction sur l'ensemble de la période. Il est fortement soutenu par le résultat exceptionnel à tel point qu'en 2018 et 2019, c'est ce dernier qui permet au résultat net de demeurer positif.

4.2.6.2.1 Résultat d'exploitation

La chute du résultat d'exploitation est générée à la fois par la baisse de l'EBE et des dotations aux amortissements en constante augmentation sous l'effet des mises en service.

Les autres produits d'exploitation sont constitués pour partie des aides financières accordées par les collectivités publiques. En particulier, des conventions de partenariat pluriannuelles successives formalisent les engagements réciproques entre l'office et le conseil départemental de la Saône-et-Loire. Pour la période 2017-2019, l'assemblée départementale a accordé son soutien pour un montant total de 4,5 M€, soit 1,5 M€ chaque année. Le soutien financier est renforcé dans le cadre de la convention 2020-2022. Outre les 4,5 M€ accordés sur la période totale, des subventions spécifiques supplémentaires pourront atteindre 1,5 M€ par an.

La vente des droits à certificats d'économie d'énergie générés par les travaux menés pour réduire les besoins énergétiques contribue également au résultat d'exploitation. En raison du gel des activités de l'office en 2018, les produits générés ont diminué de moitié en un an pour atteindre 0,6 M€ en 2019.

4.2.6.2.2 Résultat financier

Le résultat financier est très stable sous l'effet d'une baisse simultanée des charges et des produits financiers. Les premières se sont réduites sous l'effet de la baisse des taux et des réaménagements de la dette (cf. § 4.5.1) : elles passent ainsi de 12,4 M€ en 2015 à 9,7 M€ en 2019. Les produits financiers sont en fort recul sous l'effet de l'arrivée à échéance de comptes à terme à fort taux de rémunération.

4.2.6.2.3 Résultat exceptionnel

Le résultat exceptionnel est très largement positif. Plusieurs facteurs y contribuent à différents niveaux.

Les cessions de patrimoine ont généré 9,1 M€ sur la période, pour une plus-value de 3,4 M€. La valeur nette comptable des autres immobilisations sorties se sont élevées à 3,9 M€ sur la période dont 2,2 M€ pour les seules démolitions.

Les « *autres produits et charges exceptionnels* » comptabilisent des montants significatifs, les plus importants sont évoquées ci-après :

- L'office a bénéficié chaque année de dégrèvements de TFPB compris entre 5,9 M€ et 10,6 M€, pour un cumul de 42,6 M€ entre 2015 et 2019, ce qui est considérable. En 2019, ces dégrèvements ont été accordés au titre de dépenses engagées pour la réalisation de travaux d'accessibilité d'une part (3,2 M€) et d'économie d'énergie d'autre part (1,0 M€), ainsi qu'en application de la réglementation relative aux logements vacants ou démolis (1,7 M€). Les dégrèvements de l'exercice 2019 sont à leur niveau plancher sur la période (5,9 M€). Acquis pour la plupart sur les travaux payés en 2018, ils se sont en effet réduits en cohérence avec les mesures de gel de l'activité.
- Les charges exceptionnelles générées par les sinistres sont compensées presque intégralement par les indemnités d'assurances.
- En revanche, de lourdes charges de démolition d'immeubles minorent le résultat exceptionnel : 28,4 M€ de dépenses en cumul sur les cinq exercices ont été minorées par 2,4 M€ de subventions dédiées accordées par les collectivités territoriales et l'État.

L'office a par ailleurs bénéficié à ce titre d'autres formes d'aides, non comptabilisées en recettes exceptionnelles : il s'agit de 2,7 M€ dans le cadre du dispositif RIAD (cf. § 4.5.1) comptabilisés dans le résultat financier, et de 1,6 M€ au titre de la mutualisation en 2016 comptabilisés dans le résultat d'exploitation. Globalement, l'office a contribué à hauteur de 21,7 M€ sur la période pour financer ses démolitions. Estimant les aides insuffisantes, l'office a décidé en 2019 de revoir son programme de démolition et de « *le conditionner à l'obtention du financement quasi intégral des dépenses. Au-delà des financements sollicités auprès d'Action Logement dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) et de ceux accordés par le Département de S&L dans le cadre de la nouvelle convention de partenariat, les collectivités locales ou EPCI devront être sollicités* ».

4.2.7 Rentabilité

La rentabilité, calculée en ajoutant à l'EBE les subventions transférées au résultat, représente 2,7 % des actifs locatifs bruts. Ce taux, en-deçà des valeurs de référence (3,3 %) s'est réduit au fil des ans. Cela s'explique, tant par la baisse du niveau de l'EBE, que par l'augmentation du montant des actifs imputable aux opérations nouvelles mais surtout aux réhabilitations. Ce point est d'ailleurs corroboré par l'augmentation des dotations aux amortissements, qui participent à la dégradation du résultat d'exploitation.

4.3 ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE

Tableau 16 - Bilans fonctionnels

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Capitaux propres (nets des participations) (a)	290 167	302 985	308 860	310 840	311 143
Provisions pour gros entretien (b)	11 000	6 000	6 000	6 000	6 000
Autres provisions pour risques et charges (c)	13 198	11 546	10 368	7 248	5 840
Amortissements et dépréciations d'immobilisations (d)	571 938	603 101	628 405	651 339	676 881
Ressources propres (e) = (a)+(b)+(c)+(d)	886 303	923 632	953 633	975 427	999 864
Dettes financières (f)	574 729	558 496	575 675	556 227	556 538
Ressources stables (g) = (e)+(f)	1 461 032	1 482 128	1 529 308	1 531 654	1 556 402
Immobilisations d'exploitation brutes (h)	1 382 307	1 420 469	1 454 784	1 478 301	1 505 953
Immobilisations financières et intérêts compensateurs (h)	55 731	33 176	1 195	896	677
Fonds de roulement net global (FRNG) = (g)-(h)	22 994	28 483	73 329	52 457	49 772
FRNG à terminaison des opérations (1)					65 478
Portage accession et aménagement (i)	1 885	1 913	1 200	865	14
Créances locataires (j)	8 150	8 408	8 707	9 349	8 921
Subventions à recevoir (k)	10 849	9 762	8 606	6 081	6 747
Autres actifs réalisables (l)	15 544	15 985	16 479	19 179	16 276
Dettes sur immobilisations (m)	11 583	5 619	3 590	5 172	3 739
Dettes d'exploitation et autres (n)	27 961	30 454	21 611	22 079	19 284
Besoin (+) ou ressource (-) en fonds de roulement (2) = (i)+(j)+(k)+(l)-(m)-(n)	-3 116	-5	9 791	8 223	8 935
Valeurs mobilières de placement et disponibilités (o)	37 687	38 931	73 616	54 930	47 508
Concours bancaires courants et crédits de trésorerie (p)	5 262	4 010	3 535	4 089	0
Dépôts et cautionnements reçus (q)	6 316	6 431	6 543	6 606	6 669
Trésorerie nette =(o)-(p)-(q)	26 109	28 490	63 538	44 235	40 839

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

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

Sources : états réglementaires Harmonia

4.3.1 Fonds de roulement net global et situation à terminaison des opérations

4.3.1.1 Fonds de roulement net global (FRNG)

Le Fonds de roulement net global (FRNG) s'élève à 49,8 M€ en 2019, représentant 249 jours de charges courantes hors dotations (contre 369 pour la médiane des offices de province) et 1 711 € au logement et équivalent-logement en propriété (contre 2 571 pour la médiane).

Les capitaux propres se sont globalement renforcés sur l'ensemble de la période (+ 21,0 M€), grâce notamment aux résultats exceptionnels (cf. § 4.2.6.2). Ils représentent environ 20,0 % des ressources stables en 2019, ce qui est moindre que la valeur référente (23,3 %). La participation de l'office au capital de la SCIC d'HLM Demeures Access (1 250 k€ en 2019) est ici déduite des capitaux propres.

Les provisions pour risques et charges se sont réduites de moitié sur la période. Elles s'élèvent à 11,8 M€ en 2019. Elles sont constituées pour 6,0 M€ des provisions pour gros entretien. Les autres provisions sont constituées au titre de contentieux sociaux ou liés à des tiers (1,8 M€), des coûts techniques et sociaux des

démolitions et arrêts d'exploitation (1,6 M€), des engagements de retraite (1,4 M€) ainsi que des diagnostics amiante restant à réaliser (1,0 M€).

Sur l'ensemble de la période, les immobilisations d'exploitation, nettes des amortissements et dépréciations, n'ont augmenté que de 2,3 %. L'offre nouvelle et les réhabilitations y ont contribué à la hausse tandis que les cessions et les démolitions y ont contribué à la baisse.

Les immobilisations financières se sont considérablement réduites sur la période. En 2019, elles ne sont constituées que de 87 k€ de dépôts à terme, auxquels s'ajoutent 590 k€ d'intérêts compensateurs. En 2015, les dépôts bancaires à terme s'élevaient à 44,5 M€.

La structure financière de l'office s'est renforcée sur la période ; le FRNG a plus que doublé entre 2015 et 2019. Cette augmentation (+ 26,8 M€) résulte de celle des capitaux propres (+ 21,0 M€), mais surtout de l'importante cession d'immobilisations financières (- 55,1 M€) qui ont permis de financer les immobilisations d'exploitation nettes (+ 18,7 M€) sans augmentation de la dette (- 18,2 M€). Les provisions pour risques et charges ont quant à elles diminué de 12,4 M€ sur la période.

4.3.1.2 Situation à terminaison

Tableau 17 - Situation à terminaison

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2019
Fonds de roulement net global (FRNG)	49 772
Subventions restant à notifier	1 214
Emprunts restant à encaisser	31 932
Dépenses restant à comptabiliser	18 740
Neutralisation emprunts relais	0
Neutralisation opérations préliminaires	1 299
Fonds de roulement à terminaison des opérations en cours	65 477
Fonds de roulement à terminaison en nombre de jours de charges courantes	328
Fonds de roulement à terminaison en nombre de logements et éq. logements en propriété	2 250

Sources : états réglementaires Harmonia

Fin 2019, à terminaison des opérations engagées, l'office dispose d'un FRNG de 65 M€, représentant l'équivalent de 328 jours de charges courantes et 2 250 € par logement en propriété (*équivalents-logements inclus*). Il s'améliore nettement, mais demeure encore inférieur aux médianes des offices de province qui sont respectivement de 391 jours et 2 708 €. Le FRNG à terminaison est supérieur au FRNG constaté au bilan fin 2019 en raison d'une stratégie de préfinancement des opérations, comme en témoigne le volume important d'emprunts restant à encaisser.

Le suivi des investissements et de leurs financements est satisfaisant. L'ensemble des opérations sont suivies selon leur stade d'avancement, ce qui permet d'assurer une cohérence globale avec la comptabilité générale.

L'examen approfondi des fiches de situation financière et comptable (FSFC) à fin 2019 met en évidence une sollicitation importante des ressources propres de l'organisme. Ainsi, la quotité de fonds propres injectée dans les opérations locatives terminées non soldées est de 24,4 % des prix de revient prévisionnels en moyenne (30,6 % sur le bâti existant et 19,8 % sur les opérations nouvelles). Sur les engagements financiers plus récents (opérations locatives en cours), la quotité moyenne de fonds propres à injecter s'établit à 21,7 %. Le niveau apparemment élevé de fonds propres investis trouve son explication dans le poids relatif de l'effort sur le bâti existant (cf. § 4.4.1).

4.3.2 Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie

Le besoin en fonds de roulement (*BFR*) est relativement stable depuis 2017. Le cycle d'exploitation mobilise de la trésorerie en raison, principalement, des créances sur locataires et des subventions à recevoir.

Après un point haut en 2017 grâce aux cessions des immobilisations financières, la trésorerie nette recule à nouveau, car l'office privilégie le préfinancement de ses opérations en différant la mobilisation de ses emprunts. En 2019, la trésorerie s'élève à 40,8 M€, soit l'équivalent de 204 jours de charges courantes et 1 404 € par logements et équivalents-logements en propriété, bien en-deçà des valeurs médianes des offices de province (*respectivement 351 jours et 2 401 €*).

4.4 INVESTISSEMENTS ET MODALITES DE FINANCEMENT

4.4.1 Investissements réalisés

Tableau 18 - Investissements réalisés

	Montants en milliers d'euros					
	2016	2017	2018	2019	Cumul	Structure (en %)
Foncier	1 632	1 134	387	1 803	4 956	2,9
Constructions neuves	16 082	14 423	13 592	20 602	64 699	37,7
Additions et remplacements de composants	25 306	28 217	23 808	16 704	94 035	54,8
Total Investissements locatifs	43 020	43 774	37 787	39 109	163 690	95,4
Autres investissements	2 115	1 948	2 142	1 602	7 807	4,6
Total Investissements réalisés	45 135	45 722	39 929	40 711	171 497	100

Sources : *Etats réglementaires Harmonia*

Entre 2016 et 2019, les investissements se sont élevés globalement à 171,5 M€. L'exercice 2018 a connu une réduction drastique des dépenses locatives, près de 6,0 M€. Au mois de mars 2018, le conseil d'administration a en effet réagi au vote de la loi de finances pour 2018, qui a instauré en particulier la RLS provoquant une diminution de l'autofinancement de l'office et également une augmentation de la TVA générant un coût de construction accru. Le conseil d'administration a adopté un certain nombre de mesures d'urgence dans l'attente d'études permettant de construire de nouvelles orientations stratégiques pour l'office. Parmi ces mesures figuraient le gel de la production et celui des démolitions.

La part des investissements locatifs (*y compris foyers*) est prépondérante, avec 163,7 M€. L'effort d'investissement a privilégié l'amélioration du patrimoine (*additions et remplacements de composants*) qui représente 55 % de l'ensemble des dépenses. Le développement du parc est composé des constructions neuves (38 %) et du foncier (3 %). La part des investissements consacrés aux foyers (*gérés et non gérés*) est très forte. Avec 31,8 M€ sur la période (*dont 26,0 M€ pour le développement*), elle représente plus de 19 % des investissements locatifs.

Parallèlement, l'office a engagé 7,8 M€ d'investissements de structure au cours de la période. Ils ont concerné les locaux administratifs, l'achat de véhicules ou encore de logiciels, matériels et mobiliers.

4.4.2 Modalités de financement

Tableau 19 - Tableau des flux

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2016	2017	2018	2019	Cumul
Capacité d'autofinancement brute	38 830	37 443	36 686	32 047	145 006
Produits des cessions et sorties d'actifs immobilisés	21 597	26 458	2 136	2 689	52 880
Subventions d'investissement	2 257	1 946	-1 138	2 287	5 352
Variation de l'endettement	-15 600	17 604	-19 138	529	-16 605
Investissements réalisés locatifs	43 020	43 775	37 787	39 109	163 691
Investissements réalisés autres que locatifs	2 115	1 948	2 142	1 602	7 807
Dotations nettes des reprises sur dépréciations d'actifs circulants	-3 541	-7 120	-511	-471	-11 643
Variation du fonds de roulement net global	5 490	44 848	-20 872	-2 688	26 778
Variation du portage de l'accession et op. d'aménagement	27	-713	-335	-851	-1 872
Variation du besoin de financement du locatif et autres	3 084	10 510	-1 231	1 562	13 925
Variation du besoin en fonds de roulement	3 111	9 797	-1 566	711	12 053
Variation de la trésorerie active (a)	1 245	34 685	-18 686	-7 422	9 822
Variation de la trésorerie passive (b)	-1 251	-475	554	-4 089	-5 261
Variation des dépôts et cautionnements (c)	115	112	63	63	353
Variation de la trésorerie nette (a-b-c)	2 381	35 048	-19 303	-3 396	14 730

Sources : *Etats réglementaires Harmonia*

Sur la période 2016-2019, l'office a réalisé un effort d'investissement de 171,5 M€. L'autofinancement de 145,0 M€, auquel s'ajoutent 5,4 M€ de subventions ont permis d'y faire face pour l'essentiel. Les 52,9 M€ de produits de cessions dégagés, dont 44,5 M€ d'actifs financiers venant à échéance, ont porté le total des ressources mobilisées à 203,2 M€, accroissant en conséquence le fonds de roulement net global (FRNG) de l'office de 26,8 M€ sur la période après prise en compte d'une diminution de 16,6 M€ de l'endettement et de moindres dépréciations d'actif circulant (-11,6 M€). L'office a en effet fait le choix de préfinancer ses investissements le plus longtemps possible avec la trésorerie issue des échéances de placements, les nouveaux taux de placement étant inférieurs aux taux des intérêts des emprunts. Ce choix a induit une baisse du niveau de la trésorerie à compter de 2018.

Le renforcement global du FRNG sur la période s'appuie pour l'essentiel sur les produits exceptionnels précités qui gonflent la CAF, ainsi que sur les actifs financiers échus. Sur la même période, malgré l'augmentation du besoin en fonds de roulement de 12,1 M€, la trésorerie nette a crû de 14,7 M€.

4.5 ANALYSE DE LA DETTE

4.5.1 Encours de la dette

Tableau 20 - Encours de dette

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Encours total de dette	572 561	556 965	574 567	555 418	555 947
Trésorerie nette	26 109	28 490	63 538	44 235	40 839
Encours total de dette, net de la trésorerie	546 452	528 475	511 029	511 183	515 108

Sources : *états réglementaires Harmonia*

L'encours de la dette, net de la trésorerie, s'élève à 515 M€ en 2019, en baisse de 31 M€ (- 5,7 %) par rapport à 2015. L'office a en effet peu souscrit de nouveaux emprunts sur cette période. Il a fait le choix de différer

l'encaissement des emprunts grâce à la trésorerie issue des échéances de placements, ainsi que de rembourser certains prêts par anticipation (22,7 M€ sur la période). Il a bénéficié en outre de divers réaménagements de sa dette auprès de la CDC.

70 % de l'encours est indexé sur le Livret A, 17 % est à taux fixe, 5 % à taux variable, et 8 % sont complexes. Le principal prêteur de l'office est la Banque des Territoires, avec un encours de 441,5 M€, soit 79 % du portefeuille.

L'office a mobilisé deux leviers financiers proposés par la Caisse des dépôts et consignations lui permettant d'accompagner son programme de développement.

Il s'agit d'une part d'un soutien à la démolition. Le dispositif RIAD (*Remise d'intérêts actuariels pour les démolitions*) est un accompagnement aux programmes de démolition et de reconfiguration du parc social en zones détendues. La remise d'intérêts peut aller jusqu'à 5 k€ par logement démoli. Une lettre d'offre d'un montant de 6,5 M€ pour la démolition de 1 300 logements a été mise à disposition en septembre 2016 à travers un réaménagement d'emprunts et un reversement d'intérêts. L'économie d'intérêts est de 3,3 M€ sur 26 ans, soit un gain annuel moyen de 127 k€. En parallèle, un réaménagement portant sur 8,16 M€ de lignes indexées livret A vers un taux fixe de 2,25 % a été mis en place.

D'autre part, un prêt de haut de bilan de la Banque des Territoires bonifié par Action logement (PHBB) a été accordé à hauteur de 11,4 M€, et réalisé pour 6,16 M€. Dans le cadre du PHBB 2^{ème} génération : deux nouvelles enveloppes de 330 k€ et 1 095 k€ ont été accordées en 2019 et 2020.

