



RAPPORT DE CONTRÔLE 2019

RAPPORT DE CONTRÔLE 2019
N° 2019-049
Office Public de l'Habitat Toul Habitat
Toul (54)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2019-049

Office Public de l'Habitat Toul Habitat – (54)

N° SIREN : 275 400 034

Raison sociale (qui se rapporte au N° SIREN) : Office public de l'habitat Toul Habitat

Président : M. Alde HARMAND

Directrice générale : Mme Mounia OUAFELLA-PATIER

Adresse : Hôtel de ville, 13 rue de Rigny BP 66 54200 TOUL

Collectivité de rattachement : Communauté de communes des terres toulaises (CC2T)

AU 31 DÉCEMBRE 2018

Nombre de logements familiaux gérés	2 179	Nombre de logements familiaux en propriété:	2 179	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...) :	253
-------------------------------------	--------------	---	--------------	--	------------

Indicateurs	Organisme	Référence Meurthe-et-Moselle	France métropolitaine	Source
PATRIMOINE (2)				
Logements vacants	3,2 %	6,8 %	4,7 %	
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacance technique)	0,3 %	1,6 %	1,5 %	
Taux de rotation annuel (hors mises en service)	9,2 %	11,3 %	9,4 %	
Evolution du parc géré depuis 4 ans (en % annuel)	-1,1 %	0,6 %	1,7 %	
Âge moyen du parc conventionné (en années)	44	41	39	
POPULATION LOGÉE (1)				
Locataires dont les ressources sont :				
- < 20 % des plafonds	27,3 %	25,8 %	22,2 %	
- < 60 % des plafonds	66,4 %	58,4 %	60,7 %	
- > 100 % des plafonds	6,9 %	11,2 %	10,6 %	
Bénéficiaires d'aides au logement (APL ou AL)	59,8 %	49,8 %	45,6 %	
Familles monoparentales	21,2 %	22,6 %	21,2 %	
Personnes isolées	41,0 %	41,5 %	39,5 %	
GESTION LOCATIVE				
Médiane des loyers mensuels (euros/m ² de surface habitable)	4,7	5,3	5,6	(2)
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)	16,0 %		14,0 %	(3)
Taux de recouvrement (% des loyers et charges)	99,7 %		98,7 %	
STRUCTURE FINANCIÈRE ET RENTABILITÉ				
Autofinancement net / chiffre d'affaires	10,3 %		10,6 %	
Fonds de roulements net global (en jours de charges courantes)	388		373	
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (en nombre de jours de dépenses)	donnée non fiable		381	

(1) Enquête OPS 2018

(2) RPLS au 1/1/2018

(3) Valeur de référence OPH métropole/province : nombre de logts compris entre 0 et 100 000 (données recueillies sur la plateforme HARMONIA)

POINTS FORTS :

- ▶ Requalification qualitative du Quartier Politique de la Ville
- ▶ Forte baisse de la vacance depuis le dernier contrôle
- ▶ Processus efficient de remise en location des logements
- ▶ Rôle social avéré et bas niveau de loyers permettant l'accès du parc aux ménages modestes
- ▶ Niveau d'impayés contenu et bonne organisation du recouvrement
- ▶ Délais de traitement des réclamations techniques très performants nécessitant toutefois d'être ajustés au regard des coûts

POINTS FAIBLES :

- ▶ Absence de connaissance approfondie de la situation financière actuelle et prospective
- ▶ Décisions d'investissements pour certaines porteuses de risques, pour d'autres inadaptées aux besoins du patrimoine
- ▶ Absence d'actualisation du PSP et de bilan sur son exécution
- ▶ Entretien ménager non satisfaisant pour certains immeubles
- ▶ Turnover de la direction générale ayant affecté le fonctionnement de l'office
- ▶ Organisation des services trop cloisonnée
- ▶ Déficit de contrôle interne
- ▶ Système d'information présentant de nombreux risques
- ▶ Processus de régularisation des charges complexe et non justification des charges refacturées
- ▶ Coûts de maintenance très élevés en l'absence de rationalisation entre des prestations externes et une régie surdimensionnée dont l'efficience n'est pas démontrée
- ▶ Faible rentabilité

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ 14 attributions irrégulières dont 7 au motif d'un dépassement du plafond de ressources
- ▶ Sur le quittancement 2018, 100 surfacturations de loyer dues à des surfaces erronées dont 15 engendrent un dépassement du loyer maximal conventionnel applicable
- ▶ Facturation d'une partie des prestations du contrat « robinetterie » en l'absence d'accord collectif
- ▶ Dépassement du délai global de paiement pour certaines factures fournisseurs
- ▶ Irrégularités dans la tenue de la comptabilité générale

- ▶ Fiches de situation financières et comptables (FSFC) détaillées non produites
 - ▶ Absence d'entretien annuel obligatoire sur plus de 20 % des chaudières individuelles à gaz
 - ▶ Sur l'ensemble du parc, non réalisation des diagnostics amiante des parties privatives (DAPP) prévus par le décret n°2011-625 du 3 juin 2011
-

Précédent rapport de contrôle : N° 2011-111 du 23/07/2012

Contrôle effectué du 05/07/2019 au 02/12/2019

RAPPORT DE CONTRÔLE: décembre 2020

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2019-049

Office Public de l'Habitat Toul Habitat – 54

Synthèse	6
1. Préambule	8
2. Présentation générale de l'organisme	9
2.1 Contexte socioéconomique	9
2.2 Description du parc	10
2.3 Évaluation de la gouvernance	11
2.4 Organisation, procédures et contrôle de l'activité	16
3. Diagnostic financier	24
3.1 Structuration de la fonction comptable et financière	24
3.2 Revue de l'information comptable	25
3.3 Analyse de l'exploitation	28
3.4 Analyse de la structure financière	36
3.5 Investissements et modalités de financement	38
3.6 Analyse de la dette	38
4. Politique sociale et gestion locative	40
4.1 Caractéristiques des populations logées	40
4.2 Accès au logement	40
4.3 Politique et niveau des loyers	42
4.4 Charges	44
4.5 Traitement des impayés	45
4.6 Qualité du service rendu aux locataires	47
5. Gestion patrimoniale : orientations stratégiques et mise en œuvre	49
5.1 Orientations stratégiques (CUS et PSP)	49
5.2 Déclinaison opérationnelle	50
5.3 Maintenance du parc	53
6. Diagnostic financier agrégé de la SAC « Habitat Lorrain »	56
7. Annexes	61
7.1 Informations générales	61
7.2 Tableaux récapitulatifs	62
7.3 Sigles utilisés	65

SYNTHESE

L'OPH Toul Habitat est rattaché à la communauté de communes des terres toulaises (CC2T) depuis le 1^{er} janvier 2017. Au 1^{er} janvier 2019, il gère 2 179 logements familiaux sur un secteur où la demande de logement social est assez faible. Plus de 90 % des logements sont situés dans la seule commune de Toul et 644 logements relèvent du quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) « Croix de Metz » localisé en ville haute.

Au cours des dix dernières années, l'office a surtout axé ses efforts sur la requalification de ce vaste ensemble dont une partie seulement a été financée par les crédits du programme national de rénovation urbaine (PNRU). Cette campagne qualitative a permis de redynamiser le quartier et de lui conférer une nouvelle attractivité. L'accent a également été porté, de façon plus générale, sur la lutte contre la vacance au travers de la définition d'un standard élevé de remise en état des logements et d'une recherche de locataires plus performante permettant de réduire significativement les délais de relocation.

Par ailleurs, l'Agence a constaté la vocation sociale affirmée de l'office : les loyers qu'il pratique sont inférieurs à ceux observés chez l'ensemble des bailleurs sociaux du département de Meurthe-et-Moselle et les ménages accueillis dans le parc ont un profil social plus marqué. La qualité du service rendu au locataire tout comme la maintenance du patrimoine présentent un bon niveau global même si des progrès peuvent être accomplis à divers titres, en termes d'entretien courant, d'entretien ménager et de suivi des différents contrats d'exploitation (chaudières individuelles, robinetterie). Les diagnostics amiante sur les parties privatives devront en outre être réalisés.

Aujourd'hui, les principaux enjeux auxquels Toul Habitat est confronté concernent la requalification du patrimoine ancien situé en centre-ville de Toul, la poursuite du développement au sein des communes périurbaines, l'adhésion à la société anonyme de coordination (SAC) « Habitat Lorrain » et en premier lieu le passage en comptabilité commerciale qui est acté au 1^{er} janvier 2021. Pour assurer avec succès cette transition cruciale et atteindre ses objectifs, l'office doit mener plusieurs chantiers importants de manière concomitante et dans le respect d'un calendrier contraint.

Tout d'abord, l'office fait face à la nécessité d'optimiser et de stabiliser son organisation pour d'une part, décloisonner son fonctionnement et d'autre part, monter en compétences sur la partie comptable et financière. Une circulation de l'information fluide et une coordination interservices accrue devraient notamment favoriser une gestion plus rigoureuse des investissements.

Ensuite, mettant à profit l'installation dans son nouveau siège social, l'office doit opérer dans les meilleurs délais le remplacement de son système d'information. Son utilisation présente de nombreux risques et pourrait être améliorée. De plus, il est inadapté à la comptabilité commerciale dans sa configuration actuelle.

La généralisation de procédures et la mise en place d'un véritable contrôle interne sont quant à elles de nature à sécuriser les différentes activités et à mettre un terme aux nombreuses insuffisances et irrégularités relevées lors du contrôle : imputations comptables inexactes, délais de paiement fournisseurs non systématiquement respectés, données de facturation erronées, dépassements de loyers maximaux conventionnels, incapacité à justifier les charges récupérées auprès des locataires, attributions irrégulières.

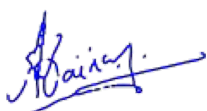
Actuellement, faute de plan stratégique de patrimoine (PSP) révisé et de toute approche prospective, le conseil d'administration et la direction générale ne disposent pas d'une vision claire et objective de la situation financière consolidée de l'office. En découlent des projets d'investissements parfois risqués, mouvants ou inappropriés au regard des besoins du patrimoine. L'adoption d'un nouveau PSP, corrélé étroitement à une analyse prévisionnelle actualisée chaque année, devrait permettre au conseil d'administration de procéder à des arbitrages mieux éclairés en matière de choix d'investissements, de politique des loyers, de politique de vente, etc.

Enfin, l'office doit s'attacher à dégager des marges de manœuvre financières. En effet, sa rentabilité et sa rentabilité économique sont plutôt faibles en raison de recettes peu élevées (peu de développement du parc, loyers bas) et de coûts de maintenance insuffisamment maîtrisés. Son principal levier pour y parvenir consiste en un pilotage plus fin de l'activité de la régie de travaux. Le développement d'une approche analytique pourrait démontrer avec précision la performance économique de cette dernière comparativement à celle des entreprises intervenant sur le parc et ainsi présider à certains choix d'internalisation.

Sur le plan bilantiel, la structure financière de l'office semble bonne en apparence mais elle ne peut être appréciée à terminaison faute de fiches de situation financière et comptable (FSFC) fiables. Cette lacune ayant déjà été pointée lors du précédent contrôle, le travail de fiabilisation devra être achevé dans les délais les plus brefs.

Il est le préalable indispensable à la définition d'une stratégie pertinente de recours à l'endettement et à la vérification de la soutenabilité du programme d'investissements projeté.

Par délégation de la Directrice générale

Akim TAÏROU 
Directeur général adjoint Contrôle et suites

1. PREAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle de l'Office public de l'habitat Toul Habitat (TH) 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'agrément

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

Le précédent contrôle opéré par la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos) en 2011 avait relevé, sous l'impulsion de la nouvelle direction, des actions volontaristes pour améliorer le fonctionnement de l'organisation, le suivi des travaux et mener à bien le projet ANRU¹. La situation financière tendue, en raison d'un niveau encore élevé de vacance et d'un volume d'impayés important, nécessitait une maîtrise des principaux coûts ainsi qu'un ajustement de l'effort de maintenance.

¹ Agence nationale de rénovation urbaine.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

L'office public d'habitat Toul Habitat, à l'origine office public d'habitations à bon marché de la ville de Toul a été créé par décret du président de la République le 19 août 1929. De l'après-guerre jusqu'au début des années 1970, l'office a participé à l'effort de reconstruction et entamé son développement sur les zones périphériques de la ville de Toul. La nécessité de loger une partie des rapatriés d'Afrique du Nord a entraîné une vague de constructions importante et donné naissance au quartier « Croix de Metz » situé au sein de la ville haute. Au cours des décennies suivantes, l'office a poursuivi son extension en milieu rural dans des communes limitrophes.

Pour se conformer aux dispositions de l'article 114 de la loi ALUR du 24 mars 2014, l'OPH est rattaché depuis le 1^{er} janvier 2017 à la communauté de communes des terres toulaises (CC2T), détentrice de la compétence habitat. Une autre évolution à enjeux se profile pour l'office, le conseil d'administration (CA) ayant acté le passage de la comptabilité publique à la comptabilité commerciale au 1^{er} janvier 2021.

Au 1^{er} janvier 2019, l'office gère 2 179 logements locatifs familiaux, soit 88 % des logements sociaux que compte la CC2T², 6 locaux commerciaux, 333 garages et emplacements de stationnements.

2.1 CONTEXTE SOCIOECONOMIQUE

Toul est une commune de Meurthe-et-Moselle (54) située à une vingtaine de kilomètres à l'ouest de l'agglomération nancéienne, dont elle profite de l'attractivité et placée au carrefour d'importantes infrastructures de transports (A31, A33, N4, Moselle canalisée à grand gabarit). Ville-centre de la CC2T, EPCI³ créé en 2017 et regroupant 41 communes pour une population totale d'environ 46 000 habitants, elle compte 16 021 habitants selon le dernier recensement de l'INSEE en 2015.

Un programme local de l'habitat (PLH) a été réalisé à l'échelle de l'ancienne communauté de communes du toulais pour la période 2012-2018. Pour la période ultérieure et dans le cadre du SCoT Sud 54⁴, la CC2T s'est engagée dans l'élaboration d'un PLUi-H⁵ tenant lieu de PLH.

La population de la CC2T est plutôt jeune, 40 % des habitants ayant moins de 30 ans. Les jeunes ménages sont attirés par les pôles urbains proches et facilement accessibles ainsi que par un niveau de loyer et de prix de foncier peu élevé. Les personnes âgées de plus de 60 ans représentent 20 % de la population, ce qui induit la nécessité d'adapter les logements à leur demande et de leur proposer des équipements et services de proximité. Enfin, les familles en situation de précarité se concentrent principalement à Toul (« Croix de Metz » et centre ancien) dont 28 % des logements au total relèvent du locatif social.

² Répertoire du parc locatif social au 1^{er} janvier 2018.

³ Etablissement public de coopération intercommunale.

⁴ Schéma de cohérence territoriale Sud Meurthe-et-Moselle.

⁵ Plan local d'urbanisme intercommunal intégrant un volet habitat.

2.2 DESCRIPTION DU PARC

2.2.1 Structure et localisation

Tableau 1 : Nombre de logements en propriété et gérés

Rubriques	Logements familiaux	Logements - foyers		Total
		Unités autonomes *	Places et chambres **	
Nombre de logements en propriété gérés par l'organisme	2 179	0	0	2 179
Nombre de logements en propriété non gérés par l'organisme	0	253	0	253
Nombre de logements gérés pour compte d'un autre organisme	0	0	0	0
Total	2 179	253	0	2 432

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

Source : données transmises par l'organisme. Situation au 01/01/2019.

L'office est propriétaire de six structures collectives représentant 253 équivalents-logements : trois foyers de personnes âgées (FPA) gérés par le CCAS⁶ de Toul, une résidence sociale, un foyer pour personnes handicapées et une pension de famille gérés par des associations.

Les 2 179 logements familiaux propriété de l'office sont en grande majorité conventionnés et collectifs (44 logements non conventionnés et 283 individuels). Le patrimoine se répartit sur 19 communes appartenant à deux EPCI : CC2T et communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud toulouais, cependant 91,3 % du parc est concentré dans la commune de Toul. L'intégralité du parc est classée en zone 3 pour ce qui est du calcul de l'APL.

Un peu moins d'un tiers du parc (644 logements) est localisé dans le quartier prioritaire de la politique de la Ville (QPV) « Croix de Metz », patrimoine des années 1965-1970 ayant fait l'objet d'un programme de rénovation urbaine au titre de l'ANRU I⁷. Plus de la moitié du parc (1 148 logements) a été construite au cours de la décennie 1970-1980. Par la suite, l'effort de développement s'est considérablement ralenti et ne cesse depuis de décroître.

Le patrimoine est composé majoritairement de typologies T4 et plus (50,1 %), ce qui n'est plus en concordance avec les besoins et souhaits des ménages demandeurs de logement social. La surface habitable moyenne des logements (72 m²) est, en outre, relativement élevée. Malgré cela, le parc se révèle attractif en raison du bas niveau des loyers et d'un état général bien meilleur que la majeure partie du parc locatif privé.

2.2.2 Niveau de vacance

Le précédent rapport de contrôle pointait un taux de vacance globale élevé, en progression constante jusqu'en 2009 où il avait culminé à 12 % et pesant lourdement sur la rentabilité d'exploitation de l'office. Comme le montre le tableau ci-dessous comparant les valeurs observées chez Toul Habitat à celles du parc social meurthe-et-mosellan dans son ensemble, la situation s'est depuis lors nettement améliorée. La vacance globale (toutes causes confondues) a baissé de manière significative sur les trois dernières années pour atteindre un niveau acceptable de 3,2 %, inférieur de 3,6 points à la valeur départementale.

⁶ Centre communal d'action sociale.

⁷ PNRU : programme national de rénovation urbaine.

La vacance commerciale globale et la vacance commerciale à plus de trois mois enregistrent les baisses les plus importantes et sont aujourd'hui très contenues.

Tableau 2 : Évolution de la vacance de 2016 à 2018

Au 1er janvier (%)	2016		2017		2018	
	Toul Habitat	Parc social Meurthe-et-Moselle	Toul Habitat	Parc social Meurthe-et-Moselle	Toul Habitat	Parc social Meurthe-et-Moselle
Taux de vacance globale	7,9	7,0	6,6	7,1	3,2	6,8
Taux de vacance technique	1,0	4,1	0,1	4,3	1,1	4,0
Taux de vacance commerciale à plus de 3 mois	4,6	1,5	3,2	1,6	0,3	1,6

Source : **RPLS**

La baisse de la vacance est la résultante des importantes réhabilitations conduites ces dernières années à la « Croix de Metz » où le taux de vacance était bien plus élevé que dans le reste du parc. Elles ont grandement contribué à améliorer l'attractivité de ce vaste ensemble qui souffrait de manière chronique d'un déficit d'image. Au 31 décembre 2018, le taux de vacance y atteint 3,4 % contre 4,3 % pour les secteurs hors QPV.

Ces résultats, qui doivent être confortés dans la durée, sont aussi le fruit des efforts déployés par l'office depuis presque dix ans d'une part, en matière de commercialisation et d'autre part, en matière de remise en état des logements à la rotation. La mise en place de nouvelles procédures (cf. § 2.4.2) a en effet permis d'aboutir à une recherche de prospects plus performante et à des délais de relocation raccourcis.

2.3 ÉVALUATION DE LA GOUVERNANCE

2.3.1 Composition et fonctionnement général du CA

Le conseil d'administration (CA) est composé de 23 membres (cf. annexe 7.1), renouvelés lors de la séance du 29 mars 2017 à la suite du changement de collectivité territoriale de rattachement. Il s'est réuni de manière très régulière sur la période contrôlée (entre 4 et 5 fois par an) avec un taux d'assiduité des administrateurs satisfaisant de 80 %⁸. Le conseil est présidé depuis le 26 juin 2014 par M. Alde HARMAND, conseiller départemental, conseiller communautaire et maire de Toul qui a succédé à Mme Nicole FEIDT, présidente de l'office durant 12 ans. Les procès-verbaux des séances du CA sont détaillés et font état des questionnements et débats parmi les administrateurs portant sur les orientations stratégiques de l'office (plan stratégique de patrimoine, orientations budgétaires, convention d'utilité sociale, politique de vente, etc.) tout aussi bien que sur leur mise en œuvre ; les entretiens menés avec différents administrateurs ont corroboré ce constat.

Le CA a formé un bureau composé de sept membres qui bénéficie de l'ensemble des délégations prévues à l'article R. 421-16 du CCH et qui lui rend largement compte de son activité.

Les deux commissions imposées par la réglementation (commission d'appel d'offres et commission d'attribution des logements) ont été installées.

A l'occasion de la clôture annuelle des comptes financiers et lors de l'adoption du budget, une présentation est faite à l'endroit du CA.

⁸ Membres effectivement présents et membres ayant donné pouvoir.

2.3.2 Décisions d'investissements

Insuffisamment informée sur les plans technique et financier, la gouvernance valide des choix de priorisation en matière d'investissements dont certains sont porteurs de risques financiers et locatifs et d'autres ne répondent pas aux besoins du patrimoine (gros entretien, requalification, sécurité incendie).

En matière de gestion prévisionnelle, le CA ne dispose que du budget prévisionnel voté chaque année. Aucune projection financière à long terme présentant l'évolution des principaux agrégats n'a été élaborée et exposée. Seul l'ancien directeur général avait simulé et communiqué au CA des projections d'autofinancement liées aux impacts de la loi de finances 2018 (cf. § 5.1).

Par ailleurs, l'Agence rappelle que le recours à l'emprunt et la gestion de la dette relèvent de la compétence du CA (article R. 421-16 du CCH) qui « *autorise les emprunts et décide des orientations générales en matière de placement de fonds appartenant à l'office, des opérations utiles à la gestion de la dette et des opérations de gestion de trésorerie* ». Cette compétence peut être déléguée au bureau ou au directeur général de l'office (article R. 421-18 du CCH). Dans ces deux cas, elle s'exerce dans les limites définies par la délégation et sous son contrôle. Le CA reste seul compétent pour fixer les orientations générales en la matière tout comme la stratégie d'endettement de l'office. Il ne peut se dessaisir de cette attribution et se doit de l'exercer. Une éventuelle délégation de compétence ne peut être que le reflet de ces orientations. Dans le cas d'espèce, le CA n'exerce pas ses prérogatives.

Sur le plan technique, le plan stratégique de patrimoine (PSP), adopté en 2015 ne fait pas l'objet de points d'étape destinés à vérifier son état d'avancement et, le cas échéant, à opérer des ajustements programmatiques en fonction des capacités financières et des besoins patrimoniaux actualisés. Il convient de noter que la nécessité de réviser le PSP a toutefois été présentée lors du CA du 12 décembre 2018. Il a été demandé aux administrateurs de valider de nouvelles orientations sur la base d'une présentation très sommaire de quelques éléments patrimoniaux et financiers, en l'absence de production d'un PSP actualisé ou d'un nouveau PSP. En outre, l'existence d'un tel document n'a pu être démontrée dans le cadre du contrôle (cf. § 5.1).

Au regard des enjeux patrimoniaux forts auxquels l'office doit faire face (fin des réhabilitations globales sur le haut de la « Croix de Metz », requalification de certains immeubles du centre-ville et poursuite du développement périphérique), le CA ne peut donc pas s'appuyer sur des éléments factuels et objectifs lui permettant de procéder à des arbitrages éclairés et de réorienter le cas échéant les priorités d'action. Le raisonnement s'effectue opération par opération sans réel pilotage stratégique et sans vision consolidée globale de la situation financière prospective.

Dans sa réponse, Toul Habitat s'accorde avec le constat posé par l'Agence en indiquant s'être lancé dans le recadrage de sa stratégie globale en précisant que « *la reprise des dossiers par la nouvelle direction a permis de suspendre certaines opérations considérées à risques et de reprendre les études* ».

De plus, l'OPH souligne que « *la reprise du plan stratégique de patrimoine dans sa globalité et [sur dix ans] est en cours (...) et va permettre d'éclairer le CA sur les priorités du plan d'entretien et les impacts financiers des opérations à réaliser* ». Il ajoute qu'un « *prévisionnel financier à long terme, [adossé au PSP et mis à jour annuellement] grâce à l'outil Visial, qui faisait défaut jusque – là, finira par éliminer les risques* ».

Ce mode de fonctionnement donne lieu à certains choix d'investissements inappropriés. Plusieurs exemples illustrent ce constat :

Restructuration de l'immeuble « Michâtel » :

Il s'agit d'une ancienne caserne de gendarmerie de 27 logements, acquise en 1979, occupant tout un îlot du centre-ville de Toul (surface habitable totale de 1930 m²). Sa valorisation d'origine s'élève à 655 000 euros (financement PLA avec une subvention de 9 148 euros). Elle se situe dans le périmètre de protection des monuments historiques et se décompose en deux parties :

- côté rue : logements de grandes typologies avec des surfaces importantes (l'un des logements fait plus de 180 m²) pour lesquels l'urgence de travaux n'est pas prégnante (hormis la mauvaise performance énergétique) ;
- côté cour (studios) : bâtiment très dégradé en raison d'un squat durant plusieurs mois à la suite de la libération des logements. La distribution et l'aménagement des logements doivent en effet être revus.

Une restructuration lourde est actée par le CA depuis mai 2017 pour réduire les surfaces et abaisser le nombre de logements à 23. Dans cette optique, les locataires ont progressivement été relogés. A l'heure actuelle, il reste un seul occupant dans l'immeuble. Le groupe a été déconventionné fin juin 2018 dans l'idée de pouvoir pratiquer des loyers de niveau PLS lors de la remise en service et ainsi contribuer à la mixité sociale « par le haut » en cœur de ville.

A son origine en 2016, le coût prévisionnel du projet était estimé à 2,2 millions d'euros TTC dont 1,98 millions d'emprunt et 220 000 euros de fonds propres. Ce coût a par la suite évolué lors des différentes phases. Après ouverture des offres de la consultation de maîtrise d'œuvre, le coût est désormais de 3,65 millions d'euros TTC soit près de 159 000 euros au logement.

L'Agence s'interroge fortement sur les risques inhérents à cette opération :

- la survenue d'aléas techniques et donc de surcoûts est très probable sur un chantier de ce type ;
- le prix de revient au m² (des seuls travaux hors valeur résiduelle) est supérieur au prix de la construction neuve constaté à Toul (1 891 euros par m² de surface habitable contre 1 790 euros⁹) ;
- les possibilités de commercialisation sont limitées, les loyers locatifs privés à Toul allant de 7,3 à 8,7 euros par m² de SH pour les immeubles de grand standing¹⁰. De plus, pour les logements les plus grands, les loyers pratiqués seraient trop proches des loyers constatés sur les pavillons privés dans le secteur (9,7 euros du m² dans l'ancien) ;
- l'office omet le fait que la résiliation de la convention APL n'éteint pas les obligations initiales du bailleur en termes de plafonnement des loyers et de conditions de ressources à l'attribution ;
- le 15 mai 2019, en dépit d'une mise en garde des services de l'organisme, le bureau a validé un prévisionnel d'exploitation sur la base de loyers à 7 euros par m² et d'un emprunt sur 30 ans. Afin de maintenir des flux de trésorerie positifs, l'office devrait selon cette projection injecter 1,3 millions d'euros de fonds propres soit 35 % du prix de revient de l'opération ;
- en l'absence d'analyse prévisionnelle et de vision claire sur la situation financière actuelle, la capacité de l'organisme à supporter ces risques n'est pas démontrée.

Dans sa réponse, Toul Habitat confirme que cette opération a été suspendue et que plusieurs scénarii relatifs au devenir de ces logements seront présentés ultérieurement au CA.