Dans le cadre de sa politique de soutien au logement social, le conseil départemental garantit les emprunts souscrits par l'office selon les principes suivants depuis la signature de la convention de partenariat 2020-2022 : 100 % pour les projets de logements sociaux et les gendarmeries, taux plafond de 50 % pour les établissements sociaux et médico-sociaux, taux plafond de 60 % pour les résidences seniors et taux compris entre 50 % et 100 % pour les autres projets.

4.5.2 Emprunts structurés

Le conseil d'administration a délégué au bureau les décisions à prendre sur les produits structurés.

En 2016, l'office est sorti d'un emprunt à risque dont le taux d'intérêt était assis, pour une période déterminée, sur une parité euro/franc suisse. Il a bénéficié de deux dispositifs :

- le refinancement dudit emprunt auprès de la Caisse française de financement local (*ex-Dexia qui avait consenti l'emprunt initial*) en souscrivant un nouveau contrat de prêt autonome de 8,6 M€ qui couvre le capital restant dû de 2,8 M€ et l'indemnité de remboursement anticipé de 5,8 M€ ;
- l'obtention par le fonds de soutien aux emprunts à risque, créé par la loi de finances initiale pour 2014, d'une aide de 5,3 M€.

Ces deux opérations ont eu un impact négatif sur le résultat financier de 546 k€.

Fin 2019, l'office a un encours d'emprunts structurés de 46,9 M€, soit 8,4 % de l'encours total. Il demeure en effet trois contrats de prêts indexés sur des écarts de taux, appelés « *produits de pente* », pour lesquels un taux dit « *bonifié* » s'applique tant qu'un seuil entre la différence taux long terme / taux court terme n'est pas atteint, ce qui était toujours le cas à date. Les taux « *bonifiés* » appliqués se sont donc élevés à 3,1 % et 3,2 %. Ces emprunts ont été souscrits en 2006 auprès de la Caisse d'Épargne et de Dexia. Ils courent, pour le plus éloigné,

jusqu'en 2039. Au regard de la classification dite Gissler²⁰, ils relèvent de la typologie 3^E puisqu'ils reposent sur des indices de la zone euro avec une formule assortie d'un coefficient multiplicateur de 5. Après avis du cabinet conseil Finance Active, le bureau a décidé de conserver ces positions en l'état, les soultes de sortie étant considérées comme dissuasives. Le bureau a par ailleurs accepté l'aide maximale de 1,36 M€, proposée par le fonds de soutien au titre de l'article 6 du décret n° 2014-444 du 29 avril 2014, qui serait versée en cas d'échéances dégradées. Cette proposition a été renouvelée pour trois ans en 2019. L'office précise que par délibération du bureau du 24 novembre 2020, la proposition a, à nouveau, été renouvelée jusqu'en avril 2024. Il ajoute qu'une veille active et permanente est assurée sur l'évolution de l'ensemble des produits structurés.

S'agissant du recours à des instruments financiers complexes, l'Agence rappelle que le financement du logement social s'appuyant sur des prêts de longue durée, il lui paraît de bonne gestion de privilégier les emprunts et instruments financiers dont l'indexation est en lien direct avec ce secteur d'activité. La méconnaissance de ce principe lors de la souscription des emprunts structurés constitue une erreur de gestion.

L'office ne dispose d'aucun instrument financier de couverture de la dette.

4.5.3 Annuité de la dette locative

Tableau 21 - Annuité de la dette locative

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Remboursement des emprunts locatifs	28 477	30 014	30 163	30 328	30 715
Charges d'intérêts	12 232	11 080	10 440	10 194	9 663
Annuité de la dette locative	40 709	41 094	40 603	40 522	40 378
Annuités emprunts locatifs / loyers (en %)	38,4	38,7	38,1	39,7	39,6
Valeurs médianes OPH de province (en %)	37,3	36,4	36,1	36,8	35,5

Sources : *états réglementaires Harmonia*

Les annuités d'emprunts locatifs (*remboursement en capital majoré des intérêts*) s'élèvent à 40,4 M€ en 2019. Elles sont stables sur la période et représentent 39,6 % des loyers en 2019 (*leur poids relatif est en hausse les deux dernières années du fait de la diminution des revenus locatifs*). Ce niveau est supérieur à la valeur référente (35,5 %) en raison notamment de la faiblesse relative du niveau des loyers.

Le gel du taux du livret A à 0,75 % depuis août 2015, sur lequel est indexée la majeure partie des emprunts de l'office, a contribué à diminuer la part des intérêts. A l'inverse, le remboursement du capital progresse légèrement – malgré la baisse de l'encours – en raison du mécanisme optionnel de lissage des annuités des prêts de la Banque des Territoires en cas de variation des taux à la baisse ou à la hausse (*double révisabilité*). La baisse du taux du livret A a entraîné un amortissement accéléré des dettes passées. C'est ainsi que l'amortissement de la dette représente près de 96 % de la CAF en 2019, ce qui est important.

Le taux moyen de la dette locative s'élève à 1,8 % en 2019, en repli par rapport aux exercices précédents. Il est cependant plus élevé que la médiane des offices de province (1,5 %) pour deux raisons essentielles et potentiellement durables : la proportion relativement importante d'emprunts à taux fixe destinés à diversifier

²⁰ La cotation Gissler des risques, matrice de référence des acteurs publics locaux, permet de classer les produits financiers à raison de leur complexité et de l'ampleur du risque encouru. Cette double échelle de cotation classe les produits du moins risqué (1A) au plus risqué (5E). D'autres produits dont la charte de bonne conduite interdit la commercialisation sont dits « hors charte ».

et à sécuriser la dette et les emprunts structurés précités bien que bénéficiant de taux « *bonifiés* », tous pénalisants dans un contexte de taux bas.

4.5.4 Indépendance financière

Tableau 22 - Indépendance financière

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Encours total de dette (<i>en milliers d'euros</i>)	572 561	556 965	574 567	555 418	555 947
Endettement / CAF courante (<i>en années</i>)	18,0	16,8	16,2	17,1	18,6
Valeur nette comptable / amortissement du parc locatif (<i>en années</i>)	23,2	22,5	22,1	21,4	21,1
Ressources propres / ressources stables (<i>en %</i>)	60,7	62,3	62,4	63,7	64,2
Variation capital restant dû / ressources stables (<i>en %</i>)	1,5	-0,7	1,4	-1,2	0,3

Sources : *Etats réglementaires Harmonia*

La capacité de désendettement permet d'apprécier la faculté de l'organisme à rembourser l'ensemble de sa dette en calculant le nombre d'années qu'il lui faudrait, en théorie, pour se désendetter s'il consacrait l'intégralité de sa CAF courante à cet unique objectif. Au cas d'espèce, malgré la réduction de sa capacité à dégager un flux financier de son activité, la contraction de l'encours de sa dette lui permet d'afficher une capacité de désendettement relativement stable sur la période. En 2019, elle s'élève à un peu plus de 18 années, ce qui reste satisfaisant.

Le recours à l'endettement par l'office pour financer ses investissements est moindre que ce qui est constaté dans les offices : en effet, le montant des ressources propres rapporté à ses ressources stables s'établit en 2019, à 64,2 % contre un ratio médian de 61,8 %. La durée de vie résiduelle comptable des immobilisations locatives est légèrement supérieure à celle de la capacité de désendettement (*21,1 contre 18,6 années*) à la même date. L'ensemble de ces ratios met en évidence à la fois l'absence de risque de solvabilité, un recours à l'effet de levier limité ainsi qu'une capacité d'endettement résiduelle raisonnable.

Les ratios de liquidité permettent d'apprécier la capacité d'un organisme à faire face à l'ensemble des dettes immédiatement exigibles. En moyenne sur la période, la part des dettes financières à moins d'un an représente 5,5 % du total des dettes (*et seulement 1,3 % en 2019*), ce qui est très limité.

5. POLITIQUE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

5.1.1 Stratégie patrimoniale

Le plan stratégique de patrimoine (PSP) en cours de validité a été adopté par le CA du 17 décembre 2019. Il pose les orientations de la stratégie patrimoniale de l'office pour les années à venir : construction de 200 logements par an (*y compris équivalents-logements*), majoritairement sur l'axe Saône, de l'agglomération chalonnaise à l'agglomération mâconnaise ; réhabilitation de 400 logements par an (*et intervention sur 600 autres notamment pour éradiquer les logements énergivores, et adapter les logements au vieillissement de la population*) ; réduction du parc d'environ 150 à 200 logements par an (*sans tenir compte des mises en service*) pour diminuer le nombre de logements exploités dans les territoires détendus ou en raison d'une offre inadaptée (*arrêt d'exploitation et démolitions*).

Par délibération du 29 octobre 2019, le CA de l'OPAC Saône-et-Loire a adopté le projet de convention d'utilité sociale (CUS) qui formalise les engagements de l'organisme vis-à-vis de l'État et de la collectivité de rattachement sur la période 2019-2025. La modification du PSP intervenue deux mois plus tard a entraîné des ajustements à la marge. Cette CUS se décline selon trois axes :

- une politique patrimoniale réorientée vers les besoins des territoires et des populations, qui s'articule autour du développement d'une offre nouvelle plus diversifiée : réduction de la programmation de logements classiques au profit d'une offre pour les publics spécifiques (*séniors, jeunes, précaires sans emploi, transformations de gendarmeries, création de maisons relais en adéquation avec les orientations du PDALHPD 2018 - 2022*) ; poursuite d'une politique énergétique destinée à maîtriser les coûts de chauffage par des réhabilitations du parc existant, avec une réduction temporaire des volumes (*entre 380 et 400 réhabilitations annuelles, en complément des travaux de maintenance et des travaux d'amélioration*) ; un plan de vente accru des logements aux locataires occupants avec un objectif de 50 logements commercialisables par an.
- une politique sociale au service des habitants avec un focus sur l'adaptation du logement classique pour favoriser le vieillissement à domicile (*offre d'habitat groupé, résidences séniors, petites unités de vie*) ; la garantie de la mise en œuvre du droit au logement pour les publics prioritaires avec des loyers accessibles et des charges maîtrisées, un dispositif amélioré de prévention des impayés et des expulsions, un accompagnement social des locataires dans l'accès et le maintien dans le logement.
- une politique de qualité de service qui vise la poursuite de la digitalisation des services dans un objectif de simplification et de rapidité des démarches, le déploiement d'actions commerciales innovantes et la régulation de la tranquillité résidentielle.

5.1.2 Convention d'utilité sociale

5.1.2.1 L'évaluation de la CUS 2011-2016

Dans la CUS première génération, l'office s'était engagé à déposer 681 demandes de financements (*192 PLAI, 360 PLUS et 129 PLS*) et à mettre en service 751 logements sur la période (*188 PLAI, 453 PLUS et 110 PLS*), soit une moyenne de 125 par an.

Concernant les agréments, 32 opérations représentant 357 logements ont fait l'objet d'un dépôt de dossier de financement, ce qui ne représente que 52 % des objectifs. Durant la période, 56 opérations représentant 545 logements ont été réceptionnées, soit une réalisation des objectifs aux trois quarts. En termes de financement, les objectifs ont été atteints à hauteur de 76 % pour les mises en service de PLUS, de 61 % pour le PLAI et de 79 % pour les PLS.

Tableau 23 - CUS 2011-2016 Objectifs-Réalisation

Nombre de logements	Dossiers de financement - objectifs	Dossiers de financement - résultats	Mises en service - objectifs	Mises en service - résultats	Ventes - objectifs	Ventes - résultats
PLAI	192	79	188	114		
PLUS	360	180	453	344		
PLS	129	98	110	87		
Total logements sociaux conventionnés	681	357	751	545		
Nombre de logements mis en vente					2 346	2 542
Nombre de logements effectivement vendus					180	124

Sources : **Données organisme "CUS1OPACévaluation20152016 finale"**.

En matière de vente de logements à l'occupant, un plan a été élaboré (*indicateur D1 de la CUS*), assouplissant les critères de vente par rapport aux orientations précédentes : il introduit ainsi celui de la vente aux ascendants et descendants déjà logés dans le parc social ou répondant aux critères d'éligibilité à un logement social. Concernant la mise en commercialisation des logements, l'objectif de 2 346 sur la durée de la CUS a été dépassé avec la mise en vente de 2 542 logements. En termes de réalisation de ventes, conformément aux dispositions de l'article R. 445-7 du CCH et avec un objectif de 180 ventes sur la durée de la convention, l'OPAC a rempli ses engagements à hauteur de 69 % (124 ventes) : le volume des ventes a régressé par période de deux ans, passant de 72 en 2012 à 22 en 2016. L'office explique que ses résultats ne sont pas à la hauteur de l'objectif en raison d'un contexte économique défavorable, d'une paupérisation des locataires, d'un durcissement des règles d'accès aux crédits immobiliers et d'une neutralisation des logements de classes F ou G dans le patrimoine commercialisable. De plus, l'office a fait le choix d'écarter du plan de vente le patrimoine attractif et contributeur au résultat financier afin de ne pas impacter sa rentabilité à moyen terme.

In fine, les objectifs contractualisés dans cette convention n'ont été que très partiellement réalisés.

5.1.2.2 La CUS 2019-2025

La nouvelle CUS envisage un ralentissement de la production et une réorientation de l'offre nouvelle sur des programmes d'investissement plus rentables sur des secteurs porteurs, les nouvelles opérations devant à la fois répondre aux besoins des habitants et contribuer à l'équilibre financier de l'organisme pour assurer sa pérennité. Globalement, sur l'ensemble du département, l'OPAC Saône-et-Loire souhaite développer son offre de logements selon un rythme annuel moyen de 200 logements (*logements familiaux et équivalents-logements*) et, concernant les réhabilitations « classiques », la jauge est fixée à 400 par an à compter de 2021 :

- Sur le territoire chalonnais, l'OPAC Saône-et-Loire entend poursuivre ses efforts d'investissement sur les trois quartiers prioritaires de la politique de la ville, avec une réduction de l'offre et la réhabilitation de 440 logements aux Près Saint Jean, des arrêts d'exploitation aux quartiers du Stade et Fontaine au Loup en raison d'une très forte vacance, et la réhabilitation/résidentialisation de 21 bâtiments (605 logements) dans le quartier Saint Jean ;
- Sur le territoire de la Communauté urbaine Le Creusot-Montceau (CUCM), il est prévu la démolition totale de la cité Harfleur du Creusot (274 logements) dans le cadre du nouveau programme de rénovation urbaine (NPNRU), avec reconstitution de l'offre pour partie en logements sociaux et pour

partie en plateformes à vocation économique ; la restructuration urbaine du quartier Salengro à Montceau-les-Mines avec la construction d'une maison-relais et de huit pavillons individuels, la création d'une offre adaptée aux publics spécifiques pour répondre aux besoins des personnes âgées ou handicapées, des étudiants et des ménages en difficulté socioéconomique (*arrêt d'exploitation du FJT du Creusot et son redéploiement dans une structure nouvelle*) ;

- Sur le territoire de Mâconnais Beaujolais Agglomération (MBA), l'OPAC Saône-et-Loire envisage de réaliser ses opérations les plus structurantes dans les deux communes carencées en logements sociaux (*Charnay-Lès-Mâcon et La Chapelle-de-Guinchay*) et de mobiliser ses ressources pour développer une offre de logements abordables en petites typologies à destination des seniors, en résidence ou sous la forme d'habitat groupé ;
- Sur le territoire de la Communauté de communes du Grand Autunois Morvan (CGAM), l'OPAC souhaite poursuivre son intervention sur le QPV Saint Pantaléon, qui a fait l'objet d'une requalification importante dans le cadre du PNRU 1, en améliorant le service rendu aux usagers (*renforcement du lien social et tranquillité résidentielle*). Il souhaite également étudier le devenir des quartiers Saint Andoche et la Croix Verte, avec des réhabilitations mais également des arrêts d'exploitation.

Les dispositions contenues dans la loi ÉLAN encouragent les organismes de logements sociaux à s'engager dans une politique de vente accrue de leur patrimoine, politique que le CA de l'organisme a adoptée dans sa séance du 23 octobre 2018, dans l'optique d'alimenter ses recettes afin de préserver son équilibre financier, tout en permettant aux locataires de réaliser un parcours résidentiel dans des conditions sécurisées (*garanties de rachat et de relogement*) et de contribuer pour l'office à la maîtrise de l'équilibre de son parc de logements et de son peuplement. Les ventes de logements à l'occupant sont programmées dans un plan de commercialisation de 4 400 logements, soit 16 % du patrimoine de l'OPAC.

5.2 ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

De 2015 à 2019, le parc de logements familiaux a décliné de 930 unités, soit un taux de croissance annuel moyen de -0,31 %. Durant cette période, l'office a produit 720 logements, majoritairement par voie de construction neuve (84 % dont 21 % de vente en l'état futur d'achèvement), le solde étant réalisé par voie d'acquisitions et de changements d'usage. Parallèlement, l'OPAC Saône-et-Loire a procédé à la vente de 250 logements à l'unité et procédé à 1 165 démolitions.

5.2.1 Offre nouvelle

Tableau 24 - Évolution du patrimoine (logements familiaux)

	Construction	Acquisition	Vente	Changt usage (+)	Changt usage (-)	Démolition	Parc au 31 décembre	Évolution
2015	192	34	6	0	20	148	28 100	-0,30%
2016	138	27	39	23	0	0	28 226	0,45%
2017	103	0	26	0	10	233	28 077	-0,50%
2018	105	10	153	0	102	460	27 569	-1,80%
2019	66	0	26	22	0	324	27 252	-1,15%
Total	604	71	250	45	132	1 165		-0,31%

Sources : **Données organisme : Tableau 08.Évolution du parc-Mises en service**

Les objectifs inscrits dans la CUS de première génération n'ont été que partiellement atteints (cf. § 5.1.2.1) : 545 logements ont été mis en service sur la période 2011-2016, soit 73 % des objectifs. L'office indique avoir été contraint de revoir sa politique dans un souci de gestion prudente, en raison d'un certain nombre de facteurs externes dont les principaux sont une détente durable du marché locatif et une vacance qui s'accroît.

De 2015 à 2019, la production annuelle d'offre nouvelle a été divisée par trois pour atteindre son niveau le plus bas en fin de période (66 *logements en 2019*). Cette diminution de l'activité a été justifiée par la dégradation de la performance d'exploitation de l'office et l'impact des nouvelles mesures réglementaires intervenues à partir de 2018.

Sur la période, 54 % de l'offre nouvelle a été financée en PLUS, 17 % en PLAI et 29 % en PLS. Ce dernier type de financement a surtout été mobilisé pour la construction des résidences seniors (56 *logements à Montceau-les-Mines et 55 à Charolles*). Pour autant, au regard des loyers de sortie relativement onéreux de ces financements, l'office doit s'interroger sur l'adéquation de ce financement à la situation socio-économique du département de Saône-et-Loire. Les difficultés de commercialisation des résidences seniors mises récemment en service (cf. § 5.2.3.4) illustrent ce propos.

L'office précise qu'en zone urbaine, la résidence senior de Chalon-sur-Saône ne rencontre aucune difficulté de commercialisation. En zone rurale, le taux de remplissage est plus faible. Il devrait s'améliorer avec le temps, le pic démographique de personnes âgées potentiellement clients en zone rurale n'étant toujours pas atteint.

Le développement de l'offre nouvelle reste privilégié sur l'axe Saône du Grand Chalon à la MBA. Pour autant, les contraintes de renouvellement de parc et de vieillissement de la population touchent l'ensemble des territoires. A ce titre les bassins de la CUCM, de l'Autunois, du Charolais, du Tournugeois et du Louhannais sont aussi impactés. Sur le volume de 200 logements (*tous segments confondus*) produits par an en moyenne sur les années à venir, les principes de la répartition selon les pondérations de développement et/ou de renouvellement de parc sont les suivants :

- Grand Chalon : 45 logements /an ;
- CCM : 35 logements /an ;
- MBA : 65 logements /an ;
- CCGAM : 10 à 15 logements /an (*volume lié majoritairement au renouvellement de l'offre*) ;
- Ensemble des EPCI de Charolles à Bourbon - Lancy : 20 logements /an (*volume lié majoritairement au renouvellement*) ;
- Louhannais / Tournugeois / Chagny / autres : 25 logements /an (*volume lié au développement et au renouvellement*).

5.2.2 Interventions sur le parc existant

Le nouveau PSP actualisé en décembre 2019 (CA du 17 décembre 2019) est particulièrement ciblé sur le patrimoine existant. Ainsi environ 1 000 logements par an feront l'objet de travaux et/ou de réhabilitation.

S'agissant des réhabilitations « classiques », l'orientation fixée à 400 réhabilitations par an est maintenue sur les bases d'un diagnostic patrimonial qui intègre deux composantes d'obsolescences à terme : l'évolution des besoins des locataires, générateurs d'obsolescence sociale et commerciale des grands ensembles et l'évolution réglementaire qui entraîne une obsolescence thermique de certains programmes à horizon 2030. En complément, les interventions sur le patrimoine classé en étiquette énergétique « F » et « G » sont intégrées au PSP. Fin 2019, près de 1 900 logements énergivores sont recensés dans le patrimoine de l'office. Ce dernier

a décidé de supprimer les étiquettes F et G à horizon 2030 soit par des travaux thermiques dans les logements, soit par réduction du parc. En moyenne, il est envisagé de traiter 80 logements par an en moyenne. Enfin, l'OPAC Saône-et-Loire souhaite renforcer l'accompagnement au vieillissement en prévoyant des travaux d'adaptation (*douche, volet électriques, éclairage, interphonie, etc.*) pour 500 logements par an en moyenne.

5.2.2.1 L'entretien et la maintenance

La politique de maintenance poursuit le double objectif d'amélioration des performances énergétiques (*diminution des charges*) et de renforcement de l'attractivité du parc en marché globalement détendu. L'organisation des missions d'entretien et de maintenance est bien structurée entre les services du siège (*exploitation et maintenance et ingénierie énergétique*) et les agences. Un programme de travaux pluriannuel glissant a été mis en place ; il distingue les rubriques d'entretien et les remplacements de composants.

Durant la période sous revue, l'office a eu une politique particulièrement volontariste en la matière : globalement sur la période, le coût total au logement géré est demeuré largement supérieur aux valeurs médianes des OPH de province. Une tendance baissière est toutefois constatée (*cf. § 4.2.4*) et, en 2019, les charges de maintenance apparaissent légèrement inférieures aux valeurs médianes des OPH de province (*566 euros contre 616*). Toutefois en additionnant les remplacements de composants, le ratio 2019 se rapproche des valeurs médianes.

Pour les trois prochaines années, l'office envisage un programme de travaux d'un total de 30,2 millions d'euros, la majeure partie étant destinée aux remplacements de composants.

Tableau 25 - Dépenses prévisionnelles de maintenance (*exploitation et investissement*)

Dépenses en milliers d'euros	2021	2022	2023	total
Gros Entretien	1 600	1 459	2 117	5 176
Remplacements de composants	9 600	9 151	6 252	25 003
Total	11 200	10 610	8 369	30 179

Sources : *Données organisme, programme de travaux de maintenance pluriannuel 2021 à 2023*

5.2.2.2 Les réhabilitations

Durant la CUS de première génération, l'office a décidé de prioriser les réhabilitations lourdes que ce soit en secteur ANRU ou en diffus. Son implication dans les opérations de renouvellement urbain (*80 % de son parc se concentre sur les villes de Chalon-sur-Saône, Le Creusot, Montceau-les-Mines et Autun*) s'est traduite par de nombreuses opérations d'amélioration de l'habitat. Quant aux autres secteurs, les opérations ont été déterminées selon l'état technique des bâtiments et les possibilités financières de l'organisme. Les interventions sur le bâti peuvent être globales ou thématiques et concernent :

- l'amélioration de la performance thermique des bâtiments,
- l'amélioration du niveau de confort du locataire,
- la sécurité des logements et parties communes,
- la maîtrise des charges locatives,
- les travaux d'adaptabilité des logements,
- la mise en conformité des ascenseurs.

Le rythme annuel moyen de réhabilitations prévu par la convention était d'environ 860 logements. Les objectifs de réhabilitation ont été globalement atteints, notamment dans les quartiers ANRU. Le nombre d'ordres de service lancés a connu une forte croissance jusqu'en 2017 (*1 026 logements concernés*) ; il s'est effondré

en 2018 et 2019 suite à la décision du CA de gel des opérations en raison des perspectives financières considérées comme défavorables par l'organisme.

Tableau 26 - Réhabilitations

Les opérations de réhabilitation (au 31/12/N)	2015	2016	2017	2018	2019	total
Nombre de logements concernés (OS lancés)	342	778	1 026	32	5	2 183
Budget imparti (en milliers d'euros HT)	11 731	16 344	24 344	995	206	53 620
Nombre de logements réhabilités réceptionnés dans l'année	794	431	580	401	626	2 832

Sources : **OPAC 71 Tableau 08. Réhabilitations**

Durant la période écoulée, un effort massif a été porté sur le quartier Saint-Jean à Chalon-sur-Saône où plus de 800 logements ont été réhabilités. D'autres opérations d'envergure ont été menées : « *Parc Salengro* » à Montceau-les Mines (123 logements en 2016), « *Le Carrage* » à Bourbon-Lancy (218 logements en 2016-2017), « *La Croix Blanche* » à Lux (55 logements en 2017) et une première tranche de 6 logements du quartier Saint-Jean à Autun en 2019, opération qui doit se poursuivre avec la réhabilitation de 16 logements supplémentaires.

Le PSP 2019 a prévu le redémarrage des opérations qui avaient été gelées en 2018 et 2019, le tableau ci-dessous précise le nombre de logements dont la réhabilitation est envisagée à l'horizon 2025 :

Tableau 27 - Réhabilitations envisagées 2020-2024 par agences

Opérations de réhabilitations prévues en nb de logements	2020	2021	2022	2023	2024	total
Agence d'Autun	0	121	0	123	0	244
Agence de Chalon-sur-Saône	99	28	0	218	155	500
Agence du Creusot	0	29	70	0	130	229
Agence de Montceau-les-Mines	240	152	204	0	66	662
Agence de Macon	64	2	0	0	50	116
Agence de Paray-le-Monial	0	186	134	54	0	374
Total	403	518	408	395	401	2 125

Sources : **OPAC 71 PSP annexe Études réhabilitations.**

Parmi les opérations d'envergure inscrites au programme, figurent notamment la réhabilitation de 116 logements « *Croix Verte* » en 2021 et 118 logements « *Saint Andoche* » en 2023 à Autun ; 99 logements « *Champs fleuris A, B, C* » en 2020 à Chalon-sur Saône, 70 logements « *Jean Schneider* » en 2022 au Creusot ; à Montceau-les-Mines : 166 logements en 2020 et 152 en 2021 pour « *Le Plessis* » et 204 logements « *Bois Rouleau* » en 2022 ; 149 logements « *Le Launay* » en 2021 à Digoin.

5.2.3 Accessibilité et adaptation du parc

L'OPAC Saône-et-Loire propose à ses locataires âgés un parcours résidentiel qui repose non seulement sur une offre de logements familiaux pouvant bénéficier d'adaptations pour faciliter leur usage (*installation d'ascenseurs, adaptation des salles de bain, installation de volets roulants, etc.*), mais aussi sur un habitat alternatif, facilitant l'entraide et la solidarité entre locataires et proposant une offre de services. Il développe une gamme spécifique de trois types de logements adaptés aux différents âges de la vie : les résidences « services seniors » qui s'adressent aux personnes autonomes et fonctionnent sur le principe des résidences hôtelières ; les habitats groupés et les résidences « autonomie » qui sont des établissements médico-sociaux, destinés aux personnes âgées à partir de 75 ans.

5.2.3.1 Programme départemental d'installation d'ascenseurs

En décembre 2012, l'OPAC Saône-et-Loire a décidé, en collaboration avec les communes et le conseil départemental, d'équiper d'ascenseurs des bâtiments non pourvus afin de faciliter le maintien à domicile des personnes âgées et de faciliter la mise en location des logements. Un premier plan d'équipement de 120 machines a été décidé et mis en œuvre sur la période 2013-2015 (117 équipements réalisés). Trois autres tranches ont été décidées : une tranche ferme de 31 ascenseurs (étude 2015 - réalisation 2016) et deux tranches conditionnelles de 25 ascenseurs chacune pour les années suivantes. In fine, 170 appareils ont été installés pour un montant total de 40 millions d'euros (dont 6,2 millions d'euros en 2017). Globalement, les hausses de loyer ont été plafonnées à 5 euros par mois et les charges mensuelles afférentes aux frais d'exploitation des ascenseurs sont comprises entre 8 et 21 euros. Chaque installation d'ascenseur a fait l'objet de concertations préalables avec les locataires concernés.

5.2.3.2 Adaptation des logements pour les personnes âgées et à mobilité réduite (PMR)

L'office a mis en place un programme d'aménagement des logements pour les personnes à mobilité réduite qui cible notamment les personnes âgées. Il consiste essentiellement à adapter la salle de bain de ces locataires en remplaçant la baignoire par une douche, à rehausser les toilettes et à mettre en place un revêtement antidérapant au sol ou encore installer des volets roulants électriques. Ces aménagements se sont élevés à 1,2 million d'euros en 2019. Le détail des travaux d'adaptation est présenté dans le tableau ci-dessous :

Tableau 28 - Adaptation de logements pour personnes âgées ou PMR

	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Nombre de logements adaptés (opérations réceptionnées)	228	315	320	302	281	1 446
Coût des travaux (en milliers d'euros)	1 232	1 166	1 313	1 205	1 239	6 155
Coût moyen au logement (en milliers d'euros)	5,40	3,70	4,10	3,99	4,41	4,26

Sources : OPAC 71 "Adaptation pour le maintien à domicile"

5.2.3.3 Habitats groupés

En secteur rural, l'office propose une offre d'habitat permettant aux personnes âgées de vivre à proximité des services proposés par la collectivité locale. Ainsi l'office dédie des petits ensembles de 5 à 10 logements individuels ou collectifs prioritairement à des personnes autonomes âgées de plus de 60 ans ne pouvant plus rester dans leur domicile souvent trop grand, mais souhaitant conserver leur cadre de vie dans un environnement qui leur est familier. Ces programmes se composent de maisons individuelles accolées de plain-pied ou de petits collectifs, adaptés aux personnes à mobilité réduite. Situés au cœur des bourgs secondaires, à proximité des équipements et commerces, ces programmes d'habitat groupé facilitent l'intégration à la vie locale. L'OPAC Saône-et-Loire a mis en service 29 logements de ce type : six logements à Épinac, six logements à Vitry-en-Charollais, cinq logements à Semur-en-Brionnais, 12 logements à Ouroux-sur-Saône et prévoit de développer une offre de pavillons groupés ou petits collectifs de ce type à Gergy et Matour, pour un total de près de 60 logements.

5.2.3.4 Résidences seniors, résidences autonomie

Les résidences seniors constituent la nouvelle offre dans la gamme d'habitat pour personnes âgées mise en place par l'office depuis 2017. Destinées à un public autonome encore actif, ces résidences, implantées dans les centres urbains afin de profiter des commodités de la ville et des services de proximité, proposent une carte de services associés au logement²¹ avec la présence d'un concierge-hôtelier sur place. La première résidence

²¹ Restaurant, aide aux courses, présence d'une hôtesse qui organise des animations ou la prise de rendez-vous pour les résidents.

de ce type a ouvert ses portes fin 2018 à Charolles (55 logements). En 2019, deux nouvelles résidences ont été inaugurées à Cluny et Montceau-Les-Mines et le lancement d'une quatrième résidence à Chalon-sur-Saône a été décidé. Les taux d'occupation à fin décembre 2019 des deux résidences apparaissaient très en dessous des prévisions et atteignaient seulement 53 % à Charolles et 52 % à Montceau. La promotion commerciale a été intensifiée et un coaching des équipes réalisé. Ces deux résidences accueilleraient chacune 29 résidents à la fin de l'année 2019. Au vu des résultats de commercialisation des premières résidences, l'office n'envisage pas de développer ce produit à l'identique ; il souhaite revoir la configuration globale (*nombre de logements réduit, maximum de 30*) et la répartition entre petits collectifs et logements individuels pour les nouvelles opérations (*projet de résidence sénior à Hurigny, à proximité de Mâcon*).

Les résidences autonomie (*anciennement foyers logements pour personnes âgées*) sont des établissements non médicalisés proposant un ensemble de logements privatifs en location, comprenant des locaux et des services collectifs : restauration, blanchissage, activités de prévention et de vie sociale, etc. Ils sont réservés aux personnes âgées autonomes. L'OPAC Saône-et-Loire est propriétaire de 36 résidences pour personnes âgées ou handicapées. Il assure la gestion directe de cinq d'entre elles (*290 appartements en résidences autonomie fin 2018*) dont le cahier des charges est réglementé par le Conseil départemental : « Long Tom » et « Couronne » au Creusot, « Parc Fleuri » à Autun, « Champ Saunier » à Étang-sur Arroux. A Chalon-sur-Saône, la résidence « L'Alma » est destinée à un public en situation de handicap ; elle est composée de 34 logements autonomes, équipés en domotique. Un hôte d'accueil résidant sur place accompagne collectivement et individuellement chaque locataire.

L'office tient une comptabilité analytique par activité. Les résidences seniors et les résidences autonomie étant de création récente, leur mode de suivi s'est affiné chaque année, notamment en 2019 en prenant en compte les coûts de structure. Ces variations rendent la lecture de l'évolution difficile. Il est cependant constaté en 2019, pour ces établissements gérés directement par l'office, un résultat comptable déficitaire global de 362 k€. Ce constat doit cependant être relativisé. En effet, les cinq résidences autonomie sont toutes bénéficiaires. Seules les trois résidences seniors, qui sont de construction récente, étaient déficitaires en 2019 en raison d'un taux de remplissage insuffisant. Avec de meilleures perspectives pour les années suivantes, l'office reste confiant grâce à des charges d'exploitation maîtrisées. Seule la situation de l'établissement de Charolles les amène à réfléchir à un nouveau modèle économique en milieu rural.

5.2.4 Exploitation du parc

5.2.4.1 Amiante

Selon le RPLS au 1^{er} janvier 2020, 78 % du parc de l'office (*soit 21 298 logements collectifs dont la date d'achèvement de la construction est antérieure à 1998*), sont concernés par les obligations relatives au repérage d'amiante.

Concernant les dossiers techniques amiante (DTA), la totalité du patrimoine locatif concerné a fait l'objet depuis 1996 de l'élaboration de diagnostics. Suite à l'évolution réglementaire intervenue en 2011 (*décret n° 2011-629 du 3 juin 2011 relatif à la protection de la population contre les risques sanitaires liés à une exposition à l'amiante dans les immeubles bâtis*), l'office a décidé de renouveler en totalité les DTA pour respecter le nouveau contenu et l'échéance de janvier 2021. Deux prestataires ont été retenus pour l'élaboration de 1 509 nouveaux DTA. En raison du contexte sanitaire survenu en 2020, le déploiement a pris du retard. La campagne devrait toutefois être finalisée au cours du premier semestre 2021.

Concernant les locaux de travail de l'office, 102 locaux ont fait l'objet de DTA élaborés par un prestataire. Parmi ces locaux, quatre d'entre eux ont fait l'objet d'actions correctives (*atelier espaces verts d'Autun, atelier régie et*

espaces verts de Montceau Bois Garnier, atelier espaces verts de Gueugnon Les Bruyères et le bureau local de Tournus 7 Fontaines).

Le « *dossier amiante parties privatives* » (DA-PP), prévu à l'article R. 1334-29-4 du code de la santé publique, doit être mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2013 par les propriétaires d'immeubles collectifs d'habitation construits avant le 1^{er} juillet 1997, conformément à l'article 8 de l'arrêté du 12 décembre 2012²². Ce repérage s'impose à tous les propriétaires de parties privatives non seulement à la relocation mais également pour les contrats en cours.

Début 2021, 17 919 DA-PP, soit environ 83 % du patrimoine concerné, ont été réalisés par un cabinet spécialisé. Aucun de ces DA-PP n'a relevé la présence d'amiante dans les matériaux ciblés par la réglementation (*flocage, calorifugeage et faux-plafond*). Les 17 % restant pour lesquels le prestataire n'a pu accéder aux logements seront traités au coup par coup lors de la relocation.

5.2.4.2 Plomb

Obs 1 : L'OPAC Saône-et-Loire est en retard pour l'établissement des constats de risques d'exposition au plomb [articles R. 1334-3 et suivants du code de la santé publique].

En application des dispositions du décret n° 2006-474 du 25 avril 2006 modifié relatif à la lutte contre le saturnisme et des articles R. 1334-3 et suivants du code de la santé publique, un constat de risque d'exposition au plomb (CREP) doit, depuis août 2008, être annexé à tout nouveau contrat de location d'un immeuble affecté en tout ou partie à l'habitation construit avant le 1^{er} janvier 1949. Ce diagnostic identifie les éléments de construction comportant un revêtement dégradé, précise la concentration en plomb de ces revêtements et la méthode d'analyse utilisée pour la mesurer et décrit l'état de conservation des revêtements contenant du plomb. À défaut de CREP dans le contrat de location, le bailleur peut engager sa responsabilité pénale pour non-respect des obligations particulières de sécurité et de prudence. 1 341 logements du parc de l'office sont concernés par cette obligation de repérage. Fin juin 2020, 648 constats ont été produits, soit seulement 48 % du parc concerné.

L'office précise que ces 648 diagnostics au logement sont intégrés dans l'outil de Gestion des Diagnostics Technique Immobiliers (GDTI). Il utilise les marchés en place pour réaliser les diagnostics à la relocation chaque fois que cela est nécessaire. Actuellement, pour les relocations, l'outil GDTI alerte le chargé de commercialisation ou le chargé de clientèle lorsque le diagnostic CREP est obligatoire, absent, ou périmé.

L'office envisage en 2021 d'affiner la liste du patrimoine, de vérifier et consolider les dates de constructions qui ressortent dans la liste RPLS (*1341 logements antérieurs à 1949*) afin de déterminer l'écart entre les diagnostics à réaliser et les diagnostics existants. Une revue exhaustive des diagnostics réalisés, (*validité, renouvellement, travaux réalisés ou non le cas échéant, ...*) doit être effectuée afin de déterminer le volume des nouveaux diagnostics apodictiques. Dans l'attente, l'office continue à effectuer les diagnostics à la relocation chaque fois que nécessaire.

L'office estime, après analyse de ses bases de données patrimoine et recoupement avec les diagnostics existants, que 2 008 logements sont concernés par cette réglementation (*logements antérieurs à 1951*) et que 1 634 diagnostics sont à commander. Il s'engage à réaliser les constats au cours du 1^{er} semestre 2022.