⁹ Cote annuelle des valeurs vénales 2019.

¹⁰ Idem supra.

Acquisitions récentes :

L'office a acquis en 2014 et 2017 deux programmes respectivement auprès des bailleurs institutionnels ICF Nord-Est (17 pavillons et un collectif de 8 logements) et SNI (20 pavillons).

Le petit collectif, construit en 1920, est très dégradé au niveau des communs tout autant que des parties privatives. Il présente des besoins urgents de travaux, surtout du point de vue de la sécurité incendie (une trappe de désenfumage doit impérativement être installée). Les pavillons datant de 1948, présentent quant à eux un meilleur état général mais nécessitent des travaux conséquents (isolation, toiture, etc.).

Près de six ans après leur rachat, aucune intervention n'a encore été réalisée sur ces ensembles et leur traitement n'est, au moment du contrôle, toujours pas programmé.

L'Agence met en garde l'office sur l'engagement de la responsabilité pénale de la direction générale en cas de déclenchement d'un incendie au niveau du collectif susmentionné.

Concernant les pavillons acquis auprès de SNI, construits en 1996, il existe également des besoins importants de travaux (isolation, clôture des jardins, reprises de toiture, remplacement des chaudières, etc.) dont le coût (400 000 euros) est vraisemblablement sous-estimé. A l'instar du programme ICF, l'office tarde à mettre en œuvre les améliorations envisagées.

Programmes du centre-ville et de la ville haute :

Enfin, d'autres programmes assez anciens du centre-ville de Toul et de la « Croix de Metz » présentent des besoins manifestes de gros entretien, de réhabilitation ou de restructuration globale parmi lesquels :

- « résidence du parc » située quai de la glacière - 48 logements construits en 1955 (absence d'isolation thermique de la façade, toiture, plomberie et réseau d'eau d'origine, menuiseries intérieures de 1985, chaudières obsolètes, parties communes et espaces extérieurs mal entretenus) ;
- « résidence écuries de Bourgogne » située rue des Bastions – 64 logements construits en 1962 (absence d'isolation thermique, dernière réhabilitation partielle datant du milieu des années 1990, parties communes mal entretenues) ;
- immeubles « Saint-Saëns », « Ravel », « Lulli », « Messiaen » de la « Croix de Metz » (état dégradé des parties communes et entretien médiocre des espaces extérieurs).

Le traitement de ces programmes est reporté dans le cadre du nouveau PSP en cours d'élaboration, sans précision de calendrier à ce stade.

Parallèlement à cela, la réhabilitation d'un groupe âgé de moins de trente ans (résidence « port de France » de 91 logements, localisée à l'entrée de ville), déjà résidentialisé en 2018 et présentant un bon niveau de maintenance (hors convecteurs électriques à remplacer) est priorisée et engagée pour un montant total prévisionnel de 1,95 millions d'euros TTC¹¹.

Dans sa réponse, l'OPH de Toul indique que les réhabilitations du patrimoine acheté à ICF et à la SNI ainsi que la réhabilitation thermique de la résidence des « Ecuries de Bourgogne » sont priorisées dans le PSP en cours d'élaboration. Par ailleurs, la mise en conformité électrique et de la sécurité du petit collectif (ex propriété de l'ICF) dont l'OPH reconnaît l'urgence, est d'ores-et-déjà programmée pour 2020.

¹¹ Remplacement menuiseries extérieures, électricité, chauffage, VMC, révision toiture, adduction et assainissement, isolation.

Toul Habitat fait également savoir que l'intervention patrimoniale sur la « résidence du parc », effectivement trop ambitieuse dans sa forme initiale, sera revue fin 2020 sur la base de nouvelles études de maîtrise d'œuvre.

Enfin, s'agissant des programmes situés en ville-haute, l'OPH indique que la réhabilitation complète des parties communes des bâtiments « Ravel » et « Saint-Saëns » est engagée, accompagnée du déploiement d'un dispositif de vidéoprotection. L'office rappelle que les parties communes de la résidence « Messiaen » ont bénéficié d'une réfection complète en 2012 intégrant des matériaux qualitatifs et insiste sur le fait que « *l'état de salissure constaté relève d'un [mauvais] usage des lieux par certains locataires non respectueux* ». En conséquence, ce bâtiment a également été doté d'un système de vidéoprotection.

2.3.3 Direction générale

L'important turnover de la direction générale s'est révélé préjudiciable pour l'office.

Mme Mounia OUAFELLA-PATIER, architecte de formation, a été embauchée à l'office début juin 2019 pour exercer la direction de la maîtrise d'ouvrage. Par délibération du 25 juin 2019, le CA a décidé de lui confier, en plus de cette fonction, la direction générale par intérim de l'office durant une période probatoire maximale de six mois. Elle a été confirmée en tant que directrice générale par décision du CA du 19 octobre 2019. Elle est secondée par M. Jérôme ZILLIOX, directeur général adjoint, en poste à l'office depuis près de quinze ans. Mme OUAFELLA-PATIER succède à M. Charles GOURVENNEC, démissionnaire pour convenances personnelles, qui a assumé la fonction de directeur général du 1^{er} mars 2017 au 30 avril 2019. Après une période d'intérim d'un an assurée par M. ZILLIOX, ce dernier avait lui-même pris la suite de Mme Stéphanie ROUSSELOT qui a dirigé l'office du 15 mai 2009 au 8 mars 2016 date de son licenciement pour « *perte de confiance* ». Le licenciement a été contesté par l'intéressée auprès du tribunal administratif qui lui a donné gain de cause en première instance. Dans sa réponse, Toul Habitat indique que le différend avec Mme ROUSSELOT, à la suite d'une transaction, est définitivement clos depuis fin 2019.

Les investigations et entretiens menés par l'Agence ont permis de constater que le départ rapproché de deux directeurs généraux a été déstabilisant pour les équipes en raison des changements de vision stratégique, d'organisation, de méthodes de travail, de procédures, de pratiques managériales. Ce turnover suscite en outre des interrogations sur la bonne continuité du fonctionnement de l'office, d'autant plus dans un contexte de profondes mutations du secteur HLM.

L'office affirme à l'Agence son souhait de s'inscrire dans la stabilité avec la nouvelle direction générale. Cette dernière, dès son arrivée, s'est rapidement saisie des dossiers en cours, notamment en arbitrant la suspension de projets d'investissements porteurs de risques financiers.

2.3.4 Perspectives de regroupement loi « ELAN »

L'article 81 de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite « ELAN » introduit l'obligation pour les organismes HLM gérant moins de 12 000 logements de rejoindre un groupe d'organismes du logement social (OLS) d'ici le 1^{er} janvier 2021 et ceci afin d'améliorer l'efficacité de leur activité. Les différentes modalités permises par la loi sont : la cession de patrimoine à un autre organisme, la fusion ou un regroupement horizontal par le biais d'une société anonyme de coordination (SAC).

Dans cette optique, le CA du 12 décembre 2018 de Toul Habitat a opté pour la participation à une SAC dénommée « Habitat Lorrain » et regroupant l'OPH de Lunéville, l'office métropolitain de l'habitat du Grand Nancy (OMh) et la SA d'HLM le Toit Vosgien (Saint-Dié des Vosges). Cet ensemble de 14 000 logements permettra la conservation de la personnalité morale propre de chacun de ses membres. Les statuts de la SAC, établis le 15 novembre 2019, prévoient une forme juridique coopérative sur le principe « un associé égal une

voix » à l'assemblée générale ainsi qu'un mode de gouvernance dual avec un directoire composé des quatre directeurs généraux et un conseil de surveillance dont la présidence sera assurée à tour de rôle par chaque organisme durant dix-huit mois. La première réunion du conseil de surveillance s'est tenue le 18 novembre 2019 à Nancy.

Le projet d'entreprise précise que « *des groupes de travail inter-organismes (finance et prospective, systèmes d'information, ressources humaines et pôles d'excellence¹²) ont été constitués dès 2018 pour définir et décliner opérationnellement le champ des compétences portées par la SAC Habitat Lorrain* ». Trois axes de mutualisation devraient être travaillés dès 2020 : optimisation des ressources humaines pour éviter de recourir à du personnel supplémentaire, partage d'expertises en vue de développer des savoir-faire métiers (ex. performance énergétique) et mutualisation des achats pour générer des économies.

La demande d'agrément auprès du ministère du logement est en cours. L'Agence a procédé à une analyse agrégée de cette structure de coopération afin d'évaluer sa situation et sa trajectoire financières (cf. § 6).

2.4 ORGANISATION, PROCEDURES ET CONTROLE DE L'ACTIVITE

2.4.1 Organisation

2.4.1.1 Construction du nouveau siège social

Des locaux mis à disposition par la commune de Toul à proximité immédiate de la mairie en cœur de ville abritent le siège actuel de Toul Habitat. En contrepartie, l'office s'acquitte d'un loyer annuel de 35 400 euros (hors fluides) depuis décembre 2016. Auparavant, l'office occupait ces bureaux à titre gratuit depuis 2006. Les locaux sont anciens, exigus et peu fonctionnels notamment du point de vue informatique (le serveur est mal ventilé et accessible à tous car situé dans un couloir). De surcroît, le personnel de la régie est délocalisé, l'atelier et le magasin étant situés en « ville haute ».

Pour remédier à cette situation, l'office a engagé en octobre 2018 la construction d'un nouveau siège social qui permettra de regrouper l'ensemble du personnel au sein de ce quartier. L'emprise choisie est un terrain libéré par une démolition du PNRU réalisée en 2015. Cette nouvelle implantation au cœur du plus vaste ensemble patrimonial de l'office permettra de renforcer la proximité au bénéfice de près des deux tiers des locataires. La livraison du siège est programmée en décembre 2019.

En application de l'instruction comptable des organismes HLM (titre III – chapitre III – section 3), une partie des coûts de démolition auraient dû être intégrés dans le prix de revient du nouveau siège car il s'agit d'éléments attribuables au coût de production d'un nouvel immeuble construit sur site. En conséquence, le prix de revient total de l'opération mentionné infra est retraité en intégrant un coût de foncier correspondant à un tiers des coûts de la démolition de 2015 soit 244 264 euros.

¹² « Les pôles d'excellence sont des domaines d'expertise individuels dans lesquels l'un des organismes est à la pointe et partage cette excellence avec ses associés ».

Tableau 3 : Décomposition du prix de revient

Eléments	bureaux	local régie	Total
Surface (en m2)	729	528	1 257
Coût foncier en euros (démolition)	141 739	102 525	244 264
Coût aménagement terrain	53 460	38 670	92 130
Honoraires	146 302	105 805	252 127
Travaux	1 380 633	998 659	2 379 292
Prix de revient total	1 722 134	1 245 659	2 967 813
Prix de revient par m2	2 362	2 359	2 361

Source : *note de présentation de Toul habitat retraitée ANCOLS*

Dans ces nouveaux locaux, les surfaces par collaborateur sont les suivantes (sur la base de 23 personnels administratifs et 20 personnels techniques) :

- personnels administratifs (y compris transfert d'un collaborateur jusqu'à présent détaché auprès de la trésorerie) : 31,7 m² (contre 18 m² dans les locaux actuels) ;
- personnels régie et correspondants de secteur : 26,4 m² (contre 60 m² actuellement).

Par ailleurs, le prix des bureaux neufs à Toul est compris dans une fourchette de 500 à 1 540 euros par m² avec une rentabilité comprise entre 8,25 et 9,8 %¹³.

L'équivalent loyer pour l'office sur la base d'un taux de rentabilité de 8,25 % serait donc de 244 844 euros annuels. L'impact sur les coûts de gestion serait équivalent à 112 euros par logement, soit une augmentation d'au moins 10 % par rapport au niveau actuel.

Cette opération est par conséquent très coûteuse pour l'organisme et disproportionnée au regard de sa taille. La visite du chantier réalisée par l'Agence a permis de l'attester, certaines surfaces (salle de restauration commune et hall d'accueil) apparaissant largement surdimensionnées.

2.4.1.2 Effectifs et organisation fonctionnelle

L'effectif a peu varié sur la période contrôlée. Il compte 43 collaborateurs au 1^{er} juin 2019 dont 16 relèvent du statut de la fonction publique territoriale (FPT), soit 37,2 %, valeur proche de ce qui est observé dans de nombreux OPH. Près de la moitié des personnels est employée à des missions d'entretien et de proximité au contact direct des locataires : 13 personnels techniques à la régie dont un responsable, 6 correspondants de secteur et un référent « troubles de voisinage ».