²² Arrêté relatif aux critères d'évaluation de l'état de conservation des matériaux et produits de la liste B contenant de l'amiante et du risque de dégradation lié à l'environnement ainsi que le contenu du rapport de repérage.

5.2.4.3 Diagnostics électricité et gaz

En application des décrets n° 2016-1104 et n° 2016-1105 du 11 août 2016²³, les bailleurs doivent réaliser un diagnostic de l'état de l'installation intérieure de gaz et d'électricité à la relocation d'un logement. Ce diagnostic s'applique à tous les baux signés à partir du 1^{er} juillet 2017 pour les logements situés dans les immeubles collectifs dont le permis de construire a été délivré avant le 1^{er} janvier 1975 et, depuis le 1^{er} janvier 2018, pour les autres habitations. Il doit être remis au locataire au moment de la signature du bail. Afin qu'il ne soit pas reproché au bailleur de ne pas avoir communiqué ces documents, il est nécessaire de mentionner dans le contrat de bail que ceux-ci ont été portés à la connaissance du locataire, de les lister dans les annexes au contrat de bail et de les faire parapher par le locataire.

Ces diagnostics sont réalisés par l'office en conformité avec la réglementation, le tableau de suivi permet de s'assurer de leur durée de validité et évite ainsi la réalisation d'un nouveau diagnostic non nécessaire à la relocation du logement.

5.2.4.4 Ascenseurs

Fin 2019, 469 ascenseurs équipent le parc de logements collectifs. Le tableau de suivi et les dossiers produits par l'office attestent de l'effectivité du contrôle quinquennal, obligatoire au titre de l'article R. 125-2-4 du CCH (*dernier contrôle réalisé en 2019 pour 104 appareils*).

L'office a justifié du respect des délais relatifs à la sécurisation des ascenseurs arrêtés dans la loi modifiée « *Urbanisme et Habitat* » n° 2003-590 du 2 juillet 2003, dite loi SAE pour les appareils équipant son parc.

5.2.4.5 Chaudières individuelles et chauffe-bains au gaz

En application des dispositions des articles L. 224-1 et R. 224-41-4 à R. 224-41-9 du code de l'environnement, l'entretien annuel des chaudières individuelles est obligatoire. Cet entretien concerne toutes les chaudières dont la puissance est comprise entre 4 et 400 kW.

L'ensemble des 19 624 appareils individuels à gaz (7 287 *chaudières individuelles*, 12 080 *chauffe-bains* et 257 *radiateurs*) installés dans le parc de l'office fait l'objet d'un contrat d'entretien auprès de deux prestataires selon un découpage géographique. Le suivi est réalisé par ces derniers et vérifié par le responsable technique de l'office. Le taux de pénétration global, de 91 % en 2019 n'appelle pas de remarque.

5.2.5 Sécurité dans le parc

L'office a procédé à l'installation des détecteurs autonomes avertisseurs de fumée (DAAF) dans ses logements au premier trimestre 2015. L'office a opté pour un détecteur équipé d'une pile lithium longue durée. Les locataires bénéficient d'une garantie de remplacement valable dix ans, la pose étant assurée par un prestataire missionné par le bailleur social. Fin mars 2015, 90 % des détecteurs étaient installés dans les logements. Les locataires qui n'ont pas pu bénéficier de la pose lors des deux passages de la société, ont reçu un courrier de relance, les invitant à prendre contact avec le fournisseur pour fixer un rendez-vous de pose. Ceux qui n'ont pas effectué la démarche ont reçu leur détecteur par la poste en envoi recommandé ; leur signature dégage la responsabilité du bailleur.

²³ Décrets d'application de la loi ALUR (*Accès au Logement et Urbanisme Renové*).

5.2.6 Démolitions

Depuis 2013, l'office a mis en œuvre un vaste programme de démolitions visant des bâtiments obsolètes et subissant une forte vacance : 2 000 logements ont ainsi été démolis (*dont 1 165 durant la période sous revue*) pour un coût global de plus de 40 millions d'euros.

De 2015 à 2019, c'est à Chalon-sur-Saône que les démolitions ont été les plus nombreuses (373), avec notamment la démolition en 2019 des bâtiments B12 09 et B12 10 (134 logements) aux Aubépins et dans la CU Creusot-Montceau (232 et 238 logements). A Torcy, l'opération concernant les deux tours « Azur et Bleuets » (160 logements) a également abouti en 2019. Les autres opérations de démolition dans le reste du département concernaient un nombre plus restreint de logements, notamment 63 logements à Montchanin, 46 à La Clayette.

Ces opérations ont représenté 28,4 M. d'euros de dépenses en cumul sur les cinq derniers exercices et ont été financées à hauteur de 2,4 M. d'euros de subventions (*cf. § 4.2.6.2.3*).

Au regard de sa situation financière, l'office a décidé dans la nouvelle CUS de réorienter prioritairement la réduction de son parc sur des arrêts d'exploitation, tout en recherchant des financements pour poursuivre les démolitions. En effet, il constate que « *le coût moyen d'un logement en arrêt d'exploitation (2 000 euros) est dix fois moins élevé que le coût d'une démolition (21 000 euros/logement)* ». Aussi l'office a-t-il décidé que désormais les démolitions seraient réalisées après la recherche du maximum de financements, l'objectif étant de trouver le financement le plus favorable avant de donner l'ordre de service et de passer de la phase arrêt d'exploitation à la phase démolition.

L'OPAC Saône-et-Loire prévoit, d'ici à 2024, de mettre près de 900 logements supplémentaires en arrêt d'exploitation dont 151 sont d'ores et déjà programmés à la démolition (*Harfleur au Creusot*). La répartition des arrêts d'exploitation prévisionnels selon les territoires et leur séquençage annuel est présenté dans le tableau suivant :

Tableau 29 - Arrêts d'exploitation prévisionnels par EPCI

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
CU Creusot-Montceau	68	178	44	0	0	0	290
CA Grand Chalon	0	67	164	95	85	37	448
CA MBA	0	0	0	0	0	0	0
CC Grand Autunois Morvan	32	52	19	0	0	0	103
CA Beaune Côte et Sud	0	0	0	0	0	0	0
Total département	100	297	227	95	85	37	841

Sources : *Données organisme CUS 2019-2024.*

L'agence considère que la situation financière de l'office lui permet de procéder aux démolitions programmées sans attendre un financement intégral par les aides publiques (*cf. § 7.4*), ceci afin de prévenir des risques de sécurité et dans une appréhension plus générale d'aménagement du territoire.

L'office indique que pour réduire au maximum son effort financier, il a engagé des discussions avec tous les partenaires pouvant aider à diminuer le reste à charge. Les montages financiers actuels qui lui permettent d'engager les démolitions sont le cumul de trois financements avec Action Logement pour 8 k€/logement dans le cadre de leurs appels à manifestation d'intérêt (AMI) annuels, le conseil départemental de Saône-et-Loire pour 5 k€/logt dans le cadre de la convention triennale signée avec l'office, et la (les) collectivité(s) ville et/ou EPCI pour 5 k€/logt dans le cadre de conventions négociées. Ces financements sont ponctuellement complétés

par le fonds national d'aide à la pierre (FNAP). L'OPAC Saône-et-Loire finance le reste à charge, soit environ 6 k€/logt en moyenne.

5.2.7 Ventes

5.2.7.1 Vente aux occupants

Durant la période sous revue, l'OPAC Saône-et-Loire a mis en œuvre une politique de vente limitée, avec un stock permanent de 400 logements commercialisés et des objectifs annuels moyens de 30 ventes (*objectifs de la CUS de première génération*). Les enjeux financiers de l'organisme et les particularités du marché immobilier local l'ont conduit à intensifier sa politique en la matière. Dans cette perspective, le CA, par décision du 23 octobre 2018, a décidé de relancer la dynamique de ventes de logement à l'unité. L'ambition pour 2019 était alors de réaliser une plus-value de cession de 2,4 millions d'euros avec un maximum de 80 ventes, puis à partir de 2020, une plus-value de cession annuelle de 2,5 millions d'euros avec une moyenne de 50 ventes par an. Pour ce faire, l'organisme a élargi au maximum le champ de sélection du patrimoine commercialisable, et a arbitré son plan de vente sur les seuls critères légaux issus du CCH. Le plan vise la vente de logements au locataire occupant ou à ses ayants-droits mentionnés à l'article L.443-11 du CCH, ainsi que la vente de logements vacants :

- les logements occupés construits ou acquis depuis plus de 10 ans, et occupés par le locataire acquéreur depuis au moins deux ans ;
- les logements vacants construits ou acquis depuis plus de dix ans (*quinze ans pour les logements vacants PLS en cas de vente aux personnes morales de droit privé*).

Sont aussi inclus au nouveau plan de vente les 644 logements issus des plans de vente précédents (2014-2018) et ayant à ce titre déjà obtenu une autorisation de la part des services de l'État. Début 2019, le programme de logements mis en commercialisation porte au total sur 4 400 logements.

Réglementairement, la politique de cessions découle des attributions du CA et le plan de vente est arrêté par le bureau (*article R. 421-16 du CCH*). Jusqu'en 2018, le conseil d'administration validait le bilan des cessions de l'exercice antérieur mais ne délibérait pas formellement sur la politique de vente de logements. Ce n'est qu'en 2018, avec la prochaine mise en place de la CUS et de la nouvelle politique de vente de l'organisme qu'une délibération formelle du CA est intervenue (*cf. § 5.1.2.2*) et qu'un plan de vente a été arrêté par le bureau. Dans la pratique, ce dernier arrêta les chiffres des ventes en cours ou réalisées lors du bureau du mois de novembre de chaque année.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution de l'activité depuis 2015 :

Tableau 30 - Évolution des ventes de logements à l'unité

	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Nombre de logements vendus	6	17	13	8	25	69
Produits de cession en milliers d'euros	462	1 076	732	274	2 555	5 099
Prix vente moyen au logement en milliers d'euros	77	63	56	34	102	74

Sources : *Données organisme Tableau 44.08 Aliénations et Tableau 08. Evolution du parc - mises en service.*

Ce tableau confirme la rupture décidée fin 2018 : en 2019, les ventes ont triplé, sans toutefois atteindre l'objectif fixé à 80 ventes. A elle seule, l'année 2019 représente plus du tiers des ventes de la période et les produits de cession, plus de la moitié.

5.2.7.2 Autres ventes

Outre les ventes aux locataires occupants ou aux personnes physiques, l'office a procédé à des cessions en blocs auprès de personnes morales (*collectivités locales, associations ou SCI*). Ces dernières ont essentiellement concerné des structures d'hébergement collectif :

- en 2016, cession de la MARPA de Matour « *Croix de Mission* » (21 logements) à la communauté de communes de Matour pour un montant de 485 milliers d'euros ;
- en 2017, cession du foyer de Paray-le-Monial (12 chambres) à l'association « *Papillons blancs* » pour un montant de 185 milliers d'euros ;
- en 2018, cession du foyer de jeunes travailleurs de Paray-le-Monial (103 logements) à l'association « *Foyer Parodin* » pour un montant de 1 200 milliers d'euros et de l'EHPAD de Varennes-le-Grand (40 lits) à son gestionnaire pour un montant de 300 milliers d'euros ;
- en 2019, cession de l'ancienne gendarmerie de Lucenay-l'Évêque (390 m²) à la SCI « *Restons au pays* » pour un montant de 100 milliers d'euros.

Sur la période, les cessions de patrimoine ont généré 3,4 millions d'euros de plus-values, contribuant ainsi fortement au résultat exceptionnel (cf. § 4.2.6.2.3).

5.2.8 Autres activités

5.2.8.1 Syndic

Au 31 décembre 2019, l'OPAC Saône-et-Loire est syndic de 31 copropriétés représentant 1 282 lots, dont 1 008 propriétés de l'office. Les comptes de ces copropriétés représentent un volume de 649 milliers d'euros couverts par des appels de provisions auprès des différents copropriétaires. La rémunération de l'office en sa qualité de syndic s'élève à 70 022 euros.

5.2.8.2 Gérance

L'office gère pour le compte de l'État et de collectivités locales 11 opérations totalisant 122 logements. Au titre de 2019, la somme des budgets gérés représente 508 milliers d'euros. La rémunération de l'office qui en découle s'élève à 38 046 euros.

5.2.8.3 Concessions

L'office exerce une activité de concessionnaire (ZAC ...) pour le suivi de 12 opérations, notamment à Prissé, ZAC des Gyronnelles, à Bourbon-Lancy, Champ aux fées ou encore à Gergy Le Beauchet. Fin 2019, les dépenses atteignent 5 889 milliers d'euros pour un montant de recettes de 4 702 milliers d'euros. La rémunération de l'office en sa qualité de concessionnaire s'élève à 107 259 euros.

5.2.8.4 Maîtrise d'ouvrage déléguée et prestations d'accompagnement des communes

L'OPAC Saône-et-Loire propose aux collectivités ses services en matière d'aménagement (*conduite d'opérations, maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD)*). Les services dédiés concernent l'aménagement et la gestion du foncier, la création de quartiers et de cœurs de village, ainsi que la maîtrise d'ouvrage déléguée (*construction de bâtiments publics, hôpitaux EHPAD, commerces...*). Les travaux réalisés par l'office en tant que maître d'ouvrage délégué concernent la réalisation de trois espaces commerciaux à Mervans. Ils représentent un montant de 23 100 euros. La rémunération de la maîtrise d'ouvrage s'élève à 1 024 euros en 2019. En 2020, l'office intervient en qualité de MOD pour la réalisation d'un restaurant interne à une unité de vie de 24 logements pour le compte de la commune de Cronat (71).

Les prestations d'accompagnement des communes concernent à la fois la maîtrise d'œuvre (*10 opérations suivies par l'office*) pour un montant de 60 129 euros en 2019 et l'assistance à maîtrise d'ouvrage (*8 opérations suivies*) pour un total de 113 812 euros

L'ensemble de ces prestations représente un chiffre d'affaires de 390 milliers d'euros en 2019. Le montant minimum était de 200 milliers d'euros en 2016, et le montant maximum, 400 milliers d'euros en 2017.

5.3 EXERCICE DE LA FONCTION MAITRISE D'OUVRAGE

Le département en charge de la maîtrise d'ouvrage technique (*département Habitat et Aménagement*) est structuré en six services : maîtrise d'ouvrage, maintenance et ingénierie énergétique, gestion administrative des opérations, exploitation, territoires et aménagement et le service innovations et stratégie. Il est doté de tableaux de bord et d'indicateurs pertinents.

5.3.1 Engagement et suivi des opérations

Le pôle maîtrise d'ouvrage est chargé du montage des opérations, du suivi des opérations de construction neuve, d'acquisition-amélioration, des projets spécifiques (*VEFA, gendarmeries, ANRU...*) et des réhabilitations. Ce pôle est composé de neuf agents et d'un responsable. Il suit les études de faisabilité réalisées le cas échéant par des architectes missionnés à cet effet et étudie l'équilibre financier de chaque opération au moyen d'un logiciel dédié. Il assure, en liaison avec le service gestion administrative, la réalisation des dossiers de demande de financement et de conventionnement, le suivi administratif et technique des chantiers en relation avec le technicien d'agence, ce dernier assurant la présence de terrain de premier niveau jusqu'à la réception des travaux, ainsi que le suivi financier avec contrôle de la facturation. Des réunions assurent une revue de tous les projets en cours.

La recherche foncière est assurée par le responsable du service « *Stratégie patrimoniale et ingénierie* » ou encore le directeur général adjoint en charge de l'habitat et de l'aménagement grâce à leurs contacts avec les élus et les différents intervenants institutionnels. La réduction programmée des opérations de construction neuve dans la nouvelle CUS et le portefeuille d'opérations en cours ou en projet d'ici 2024 rendent cette question moins prégnante. De plus, des sollicitations spontanées émanent également de communes souhaitant accroître et diversifier leur habitat. Ces demandes font l'objet d'une analyse d'opportunité en fonction de la localisation, de la demande et de l'offre existante. Tous les projets font l'objet d'une pré-étude foncière, puis d'une étude financière, et le lancement d'une opération est conditionné par le respect de son équilibre financier. Un comité de programme (*comité d'engagement*) a été instauré, il est composé de la DG, du DGA en charge du pôle ressources, du DGA en charge du pôle patrimoine, de la DGA en charge du pôle finances et gestion et du responsable de la stratégie patrimoniale et ingénierie. Il se réunit une fois par mois : tous les projets d'investissements y sont passés en revue. Ceux-ci sont ensuite pris en main par le département Habitat qui fait réaliser les études opérationnelles. Le comité examine également toutes les affaires entrantes (*propositions de constructions émanant des collectivités locales, propositions d'AMO, etc.*) ; il prépare le rapport qui sera présenté au bureau. Les projets sont ensuite présentés au bureau qui les valide (*engagement de principe*). En fonction de la décision du bureau, les études complémentaires sont réalisées et les appels d'offres lancés. Une fois le projet bouclé (*dépenses et financement*), le bureau se prononce une seconde fois pour le lancement effectif de l'opération (*décision de réalisation*).

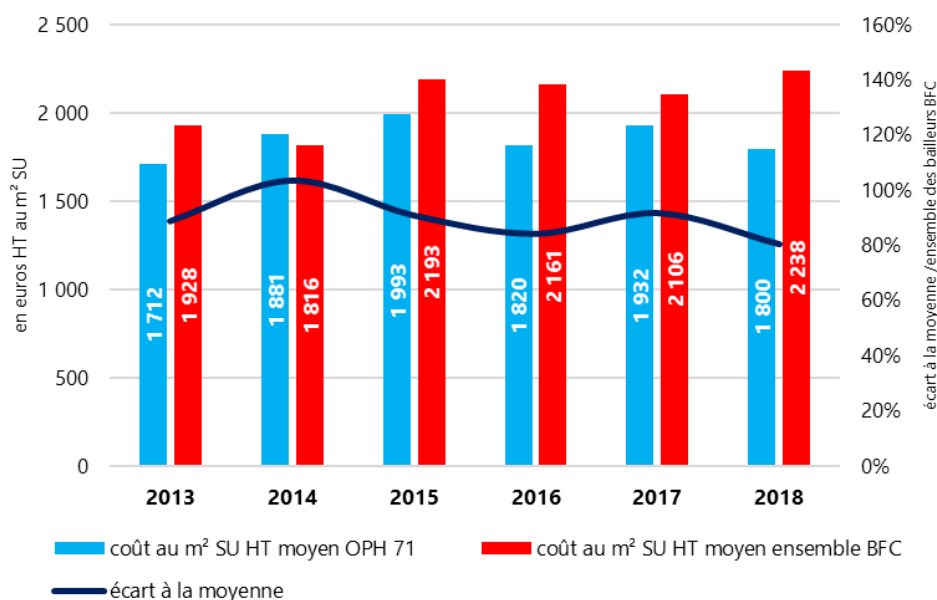
5.3.2 Analyse d'opérations

Les coûts de construction sont suivis de manière précise au moyen de tableaux de bord mis à jour à chaque stade du projet et le bureau dispose d'une information détaillée lors de sa présentation pour décision de

lancement, puis à l'issue de la consultation pour déterminer le prix de revient actualisé et le niveau des loyers de sortie. La grande majorité des opérations est réalisée en maîtrise d'ouvrage directe : durant la période, seules quatre opérations²⁴ réalisées en VEFA (133 logements) ont été mises en service.

L'analyse des logements livrés par l'office de 2015 à 2019 (*constructions neuves, en maîtrise d'ouvrage directe et VEFA*) montre que les coûts des opérations sont globalement bien maîtrisés par rapport aux prévisions et qu'ils sont contenus au regard de l'ensemble des opérations financées dans la région pour l'année considérée. Ainsi le graphique ci-dessous montre que parmi les opérations livrées sur la période 2015-2019, le coût au m² HT de surface utile de celles qui ont été financées en 2013 s'élevait à 1 712 euros alors qu'il ressortait à 1 928 euros pour l'ensemble des opérations financées en région Bourgogne (*données SISAL, DGALN*), soit un coût inférieur de 11,2 %. Globalement sur la période, les coûts de constructions apparaissent 10 % moins élevés que pour l'ensemble des bailleurs sociaux bourguignons.

Graphique 3 - Évolutions comparées du coût au m² SU des opérations de construction neuve



Sources : *Données organisme - Tableau OPAC Saône-et-Loire Financement opérations neuves et Bilans annuels des logements aidés DGALN*

Même s'ils apparaissent inférieurs aux coûts régionaux, les coûts constatés à l'office connaissent une évolution erratique sur la période.

Dans une optique d'uniformisation des standards et de maîtrise des coûts de construction, l'office a mis en place un « *programme référentiel de construction* » à l'attention de tous les maîtres d'œuvre. Son préambule précise « *qu'il est impératif de travailler plus que jamais dans la sobriété et l'optimisation sur toute la chaîne de la construction, de la faisabilité à la réalisation en passant par la conception* ». Ce référentiel propose de nombreuses pistes de réflexion et de travail : réduction de la surface des logements ; optimisation des surfaces annexes, optimisation du plan masse, en particulier, des aménagements extérieurs ; optimisation des méthodes de travail et des relations entre acteurs (*maître d'œuvre, bureau d'études, géotechnicien, etc.*) dans l'optique

²⁴ 186 rue Bataille à Lyon (16 logements), Les Jardins d'Avicenne à Charnay-Lès-Mâcon (40 logements), 98 rue de la Cité Fleurie à Crèches-Sur-Saône (22 logements), ZAC des Provins à Charolles (55 logements).

d'établir les meilleurs compromis techniques et économiques ; réduction du niveau de prestations intérieures et extérieures sans sacrifier la qualité d'usage des logements, internalisation partielle des études et du suivi travaux pour ce qui concerne les VRD et espaces verts, modélisation de la cellule technique (*reproductibilité, coût, industrialisation*) ; orientation des projets vers de potentiels modes constructifs industriels.

Parmi les opérations mises en service, six présentent des coûts particulièrement élevés (+/- 2 000 euros HT au m² SU), parmi ces dernières deux ne concernaient qu'un ou deux logements. Le détail est présenté dans le tableau ci-dessous :

Tableau 31 - Coûts de construction élevés

Année opération	Code programme	Nom du programme	Commune	Nb logements	Surface utile	Prix de revient TTC	Coût au logt en € HT	Coût au m ² SU en € HT
2013	0201/03	Avenue de la République - Rue de Chanzy	LE CREUSOT	31	2 515,9	5 815 403	178 661	2 201
2014	1299/01	Les Gaudriol's	SANCE	10	866,0	1 800 320	171 459	1 980
2014	1118/01	La Ronze	CHARNAY LES MACON	24	2 106,0	4 819 647	191 256	2 180
2017	0544/02	Impasse des Traversailles	JOUVENCON	2	168,6	368 999	174 881	2 074
2017	1317/01	Le Bourg	SAINT MARTIN BELLEROCHÉ	1	90,8	198 732	188 372	2 075
2017	1317/02	Le Bourg	SAINT MARTIN BELLEROCHÉ	4	342,9	791 484	187 555	2 188

Sources : *Données organisme -Tableau OPAC 71 Financement opérations neuves*

Concernant ces opérations, la direction en charge de la maîtrise d'ouvrage a apporté des précisions sur les surcoûts observés : l'opération du Creusot présente une complexité architecturale notable, de surcroît des fondations spécifiques ont été nécessaires en raison d'un tunnel Creusot-Loire en sous œuvre. A Sancé, c'est le coût du foncier qui renchérit le prix de revient prévisionnel ainsi que le choix architectural de différencier chaque bâtiment excluant ainsi toute possibilité de répétition dans le process de construction. A Charnay-les-Mâcon, le coût du foncier, l'absence de viabilisation du terrain et la présence d'un bassin de rétention enterré ont entraîné une augmentation des coûts. A Jouvençon, la nécessité de démolir un ancien bâtiment incendié et la mise en place d'un système d'assainissement autonome ont entraîné les mêmes conséquences. Enfin à Saint-Martin-Belleroche, l'exiguïté de la parcelle et les contraintes de démolition entre deux mitoyens expliquent également les surcoûts observés.

Sur la période, les opérations de construction neuve ont été financées par recours à l'emprunt à hauteur de 72 %, aux subventions à 7 % et 21 % par fonds propres.

Tableau 32 - Financement des opérations locatives neuves mises en service de 2015 à 2019, par année de financement

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	moyenne
emprunts	66,9%	78,9%	71,8%	75,8%	63,8%	76,6%	72,3%
subventions	14,7%	4,9%	7,7%	4,7%	6,6%	1,5%	6,7%
fonds propres	18,4%	16,2%	20,5%	19,5%	29,6%	21,9%	21,0%

Sources : *Données organisme -Tableau OPAC 71 Financement opérations neuves*

De 2013 à 2017 (les données 2018 ne portent que sur une seule opération²⁵ et ne sont donc pas représentatives), la baisse du taux de subventionnement et du recours à l'emprunt a été compensée par une hausse des fonds propres.

²⁵ Opération n°0149/04 Salengro – 56 logements à MONTCEAU LES MINES

6. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

6.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

L'office a mis en place des indicateurs de connaissance de l'occupation de son parc dans un tableau de bord intégré, alimenté en temps réel et accessible sur son réseau interne. Du fait de l'hétérogénéité du territoire départemental et de la dispersion des implantations du bailleur, les indicateurs du tableau de bord donnent plusieurs niveaux de segmentation et offrent des comparaisons dans le temps. Le tableau ci-après indique les caractéristiques des populations logées par l'OPAC et leur évolution entre 2016 et 2018, ainsi qu'une comparaison avec les locataires de logements sociaux dans le département, la région et au niveau national :

Tableau 34 - Analyse sociale de l'occupation

En %	Pers. isolées	Ménages 3 enfants et +	Familles mono-parentales	Revenu < 20 %*	Revenu < 60 %*	Revenu > 100 %*	Bénéficiaires d'APL+AL	Age > 75 ans**
OPAC 71 2018	51,2	7,4	18,5	20,6	61,3	8,2	48,1	15,8
OPAC 71 2016	50,6	6,9	18,6	20,6	60,7	8,7	50,4	15,6
Référence Saône-et-Loire 2018 (hors OPAC 71)	42,0	9,9	19,1	20,2	60,0	11,1	47,5	13,4
Référence Bourgogne-Franche-Comté 2018 (hors OPAC 71)	43,8	9,9	20,2	24,5	64,0	8,7	45,1	11,9
Référence France métropole hors IDF (hors OPAC 71)	41,8	9,4	21,0	24,4	63,4	8,8	50,3	10,9

* revenus des locataires en comparaison du plafond de ressources pour l'accès au logement social (PLUS, PLAI). ** Age du titulaire du bail

Sources : enquêtes OPS 2016 et 2018 portail BO Ancols

Les chiffres montrent un accroissement des ménages les moins favorisés (61,3 % en 2018 des occupants dont les revenus sont inférieurs à 60 % des plafonds de ressources pour l'accès à un logement social contre 60,7 % en 2016). Dans l'organisme, l'occupation sociale est plus marquée qu'au niveau départemental, mais moindre qu'au niveau régional (20,6 % de ménages aux revenus inférieurs à 20 % contre 19,3 % au niveau départemental et 24,2 % au niveau régional). Concernant les occupants dont les revenus dépassent 100 % des revenus pour l'accès à un logement social, on note des locataires du parc moins nombreux (8,2 % en 2018 contre 8,7 % en 2016), leur part est également moindre qu'au niveau départemental, régional et national. Le taux de personnes isolées (51,2 % en 2018) dépasse largement celui des références (allant de 41,8 % à 48,1 %) et a augmenté entre les deux enquêtes (+ 0,6 point), progressant plus rapidement que la proportion de personnes âgées (+ 0,2 point). Les familles nombreuses y sont moins nombreuses, mais leur proportion au sein de l'office augmente (7,4 % en 2018 contre 6,9 % en 2016). La part des familles monoparentales reste stable (18,5 %) tout en étant moins importante que les références (de 18,7 à 21,0 %). Enfin, les bénéficiaires de l'aide au logement (APL et AL) se situent dans la moyenne, avec toutefois une baisse notable des allocataires (-2,3 %).

6.2 POLITIQUE D'ATTRIBUTION

6.2.1 Orientations générales

Afin de prendre en considération les objectifs fixés par la loi ALUR précitée, et notamment son article 97, le CA du 5 juillet 2016 a redéfini sa politique d'attribution de logements. Le CA du 24 octobre 2017 a entériné un nouveau règlement à la suite de l'adoption de la loi n° 2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017. Le CA du 21 mai 2019 a modifié le règlement d'attribution pour prise en considération de la loi ÉLAN précitée.

6.2.2 Connaissance et gestion de la demande

Avec environ 7 300 demandes en stock fin 2019, la Saône-et-Loire présente le 3^{ème} volume le plus important des départements de Bourgogne-Franche-Comté. Cependant, son marché locatif social peut être qualifié de détendu. En effet, avec un ratio de 1,6 demande par attribution, seule la Nièvre se situe à un niveau équivalent.

Depuis 2014, le volume de demandes affiche une baisse continue, passant de 8 400 à 7 300, soit une diminution de 1 100 demandes. Cette décroissance se constate également dans les attributions, qui sont passées sur la même période de 5 300 en 2014 à 4 700 en 2019 (- 600 attributions). Ce phénomène s'explique sans doute en partie par la fin progressive des relogements dans le cadre des programmes ANRU.

Plus de 91 % des attributions intervenues en 2019 sont issues d'une demande déposée il y a moins d'un an alors que cette proportion n'était que de 88 % en 2015. La baisse progressive de l'ancienneté des demandes et attributions en mutation interne tend à confirmer que les relogements ANRU des locataires du parc social avaient un impact fort sur les chiffres et que celui-ci s'estompe avec le temps.

Près d'un tiers des ménages présente un revenu moyen se situant entre 1 000 et 1 500 euros. Pour 25 % des demandes en stock et 20 % des attributions, les ménages affichent un revenu supérieur à 2 000 euros. En moyenne, le revenu par unité de consommation (UC) des attributaires est inférieur à celui des demandeurs. En termes de répartition, les trois quarts des ménages présentent un revenu par UC se situant entre 500 et 1 500 euros. Les très faibles revenus (*moins de 500 euros*) représentent 10 % de la demande en stock et 8 % des attributions.

Les deux tiers des demandes en stock et les trois quarts des attributions concernent des demandeurs dont le revenu se situe en dessous du plafond PLAI. De plus, 20 % des demandeurs se situent entre le PLAI et le PLUS. Ainsi, près de 95 % des attributions sont effectuées pour des personnes sous le plafond PLUS. La moitié des personnes désirant accéder à un logement locatif social possède un emploi. La solvabilité par les revenus liés au travail semble être un critère déterminant pour les bailleurs sociaux, car ces ménages représentent 56 % des attributions. Les personnes en grande précarité économique, dont les revenus sont issus du chômage, du RSA, des allocations familiales ou d'une petite retraite représentent environ un tiers des demandes en stock et des attributions.

6.2.3 Gestion des attributions

En 2019, dans le département de la Saône-et-Loire, la médiane de l'ancienneté de la demande en stock est de 7,4 mois et celle des attributions de 2,1 mois. À noter que l'ancienneté des attributions spécifiques à l'OPAC Saône-et-Loire est plus courte avec 1,8 mois contre 2,9 mois pour l'ensemble des autres bailleurs présents dans le département de Saône-et-Loire.

Tableau 34 - Délais d'attribution de logement (en mois)

	1er quartile	Médiane	3ème quartile
OPH 71	0,9	1,8	4,1
Autres bailleurs	1,3	2,9	6,6
Département 71	1,0	2,1	5,0
Ancienneté de la demande au 31/12 en Saône et Loire	3,2	7,4	11,7

Sources : **Ancols-RPLS**

6.2.3.1 Tenue des CALEOL

Les CALEOL se tiennent pour la plupart sous une forme dématérialisée avec l'outil informatique soit en moyenne neuf CALEOL sur dix. Cette possibilité offerte depuis la Loi ALUR (*article 98*) dans les zones dites « *détendues* » pour réduire les délais d'attributions a été pérennisée et généralisée à tout le territoire depuis la loi ÉLAN.

Sur la période 2016-2019, 18 660 dossiers ont été présentés en CALEOL pour 15 534 logements. 96,6 % des dossiers ont fait l'objet d'une décision favorable, soit 18 025 attributions de 2016 à 2019. Le nombre de baux signés a par ailleurs diminué de 10 %. En moyenne annuelle, l'office a estimé les pertes financières résultant de la diminution de ses baux à environ 860 k€.

Le taux de candidats présentés par logement est très en deçà de l'obligation réglementaire (*article R. 441-3 du CCH*). En effet, l'insuffisance du nombre de candidats s'explique en grande partie par le faible taux de demandeurs de logements du département.

Tableau 35 - Tenue des commissions d'attributions

	2016	2017	2018	2019
Nombre de commissions	615	541	630	632
dont CALEOL Physique	69	63	64	64
dont CALEOL dématérialisée	546	478	566	568
Nombre de logements présentés	3 947	4 001	3 849	3 737
Nombre de dossiers	4 864	4 702	4 496	4 598
Nombre d'attributions	4 753	4 600	4 438	4 234
Taux attribution	97,7%	97,8%	98,7%	92,1%
Nombre de baux signés	3 443	3 528	3 354	3 083
Taux de rang 1	87,0%	88,0%	92,0%	88,0%
Nombre de candidats présentés par logement	1,23	1,18	1,16	1,23
Taux de mutations/baux signés	15,8%	14,3%	16,9%	17,1%

Sources : *Données organisme "Bilans des commissions d'attribution de logements"*.

Le contrôle des attributions sur la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2019 a révélé un certain nombre de situations à première vue non conformes. L'ANCOLS tient à souligner que l'organisme a justifié chacun de ces cas.

96 attributions de logement n'ont pas fait l'objet d'un passage en CALEOL. Parmi celle-ci, 64 attributions correspondaient à des demandeurs en situation d'extrême urgence, conformes au règlement intérieur des CALEOL. 23 attributions correspondaient à des logements réservés ANGDM²⁶ et 9 attributions à des logements de fonction de l'office.

L'examen des données a également permis d'identifier 152 cas d'attributions avec dépassements des plafonds de ressources. Parmi ces dépassements figurent plus de 79 attributions bénéficiant d'un arrêté dérogatoire départemental. En effet, le département de la Saône-et-Loire a adopté pour la période 2018-2021 un dispositif permettant de déroger localement et temporairement aux conditions de ressources mentionnées dans l'article R. 441-1 du CCH pour l'accès aux logements HLM. Ce dispositif permet d'assouplir les conditions d'accès au logement pour lutter contre la vacance et accroître la mixité sociale.

²⁶ Agence Nationale pour la Garantie des Droits des Mineurs.

12 autres dépassements de plafonds de ressources ont été justifiés par l'organisme à la suite d'une baisse de revenus de certains demandeurs, supérieure à 10 % du revenu fiscal de référence retenu lors de la CALEOL. Le changement de catégorie de ménages dans des situations particulières, telles que les enfants en gardes alternées, ou des personnes adultes titulaires de la carte « *mobilité inclusion* » représentait un volume de 9 cas recensés.

Obs 2 : L'étude des attributions entre 2017 et 2019 a mis en évidence 52 dépassements de plafonds de ressources, que l'organisme justifie par la vacance. L'agence rappelle la nécessité de bénéficier d'un arrêté préfectoral dérogatoire préalable, conformément à l'article R. 441-1-1 du CCH.

52 cas identifiés, soit 0,55 % des attributions, ont été justifiés par l'organisme comme relevant d'un problème général de rareté des demandeurs et de difficulté de location. Ils sont en diminution sur la période contrôlée puisqu'ils représentaient 28 cas en 2017, 16 cas en 2018 et 8 cas en 2019.

Si l'agence rappelle la nécessité de bénéficier d'un arrêté préfectoral pour déroger aux plafonds de ressources, l'analyse de la situation précise fait apparaître les points suivants :

- la grande majorité des dépassements concerne les financements PLUS ou antérieurs à 1978, près de 20 % concernent des logements PLAI. Sur ces 52 dépassements, 20 sont strictement inférieurs à 5 % et la moyenne des dépassements est de 9 %. Environ les trois quarts desdites attributions se situent en zone rurale, en secteur très détendu, les autres sont dans des quartiers peu demandés, ou concernent des cas pour lesquels les typologies de logements proposées ne répondent pas à la demande. Dix dépassements présentaient en outre un motif complémentaire à celui de la vacance, à savoir des raisons de santé ou des revenus variables.
- l'OPAC Saône-et-Loire s'implique de manière satisfaisante dans le logement des ménages prioritaires (cf. § 6.2.3.2) avec de bons résultats pour l'accueil des ménages modestes hors QPV (cf. § 6.2.3.3). L'agence a constaté que quelques-uns de ces 52 logements ont fait l'objet de propositions aux ménages prioritaires mais l'office a essuyé des refus. De manière plus générale, les attributions en dépassement n'ont pas lésé de ménages plus modestes.
- par ailleurs, outre le coût « objectif » estimé d'un logement vacant correspondant au loyer non quittancé ainsi qu'aux charges communes non récupérées, il convient d'ajouter qu'un immeuble partiellement vacant projette une mauvaise image et est susceptible d'éloigner les locataires en place ou à venir, générant de fait un surcroît de vacance.

Enfin, l'office bénéficie déjà de dérogations préfectorales. Chacune d'entre elles répond à des circonstances particulières préalablement justifiées. Les dérogations déterminent, pour une durée assez longue (généralement 12 à 18 mois) les bâtiments et secteurs concernés sans possibilité de flexibilité ou d'ajout quelconque. Or la vacance est susceptible d'évoluer et de se dégrader dans des délais non compatibles avec ceux de l'arrêté.

En cours de contrôle, l'office s'est engagé à informer le préfet des dépassements qu'il a été amené à accepter, en l'absence de dérogation. Il est demandé à l'organisme, pour l'avenir, d'agir préventivement et en concertation avec les services de l'État afin de mobiliser l'ensemble des moyens pour ne plus être de nouveau en irrégularité. La doctrine précise en outre qu'il est impératif de n'user de ces dérogations que dans les cas de nécessité avérée et en veillant à ce que le respect des plafonds de ressources demeure en tout état de cause la règle générale.

L'office informe que l'arrêté dérogatoire aux plafonds de ressources a été rediscuté et renégocié avec les services de l'État en avril 2021 et a été remis à jour contractuellement en mai 2021. Il ajoute qu'il a pris en

compte les recommandations formulées en cours de contrôle, notamment il s'engage pour l'avenir à informer préalablement le préfet des potentielles attributions en dépassement des plafonds de ressources, pour concertation, et précise que cette information a d'ores et déjà été mise en place.