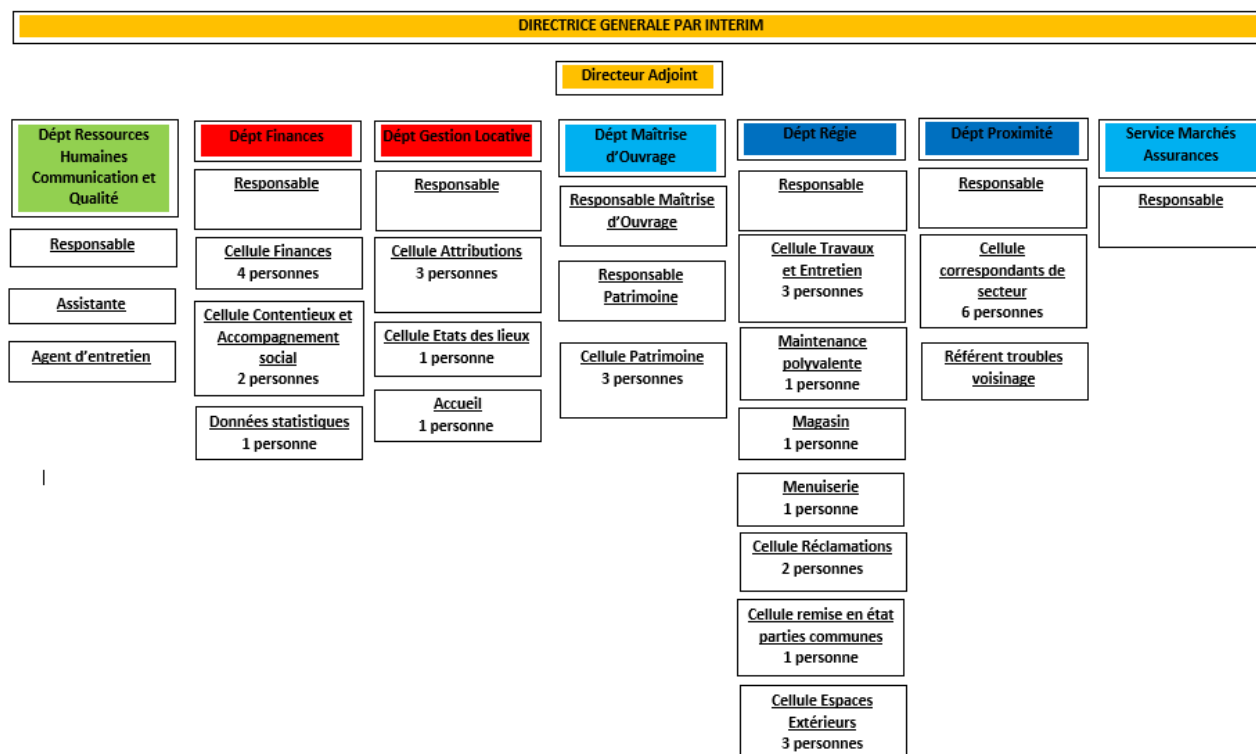
A fin 2018, l'office affichait un ratio d'emploi de 19,4 ETP pour 1 000 logements gérés, légèrement supérieur au ratio de branche qui s'élève à 18,1 ETP pour 1000 logements¹⁴. L'effectif demeure ainsi relativement resserré en dépit de la présence d'une régie trop importante pour un organisme de cette taille (près d'un tiers du personnel).

L'organisation de Toul Habitat est trop cloisonnée et ne favorise pas la collaboration interservices.

¹³ Cote annuelle des valeurs vénale 2019.

¹⁴ Rapport de branche de la fédération des OPH édition 2017 (OPH gérant de 1 501 à 3 000 logements).

Figure 1 : Organigramme fonctionnel



Source : Toul Habitat au 25 juin 2019 avec retraitement ANCOLS.

L'organigramme de l'office est structuré autour d'une direction générale en prise directe avec sept départements supports ou métiers : ressources humaines/communication/qualité, finances, gestion locative, maîtrise d'ouvrage, régie, proximité, marchés/assurances. Ce nombre important de services et l'absence d'un service administratif général regroupant les fonctions support et contribuant au développement de la transversalité entraînent un fonctionnement trop cloisonné.

L'organisation est marquée par plusieurs autres incohérences que l'office doit s'attacher à corriger dans les meilleurs délais. En premier lieu, les deux départements « maîtrise d'ouvrage » et « proximité » sont à l'heure actuelle placés sous la responsabilité directe, respectivement de la directrice générale et du directeur général adjoint. Ce faisant, ces derniers sont trop fortement mobilisés sur des problématiques opérationnelles au détriment du pilotage stratégique et financier qui reste à développer (cf. § 2.3.2).

De plus, la ligne hiérarchique des correspondants de secteur qui répondent à la fois du responsable de la régie au quotidien et du DGA pour des sujets plus complexes, est peu lisible.

En second lieu, la responsabilité du département « finances » et celle du département « gestion locative » incombent aujourd'hui à la même personne. Cette situation pourra difficilement perdurer lorsque l'office fonctionnera en comptabilité commerciale, la charge de travail étant trop lourde, le département « finances » devant être restructuré en profondeur et nécessitant une montée en compétences (cf. § 3.2.4).

Enfin, le département « proximité » et la régie sont indépendants alors qu'un rattachement respectivement à la gestion locative et à la maîtrise d'ouvrage permettrait une meilleure coordination.

Quels que soient les ajustements opérés, ceux-ci devront favoriser en priorité la circulation de l'information et la collaboration interservices qui font défaut à l'office principalement en matière de conduite d'investissements (cf. § 5.2.2).

Dans sa réponse, l'office informe que la direction générale travaille à la mise en place d'une organisation plus cohérente accompagnée par l'instauration d'outils de suivi et de contrôle interne.

Toul Habitat relève notamment que la communication interne s'est nettement améliorée, grâce à l'installation dans le nouveau siège, à la multiplication des réunions au sein des services et en transversal et aussi à la démarche Quali'Hlm qui a permis de décloisonner les sujets.

La priorité a été donnée à la restructuration du département finances et au recrutement d'un nouveau responsable financier, arrivé à l'office en juin 2020.

2.4.2 Procédures et contrôle de l'activité

Contrôle interne :

Le contrôle interne mis en œuvre par l'office est embryonnaire et ne contribue pas suffisamment à la sécurisation de l'activité.

L'office n'a pas formellement organisé de contrôle interne en son sein et il n'existe pas de guide général des procédures. Les quelques procédures « métier » existantes ne sont pas régulièrement mises à jour et ne sont pas toutes tracées (auteur, date d'élaboration, date de mise à jour, personnels concernés). Seules la remise en état et l'attribution des logements, axes de travail prioritaires dans la lutte contre la vacance, font l'objet d'une procédure détaillée et opérationnelle complétée, depuis 2017, d'un standard attendu avant relocation.

Le déficit de contrôle interne est particulièrement prégnant dans certains domaines : quittancement (cf. § 4.3.2), charges locatives (cf. § 4.4), comptabilité (§ 3.2) et chaîne de la dépense (cf. § 2.4.4) ; il est source de risques et explique certaines irrégularités.

Dans sa réponse et dans le cadre du passage à la comptabilité commerciale, l'office indique poursuivre la rédaction des procédures métiers intégrant la problématique du contrôle interne et des indicateurs de gestion. Il précise que la plupart des procédures a déjà été validée avec l'appui d'une assistance à maîtrise d'ouvrage.

La mission prioritaire du nouveau responsable financier sera d'organiser le contrôle interne sur les domaines les plus prégnants relevant de sa responsabilité.

Contrôle qualité :

Fin 2017, Toul Habitat s'est engagé dans une démarche d'obtention du label Quali'Hlm® proposé par l'union sociale pour l'habitat (USH). L'audit « habitat qualité services® », préalable à la labellisation, a été réalisé en mai 2018 et a débouché sur l'élaboration d'un plan d'actions visant à l'amélioration des items jugés perfectibles. Le comité de labellisation du 11 juin 2019 a déclaré l'office admissible à l'obtention du label pour une durée d'un an. L'attribution du label devrait être effective à l'issue d'un nouvel audit qui validera la bonne mise en œuvre de ce plan d'actions.

Contrôle de gestion :

Actuellement, le tableau de bord de direction est uniquement composé des indicateurs de gestion utilisés pour calculer la part « intéressement » de la rémunération des salariés basée sur le niveau de vacance, le niveau d'impayés, le délai de traitement des réclamations locatives, etc. Pour compléter le label Quali'Hlm® plutôt

orienté satisfaction client, l'office gagnerait à se doter de nouveaux indicateurs de suivi pour couvrir l'ensemble des champs de son activité notamment sur le plan financier (ex. performance économique de la régie).

2.4.3 Système d'information (SI)

Le SI de la société présente de nombreux risques et son utilisation pourrait être grandement améliorée.

À ce jour, c'est le responsable des départements finances et gestion locative avec l'appui d'un comptable qui est chargé du SI de Toul Habitat. Les coûts relatifs à l'informatique ont augmenté en 2018 mais demeurent toutefois très en deçà des ratios du secteur HLM (23 euros par logement pour une moyenne oscillant entre 60 et 70 euros par logement).

Un audit SI externe sur les aspects « matériels et logiciels » a été réalisé en juillet 2018. Le rapport de l'auditeur souligne des risques liés à des difficultés de reprise d'activité en cas d'arrêt du SI et des insuffisances de sauvegarde des données. Il préconise également de nombreux axes d'améliorations techniques et organisationnelles concernant l'infrastructure informatique. Un second audit réalisé en 2019 a confirmé les éléments mentionnés dans le rapport de 2018. Au moment où se déroule le contrôle, Toul Habitat n'a pas encore mis en place d'actions correctives. L'organisme envisage, toutefois, de les initier fin 2019 en prévision de l'installation dans son nouveau siège social début 2020. Comme indiqué dans les deux audits externes, la faiblesse de l'infrastructure informatique actuelle augmente fortement le risque lié à une difficulté de redémarrage du SI en cas de panne. Toul Habitat ne dispose pas, en effet, de plan de reprise d'activité et les données de son progiciel de gestion intégré (ERP¹⁵) ne sont pas sauvegardées assez régulièrement en dehors du siège.

En ce qui concerne la sécurité informatique, l'Agence observe que l'organisme n'a pas réalisé de test d'intrusion. Il n'a pas été possible d'identifier le niveau de protection contre l'altération, la perte ou la divulgation d'informations contenues dans son système. Les habilitations ne sont, en outre, pas systématiquement adaptées aux missions des utilisateurs. Ainsi, lors du contrôle, quatre personnes de la « cellule finances » disposaient d'un profil « administrateur » dans l'ERP. L'audit externe de 2018 relevait par ailleurs des insuffisances en termes de gestion des mots de passe, certains utilisateurs ne disposant pas d'un mot de passe pour accéder à leur session Windows.

En matière d'obligations relatives au règlement général sur la protection des données (RGPD) sur la durée de conservation de l'information, des apurements de données « locataires » ont été effectués en 2015 mais n'ont pas été reconduits par la suite.

Il est à noter que Toul Habitat ne peut tester les modifications de son ERP ou former ses salariés sur des environnements différents de la production. Il ne dispose pas à ce jour d'environnement(s) annexe(s) de recette ou de formation.

Une thématique métier spécifique a été abordée par l'Agence au cours de ses diligences, à savoir la facturation client. Des contrôles ont été réalisés, mais Toul Habitat n'a pas été en mesure de communiquer des procédures ou des tableaux de bord relatifs au contrôle des éléments quittancés mensuellement.

L'obligation de passage de tous les OPH en comptabilité commerciale avant le 1^{er} janvier 2021 impose à Toul Habitat d'adopter un nouvel ERP. Cette date ne pouvant être prorogée, l'Agence recommande à Toul Habitat

¹⁵ Enterprise Resource Planning = progiciel de gestion intégré.

de mettre en place dans les meilleurs délais des actions concrètes afin de pallier les insuffisances précitées et lui suggère de planifier d'ores et déjà le changement de son ERP.

Dans sa réponse, Toul Habitat explique que son système informatique a été totalement changé en février-mars 2020 à la suite d'un appel d'offres. Les serveurs ainsi que de nombreux ordinateurs, obsolètes, ont été remplacés.

Cette nouvelle installation remédie aux diverses problématiques soulevées lors du contrôle : risques d'intrusion et sécurité des données avec sauvegardes journalières et serveurs dédiés, mise en place d'un plan de reprise d'activité, accès utilisateurs tracés et sécurisés, mots de passe systématisés.

Par ailleurs, l'office précise qu'il a engagé l'évolution de son ERP en mars 2020. La nouvelle version sera opérationnelle en novembre 2020 et chaque collaborateur participera à des ateliers métiers puis à des formations. Ce sera également l'occasion d'effectuer un apurement des données locatives. Seul le module dédié à la comptabilité commerciale sera totalement nouveau.

2.4.4 Commande publique et chaîne de la dépense

Conformément à l'article 69-III-c de la loi ELAN, qui aligne le régime des commissions d'appel d'offre (CAO) des OPH sur celui des organismes privés d'HLM, la composition de la CAO de l'office a été revue par décision du CA du 20 mars 2019. Elle est compétente pour examiner les marchés à procédure formalisée c'est-à-dire dont le montant est égal ou supérieur aux seuils européens¹⁶.

Afin de renforcer le rôle consultatif de la CAO et dans un souci de bonne gestion, le CA, lors de cette même séance, a fait le choix de lui confier l'examen de l'ensemble des marchés de travaux d'un montant supérieur ou égal à 1,5 millions d'euros HT. La CAO a adopté son règlement intérieur lors de sa réunion du 6 mai 2019. Ce document n'appelle pas d'observation.

Selon les règles internes, pour toute commande dont le montant estimatif est supérieur à 25 000 euros HT¹⁷, les directions opérationnelles doivent au préalable solliciter la responsable des marchés afin de mettre en œuvre la procédure la plus adéquate au regard des exigences réglementaires. Pour les commandes inférieures à 25 000 euros HT, aucun seuil intermédiaire n'est fixé.

Un registre des marchés est tenu et de manière générale, les marchés contractés couvrent l'essentiel des besoins. Toutefois, le service « marchés » ne dispose pas de reporting financier lui permettant de procéder à la computation des seuils par nature de prestations récurrentes (ex. élagage des arbres).

Chaîne de la dépense :

Le processus de la chaîne de la dépense est perfectible en matière de contrôle interne, d'imputation comptable des factures et de respect des délais de paiement fournisseurs.

Il n'existait pas de procédure ou de mode opératoire sur le fonctionnement de la chaîne de la dépense en dehors des règles internes élaborées par le service « marchés » jusqu'à septembre 2018. A cette date deux procédures ont été formalisées : l'une relative aux achats et l'autre portant sur le circuit des factures.

¹⁶ Seuils de procédure applicables pour les collectivités territoriales : 221 000 euros HT pour les marchés de fournitures et services et 5 548 000 euros HT pour les marchés de travaux. Ces dispositions s'appliquent aux marchés des OPH dont l'avis de publicité est postérieur au 23 novembre 2018. A compter du 1^{er} avril 2019, les seuils sont mentionnés en annexe du nouveau Code de la commande publique.

¹⁷ Seuil de publicité.