6.2.3.2 Ménages prioritaires

En Saône-et-Loire, le nouveau Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) a été adopté pour la période 2018-2022. Ce plan permet de mobiliser et coordonner l'ensemble des partenaires sociaux et acteurs du logement susceptibles d'intervenir dans l'accès ou le maintien dans le logement des publics identifiés comme prioritaires.

Un objectif de 80 attributions annuels avait été fixé jusqu'en 2016 par un accord collectif départemental État-bailleur. Dès les premières années de l'accord, l'OPAC de Saône-et-Loire avait déjà répondu à cet objectif avec 101 attributions en 2013, puis 102 en 2014.

Tableau 36 - Logement des ménages prioritaires

	2015	2016	2017	2018	2019	moyenne annuelle
Ménages prioritaires commission PDALHPD	2	1	3	0	5	2
Ménages prioritaires commission DALO	4	2	9	3	5	5
Ménages sortant de CHRS ou CADA commission relogement	21	29	27	49	40	33
Attributions directes par OPAC aux ménages répondant aux critères PDALHPD	116	131	150	161	176	147
Total	143	163	189	213	226	187

Sources : *synthèse ANCOLS à partir des données CUS 2019-2025 et données de l'organisme.*

Le nombre d'attributions a augmenté de 58 % sur la période du contrôle 2015-2019. Cette forte hausse a été en grande partie générée par les attributions directes de l'OPAC pour les ménages répondant aux critères du PDALHPD.

En respect des dispositions de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté précitée, les EPCI doivent attribuer chaque année au moins 25 % de leurs logements réservés aux ménages reconnus prioritaires. Avec un taux global de 24,9 % en 2018 puis 26,8 % en 2019 sur l'ensemble du parc de l'OPAC, les résultats des EPCI de Mâcon et Chalon-sur-Saône apparaissent toutefois légèrement en deçà des objectifs fixés par la loi.

6.2.3.3 Respect des obligations de mixité sociale

La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, renforcée par la loi ÉLAN, imposent de consacrer au moins 25 % des attributions de logements situés hors QPV aux demandeurs dont les ressources annuelles sont inférieures au seuil du « premier quartile », ainsi qu'aux ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain.

Pour l'année 2019, l'OPAC de Saône-et-Loire a réalisé 28,5 % des attributions à ces demandeurs de logement (22,3 % en 2018). Si à l'échelle du bailleur les performances sont bonnes, elles apparaissent toutefois disparates par EPCI. En effet, les communautés d'agglomération de Chalon-sur-Saône et de Mâcon ont un taux très en deçà des objectifs fixés par la loi. L'OPAC justifie ces résultats par une inadéquation des loyers et charges avec les ressources des demandeurs. De plus, il affirme que les demandeurs souhaitent être logés à une distance plus proche des services de proximité. Cela concerne notamment le Grand Chalon, où des logements bénéficiant de cette proximité se situent dans les quartiers prioritaires de la ville. En réponse au rapport provisoire, l'office ajoute que ces deux territoires sont ceux pour lesquels il est observé la plus forte tension au niveau de la demande et le plus de tension au niveau des logements disponibles à la relocation pour les ménages reconnus prioritaires. Le manque de petite typologie disponible dans le parc de l'OPAC a pénalisé les

attributions aux prioritaires sur la période et explique les résultats légèrement inférieurs aux objectifs réglementaires.

Tableau 37 - Attributions du 1er quartile hors QPV dans les différents EPCI

EPCI	2017	2018	2019
CA Beaune	19,0%	22,9%	21,4%
CA Chalon sur Saône	9,9%	13,5%	17,3%
CA Mâcon	8,6%	14,6%	12,7%
CC Autun	18,5%	21,8%	34,9%
CU Creusot-Montceau	23,8%	26,7%	33,9%
<i>Ensemble EPCI</i>	<i>18,3%</i>	<i>22,0%</i>	<i>28,5%</i>

Sources : **OPAC 71 'Attributions loi Egalité & Citoyenneté'**

Les dispositions de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté imposent également l'attribution d'au moins 50 % des logements situés en QPV à des ménages justifiant de ressources annuelles supérieures au seuil du « premier quartile ». Cet objectif est pleinement atteint par l'OPAC de Saône-et-Loire avec 70,3 % puis 65,5 % des attributions au-dessus du premier quartile en QPV en 2018 et 2019.

6.2.3.4 Gestion des contingents

Les conventions de réservation créent des droits au profit des réservataires sur une liste de logements identifiés. Lors du contrôle elles étaient encore exprimées en stock à l'OPAC de Saône-et-Loire.

La loi ÉLAN a généralisé la gestion en flux des réservations de logements locatifs sociaux et impose à tous les bailleurs la mise en conformité des conventions de réservation existantes. Il est à noter que le projet de loi 3DS prévoit un report de cette mesure de deux ans, soit au 24 novembre 2023.

Tableau 38 - Gestion des contingents

Réservataire au 21/11/2020	État	Action Logement /Employeurs	Collectivités territoriales	Non réservés
Nombre de logements	5 765	2 107	263	18 081
%	22,0%	8,0%	1,0%	69,0%

Sources : **Données organisme "états des conventions de réservation"**

6.3 ACCESSIBILITE ECONOMIQUE DU PARC

6.3.1 Politique de loyers

La législation permet d'augmenter une fois par an les loyers, en fonction de l'évolution de l'indice de référence des loyers du 2^{ème} trimestre de l'année précédente. La politique annuelle des loyers pratiqués au 1^{er} janvier de chaque exercice est validée préalablement par le CA. Globalement, l'office de Saône-et-Loire procède à des variations annuelles de loyers uniformes pour l'ensemble du parc. Les augmentations annuelles des cinq dernières années ont respecté les maximums fixés par la loi.

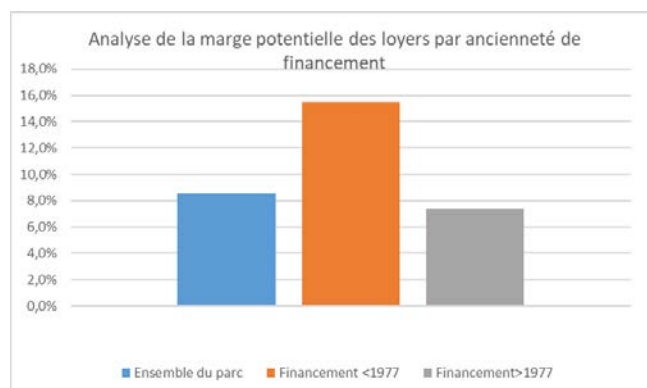
Par ailleurs, l'examen des loyers pratiqués par l'OPAC pour le logement social n'a révélé aucun dépassement des loyers maximums des conventions APL.

Les tarifs de loyer à la relocation sont analysés au cas par cas, selon les difficultés de location. Ils sont

paramétrés dans l'ERP avec la valeur du plafond des conventions APL par défaut.

La marge potentielle d'augmentation des loyers s'élève globalement à 8,5 %, ce qui est très limité et montre que les loyers pratiqués sont proches des maximums autorisés. La marge varie toutefois selon les modes de financement des logements (8,7 % pour les PLUS et équivalents, 3,5 % pour les PLAI, 9,2 % pour les PLS et 15,5 % pour les anciens financements).

Graphique 4 – Analyse des marges potentielles selon les financements



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

Tableau 39 - Analyse de la distribution des loyers (logements loués)

RPLS au 1/1/2020	Nombre de logements loués	Premier quartile de la répartition des loyers en €/m ²	Médiane loyer au m ² de SH	Troisième quartile de la répartition des loyers en €/m ²	Loyer au m ² de SH moyen
OPH de Saône-et-Loire	23 503	4,73	5,18	5,72	5,23
Référence Saône-et-Loire	37 664	4,83	5,46	6,08	5,46
Référence Bourgogne-Franche-Comté	172 325	4,68	5,33	6,09	5,46
Référence France métropolitaine	4 635 648	5,03	5,83	6,65	6,12

Sources : base de données RPLS 2020 portail BO Ancols

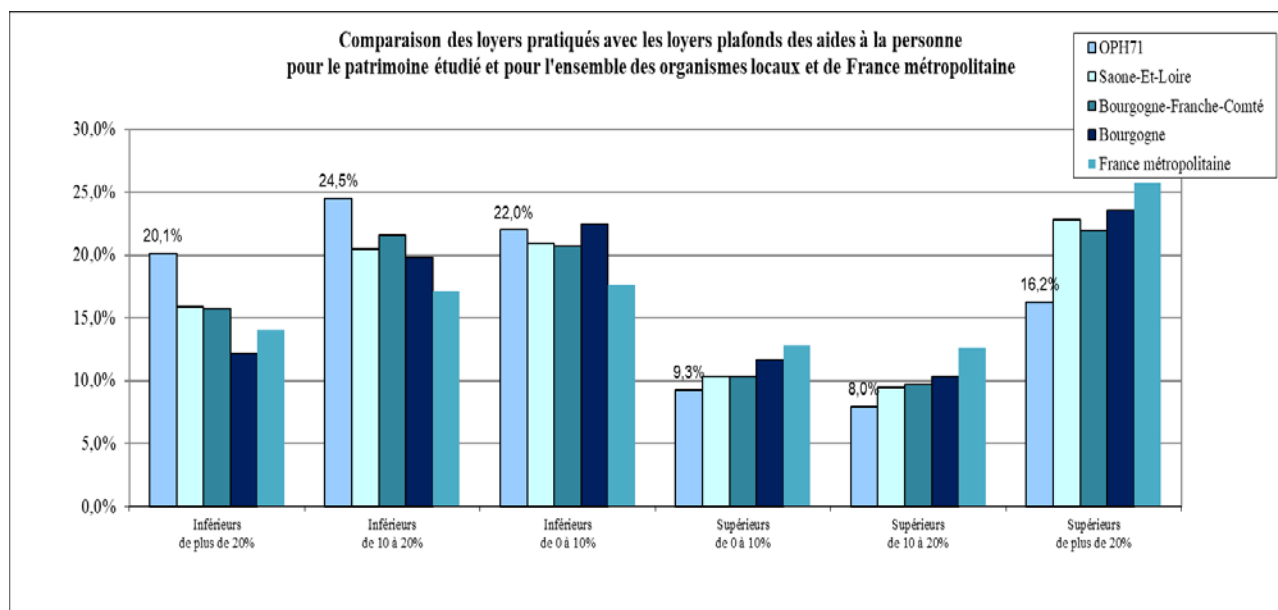
Le loyer médian de l'office est inférieur de 2,8 % au loyer médian pratiqué par l'ensemble des organismes HLM régionaux. En Saône-et-Loire, il est inférieur de 5,1 % à la médiane des loyers des bailleurs sociaux saône-et-loirien, sachant que l'office représente 62 % de l'offre locative sociale départementale.

La comparaison des loyers pratiqués avec les plafonds des aides à la personne calculées à partir d'une occupation théorique (T1 occupé par une personne, T2 occupé par deux personnes...) corrobore ce constat de loyer bas, avec 66 % des logements dont le loyer peut être intégralement couvert par l'APL contre un ratio départemental de 57 %.

Les loyers proposés par l'OPH sont plutôt attractifs et globalement accessibles aux ménages les plus défavorisés.

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

Graphique 5 - Comparaison des loyers pratiqués avec les loyers plafonds des aides à la personne pour le patrimoine étudié et pour l'ensemble des organismes locaux et de France métropolitaine



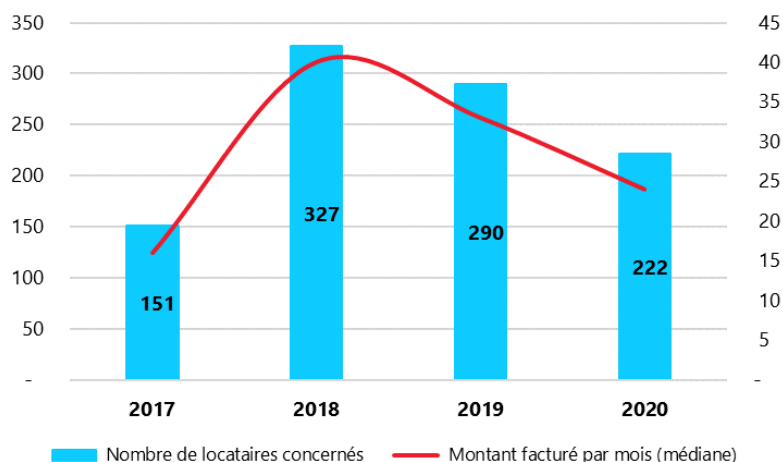
6.3.2 Supplément de loyer de solidarité

L'OPH réalise chaque année l'enquête prévue par la réglementation afin de déterminer les locataires assujettis au supplément de loyer de solidarité (SLS). L'office avait adopté en juin 2010 un barème dérogatoire au régime de droit commun, en appliquant le barème minimal autorisé en zones B et C un déclenchement du SLS dès 60 % de dépassement des plafonds de ressources. Ce barème a été validé dans le cadre de la CUS première génération. Conformément aux dispositions de la loi Égalité et citoyenneté, qui a supprimé cette possibilité, l'office applique le barème de droit commun depuis 2018.

Dès 2018, le nombre de locataires concernés a considérablement augmenté, avec l'ajout des locataires résidants en zone tendue C et dont les dépassements étaient compris entre 20 % et 60 % des plafonds de ressources. Il est ainsi passé de 150 en 2017 à 327 en 2018.

La mise en place du barème de droit commun, conduisant à une hausse des taux, a également eu un effet notable sur le montant facturé. La médiane de facturation du SLS a ainsi varié de 16 € en 2017 à 40 € par locataire assujetti en 2018.

Graphique 6 – Évolution du nombre de locataires assujettis au SLS et du montant facturé



Sources : *données brutes OPH Saône-et-Loire*

La trajectoire à la baisse dès 2018 du nombre de locataires concernés et du montant médian de SLS s'explique notamment par les nombreux départs des locataires soumis au SLS. L'Agence a ainsi procédé à une étude comparative des départs sur la période 2017-2020²⁸ à partir des données de la base locative de l'office. Il apparaît, comme le montre le graphique ci-avant qu'à partir de 2018, année de la mise en place de la réforme initiée par la loi EC (*les CUS ne peuvent plus prévoir de modulations ni de dérogations (art. 82)*), le taux de départ des ménages soumis au SLS a été plus important que le taux global : l'objectif initial de la mesure semble atteint. Pour autant, dans le cas d'espèce et globalement en secteur détendu, cette mesure limite de fait la mixité sociale au sein des groupes (*les ménages disposant de plus de ressources quittent leur logement social*). En outre, la vacance particulièrement élevée dans certains secteurs pourrait s'accroître faute de demande.

Aucun locataire n'est concerné par la perte du droit au maintien dans les lieux, tant pour une absence de réponse à l'enquête SLS que pour un dépassement de plus de 150 % des plafonds de ressources pendant deux années consécutives.

6.3.3 Réduction de loyer solidarité

La loi de finances pour 2018 n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 a introduit une réduction de loyer de solidarité pour les locataires d'un logement conventionné.

L'OPH de Saône-et-Loire a appliqué la RLS sur les avis d'échéance des locataires dès juin 2018 avec effet rétroactif à compter de février 2018. Le volume de locataires est stable depuis la mise en place du dispositif, en moyenne 10 500 locataires sont concernés avec un montant mensuel médian de 30 €. En 2019, la RLS s'est élevée à 4 534 k€. L'office a cependant bénéficié d'un lissage (*modulation*) en 2019 générant une réduction de la cotisation CGLLS de 183 k€.

L'organisme applique par ailleurs la réduction de loyer solidarité, dite « *RLS bailleur* », pour les ménages qui ne bénéficient pas de l'APL mais dont le niveau des ressources ouvre droit à la RLS. Son montant est calculé

²⁸ Taux de départ SLS : Nombre de locataires sortis parmi les locataires présents au 01/03 de l'année N et facturés de SLS. Taux de départ global : Nombre de locataires sortis parmi les locataires présents au 01/03 de l'année N et facturés de loyer conventionné. Le mois de mars a été retenu car il correspond en 2017 et 2018 au premier mois d'application du SLS à l'OPAC 71.

directement par l'OPH sur la base d'informations issues des enquêtes ressources (*SLS/OPS*) et de critères communiqués par l'USH, tel que le loyer critique. En 2019, la RLS bailleur a été appliquée en moyenne à 10 locataires non bénéficiaires de l'APL avec une baisse de loyer médiane de 28 €. À l'échelle de la structure, l'application de la RLS bailleur a généré une baisse de loyer de 9 800 € en 2019.

6.3.4 Charges locatives

La gestion des charges locatives est effectuée par le service « *Produits loyers et charges* » de la direction des finances.

L'office est actif en matière de maîtrise des charges. En effet, il a souscrit un contrat de télérelève pour la gestion de l'eau, dont 84 % des compteurs sont équipés. Des alertes avertissent le bailleur tous les jours en cas de consommations excessives. L'office a également contractualisé l'entretien de ses chaufferies avec une partie intéressement, afin de mieux agir sur les quantités d'énergie consommée par les locataires. Les efforts de l'organisme se portent également sur des travaux plus structurants, tels que des rénovations des chaufferies (*5 chaufferies rénovées en 2019*) et la mise en service de résidence avec un label BBC. 243 systèmes de chauffage collectif équipent le parc de l'office et concernent 15 765 logements. Les chaufferies gaz sont largement majoritaires et représentent près de 80 % des installations. Le chauffage urbain, avec près de 15 % arrive en seconde position.

Obs 3 : L'office récupère certaines charges locatives auprès des locataires sans procéder à leurs régularisations [décret n°87-713 du 26 août 1987 fixant les charges récupérables].

L'analyse des montants de charges récupérables n'a pu être examinée finement. En effet, plusieurs postes de dépenses tels que les salaires récupérables des gardiens, les entreprises externes chargées de l'entretien des bâtiments, l'entretien des espaces verts et le ramonage sont facturés aux locataires sous forme de provisions mensuelles sans apparaître sur les décomptes de charges. Ces provisions ne sont pas régularisées et représentent en 2019 un montant de 6,3 M€. Il est à noter que le solde global en 2019 est en défaveur des locataires. Le bailleur doit être en mesure d'établir la réalité de toute dépense dont il demande au locataire la récupération au moyen de pièces justificatives.

L'office confirme que quatre types de charges récupérables (soit environ 1/4 des charges récupérables totales) ne font pas l'objet de régularisations annuelles auprès des locataires pour des raisons techniques, historiques ou/et en accord avec les représentants des locataires. Il s'agit des dépenses de ramonage, des dépenses de nettoyage des parties communes des bâtiments collectifs, des salaires récupérables des agents de proximité et des dépenses d'entretien des espaces verts.

L'office précise qu'il veille cependant à la meilleure adéquation possible entre les provisions appelées et les dépenses prévisionnelles. Les dépenses réelles dépassent en moyenne de 1,3 % le montant des appels sur ces quatre postes de charges. Il précise également que, excepté 2019 où un gain de 8 k€ a été constaté pour l'office, la perte moyenne pour l'organisme se situe autour de 100 k€ pour les années 2015 à 2018.

L'office avance que ce choix correspond à la volonté d'une politique sociale différenciante et indispensable sur un territoire tendu. Pour autant, il s'engage à revoir ses dispositifs et à procéder à la régularisation des dépenses de ramonage et de nettoyage des parties communes des bâtiments collectifs à compter de l'exercice 2022.

S'agissant des salaires récupérables des agents de proximité, l'office évoque des contraintes d'acceptabilité par les locataires des augmentations induites par le changement de dispositif. Il s'engage à réaliser, en 2022, une étude en concertation avec les associations de locataires sur un partage de la situation et des scénarios possibles. Il statuera en 2023 sur les suites à donner.

Concernant les dépenses d'entretien des espaces verts, l'office affirme ne pas pouvoir modifier sa pratique à court terme pour des raisons techniques (surface conséquente d'espaces verts, recours à une régie interne et à des prestataires) et d'acceptation par les représentants des locataires. Cette problématique nécessite, selon l'office, une réflexion approfondie.

Le provisionnement des autres charges récupérables n'appelle pas de remarque particulière. Le montant des acomptes appelés de charges récupérables est déterminé sur la base des charges après régularisations précédentes. Cette opération est réalisée après chaque régularisation. Conformément à l'article 23 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, les locataires reçoivent un décompte prévisionnel avec précision des montants de charges réévalués.

La médiane des régularisations, hors locataires partis, se situe aux alentours de – 28 € par logement (*remboursement au locataire*). Dans l'ensemble l'OPH Saône-et-Loire sur-provisionne légèrement les charges récupérables (5 % en 2019, 2 % en 2018 et 7 % en 2017), ce qui n'appelle pas de commentaire. Toutefois, les charges de chauffage apparaissent plus fortement sur-provisionnées que les autres charges, avec une médiane à – 70 € par logement.

Tableau 40 - Montants des soldes de charges récupérables régularisées (en €/logement)

Années	Premier décile	Premier quartile	Médiane	Troisième quartile	Neuvième décile
2019	-135	-81	-28	-1	12
2018	-91	-43	-13	1	29
2017	-149	-90	-35	-5	12

Sources : **données brutes OPH 71**

L'office procède à des régularisations de charges en quatre périodes sur une année :

- la première, systématiquement en avril, pour les charges générales de l'année N-1 ;
- la deuxième en juin pour les charges de fluides du deuxième semestre de l'année N-1 ;
- la troisième en octobre pour les charges de chauffage de septembre de l'année N-1 à août de l'année N ;
- la quatrième en décembre pour les charges de fluides du premier semestre de l'année N.

Les décomptes de charges transmis aux locataires sont lisibles et permettent une bonne compréhension des montants de charges facturés aux locataires. L'office respecte par ailleurs les dispositions de la loi n° 89-462 du 26 juillet 1989 (*article 23*) qui impose un délai d'un mois entre l'envoi du décompte de charges et sa régularisation.

Le fait de disposer de plusieurs régularisations dans l'année peut être assez perturbant pour les locataires. Au vu des faibles montants régularisés il serait intéressant pour l'OPH Saône-et-Loire, et pour ses locataires, de regrouper l'ensemble des régularisations annuelles sur une seule période. L'office indique qu'aucune remarque négative de la part des locataires et associations de locataires n'a été portée à sa connaissance. Il produit le compte-rendu du Conseil de concertation du patrimoine des 11 et 19 mars 2021 dans lequel les associations de locataires présentes ont déclaré être « unanimement satisfaites du système mis en place depuis 2007 ».

6.4 QUALITE DU SERVICE RENDU ET RELATIONS AVEC LES LOCATAIRES

6.4.1 Information et accueil des locataires

L'information et l'accueil des locataires s'effectuent au siège de l'office, en agences et dans les bureaux de secteurs. L'ossature du réseau de proximité de l'OPAC Saône-et-Loire est constituée de six agences et 30 bureaux de secteurs répartis sur l'ensemble du département : Autun, Chalon-sur-Saône, Le Creusot, Montceau-les-Mines, Mâcon, Paray-le-Monial.

Pour faire face aux incidents en dehors des heures de service, l'office a mis en place une prise d'appel 24h/24 par le Centre de Relation Clients, ainsi qu'un dispositif d'astreintes qui permettent de réagir à tout moment et de résoudre les situations d'urgence.

6.4.2 Accompagnement social lié au logement

En termes d'accompagnement social des familles les plus en difficultés, douze conseillères sociales (*de formation CESF*) interviennent pour l'accès et le maintien dans le logement, en lien étroit avec les assistantes sociales du Conseil départemental. En appui quotidien aux locataires dans leurs problématiques liées au logement, elles les informent sur les droits et obligations des locataires, elles concourent à l'accès à leurs droits, aident à la gestion des ressources (*éducation budgétaire*) et mobilisent les aides financières ou autres en cas de difficultés : FSL, dossiers retraite, dossiers de surendettement, dossiers adaptabilité douche, etc... Face aux situations sociales qu'elles rencontrent, elles activent leur réseau, orientent les locataires vers les interlocuteurs adéquats et suivent les parcours. Elles conduisent des actions collectives en lien avec les locataires dans le but de travailler à leur implication à l'agrément du bâti, de les sensibiliser aux économies d'énergie.

6.4.3 Concertation des locataires

L'OPAC a signé un premier plan de concertation locative (*PCL*) avec trois associations représentatives des locataires²⁹ le 10 juillet 2001, puis un nouveau plan le 26 avril 2005 et enfin le dernier, approuvé par le CA le 30 juin 2015, pour une durée de cinq ans. Un bilan de ce dernier plan a été fait à l'occasion de la parution de la loi Égalité et citoyenneté précitée, et notamment son article 94 qui prévoit les moyens financiers pour soutenir l'action des associations à hauteur de deux euros par logement et par an au minimum. Pour l'année 2017, ce montant était à l'OPAC de 3,56 euros, révisable chaque année. Le bilan de ce dernier plan a donné lieu à la rédaction d'un nouveau plan 2018-2023 validé par le CA le 20 mars 2018. Ce plan prévoit la réunion de deux instances :

- un conseil de concertation du patrimoine (*CCP*) qui se réunit au moins deux fois par an, compétent sur les sujets et les projets d'intérêt commun ;
- un conseil de concertation locative (*CCL*) dans chacune des six agences, qui se réunit une à deux fois par an, et échange sur les mêmes sujets que le CCP au niveau de la compétence territoriale de l'agence.

Sont systématiquement abordés aux réunions les sujets suivants : évolution de la vacance des logements, programmes de travaux annuels d'entretien, évolution du patrimoine et maîtrise des charges locatives. Au niveau des CCL, d'autres sujets sont traités selon les souhaits des locataires, comme le supplément de loyer de solidarité (*SLS*), le chauffage, la désinsectisation, le site internet de l'OPAC, etc... Les comptes-rendus de ces deux instances sont approuvés à la réunion suivante. Enfin, en complément du PCL 2018-2023, a été signé à la

²⁹ La confédération nationale du logement (*CNL*), l'association consommation, logement et cadre de vie (*CLCV*) et la confédération syndicale des familles (*CSF UD 71*).

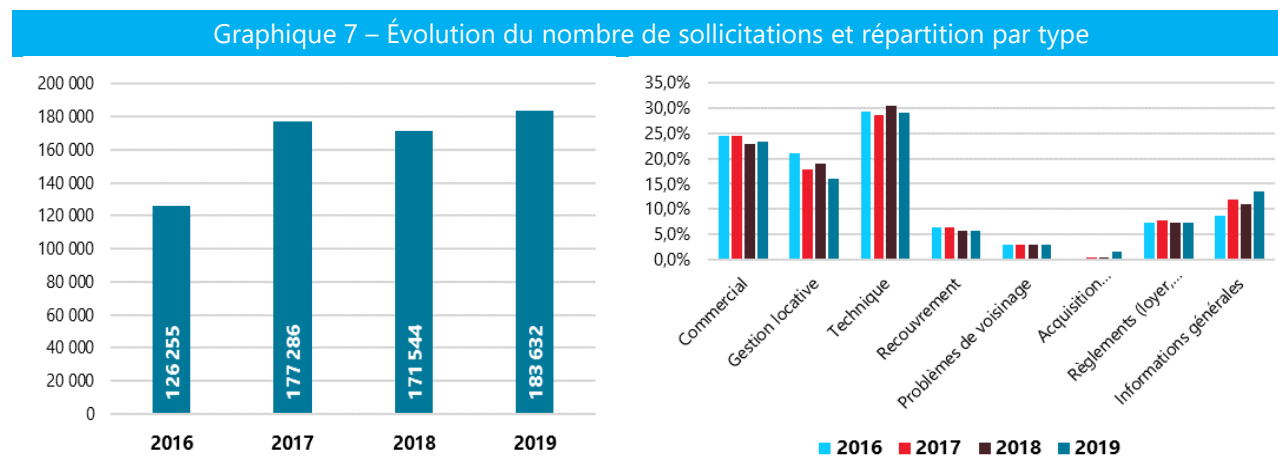
même date un protocole d'accord relatif aux modalités de concertation en cas de travaux ayant une incidence sur les loyers ou les charges locatives, ou de construction-démolition.

6.4.4 Réclamations des locataires

L'office dispose d'une procédure de suivi des réclamations au moyen d'un outil dédié (*E deal*).

Cet outil numérique permet de tracer les contacts avec les prospects et avec les locataires, ainsi que les différentes étapes du traitement des sollicitations, le but étant d'offrir au locataire-client une relation individualisée suivie, avec une qualité d'écoute renforcée, et une plus grande réactivité dans la prise en compte de sa demande. Plus de 200 collaborateurs sont concernés par l'utilisation de l'outil. L'ensemble des sollicitations y sont inscrites quelle que soit leur forme (*téléphone, internet, courrier visite au siège ou en agence*). Les actions peuvent être immédiates, ou nécessiter du temps, dans le cas de travaux ou de problèmes de voisinage par exemple. Le client doit être obligatoirement contacté si le délai de traitement estimé est supérieur à 15 jours pour le faire patienter. Le statut des actions est actualisé par la personne en charge au fur et à mesure, tout comme le statut de la sollicitation. Si le client reprend contact avec l'OPAC, cela génère soit une relance, soit une nouvelle sollicitation si la première a été clôturée. La clôture intervient lorsque toutes les actions de traitement de la sollicitation ont été réalisées, y compris le contrôle d'exécution des travaux le cas échéant.

Le nombre de sollicitations s'élève en moyenne annuelle à environ 164 500 tous canaux confondus ; il est relativement stable depuis trois ans. Les demandes concernant les problèmes techniques sont les plus nombreuses (*près de 30 %*), suivies par les questions commerciales (*environ 25 %*) et celles relatives aux problèmes de recouvrement et au paiement des loyers et charges (*13 %*). Les problèmes de voisinage ne représentent que 3 % des contacts et sont relativement stables sur la période.



Sources : *Données OPAC Saône-et-Loire*

Les délais moyens de traitement des sollicitations (*en 2018*) varient de 3 jours pour les sollicitations liées au recouvrement, à 13 jours pour les sollicitations techniques et celles liées aux troubles de voisinage.

6.4.5 Enquête de satisfaction des locataires

L'OPAC fait réaliser une enquête de satisfaction de ses locataires tous les trois ans. La dernière enquête date de 2019 : même si elle indique une légère baisse du taux de satisfaction globale des occupants (83,8 %

contre 86,9 % en 2016), celui-ci se situe encore à un niveau honorable, supérieur à celui du référentiel de marché (82 %).

6.4.6 Gestion de proximité

La notion de service de proximité est appréhendée sous trois aspects à l'OPAC Saône-et-Loire : tout d'abord, les services matériels apportés au quotidien aux locataires et à l'environnement dans lequel ils vivent, notamment l'entretien des espaces collectifs ; ensuite, les services relationnels entre le prestataire et l'utilisateur, par une bonne connaissance des attentes et des demandes des locataires ; et enfin les services de régulation de la vie collective, tels que la médiation, les interventions en cas de conflit de voisinage.

Depuis 2011, l'office a mis en place une politique de renforcement du service de proximité par la valorisation des missions des agents d'entretien et des employés d'immeubles : outillage amélioré, mise en place de formations, lutte contre le sentiment d'isolement, désignation de tuteurs référents... mais aussi par le recrutement de quatre chargés de tranquillité résidentielle et cinq agents de développement social local affectés à des quartiers identifiés comme nécessitant du lien social. Globalement, le personnel de terrain représente 40 % de l'effectif total.

6.4.7 Médiation HLM

Depuis le 1^{er} janvier 2016, les organismes d'HLM ont l'obligation d'offrir la possibilité aux consommateurs de recourir gratuitement à un médiateur de la consommation pour les litiges les opposant. L'OPAC Saône-et-Loire a décidé d'adhérer au dispositif du Médiateur HLM initié par l'USH pour intervenir dans le cadre de situations individuelles et apporter une solution à un litige persistant.

6.4.8 Gardiennage et cadre de vie

L'effectif de proximité sur sites en charge de l'entretien s'élève à 182 salariés qui se répartissent (à fin 2020) en 127 gardiens ou employés d'immeubles (dont 9 tuteurs référents) et 55 encadrants techniques. La récupération des charges de gardiennage auprès des locataires est réalisée conformément aux textes en vigueur.

L'office a signé des conventions de qualité de service avec les communes d'Autun, Le Creusot, Montceau-les-Mines, Torcy, et les EPCI concernés par un QPV. Les six QPV concernés par une telle convention sont Saint Pantaléon à Autun, Le Tennis et Harfleur-République-Lapérouse au Creusot, Les Rives du Plessis et Bois du Verne à Montceau-les-Mines et la Résidence du Lac à Torcy.

Elaborés sur la base de diagnostics préalables, les plans d'actions négociés avec les partenaires soutiennent les objectifs de qualité de cadre de vie, de cohésion sociale et de développement social. Ils sont organisés autour des axes suivants :

- le renforcement de la présence du personnel de proximité (ex : *présence d'un agent de développement social local*) ;
- le sur-entretien des espaces verts et l'amélioration de la propreté des espaces communs des immeubles (*veille propreté, peinture, vitrerie...*) ;
- la gestion des déchets et encombrants / épaves ;
- la tranquillité résidentielle (ex : *présence d'un agent de tranquillité résidentielle, vidéoprotection*) ;
- la concertation et la sensibilisation des habitants (ex. *relogement*) ;
- les animations en faveur du lien social et du vivre-ensemble (ex : *locaux mis à disposition des associations, chantiers jeunes, actions du développement social local...*) ;
- les petits travaux d'amélioration du cadre de vie (ex : *peinture de halls, auto-embellissement...*).

Chaque convention fait l'objet d'un bilan annuel sur la mise en œuvre des actions prévues et leur impact sur les quartiers. Le coût total prévisionnel des actions engagées par l'OPAC Saône-et-Loire sur l'exercice 2019 au titre de l'amélioration de la qualité de service en QPV s'élève à 535 000 euros. Les conventions de qualité de service ont été prorogées jusqu'en 2022, au même titre que les contrats de ville. Pour cette période, l'OPAC de Saône-et-Loire prévoit de maintenir les actions initiées.

6.4.9 Politique de suivi des créances et des impayés

6.4.9.1 Procédures de recouvrement et accompagnement social

La problématique des impayés fait l'objet d'une procédure rigoureuse déclinée en fiches de procédures détaillées par catégories (*locataires présents, locataires partis*). Elle s'appuie sur la mobilisation des équipes de terrain (*12 conseillères sociales et 16 chargés de recouvrement*) le plus en amont possible et de manière coordonnée, pour un suivi adapté à chaque locataire. L'office propose en outre une large gamme de modes de paiements des loyers (*virement, TIP, paiement par carte bancaire via internet, téléphone ou en agence*) et préconise le prélèvement automatique.

En cas d'impayé, les équipes de recouvrement réagissent immédiatement. Tous les moyens pour entrer en contact avec le locataire sont mis en œuvre pour comprendre sa situation d'endettement et y remédier le plus rapidement possible : prise de contact par téléphone, visite à domicile, etc... En effet, plus la dette est repérée en amont, plus la stabilité financière du locataire pourra être retrouvée rapidement. Ainsi, dès le premier impayé réel détecté, et après une première prise de contact téléphonique, deux relances à l'amiable sont envoyées pour permettre au locataire de prendre connaissance des sommes dues et lui proposer les premières solutions pour résorber sa dette :

- Le plan d'apurement et l'échéancier de paiement : Il s'agit de déterminer un étalement de la dette, réaliste et calculé mensuellement. Pour s'assurer de la bonne foi du locataire débiteur, l'OPH exige le versement d'un acompte préalable significatif. Le chargé de recouvrement assure le suivi mensuel des engagements du locataire.
- La mobilisation éventuelle des aides publiques pour se maintenir dans le logement, notamment le Fonds de solidarité logement (FSL) porté par le Conseil départemental (*en 2018, le FSL a permis d'aider 788 ménages de l'office pour un montant total de 244 milliers d'euros, les aides au paiement des factures d'énergie représentant 50 % de ce montant*).
- La mutation vers un logement plus adapté à la situation économique et sociale du locataire. Cette procédure, portée par le travailleur social de l'office consiste à muter un locataire, quelle que soit sa dette, lorsque son logement est inadapté à ses ressources, souvent dans le cas de sous-occupation (*décès du conjoint, séparation, départ des enfants*). Ces situations sont souvent abordées dans le cadre du Fonds d'aide au maintien dans le logement (FAML, cf. ci-après) où l'effacement de créance peut être conditionné à un relogement dans un logement mieux adapté aux ressources, notamment dans le cas où les locataires n'acceptent pas de quitter leur logement trop cher.

Par ailleurs, l'office a décidé du maintien d'une dotation budgétaire annuelle de 80 milliers d'euros au FAML pour contribuer à garantir l'exercice du droit au logement, en complément du FSL. Ce dispositif a été mis en place par l'office en 2007 ; il est destiné à lutter contre la précarité des locataires les plus en difficulté par l'effacement total ou partiel de leur dette locative. Le FAML apporte un soutien conjoncturel (*environ 250 situations annuelles*) en complément des aides publiques mobilisables dans des conditions définies par le règlement intérieur du FAML.

Enfin, l'office est partie prenante de la charte départementale de prévention des expulsions locatives dont l'objet est de définir au niveau local une action coordonnée de l'ensemble des partenaires (*bailleurs sociaux, État, Conseil départemental, CAF, MSA, ADIL, Chambre départementale des huissiers de justice, ...*). Une nouvelle charte était en cours d'écriture au début de l'année 2021, à l'initiative conjointe des services de l'État et du Département. Dans ce cadre, l'office a participé à des groupes de travail en vue de l'élaboration de ce projet de charte.

6.4.9.2 Montant des créances locatives impayées

Tableau 41 - Créances locatives impayées

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Créances locataires (<i>en milliers d'euros</i>)	18 557	17 471	17 194	16 719	16 350
Créances / quittance (<i>en %</i>)	14,1	13,3	13,1	13,1	12,9
Valeur médiane OPH de province (<i>en %</i>)	13,4	13,2	13,1	14,0	14,1
Taux de recouvrement (<i>en %</i>)	99,2	99,3	98,9	99,0	98,8
Valeur médiane OPH de province (<i>en %</i>)	98,9	98,9	98,8	98,7	98,7

Sources : *états réglementaires Harmonia*

Le stock des créances sur locataires suit une tendance baissière depuis 2015. En 2019, son niveau de 16,4 M€ représente 12,9 % du quittance annuel. Après correction des passages en pertes, le taux de recouvrement moyen sur la période est de 99,0 %.

La part des créances sur les locataires partis est stable sur la période et représente en moyenne 38,7 % de l'ensemble des créances, ce qui est proche des valeurs de référence.