Cette dernière décrit uniquement le processus de circulation de la facture, le contrôle du rattachement de l'engagement et la validation du service fait. En revanche, il n'existe pas de formalisation des traitements comptables sur :

- les modalités d'engagement des marchés et de mise à jour des conditions de règlement (ex. relevés d'identité bancaire, etc.) ;
- les règles d'affectations comptables et de distinction par nature entre dépenses de charge ou d'investissement ;
- les contrôles au regard des conditions de marchés ;
- l'analyse du traitement fiscal au regard de la TVA.

Le contrôle interne repose presque exclusivement sur la séparation entre ordonnateur et payeur dans le cadre de la comptabilité publique.

Dans sa réponse, Toul Habitat argue du fait que la refonte des procédures et la mise en place de contrôles internes s'est opérée, avec l'aide d'un cabinet conseil, à l'occasion de la préparation du passage en comptabilité commerciale.

L'analyse des grands livres comptables, l'extraction et les échantillons de factures montrent que l'imputation comptable est parfois erronée.

A titre d'illustration :

- les dépenses de fournitures de la régie sont comptabilisées en 61511 « entretien courant » au lieu de 60223 « fournitures d'atelier et de magasin » ;
- des remplacements de petit équipement sont comptabilisés en 61522 « gros entretien sur bien récupérable » alors que les dépenses ne sont pas récupérables (remplacement d'interphonie) ;
- les factures des consommations électriques de la régie sont comptabilisées en 606112 « électricité récupérable » ;
- le contrat de rénovation et de modernisation des installations de télédistribution dont la prestation PA2 correspond à un leasing avec transfert de propriété à l'issue du contrat aurait dû être comptabilisé en 6122 « crédit-Bail mobilier » et non en 61512 « entretien courant sur biens récupérables » ;
- la comptabilisation d'une facture d'abattage d'arbres en 2017 a été comptabilisée en 61122 « espaces verts récupérables » alors que la dépense n'est pas récupérable.

Dans sa réponse, l'office précise que le plan de compte sera légèrement modifié et qu'une procédure de gestion des factures et de l'imputation budgétaire est en cours de rédaction.

En procédant à l'analyse de la chaîne achat, l'Agence a vérifié les délais de règlement des factures fournisseurs.

Le Trésorier de Toul collectivités, rencontré au cours du contrôle, a indiqué ne pas disposer des informations nécessaires pour calculer le délai global de paiement (DGP).

A partir de l'extraction incomplète transmise, une estimation des délais de paiement a été reconstituée en tenant compte :

- de la date de la facture ;
- de la date de mandat ;
- d'un délai moyen de 5,12 jours pour la mise en paiement par le comptable public (sur la base du délai moyen de mandatement communiqué par le trésorier pour l'exercice 2017).

Parmi les 3 399 factures qui ont pu être rapprochées des fichiers d'écriture comptable (FEC), il ressort un délai moyen de 32 jours entre la date de facture et son paiement effectif duquel peut être déduit un délai de 2 jours en moyenne pour l'acheminement, soit un DGP moyen de 30 jours.

Sur cet ensemble de factures, 966 (soit 28 %) dépassent le délai de 30 jours en application des articles L. 2192-10 et R. 2192-10 du Code de la commande publique, pour une moyenne de 49 jours (corrigé de 2 jours).

Dans sa réponse, l'office rétorque ne pas maîtriser les délais du comptable public et affirme avoir toujours été vigilant quant au délai légal imparti avant la transmission à la trésorerie. Toutefois, il convient de noter que dans le cadre du contrôle, l'organisme n'a pas été en mesure de fournir une extraction complète des factures sur l'exercice 2017. Par ailleurs, toutes les informations demandées n'ont pas été communiquées, notamment sur la date de règlement effective par le comptable public. Enfin, les dates figurant dans le système d'information n'étaient pas toujours fiables (date de réception ou date de facture).

3. DIAGNOSTIC FINANCIER

3.1 STRUCTURATION DE LA FONCTION COMPTABLE ET FINANCIERE

Le département « finances » (cf. § 2.4.1.2) a en charge :

- le processus complet de quittance, la mise à jour du patrimoine, la régularisation des charges, les encaissements, les entrées et sorties de locataires ;
- le processus de la chaîne achat : engagement des dépenses, passation de commande, réception des factures, comptabilisation et mise en paiement ;
- le traitement de la comptabilité générale ;
- la manipulation des applicatifs périphériques de gestion des immobilisations, des subventions d'investissement et des emprunts ;
- la mise à jour des fiches de situation financière et comptable (FSFC).

Le responsable du département assure directement la gestion budgétaire, de l'élaboration à l'exécution ainsi que l'élaboration des états réglementaires.

Paradoxalement, le montage financier des opérations d'investissement n'est pas du ressort du département « finances ».

Chaque collaborateur est responsable des fonctions qu'il exerce. Le contrôle interne est peu développé et la supervision hiérarchique est très limitée (cf. § 2.4.2). Il n'existait pas de procédure ou de mode opératoire au sein du département « finances » jusque fin 2018, date à laquelle une procédure d'élaboration et de suivi budgétaire a été rédigée.

En revanche, il n'y pas de procédure spécifique sur l'arrêté des comptes et les traitements comptables de fin d'exercice se limitent à :

- la comptabilisation des factures fournisseurs non parvenues sur la base de factures arrivées sur l'exercice suivant jusque fin janvier ;
- la comptabilisation des provisions pour risque et gros entretien programmé ;
- la dotation aux amortissements des actifs immobilisés et au transfert de la quote-part des subventions virées au résultat ;
- au calcul et à la comptabilisation des provisions pour dépréciation des créances locataires conformément à l'instruction comptable des offices à comptabilité publique.

Les fonctionnalités de contrôles embarqués de l'ERP sont utilisées à minima. En outre, aucun reporting ou tableau de bord n'est produit par le département « finances ».

3.2 REVUE DE L'INFORMATION COMPTABLE

La tenue de la comptabilité présente de graves anomalies et irrégularités et l'office est toujours en incapacité de produire des FSFC fiables.

3.2.1 Justification des comptes

Les rapprochements entre les données de l'ERP sur la comptabilité et les applicatifs périphériques ne sont pas réalisés. Ainsi, des écarts sont constatés entre les mouvements comptabilisés sur les comptes d'actif et d'amortissement par rapport à ceux de l'application de gestion des actifs immobilisés.

Le constat est identique pour les mouvements relatifs aux subventions. La méthode de comptabilisation des subventions ne respecte pas l'instruction comptable (commentaires unifiés HLM titre II). En effet, celles-ci doivent être comptabilisées à la notification et non à l'encaissement.

Pour les dettes sur emprunt, des déphasages sont également constatés entre le passif du bilan et les états extraits de l'applicatif de gestion de la dette.

En conséquence, il n'est pas possible de s'assurer que tous les mouvements comptables liés aux actifs immobilisés et aux financements associés sont comptabilisés. À titre d'exemple, les comptabilisations de sortie d'actif consécutives aux remplacements de composant ne sont pas réalisées.

Dans sa réponse, l'office indique que « *des correctifs seront apportés avant le passage en comptabilité commerciale* ».

L'organisme comptabilise une provision pour gros entretien (PGE) en inscrivant le montant des dépenses de gros entretien programmé de l'exercice suivant. Cette méthode de comptabilisation n'est pas conforme à l'instruction comptable (commentaires unifiés HLM Titre II). De plus, la provision ne semble pas justifiée. En effet, sur l'ensemble des exercices, les provisions ont été reprises sans que les travaux prévus ne soient réalisés à l'exception de la provision de l'exercice 2017. Mais l'organisme n'a pas été en mesure de justifier les travaux réalisés par les factures correspondantes en 2018. Enfin, les comptes font apparaître un solde non justifié de PGE de 40 540 euros généré sur l'exercice 2015 et non repris au 31 décembre 2018.

S'agissant du licenciement de l'ancienne directrice générale (cf. § 2.3.3), aucune provision pour risque n'avait été constituée, alors qu'une procédure contentieuse était engagée contre l'office et que celui-ci avait été condamné en première instance.

De même, l'Agence a sollicité l'organisme pour qu'il justifie et explique l'accroissement important et atypique de 11,9 % des créances locataires entre l'exercice 2016 (1,57 millions d'euros) et 2017 (1,76 millions d'euros). L'organisme n'a été en mesure de communiquer qu'une explication partielle pour 54 milliers d'euros.

Sur les exercices contrôlés, le montant cumulé des dépréciations des comptes locataires est systématiquement supérieur au montant des créances des locataires douteux. L'office a justifié cette position en précisant qu'il s'agissait « *d'un choix de la direction de Toul Habitat d'avoir une provision de créances douteuses légèrement supérieure aux besoins afin de ne pas présager de l'avenir* ». En réalité, cette anomalie provient d'une mauvaise répartition entre les créances locataires et les créances douteuses.

Dans sa réponse, l'office fait valoir que cette situation résulte également de difficultés techniques lors de la saisie dans le logiciel dédié.

En conséquence, il n'est pas certain que le bilan présente une image fidèle de la situation patrimoniale de l'organisme.

3.2.2 Rattachement des produits et des charges aux mêmes exercices

Les modes opératoires en place pour les arrêtés des comptes ne permettent pas de rattacher les charges et produits au bon exercice.

Pour les dépenses, la méthode se limite à traiter les factures arrivées jusqu'à la fin du mois de janvier de l'exercice suivant. Il n'y a pas de recherche des engagements en cours partiellement exécutés sur l'exercice. De même, pour les prestations forfaitaires comptabilisées avant leur exécution (type contrat de maintenance), aucune analyse n'est réalisée pour traiter les charges constatées d'avance.

Pour les recettes, aucune analyse n'est menée pour détecter les produits constatés d'avance et les produits à recevoir.

A titre d'illustration, aucune simulation de régularisation des charges locatives n'est réalisée à la clôture de l'exercice afin de rapprocher les acomptes de charges récupérables des dépenses réellement engagées. En conséquence, les produits sont soit surévalués, soit sous-évalués.

Par ailleurs, l'analyse des dépenses a conduit à constater que des dépenses engagées par l'office ont été affectées en charges récupérables alors que celles-ci ne le sont pas (cf. § 2.4.4).

La production immobilisée des coûts internes des collaborateurs dont la masse salariale est affectable aux opérations d'investissement n'est pas non plus comptabilisée.

Les fournitures stockées de la régie de travaux ne sont pas comptabilisées dans le bon compte (61511 « entretien courant sur biens récupérables » au lieu du 60223). Le stock est suivi sur un outil indépendant qui n'est pas rapproché d'un inventaire physique. Lors du contrôle par sondage effectué par l'Agence, des écarts ont été constatés entre les quantités théoriques et physiques. Pour finir, le stock de fin d'exercice n'est pas comptabilisé à l'actif.

En conséquence, le compte de résultat ne traduit pas une image fidèle de l'activité de l'organisme.

Dans sa réponse, l'office indique qu'une fiche de procédure va être rédigée pour respecter à l'avenir la bonne imputation comptable. S'agissant des stocks, l'office s'est doté d'un logiciel de gestion et va procéder à un inventaire et à une valorisation sur l'exercice 2020.

3.2.3 Fiabilité des états réglementaires (ER)

- mouvements des actifs immobilisés : le détail des ajouts et remplacements de composant n'est pas saisi ;
- provisions : le tableau des dépréciations et provisions n'est pas correctement rempli pour les dépréciations des comptes locataires (montant net des dotations et reprises) ;
- dirigeants – effectif : le tableau « 21 » ne doit porter que sur la rémunération du directeur général ;
- état de maintenance du patrimoine : la moitié des dépenses afférentes aux correspondants de secteurs est affectée à tort à la maintenance du patrimoine alors que cela ne se justifie pas au regard des tâches réellement effectuées ;
- état récapitulatif des emprunts : des prêts sont affectés à l'activité d'aménagement alors que l'office ne mène pas ce type d'activité ;
- les FSFC ne sont pas correctement remplies. L'organisme n'a pas été en mesure de produire un état détaillé des fiches alors que ce manquement avait déjà été soulevé dans le rapport Miilos de 2011.

L'annexe littéraire est très peu développée, elle ne comporte que trois points (méthode de provisionnement PGE et créances locataires, modalité d'amortissement des actifs et méthode d'amortissement des subventions). L'information communiquée en annexe est insuffisante pour expliquer l'ensemble des choix et méthodes comptables retenus par l'office.

3.2.4 Passage à la comptabilité commerciale

La loi ELAN fait obligation aux OPH encore en comptabilité publique de passer sous comptabilité commerciale au plus tard le 1^{er} janvier 2021. Une première délibération pour acter cette transition a été prise par le CA du 20 juin 2018. L'office s'est doté d'une équipe projet dont la responsabilité est assurée par un collaborateur du département « finances ». Un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage a été passé avec un cabinet conseil pour accompagner l'office dans sa démarche.

Au regard des éléments évoqués supra, le passage à la comptabilité commerciale constitue un enjeu majeur pour Toul Habitat. Au-delà de la nécessaire montée en compétences sur les aspects comptables, l'organisme devra en complément s'approprier le processus de gestion des flux bancaires.

La suppression de la mission du comptable public va nécessiter pour l'organisme de revoir son organisation, de formaliser des procédures, de mettre en œuvre un contrôle effectif et d'assurer une séparation formelle de la fonction d'engagement, de comptabilisation et de mise en paiement.

Face à ce constat, l'organisme a annoncé à l'Agence en toute fin de contrôle avoir engagé le recrutement d'un salarié disposant de compétences comptables et financières.

Enfin, cet enjeu de passage à la comptabilité commerciale sera d'autant plus complexe, qu'il doit s'accompagner d'une migration de l'ERP actuel pour lequel l'éditeur va arrêter la maintenance et impose un changement d'outil (cf. § 2.4.3).

Dans sa réponse, l'office informe que le planning de passage à la comptabilité commerciale est parfaitement suivi et qu'un protocole de migration a été signé entre la direction des finances publiques, la trésorerie principale et Toul Habitat le 29 mai 2020.

L'office précise qu'un rétroplanning de migration du nouvel ERP a également été transmis par l'éditeur et que des groupes de travail thématiques (gestion locative, comptabilité, patrimoine, etc.) sont constitués en prévision du déploiement de l'outil fin 2020.

3.2.5 Préambule à l'analyse financière

L'analyse opérée par l'Agence repose sur l'examen des comptes de Toul Habitat relatifs aux exercices 2014 à 2018. Elle se confronte à une double limite : celle du caractère non fiable de l'information financière et l'absence de FSFC détaillées qui compromet la bonne appréhension de la gestion des investissements et de la situation à terminaison des opérations.

Pour réaliser l'analyse financière rétrospective, l'Agence a procédé à trois retraitements des états financiers de l'organisme :

- la part des additions et remplacements de composant n'a pas été renseignée dans les états réglementaires. Sur la base des éléments communiqués par l'organisme, 2,53 millions d'euros pour 2016, 2 millions d'euros pour 2017 et 4,1 millions pour 2018 ont donc été pris en compte dans la détermination de l'indicateur « coût total d'intervention sur le parc au logement » ;
- le département proximité de l'organisme comprend 6 correspondants de secteur. Au regard de leur mission, l'organisme a déclaré à tort que 50 % de leur activité relevait de travaux réalisés en régie. Or,

leurs tâches relèvent uniquement de la gestion de proximité standard. L'Agence a par conséquent corrigé cette anomalie en réaffectant la quote-part de la masse salariale déduite des coûts de gestion pour 79,6 milliers d'euros en 2016, 87,7 milliers d'euros en 2017 et 95,5 milliers d'euros en 2018 ;

- les emprunts affectés à tort aux opérations d'aménagement (montant variant entre 233 à 340 milliers d'euros selon les exercices) ont été traités comme des emprunts non locatifs.

Les données de références produites dans les tableaux d'analyse financière à partir des données déclarées dans la plateforme « Harmonia » correspondent aux OPH de France métropolitaine hors Ile-de-France.

Dans sa réponse, Toul Habitat indique que « la saisie des FSFC fiables nécessite, au préalable, la vérification des anciennes opérations (plan de financement, dépenses comptabilisées, etc.). Ce travail a été commencé courant 2019 et doit être continué ».

3.3 ANALYSE DE L'EXPLOITATION

3.3.1 Excédent Brut d'Exploitation

Tableau 4 : Soldes intermédiaires de gestion 1

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014		Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Loyers	8 605,18	104,32%	8 674,95	103,57%	8 831,79	100,25%	9 106,80	99,08%	8 893,79	100,11%
Écart de récupération de charges	- 380,79	4,62%	- 334,55	3,99%	- 109,26	1,24%	- 31,76	0,35%	- 171,54	1,93%
Produits des activités annexes	24,75	0,30%	35,61	0,43%	87,11	0,99%	116,30	1,27%	86,15	0,97%
Péréquation RLS									75,81	0,85%
Chiffre d'affaires	8 249,14	100,00%	8 376,01	100,00%	8 809,64	100,00%	9 191,34	100,00%	8 884,21	100,00%
Coût personnel (hors régie)	- 1 252,80	15,19%	- 1 173,67	14,01%	- 1 325,50	15,05%	- 1 322,85	14,39%	- 1 344,07	15,13%
Autres charges externes (hors CGLLS)	- 622,53	7,55%	- 626,59	7,48%	- 545,30	6,19%	- 602,41	6,55%	- 691,69	7,79%
Coût de gestion	- 1 875,33	22,73%	- 1 800,26	21,49%	- 1 870,80	21,24%	- 1 925,27	20,95%	- 2 035,76	22,91%
Charges de maintenance (y.c régie)	- 2 315,62	28,07%	- 2 100,87	25,08%	- 1 988,79	22,58%	- 2 024,47	22,03%	- 1 924,40	21,66%
Cotisation CGLLS			- 100,44	1,20%	- 179,69	2,04%	- 99,06	1,08%	- 175,85	1,98%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 983,39	11,92%	- 999,58	11,93%	- 1 102,25	12,51%	- 1 116,63	12,15%	- 1 155,66	13,01%
<i>Valeurs de référence</i>		11,61%		11,74%		11,79%		11,81%		12,20%
Créances irrécouvrables	- 53,63	0,65%	- 54,05	0,65%	- 67,84	0,77%	- 71,21	0,77%	- 37,83	0,43%
Excédent brut d'exploitation	3 021,18	36,62%	3 320,82	39,65%	3 600,27	40,87%	3 954,70	43,03%	3 554,72	40,01%
<i>Valeurs de référence</i>		46,16%		45,11%		45,02%		44,09%		43,33%

L'excédent brut d'exploitation (EBE), premier indicateur de mesure de la performance d'exploitation d'un organisme se calcule en retranchant du produit des activités (dans le cas d'espèce le chiffre d'affaires) les charges réelles d'exploitation : coûts de gestion, maintenance, taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et cotisations CGLLS¹⁸. Il ne prend pas en considération les flux financiers et les flux exceptionnels.

L'EBE de Toul Habitat évolue favorablement jusqu'en 2017 et accuse ensuite une baisse en 2018 en raison de l'absence de mesures de réduction de charges dans le cadre de la RLS¹⁹. Il se maintient trois points en deçà des valeurs de référence observées pour les offices de province. Son niveau moyen annuel se situe aux alentours de 40,1 % du chiffre d'affaires, ce qui est plutôt faible.

¹⁸ A la différence de l'EBE HLM, l'EBE calculé par l'ANCOLS n'intègre pas les charges dites calculées (dotations aux amortissements locatifs et reprises de subventions) ni les charges financières (intérêts d'emprunts).

¹⁹ La loi de finances pour 2018 (art. 126) a institué une RLS appliquée par les bailleurs sociaux aux locataires (qu'ils soient bénéficiaires de l'APL ou non) dont les ressources sont inférieures à un plafond, fixé en fonction de la composition du foyer et de la zone géographique. Cette RLS s'accompagne d'une baisse du montant de l'APL pour les locataires concernés, inférieure et corrélée à la RLS, dans une proportion fixée par décret.

La contribution des différents postes d'exploitation à la formation de l'EBE est présentée dans les paragraphes suivants. Son analyse va permettre l'identification des raisons de cette faible rentabilité.

Dans sa réponse, l'office précise que des mesures comme « l'internalisation en régie de certains travaux de plomberie, réalisés auparavant par des entreprises, dans le cadre de la remise en état des logements ont permis de générer des économies ».

3.3.2 Produits

Sur la période contrôlée, le chiffre d'affaires principalement constitué des produits des loyers a peu progressé (7,7 %) du fait de la politique de loyers modérée (cf. § 4.3.1) mais a tout de même évolué positivement en raison de la réduction de la vacance. Des écarts de récupération de charges très variables d'une année à l'autre viennent en déduction de celui-ci et la mise en place de la réduction de loyer de solidarité (RLS) d'un montant net de péréquation de 313 milliers d'euros, a aussi contribué à diminuer le produit des loyers en 2018.

3.3.3 Coûts de gestion

Tableau 5 : Coût de gestion locatif normalisé

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Charges de personnel	1 889,86	1 737,29	1 808,40	1 843,22	1 846,92
Personnel extérieur à l'organisme	27,56	52,78	50,36	54,66	12,38
Déduction pour coûts internes de la production immobilisée et stockée	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Déduction pour coût du personnel de maintenance en régie	- 664,61	- 616,40	- 533,27	- 575,03	- 515,23
Transferts de charges d'exploitation	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Coûts de personnel (1)	1 252,80	1 173,67	1 325,50	1 322,85	1 344,07
Approvisionnements (stocks et variation)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Achats non stockés de matériel et fournitures	88,97	64,12	63,04	71,50	46,79
Déduction pour consommations pour maintenance en régie	0,00	0,00	0,00	- 12,56	- 2,96
Crédit baux et baux à long terme	0,20	0,20	0,19	0,20	0,20
Primes d'assurances	204,15	209,76	218,89	170,19	179,99
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	91,61	131,76	55,27	112,64	97,42
Publicité, publications, relations publiques	14,19	16,22	11,39	14,08	21,56
Déplacements, missions et réceptions	3,73	3,42	3,98	4,52	9,04
Redevances de sous-traitance générale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Autres services extérieurs	198,68	335,69	350,24	411,29	443,40
Déduction pour cotisations CGLLS		- 100,44	- 179,69	- 99,06	- 175,85
Déduction pour mutualisation FNAP-CGLLS		- 54,32	0,00	- 89,03	0,00
Impôts, taxes et versements assimilés (hors rémunérations)	10,00	9,18	11,01	7,66	61,10
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun - Charges	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun - Produits	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Redevances et charges diverses de gestion courante	11,01	11,01	10,99	10,99	10,99
Autres charges externes (2)	622,53	626,59	545,30	602,41	691,69
Coût de gestion normalisé (3) = (1) + (2)	1 875,33	1 800,26	1 870,80	1 925,27	2 035,76
Nombre de logements et équivalent logement gérés (4)	2 153	2 152	2 161	2 182	2 179
Coût de gestion normalisé au logement et équivalent logement gérés = (3)/(4)	871,03	836,55	865,71	882,34	934,26
<i>Valeurs de référence</i>	968,13	947,13	958,52	980,22	974,51
Loyers (5)	8 605,18	8 674,95	8 831,79	9 106,80	8 893,79
Coût de gestion normalisé / Loyers = (3)/(5)	21,79%	20,75%	21,18%	21,14%	22,89%
<i>Valeurs de référence</i>	24,81%	24,14%	24,29%	24,38%	25,09%
Coût de personnel normalisé / Loyers = (1)/(5)	14,56%	13,53%	15,01%	14,53%	15,11%
<i>Valeurs de référence</i>	16,79%	16,75%	16,53%	17,15%	17,33%
Coût des autres charges normalisé / Loyers = (2)/(5)	7,23%	7,22%	6,17%	6,61%	7,71%
<i>Valeurs de référence</i>	8,01%	7,33%	7,45%	7,67%	7,80%

Fin 2018, les coûts de gestion normalisés constitués des coûts de personnels et des autres charges externes représentent 22,9 % des loyers et 934 euros par logement. Même s'ils ont augmenté de 7,3 % entre 2014 et 2018, ils se maintiennent à un niveau significativement inférieur aux valeurs de référence.

Les charges de personnel, en raison notamment d'un taux d'encadrement plutôt faible (6 cadres seulement), sont particulièrement contenues et ont peu progressé sur la période de contrôle. Les charges externes sont également peu élevées.

L'Agence souligne que l'installation de l'office dans son nouveau siège (cf. § 2.4.1.1) va induire une augmentation des coûts de gestion en supplément du coût d'investissement pour sa construction. Cela suppose un suivi étroit et des efforts de maîtrise des différentes charges associées, au premier rang desquelles les consommations énergétiques.

La nécessaire montée en compétences dans certains domaines devra s'effectuer tout en restant vigilant sur la maîtrise des coûts de gestion. L'intégration de l'office dans la SAC « Habitat Lorrain » devrait être une opportunité à saisir pour atteindre plus facilement ces objectifs.

3.3.4 Maintenance

Tableau 6 : Coût de maintenance et coût d'intervention sur le parc

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Charges d'exploitation liée aux immeubles	69,19	83,52	116,19	92,37	115,04
Entretien et réparations courants sur biens immobiliers locatifs	138,13	117,58	120,19	110,01	171,52
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	1 443,68	1 283,37	1 219,14	1 234,50	1 119,65
Maintenance locative en régie - Coût du personnel	664,61	616,40	533,27	575,03	515,23
Maintenance locative en régie - Consommations	0,00	0,00	0,00	12,56	2,96
Coût de la maintenance (1)	2 315,62	2 100,87	1 988,79	2 024,47	1 924,40
Additions et remplacement de composants	NC	NC	2 531,91	2 002,59	4 101,97
Coût total entretien du parc (2)			4 520,70	4 027,05	6 026,37
Nombre de logements et équivalent logement gérés (3)	2 153	2 152	2 161	2 182	2 179
Coût de la maintenance au logement en euros (4) = (1) / (3)	1 075,53	976,24	920,31	927,80	883,16
Valeurs de référence	611,73	637,93	644,38	637,03	614,20
Loyers (5)	8 605,18	8 674,95	8 831,79	9 106,80	8 893,79
Coût de la maintenance / Loyers (6) = (1) / (5)	26,91%	24,22%	22,52%	22,23%	21,64%
Valeurs de référence	15,72%	16,37%	16,23%	16,29%	15,72%
Coût total d'intervention sur le parc au logement (7) = (2) / (3)			2 091,95	1 845,58	2 765,66
Valeurs de référence	1 003,91	1 094,18	1 104,21	1 086,86	1 142,22

Entre 2014 et 2018, les coûts de maintenance non récupérables ont oscillé entre 1,9 et 2,3 millions d'euros en fonction des années. Comme l'indique le tableau ci-dessus, ces coûts rapportés au logement ou au loyer, bien qu'en baisse sur la période, restent nettement supérieurs aux valeurs de référence et peuvent être qualifiés de très élevés. Le rapport Miilos de 2011 avait déjà établi ce constat et l'Agence souligne que les coûts de maintenance pèsent aujourd'hui encore davantage sur la rentabilité de l'exploitation par rapport à la période de contrôle antérieure.

La régie y contribue largement, le coût de son personnel représentant à lui seul 26,8 % de la charge totale de maintenance ce qui est très significatif. Compte tenu de ces éléments, Toul Habitat doit mettre en place un contrôle de gestion visant en priorité à analyser l'efficacité de la régie et à clarifier son périmètre d'action par rapport aux entreprises intervenant sur le parc (cf. § 4.6.1).

Dans sa réponse, l'office indique que « des tableaux de bord permettant de [faire] ressortir les coûts inhérents à la régie vont être mis en place afin d'optimiser cette dernière ».