Les pertes enregistrées sur les créances irrécouvrables sont stables, proches de 1,9 M€ chaque année. Le coût du risque locatif, calculé en ajoutant aux pertes précitées le solde des dépréciations, représente 1,2 % du quittance en 2019, ratio identique à la valeur de référence. Les risques d'impayés restent en partie limités en raison d'une proportion importante des locataires bénéficie de transferts sociaux via les aides personnelles au logement (*APL notamment*) versées aux bailleurs sociaux, qui représentent environ un tiers des loyers perçus.

Ces différents ratios sont satisfaisants. Le précédent rapport de la MILOS constatait que les démarches entreprises par l'organisme mettaient en évidence sa mobilisation mais ne permettaient pas encore de réduire le niveau important des créances. La MILOS recommandait de consolider la nouvelle organisation mise en place. Cette organisation fondée sur les principes de la proximité et de la rapidité d'action associée à la mise en place d'actions de prévention et de délais de paiement est encourageante.

7. ANALYSE PREVISIONNELLE

7.1 INVESTISSEMENTS ET MODALITES DE FINANCEMENT

Chaque année, le conseil d'administration mène un débat d'orientations budgétaires, dont l'objectif est de mettre ses orientations en cohérence avec les contraintes de gestion de l'office et celles découlant du contexte local et national. Ce débat lui permet de définir les marges de manœuvre financières pluriannuelles au regard de ses orientations stratégiques de développement.

La simulation, effectuée par l'office en début d'année 2020, s'appuie largement sur son PSP et la CUS. Elle repose également sur les ajustements de la stratégie opérés par le conseil d'administration en décembre 2019 (cf. § 5.1.1), à savoir :

- relance des démolitions si obtention d'un financement presque intégral (cf. § 4.2.6.2.3) ;
- réduction du nombre de ventes (40 par an contre 50 par an dans la CUS) et réorientation vers la vente de logements vacants (en plus de la vente aux locataires occupants consignée dans la CUS) ;
- relance des travaux pour augmenter la valeur du parc en les axant sur les travaux d'adaptabilité et de rénovation énergétique qui bénéficient de dégrèvements de la TFPB ;
- développement de l'agilité de l'organisation pour permettre de fluidifier les fonctionnements, de contenir le niveau des charges de structures, et de ne pas remplacer un départ à la retraite sur deux (soit une diminution de six ETP par an).

La simulation, basée sur les comptes anticipés 2019 et le budget 2020, court jusqu'en 2030. Elle a intégré les hypothèses de taux de la CDC en vigueur (par exemple inflation de 1,5 %, évolution du coût de la construction de 1,6 %, croissance annuelle des loyers de 1,5 %, taux du livret A de 0,9 %). S'agissant des mesures relatives à la réduction de loyer de solidarité (RLS), l'office a suivi les recommandations de la Fédération des OPH proposant un taux de 4,75 % des loyers de 2020 à 2022 et de 6,5 % au-delà³⁰.

Outre la prise en compte du réaménagement de la dette CDC opéré en décembre 2019, de la convention de partenariat 2020-2022 avec le département (cf. § 4.2.6.2.1), les principales hypothèses formulées par l'office sont les suivantes :

- la production de logements neufs est estimée à 2 565 logements sur la période 2020-2030 ; les opérations sont financées à hauteur de 78 % par emprunts, 4 % par subventions (y compris celles de la convention partenariale avec le département), et le reste en fonds propres ;
- les démolitions sont intégrées, mais considérées comme neutres dans la simulation puisque qu'elles reposent sur la condition d'un financement par les partenaires ;
- les réhabilitations seront de l'ordre de 400 par an, sur la base d'un coût de 20 k€ par logement ; elles seront financées à hauteur de 77 % par emprunts, 13 % par subventions (y compris celles de la convention partenariale avec le département), et le reste en fonds propres ;

³⁰ Pour 2020 par exemple, une RLS de 7,3 M€ est déduite des loyers tandis qu'une péréquation de 2,6 M€ est appliquée. En net, le montant de 4,7 M€ est cohérent avec les données 2019.

- un effort particulier est fait sur le renouvellement des composants, son montant annuel est porté à 12,8 M€ (*contre 7 à 9 M€ les exercices précédent*), il sera financé à hauteur de 61 % par fonds propres et 39 % par emprunts ;
- la maintenance annuelle est estimée à 13,7 M€, indexée ;
- les dégrèvements TFPB attendus sont de 4,9 M€ pour le remplacement des composants et les réhabilitations ; par ailleurs, un programme de remplacement à la demande des baignoires en douches auquel s'ajoutent des dégrèvements liés aux logements vacants devraient générer 7 M€ par an en produits d'exploitation ;
- avec une orientation supplémentaire vers les logements vacants, l'objectif est de porter le nombre de ventes annuelles à 40 avec une plus-value moyenne de 30 k€ par logement.

Tableau 42 - Investissement prévisionnel

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2020-2030	Moyenne annuelle
Offre nouvelle	350 499	31 864
Addition et remplacement de composants	240 753	21 887
Investissement total	591 252	53 750
Charges de maintenance	151 500	13 773
Coût total entretien du parc	392 253	35 659

Sources : états réglementaires Harmonia

En investissement, le scénario qui a été retenu prévoit une enveloppe de 350 M€ sur 11 ans pour l'offre nouvelle (*soit 59 % de l'investissement prévisionnel total*), et de 241 M€ pour les travaux sur le patrimoine existant (*soit 41 % du total*). Ces derniers se décomposent en 100 M€ pour les réhabilitations et 141 M€ pour les renouvellements de composants. Par rapport à la période 2016-2019 (*cf. § 4.4.1*), l'effort global d'investissement annuel moyen est en hausse (53,8 M€ vs 42,9 M€).

En incluant les charges de maintenance, les dépenses globales de travaux sur le bâti existant s'élèvent à 392 M€ (*exploitation = 151 M€ et investissement = 241 M€*), soit une moyenne annuelle de 36 M€, niveau comparable à celui constaté en moyenne en 2018 et 2019 mais en baisse par rapport au niveau moyen de la période quinquennale rétrospective (*cf. § 4.2.4*).

S'agissant de l'offre nouvelle, les prix de revient prévisionnels moyens sont estimés à 138 k€ par logement classique, 125 k€ en résidence senior et 110 k€ en établissement géré par un gestionnaire, ce qui est cohérent avec les prix de revient des constructions des exercices écoulés.

Le scénario repose également sur un programme de vente de 40 unités annuelles. Il est relevé que ce rythme représente une très nette progression par rapport à la période 2015-2019 (*cf. § 5.2.7*). Cependant, la réalisation de 39 ventes en 2020 et les résultats prometteurs affichés début mars 2021 (*atteinte de 50 % de l'objectif*) permettent d'asseoir la vraisemblance de l'objectif. Le produit moyen attendu est de 40 k€ par logement, niveau fixé délibérément bas pour tenir compte des remboursements anticipés potentiels d'emprunts. En outre, la nouvelle cible – les logements vacants – sont a priori moins attractifs.

7.2 ANALYSE DE L'EXPLOITATION

Tableau 43 - Résultats prévisionnels - exploitation

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Loyers	100 658	101 970	104 655	107 016	109 720	112 063	114 339	116 648	118 942	121 272
Écart de récupération de charges	-3 531	-3 574	-3 639	-2 935	-2 990	-3 047	-3 087	-3 127	-3 168	-3 209
Produits des activités annexes	2 999	3 050	3 101	3 154	3 208	3 262	3 318	3 374	3 431	3 490
Péréquation RLS	2 550	2 600	2 600	1 397	1 328	1 258	1 187	1 117	1 045	974
Chiffre d'affaires	102 676	104 046	106 718	108 632	111 265	113 536	115 758	118 011	120 251	122 526
Produit des activités	103 172	104 945	107 731	109 546	112 122	114 370	116 589	118 846	121 095	123 381
Coût personnel (<i>hors régie</i>)	-19 140	-19 020	-19 035	-19 043	-19 020	-18 992	-18 959	-18 920	-18 877	-18 827
Autres charges externes (<i>hors CGLLS</i>)	-13 059	-12 145	-12 289	-12 554	-12 793	-13 025	-13 256	-13 492	-13 732	-13 977
Coût de gestion	-32 199	-31 165	-31 324	-31 597	-31 813	-32 017	-32 215	-32 413	-32 609	-32 804
Charges de maintenance (<i>y/c régie</i>)	-14 019	-14 275	-14 529	-14 785	-15 024	-15 268	-15 515	-15 766	-16 022	-16 281
Cotisations CGLLS	-2 562	-2 607	-2 652	-2 699	-2 746	-2 794	-2 843	-2 893	-2 943	-2 995
Taxes foncières sur les propriétés bâties	-16 645	-16 872	-17 148	-17 429	-17 714	-18 003	-18 297	-18 596	-18 900	-19 209
Créances irrécouvrables	-1 310	-1 313	-1 336	-1 359	-1 386	-1 411	-1 435	-1 460	-1 485	-1 511
Excédent brut d'exploitation	36 437	38 713	40 741	41 679	43 439	44 878	46 284	47 718	49 136	50 581
Autres charges et produits d'exploitation	1 519	1 515	1 525	1 536	1 530	1 524	1 517	1 509	1 501	1 492
Produits financiers divers	270	304	422	425	428	444	474	515	577	674
Intérêts sur financements locatifs	-9 122	-9 011	-9 381	-9 356	-9 327	-9 170	-8 986	-8 851	-8 693	-8 596
Autres charges d'intérêt	174	-183	-171	-159	-147	-136	-125	-115	-105	-96
Autres produits et charges exceptionnels	6 938	7 500	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000
CAF brute	36 216	38 837	40 137	41 125	42 924	44 541	46 164	47 777	49 416	51 055
Remboursement des emprunts locatifs	-30 117	-29 498	-29 823	-30 981	-32 089	-33 151	-33 920	-34 980	-34 165	-31 998
Autofinancement net HLM	6 099	9 340	10 313	10 144	10 835	11 390	12 244	12 797	15 250	19 057

Source : PMT Opac Saône-et-Loire

La simulation projette une évolution favorable de l'excédent brut d'exploitation. Il atteindrait 50,6 M€ en 2029, soit 41 % du chiffre d'affaires. Il suit ainsi une tendance haussière grâce à une augmentation des produits supérieure à celle des charges.

Dans le détail, le chiffre d'affaires progresse selon un taux annuel de croissance moyen de près de 2 % du fait de l'augmentation des loyers (*variation de l'indice de référence des loyers estimée à 1,5 % et offre nouvelle*). L'évolution du taux de la vacance est évaluée à 0,30 % par an malgré la poursuite des arrêts d'exploitation. Le coût du personnel est maîtrisé, il suit même une légère baisse sur la période. En revanche, les charges de structure augmentent fortement en 2020 car elles intègrent de nouvelles dépenses liées à la transformation de l'office ainsi qu'une campagne de réalisation de diagnostics techniques amiante ; ces charges sont ensuite stabilisées (*hors indexation*).

La CAF brute évolue favorablement selon le même rythme. Malgré les investissements prévus, les charges d'intérêts baissent légèrement grâce à l'arrivée à échéance d'anciens emprunts. En outre, la décision de ne plus financer les démolitions permet de réduire considérablement les charges exceptionnelles de cette nature. L'autofinancement net HLM, qui intègre le remboursement des emprunts locatifs dont l'encours reste contenu, affiche une ascension très satisfaisante.

7.3 ANALYSE DE LA DETTE

Tableau 44 - Résultats prévisionnels - endettement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Annuités emprunts locatifs (<i>en milliers d'euros</i>)	40 035	39 417	40 097	40 998	41 929	42 827	43 362	44 264	43 277	41 002
Loyers de l'exercice (<i>en milliers d'euros</i>)	100 658	101 970	104 655	107 016	109 720	112 063	114 339	116 648	118 942	121 272
Annuités emprunts locatifs / loyers (<i>en %</i>)	39,8	38,7	38,3	38,3	38,2	38,2	37,9	37,9	36,4	33,8
Endettement (<i>en milliers d'euros</i>)	558 255	576 178	593 497	605 436	614 144	620 913	626 750	631 558	637 508	645 964
CAF Courante (<i>en milliers d'euros</i>)	28 834	31 216	32 886	33 859	35 643	37 232	38 815	40 376	41 944	43 477
Endettement / CAF Courante (<i>en années</i>)	19,4	18,5	18,0	17,9	17,2	16,7	16,1	15,6	15,2	14,9

Source : **PMT Opac Saône-et-Loire**

Les annuités d'emprunts locatifs augmentent faiblement, voire diminuent en fin de période. Avec une augmentation des loyers nettement plus forte, le ratio se réduit (33,8 % en 2029).

Grâce à la forte augmentation présumée de la capacité de l'office à dégager un flux financier de son activité, la croissance mesurée de l'encours de sa dette lui permet d'afficher une nette amélioration de la capacité de désendettement (*inférieure à 15 années en 2029*).

7.4 ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE

Tableau 45 - Situation financière prévisionnelle

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Fonds de roulement long terme début d'exercice (<i>hors dépôts garantie</i>)	40 600	37 829	37 172	36 698	37 285	39 091	41 474	44 776	48 670	55 050
Autofinancement net HLM	6 099	9 340	10 313	10 144	10 835	11 390	12 244	12 797	15 250	19 057
Produits nets de cessions patrimoine	2 900	1 624	1 648	1 673	1 698	1 724	1 750	1 776	1 802	1 829
Fonds propres investis sur travaux	-4 992	-4 992	-4 992	-4 992	-4 992	-4 992	-4 992	-4 992	-4 992	-4 992
Fonds propres investis sur opérations nouvelles	-5 983	-5 903	-6 722	-5 736	-5 369	-5 368	-5 368	-5 368	-5 368	-5 368
Remboursements en capital emprunts non locatifs	-795	-725	-722	-503	-367	-370	-331	-318	-313	-312
Fonds de roulement long terme fin d'exercice (<i>hors dépôts garantie</i>)	37 829	37 172	36 698	37 285	39 091	41 474	44 776	48 670	55 050	65 264
Dépôts de garantie locataires	6 847	7 050	7 180	7 285	7 391	7 499	7 608	7 719	7 832	7 946
Fonds de roulement long terme fin d'exercice	44 677	44 223	43 879	44 570	46 482	48 973	52 384	56 390	62 882	73 211

Source : **PMT Opac Saône-et-Loire**

L'autofinancement cumulé prévisionnel s'établirait à 117,5 M€ sur la période 2020-2029, ce qui suffirait à faire face aux 106,5 M€ de besoins en fonds propres pour financer les investissements (56,6 M€ pour l'offre nouvelle et 49,9 M€ pour les travaux) et à rembourser le capital des emprunts non locatifs (4,8 M€). En outre, l'office devrait dégager quelques ressources à partir des ventes patrimoniales (18,4 M€). Son fonds de roulement net global serait dans ces conditions accru de 28,5 M€ sur la période.

Selon ses hypothèses, la situation financière prévisionnelle de l'office devrait s'améliorer de manière significative sur la période, se caractérisant à la fois par de meilleures performances d'exploitation et par une progression de ses capacités d'investissement. Le risque de solvabilité est par ailleurs totalement écarté. La politique d'investissement prévisionnelle de l'office semble ainsi soutenable sur le plan financier.

Au regard de ces prévisions, la participation financière de l'office aux démolitions programmées apparaît envisageable. En effet, au mois de mars 2021, après prise en compte des financements accordés par les partenaires, le solde à charge de l'office serait environ de 5 k€ par logement. A raison de 150 à 200 logements démolis chaque année, l'office financerait sur ses fonds propres un montant annuel maximum de 1 M€,

engagement qu'il a la capacité d'honorer.

La crise sanitaire traversée en 2020 et qui perdure en début d'année 2021 ne remet pas en cause le plan à moyen terme de l'organisme. Seuls des effets de décalages sont, à cette date, attendus.

8. ANNEXES

8.1 INFORMATIONS GENERALES

RAISON SOCIALE : OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT DE SAONE ET LOIRE			
SIÈGE SOCIAL :			
Adresse du siège :	800 avenue De Lattre de Tassigny	Téléphone :	0 810 71 71 71
Code postal, Ville :	71000 Mâcon	Télécopie :	
PRÉSIDENTE DU CA : Mme Dominique LANOISELET			
VICE-PRÉSIDENT DU CA : M. Frédéric BROCHOT			
DIRECTRICE GÉNÉRALE : Mme Cécile MONTREUIL			
COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT : Département de Saône-et-Loire			
COMMISSAIRE AUX COMPTES : Titulaire : KPMG 32 quai Saint Cosme 71100 Chalon sur Saône Suppléant : KPMG Audit RAA 51 rue Saint Cyr 69338 Lyon			
CONSEIL D'ADMINISTRATION au 1^{er} janvier 2020			
Nom	Qualité	Titre	Désigné par
Dominique LANOISELET	Cons. Dép. de Givry	Mb assemblée. délibérante.	CD 71
Isabelle DECHAUME	Cons. Dép. de Chalon 3	Mb assemblée. délibérante	CD 71
Frédéric BROCHOT	Cons. Dép. d'Autun 1	Mb assemblée. délibérante	CD 71
Édith PERRAUDIN	Cons. Dep. de Digoïn	Mb assemblée. délibérante	CD 71
Arnaud DURIX	Cons. Dep. de Chauffailles	Mb assemblée. délibérante	CD 71
Françoise VERJUX-PELLETIER	Cons. Dep. de Chalon 1	Mb assemblée. délibérante	CD 71
Michel JAFFIOL	SG FFBTP 71	Personnalité qualifiée	CD 71
Cédric AYMONTIER	Directeur territorial CDC	Personnalité qualifiée	CD 71
Christian RAUCHE	Ex-directeur Hespéria	Personnalité qualifiée	CD 71
André MAMESSIER	Président CC Semur en B.	Personnalité qualifiée	CD 71
Pierre PETITJEAN	Vice pst CCI 71	Personnalité qualifiée	CD 71
Marc BECHET	Président CDRPA	Personnalité qualifiée	CD 71
Sébastien MARTIN	Président du Grand Chalon	PQ élu EPCI	CD 71
Jean-Louis ANDRES	Vice pst MBA	PQ élu EPCI	CD 71
David MARTI	Président CUCM	PQ élu EPCI	CD 71
Bernard GOUHOT	Administrateur Le Pont	Associations insertion	
Christiane BERTHOD-MAITREJEAN	Représentant CLLAJ	Associations insertion	
Fabrice MARTINERIE	Vice pst AL BFC	Rep. Action Logement	Action Logt
Isabelle JOST	Présidente CAF 71	Rep. CAF	CAF 71
Joël DOUSSOT		Rep. locataires	CNL
Colette BURY		Rep. locataires	CNL
Jessica FERNANDEZ		Rep. locataires	CNL
Josette MILLERET		Rep. locataires	CLCV
Benoît TETARD		Rep. locataires	AFOC
Étienne DUMORTIER	Vice pst UDAF	Rep. UDAF	UDAF
Jean-François JANIAUD		Rep. org. syndicales	CFDT
Daniel POCHÉVILLE		Rep. org. syndicales	CGT
EFFECTIFS DU PERSONNEL :			
ETP moyen au 31/12/2019	Cadres :	153,7	Total administratif et technique : 304,4
	Employés :	194,7	
	Ouvriers :	48,5	Effectif total : 528,5
	Personnel d'immeuble	129,9	

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

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

www.ancols.fr