Afin d'obtenir une approche plus globale du niveau d'intervention de l'organisme sur son patrimoine, il convient d'ajouter aux charges de maintenance qui sont les seules à être comptabilisées dans le calcul de l'EBE, les dépenses d'investissement à travers les additions et remplacement de composants. Ces dépenses s'élèvent en moyenne à 2,9 millions d'euros par an sur les trois dernières années.

Au total, les dépenses d'intervention sur le parc se sont élevées en moyenne à 4,9 millions d'euros entre 2016 et 2018, soit 2 233 euros par logement. Elles atteignent un montant de 2 766 par logement en 2018, soit bien plus du double des valeurs constatées pour les offices de province.

En face de ces dépenses, Toul Habitat perçoit des produits importants (entre 300 et 400 milliers d'euros par an) issus des dégrèvements de TFPB obtenus en contrepartie de réalisations de travaux d'économie d'énergie et d'adaptations de logements aux personnes en situation de handicap.

3.3.5 Autres charges

Cotisations à la CGLLS et charges de mutualisation :

Sur la période de contrôle, ce poste est essentiellement constitué de cotisations CGLLS s'élevant à 175 milliers d'euros, soit 1,97 % du chiffre d'affaires.

TFPB :

Toul Habitat supporte une TFPB qui représente sur la période contrôlée 5,36 millions d'euros soit une moyenne annuelle de 1,1 millions d'euros (12,3 % du chiffre d'affaires).

Pertes sur créances irrécouvrables :

Les montants comptabilisés en pertes sur créances irrécouvrables sont peu significatifs. Ils ont varié de 38 à 71 milliers d'euros par an sur la période contrôlée et représentent un risque locatif modéré (moins de 1 % du chiffre d'affaires). L'office pourrait passer des montants plus importants en pertes mais le fonctionnement en comptabilité publique permet moins de flexibilité sur cet aspect.

3.3.6 Résultat, capacité d'autofinancement

Tableau 7 : Soldes intermédiaires de gestion 2

Montants en milliers d'euros

Rubriques		Exercice 2014		Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018	
		Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
X	X	Excédent brut d'exploitation		3 021,18		3 320,82		3 600,27		3 954,70	
X	X	Autres charges d'exploitation		- 54,32		0,00		- 89,03		0,00	
X	X	Autres produits d'exploitation		335,17		576,03		300,96		25,21	
		Dotations aux amortissements du parc locatif		- 2 567,72	31,13%	- 3 226,56	38,52%	- 3 328,85	37,79%	- 3 351,09	36,46%
		Dotations aux amortissements (hors parc locatif)		- 30,77	0,37%	- 32,93	0,39%	- 38,46	0,44%	- 31,08	0,34%
		Dotations aux provisions et dépréciations d'exploitation		- 155,00	1,88%	- 195,54	2,33%	- 165,00	1,87%	- 126,00	1,37%
		Reprises provisions et dépréciations d'exploitation		273,66	3,32%	244,82	2,92%	155,00	1,76%	189,95	2,07%
		Résultat d'exploitation		876,53	10,63%	632,32	7,55%	523,92	5,95%	571,46	6,22%
		Valeurs de référence			17,26%		16,44%		14,50%		14,78%
X		Produits financiers divers		127,01		49,53		40,92		41,79	
		Reprises financières		0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
		Produits financiers		127,01	1,54%	49,53	0,59%	40,92	0,46%	41,79	0,45%
X		Intérêts sur financements locatifs		- 913,20		- 780,52		- 663,50		- 628,19	
		Autres charges d'intérêt		0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
X		Charges d'intérêts		- 913,20		- 780,52		- 663,50		- 628,19	
X		Autres charges financières		0,00		0,00		0,00		- 39,11	
		Dotations financières		0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
		Charges financières		- 913,20	11,07%	- 780,52	9,32%	- 663,50	7,53%	- 667,30	7,26%
		Résultat financier		- 786,19	9,53%	- 730,99	8,73%	- 622,58	7,07%	- 625,50	6,81%
		Valeurs de référence			11,41%		9,80%		8,78%		8,33%
		Résultat courant		90,33	1,10%	- 98,67	- 1,18%	- 98,66	- 1,12%	- 54,04	- 0,59%
		Valeurs de référence			6,10%		5,56%		5,56%		6,57%
		Subventions d'investissement		366,86	4,45%	405,25	4,84%	444,66	5,05%	448,17	4,88%
		Cessions d'actifs immobilisés		158,10	1,92%	109,52	1,31%	200,48	2,28%	94,05	1,02%
		VNC des immobilisations sorties		- 5,80	0,07%	- 257,61	3,08%	- 4,96	0,06%	- 7,59	0,08%
X		Autres produits et charges exceptionnels		619,89		- 32,23		354,79		206,20	
		Dotations et reprises exceptionnelles		326,97	3,96%	456,03	5,44%	8,00	0,09%	0,00	0,00%
		Résultat exceptionnel		1 466,01	17,77%	680,96	8,13%	1 002,97	11,38%	740,83	8,06%
		Valeurs de référence			6,69%		7,26%		7,61%		7,26%
		Résultat net avant impôt		1 556,34	18,87%	582,29	6,95%	904,30	10,26%	686,79	7,47%
X		Impôt sur les bénéfices						0,00		0,00	
		Résultat net comptable		1 556,34	18,87%	582,29	6,95%	904,30	10,26%	686,79	7,47%
		Valeurs de référence			12,80%		13,09%		13,41%		14,22%
		Écart bilan résultat		0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
		CAF courante		2 443,15	29,62%	3 062,01	36,56%	3 237,73	36,75%	3 261,50	35,48%
		Valeurs de référence			35,10%		35,43%		36,46%		36,79%
		CAF brute		3 190,05	38,67%	3 079,31	36,76%	3 633,43	41,24%	3 470,38	37,76%
		Valeurs de référence			37,63%		38,02%		38,39%		39,01%

3.3.6.1 Résultats

Le résultat d'exploitation, c'est à dire le résultat issu de l'exploitation normale et courante de l'activité (hors flux financiers ou exceptionnels), est d'un niveau modeste et en très forte baisse sur la période contrôlée. Il est quasi nul en 2018 (48 milliers d'euros). La hausse des dotations aux amortissements locatifs, résultante des importantes réhabilitations conduites ces dernières années sur la « Croix de Metz » (cf. § 5.2.3), vient fortement grever ce résultat. En matière de durée maximale des amortissements locatifs, l'office indique se conformer à la durée médiane préconisée par le CSTB²⁰.

Le résultat net comptable largement soutenu par le résultat exceptionnel (subventions d'investissement, cessions d'actifs immobilisés et produits exceptionnels) est quant à lui positif mais peu élevé sur l'ensemble de la période. Il s'élève en 2018 à 792 milliers d'euros (8,91 % du chiffre d'affaires).

²⁰ Centre scientifique et technique du bâtiment.

Le produit des ventes HLM certes peu élevé abonde significativement la profitabilité de l'office (17,8 % en moyenne du résultat net comptable sur la période contrôlée).

3.3.6.2 Capacité d'autofinancement courante et brute²¹

Sur l'ensemble de la période de contrôle, la capacité d'autofinancement (CAF) courante augmente légèrement mais reste faible. Elle atteint 33,5 % du chiffre d'affaires en 2018. La baisse importante des intérêts d'emprunts constatée à partir de 2015 (due à la faiblesse des taux) concourt à cette amélioration.

La CAF brute atteint un niveau correct grâce aux dégrèvements importants de TFPB. En 2018, elle se situe trois points au-dessus des valeurs de référence (41,7 % du chiffre d'affaires contre 38,7 %).

L'autofinancement net HLM²² correspond à la capacité d'autofinancement disponible après remboursement du capital de la dette locative (hors remboursements anticipés). Il constitue la ressource mobilisable pour financer de nouveaux investissements. Le tableau ci-dessous détaille son évolution.

Tableau 8 : Autofinancement net HLM

Montants en milliers d'euros

CAF brute	3 190,05	38,67%	3 079,31	36,76%	3 633,43	41,24%	3 470,38	37,76%	3 701,63	41,67%
Remboursement des emprunts locatifs	2 004,67	24,30%	2 210,20	26,39%	2 598,49	29,50%	2 724,93	29,65%	2 768,35	31,16%
Variation des intérêts compensateurs (si non différés)	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Autofinancement net HLM	1 185,38	14,37%	869,11	10,38%	1 034,94	11,75%	745,45	8,11%	933,28	10,50%
<i>Valeurs de référence</i>		12,31%		11,97%		11,94%		11,75%		11,05%
Total des produits financiers (compte 76) (b)	127,01		49,53		40,92		41,79		76,42	
Total des produits d'activité (comptes 70) (c)	10 310,65		10 586,99		10 769,00		11 198,26		11 026,20	
Charges récupérées (comptes 703) (d)	1 680,72		1 876,43		1 850,09		1 975,16		2 046,26	
Dénominateur du ratio d'autofinancement net HLM (e) : (b + c - d)	8 756,94		8 760,09		8 959,82		9 264,90		9 056,36	
Ratio d'autofinancement net HLM (en %) : (a) / (e)		13,54%		9,92%		11,55%		8,05%		10,31%
<i>Valeurs de référence</i>		11,87%		11,49%		11,39%		11,38%		10,64%

Fluctuant sur la période de contrôle, l'autofinancement net HLM s'établit à la fin 2018 à 0,93 million d'euros, soit 10,3 % du chiffre d'affaires. Il est quasi équivalent aux valeurs de référence et nettement supérieur au seuil d'alerte réglementaire²³.

En conclusion, l'Agence observe que la profitabilité de l'office reste très limitée au regard d'une part, de la trop faible évolution des produits de l'activité et, d'autre part, de coûts de maintenance insuffisamment pilotés. La capacité d'autofinancement brute est toutefois d'un niveau correct compte tenu de l'importance des dégrèvements de TFPB.

²¹ La CAF courante et la CAF brute sont calculées à partir de l'EBE selon la méthode soustractive. Les croix des deux premières colonnes de gauche permettent de retracer leur calcul.

²² L'autofinancement net est ici calculé selon la méthode introduite par le décret n°2014-1151 du 7 octobre 2014 (cf. article R. 423-1-4 du CCH). Est désormais pris en compte dans le calcul de cet indicateur l'ensemble des remboursements en capital des emprunts portant sur l'activité locative de l'organisme y compris les opérations démolies ou cédées ainsi que les sorties de composants. Le chiffre d'affaires intègre désormais également les produits financiers.

²³ Fixé à 0 % sur un exercice et à 3 % en moyenne annuelle sur 3 exercices consécutifs (cf. arrêté du 10 décembre 2014).

3.3.7 Rentabilité économique

Tableau 9 : Évolution du taux de rentabilité économique

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Actif locatif brut	110 725,37	114 006,73	118 134,99	121 423,75	127 152,49
Transfert subventions au compte de résultat	366,86	405,25	444,66	448,17	433,24
Excédent Brut d'Exploitation (EBE)	3 021,18	3 320,82	3 600,27	3 954,70	3 554,72
Taux de rentabilité économique [(EBE + Subv Rt)/Actif brut]	3,06%	3,27%	3,42%	3,63%	3,14%
Valeurs de référence	4,09%	3,89%	3,80%	3,67%	3,37%

L'analyse de la rentabilité économique confirme la faible profitabilité de l'organisme. En effet, sur la période contrôlée, le taux de rentabilité est inférieur aux valeurs de référence. Il s'est amélioré en raison de la baisse de la vacance mais reste obéré par la politique d'investissements pour partie coûteuse et inadaptée aux besoins du patrimoine (cf. 2.3.2.)

3.4 ANALYSE DE LA STRUCTURE FINANCIERE

Tableau 10 : Bilan fonctionnel

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
	Montant	Montant	Montant	Montant	Montant
Capital et réserves nets des participations (a)	11 929,26	13 485,60	14 067,89	14 972,20	15 658,98
Résultat de d'exercice (b)	1 556,34	582,29	904,30	686,79	791,78
Subventions nettes d'investissement (c)	7 195,69	7 570,72	7 446,49	7 103,03	6 842,69
Capitaux propres (d)=(a)+(b)+(c)	20 681,29	21 638,62	22 418,68	22 762,01	23 293,45
<i>Valeurs de référence</i>					
Provisions pour gros entretien (e)	219,85	195,54	205,54	166,54	187,54
Autres provisions pour risques et charges (f)	514,03	58,00	50,00	50,00	50,00
Amortissements et dépréciations (g)	52 533,64	53 962,83	57 264,17	60 552,31	64 048,83
Ressources propres (h)=(d)+(e)+(f)+(g)	73 948,81	75 854,98	79 938,39	83 530,86	87 579,81
Dettes financières (i)	41 440,28	43 584,26	43 586,78	43 236,48	46 028,96
Ressources stables (j)=(h)+(i)	115 389,10	119 439,24	123 525,17	126 767,34	133 608,77
Immobilisations d'exploitation brutes (k)	110 725,37	114 006,73	118 134,99	121 423,75	127 152,49
Fonds de roulement économique (l)= (j)-(k)	4 663,73	5 432,52	5 390,19	5 343,59	6 456,28
Immobilisations financières (m)	321,90	223,59	132,73	67,70	28,93
Fonds de roulement net global (FRNG)= (l)-(m)	4 341,83	5 208,93	5 257,46	5 275,89	6 427,36
<i>Valeurs de référence</i>					
Créances locataires et acquéreurs (n)	662,45	681,64	696,03	902,27	924,50
Autres actifs réalisables (o)	722,24	538,40	257,45	482,10	401,88
Dettes sur immobilisations (p)	585,41	285,38	56,02	98,28	539,64
Dettes d'exploitation et autres (q)	1 321,54	1 707,54	912,32	1 256,47	1 209,83
Besoin de Fonds de Roulement (BFR)= (n)+(o)-(p)-(q)	- 522,26	- 772,89	- 14,86	29,62	- 423,08
<i>Valeurs de référence</i>					
Valeurs mobilières de placement et disponibilités (r)	11 112,60	6 535,51	7 262,49	5 854,32	12 944,27
Concours bancaires courants et découverts (s)	5 700,00	0,00	1 400,00	0,00	5 469,00
Dépôts et cautionnements reçus (t)	548,52	553,70	590,18	608,05	624,83
Trésorerie nette (A) = (r)-(s)-(t)	4 864,08	5 981,82	5 272,32	5 246,27	6 850,44
<i>Valeurs de référence</i>					
Report immobilisations financières (B)	321,90	223,59	132,73	67,70	28,93
Trésorerie potentielle (A) + (B)	5 185,99	6 205,41	5 405,04	5 313,97	6 879,37
<i>Valeurs de référence</i>					
Contrôle de la trésorerie (FRNG-BFR)	4 864,08	5 981,82	5 272,32	5 246,27	6 850,44
Écart Trésorerie nette - (FRNG-BFR)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

3.4.1 Fonds de roulement net global et à terminaison des opérations

Les capitaux propres, nets des participations, se renforcent grâce aux résultats cumulés de la période (4,52 millions d'euros).

La PGE d'un montant moyen de 195 milliers d'euros sur les cinq derniers exercices est bien adossée à un plan pluriannuel de travaux (3 ans dans le cas d'espèce) conformément à ce que prévoit la réglementation comptable.

En revanche, son montant n'est pas correctement calibré au regard des travaux réellement effectués et de la méthode de comptabilisation appliquée (cf. § 3.2.1). Les autres provisions pour risques (50 milliers d'euros en 2018) sont quasi stables depuis 2015.

Le fonds de roulement net global²⁴ (FRNG) qui représente l'excédent des ressources permanentes sur les emplois stables est en augmentation sur la période contrôlée et s'élève au 31 décembre 2018 à 6,43 millions d'euros. Rapporté au nombre de logements, le FRNG de la société est au-dessus des valeurs de référence (2 643 euros contre 2 475 euros en 2018).

L'office n'a pas été en capacité de produire les FSFC détaillées et fiabilisées correspondant aux montants récapitulatifs déclarés dans les états réglementaires. Ainsi, le fonds de roulement net global à terminaison des opérations en cours (FRNGT), tenant compte des emprunts à encaisser, des subventions restant à notifier, des dépenses restant à comptabiliser et de la neutralisation des opérations préliminaires, ne peut être apprécié par l'Agence.

3.4.2 Indépendance financière

Tableau 11 : Évolution du rapport entre ressources propres et ressources stables

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Ressources propres	73 948,81	75 854,98	79 938,39	83 530,86	87 579,81
Ressources stables	115 389,10	119 439,24	123 525,17	126 767,34	133 608,77
Ressources propres / Ressources stables	64,09%	63,51%	64,71%	65,89%	65,55%
<i>Valeurs de référence</i>	59,59%	59,95%	59,78%	61,17%	61,50%

L'office jouit d'une bonne indépendance financière qui s'explique par un faible niveau d'endettement (34,45 % des ressources stables).

3.4.3 Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie

Sur l'ensemble de la période contrôlée, le flux de bas de bilan a généré une ressource en fonds de roulement moyenne de 341 milliers d'euros en raison de dettes d'exploitation plutôt élevées. Cette situation vient abonder la trésorerie nette qui a progressé de deux millions d'euros en cinq ans.

En 2018, Toul Habitat a eu recours à un concours bancaire à hauteur de 5,5 millions d'euros pour le préfinancement du programme de réhabilitation de 314 logements de la partie haute de la « Croix de Metz ». La trésorerie nette atteint 6,9 millions à fin 2018 (pouvant couvrir 430 jours de charges courantes contre 359 jours pour la valeur de référence).

L'absence de FSFC et de délibération du CA sur la stratégie financière de l'organisme (placement de la trésorerie, politique d'endettement et d'allocation de fonds propres) ne permettent pas d'apprécier le bien-fondé du niveau de la trésorerie et de mobilisation de lignes de préfinancement.

Dans sa réponse, l'office rappelle qu'il ne disposait jusqu'à présent que du livret A pour placer sa trésorerie. Il indique que « *lors du passage en comptabilité commerciale, [il] prendra une délibération sur la stratégie financière de l'organisme* » s'agissant des différents points soulevés par l'Agence.

²⁴ Le FRNG calculé par l'Agence ne prend pas en compte les dépôts de garantie et autres cautionnements.

3.5 INVESTISSEMENTS ET MODALITES DE FINANCEMENT

Tableau 12 : Évolution de l'endettement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Endettement ouverture	40 123,95	41 440,28	43 584,26	43 586,78	43 236,48
Nouveaux emprunts	3 343,50	4 474,47	2 713,05	4 419,36	5 624,42
Remboursement en capital	2 027,17	2 330,49	2 710,53	4 769,66	2 831,94
Endettement clôture	41 440,28	43 584,26	43 586,78	43 236,48	46 028,96
Variation capital restant dû	1 316,33	2 143,98	2,52	- 350,30	2 792,48
Ressources Stables clôture	115 389,10	119 439,24	123 525,17	126 767,34	133 608,77
Variation capital restant dû / Ressources stables	1,14%	1,80%	0,00%	- 0,28%	2,09%
Valeurs de référence	1,40%	1,01%	0,84%	0,64%	0,42%

Entre 2014 et 2018, l'effort d'investissement global de Toul Habitat (foncier, constructions neuves, additions et remplacements de composants et investissements non locatifs) se monte à 25,6 millions d'euros. Une étude des 3 derniers exercices permet de constater que 63 % des investissements (8,6 millions d'euros sur 13,6 millions) ont été consacrés aux travaux sur le parc existant. Pour financer ces investissements, la société a encaissé de nouveaux emprunts à hauteur de 20,5 millions, des lignes de préfinancements pour 5,5 millions et encaissé 1,9 millions de subventions (7,5 %). Sur la période, l'organisme a eu un recours important à l'endettement, l'encours de dettes s'élève à 46 millions d'euros au 31 décembre 2018 auquel il convient d'ajouter le préfinancement de 5,5 millions d'euros. Le capital restant dû a fluctué sur la période contrôlée et représente 2,09 % des ressources stables fin 2018, ce qui est nettement supérieur aux valeurs de référence.

3.6 ANALYSE DE LA DETTE

Tableau 13 : Ratios de désendettement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Endettement (1)	41 440,28	43 584,26	43 586,78	43 236,48	51 497,96
CAFC	2 443,15	3 062,01	3 237,73	3 261,50	2 977,34
Endettement / CAFC	16,96	14,23	13,46	13,26	17,30
Valeurs de référence	14,99	15,30	15,08	14,86	15,84
Trésorerie (2)	4 864,08	5 981,82	5 272,32	5 246,27	6 850,44
Endettement net de trésorerie (3)=(1)-(2)	36 576,20	37 602,44	38 314,47	37 990,21	44 647,52
Endettement net de trésorerie / CAFC	14,97	12,28	11,83	11,65	15,00
Valeurs de référence	13,75	14,03	13,27	13,42	13,92
Valeur nette comptable du parc locatif	53 346,03	53 530,02	54 122,00	54 578,79	54 189,66
Dotations Amortissements du parc locatif	2 567,72	3 226,56	3 328,85	3 351,09	3 503,42
VNC / Amortissement du parc locatif	20,78	16,59	16,26	16,29	15,47
Valeurs de référence	22,37	22,76	22,53	22,81	23,10

NB : Pour l'exercice 2018, l'endettement du tableau a été abondé des lignes de trésorerie qui étaient totalement dédiées au préfinancement de programmes de réhabilitation.

Les éléments communiqués par l'organisme ont permis de déterminer que la durée résiduelle de la dette était de 20 ans au 31 décembre 2018. La situation de l'endettement paraît légèrement tendue puisque la durée de vie résiduelle des actifs (15 ans) est plus courte que celle du remboursement de la dette. Cette position est confortée par une capacité de désendettement de 17 ans en soi peu élevée mais trop proche de celle de la durée de vie des actifs relativement courte en raison d'une politique de développement peu active.

Tableau 14 : Annuités locatives

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Remboursement des emprunts locatifs (1)	2 004,67	2 210,20	2 598,49	2 724,93	2 768,35
Charges d'intérêts (2)	913,20	780,52	663,50	628,19	602,58
Annuités emprunts locatifs (1)+(2)	2 917,87	2 990,72	3 261,99	3 353,12	3 370,94
Loyers de l'exercice	8 605,18	8 674,95	8 831,79	9 106,80	8 893,79
Annuités emprunts locatifs / Loyers	33,91%	34,48%	36,93%	36,82%	37,90%
<i>Valeurs de référence</i>	37,61%	37,29%	36,43%	36,06%	36,83%

Les annuités d'emprunts locatifs qui sont constituées par le remboursement du capital et le paiement des intérêts sont en augmentation et représentent 37,9 % des loyers en 2018, soit un point de plus que la valeur de référence. Sur la période contrôle, le montant de l'annuité a subi une hausse de 15,5 %. Cette évolution traduit l'important recours à l'endettement sur la période malgré les renégociations de dette qui en ont limité l'accroissement.

La charge des intérêts a chuté de 34 % passant de 913 milliers d'euros en 2014 à 603 milliers d'euros en 2018. La forte baisse des taux d'intérêts produit les mêmes effets chez de nombreux bailleurs sociaux. La gestion de la dette n'est pas très proactive, cet encours ayant été contracté très majoritairement (plus de 80 %) auprès de la Caisse des dépôts sur des emprunts à taux variables indexés sur le livret A. La société ne détient aucun emprunt structuré.

Ainsi, de prime abord, la rentabilité et la rentabilité de Toul Habitat sont plutôt faibles. La structure financière semble en apparence bonne. Toutefois, elle ne peut pas être déterminée précisément en raison de l'absence d'information fiable sur les engagements hors bilan de l'organisme.

L'absence de projections financières pluriannuelles n'a pas permis de conduire une analyse sur la trajectoire financière et donc d'appréhender les capacités ou difficultés de l'office.

Dans sa réponse, l'office indique avoir commencé la saisie des données financières dans l'outil Visial, concomitamment à la réalisation de son nouveau PSP afin de disposer de projections financières pluriannuelles.

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

Le tableau ci-dessous compare les principales caractéristiques socioéconomiques du parc conventionné de Toul Habitat aux résultats des bailleurs locaux sur la base de l'enquête 2018 relative à l'occupation du parc social (OPS). Le taux de réponse de l'office dépassant les 90 %, les données sont considérées comme significatives.

Tableau 15 : Occupation sociale du parc 2018

En %	Taux de ménages répondants	Revenu <20 % *	Revenu <60 % *	Revenu >100 %*	Bénéficiaires d'APL + AL	65 ans et +	Familles monoparentales	Pers. Isolées	Ménages 3 enfants et +
Toul Habitat	93,4	27,3	66,4	6,9	59,8	14,3	21,2	41,0	10,4
Meurthe-et-Moselle	71,7	25,8	58,4	11,2	49,8	14,6	22,6	41,5	9,7
Région Grand Est	81,1	23,3	60,6	10,8	49,7	14,5	19,8	41,3	9,7

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

Source : enquête 2018 (données non apurées)

L'occupation du parc de Toul Habitat est conforme à sa vocation sociale et à ses engagements au regard du SIEG²⁵. L'Agence observe, en termes de composition des ménages, des valeurs homogènes par rapport à ce qui est constaté sur les territoires de comparaison. En revanche, les ménages logés par l'office disposent d'un niveau de revenus²⁶ plus faible que celui relevé chez l'ensemble des bailleurs du département et de la région : 27,3 % des locataires de l'office ont déclaré des revenus inférieurs à 20 % des plafonds PLUS et 66,4 % des revenus inférieurs à 60 % des plafonds contre respectivement 25,8 % et 58,4 % pour l'ensemble des bailleurs de Meurthe-et-Moselle. Ce constat est corroboré par le taux de bénéficiaires de l'APL supérieur de dix points aux valeurs prises comme références.

4.2 ACCES AU LOGEMENT

4.2.1 Connaissance de la demande

La société procède à l'inscription des demandes de logement social dans le système national d'enregistrement (SNE) et à leur radiation lors de l'attribution d'un logement conformément aux dispositions des articles R. 441-2-1 et suivants du CCH. Le bilan des attributions dressé chaque année devant le CA n'exploite pas, même succinctement, les principales caractéristiques de la demande inscrite dans le SNE (situation familiale, niveau de ressources, logements souhaités, etc.)

Au 31 décembre 2018, 404 demandes actives portent en premier choix sur la CC2T. 86 % des demandeurs souhaitent une commune où Toul Habitat possède des logements. Parmi ces demandeurs, 47 % sont des personnes seules.

²⁵ Service d'intérêt économique général.

²⁶ L'enquête OPS prend en compte le revenu fiscal de référence de l'année N-1.

Le marché locatif local étant détendu, les demandes sont en grande majorité récentes : 46 % des demandes datent de moins de six mois et 79 % de moins d'un an.

4.2.2 Orientations d'attributions et fonctionnement de la CAL

Le processus de gestion des attributions connaît des dysfonctionnements et génère des irrégularités.

La commission d'attribution des logements (CAL) se réunit environ une fois toutes les trois semaines.

Elle rend compte annuellement de son activité auprès du CA. Les comptes-rendus apparaissent trop succincts : nombre de réunions de la commission, de candidats et de logements proposés, de baux signés. L'Agence recommande que ce bilan soit enrichi des données relatives au profil des ménages accueillis dans le parc (niveau de ressources, situation par rapport à l'emploi, composition familiale, etc.). Cet effort est d'autant plus indispensable que la visite de patrimoine réalisée par l'Agence a révélé une occupation difficile au niveau de plusieurs immeubles. Ces fragilités doivent éclairer les priorités du CA, les choix d'attribution de la CAL et la politique en matière de maintenance et d'entretien ménager (cf. § 5.3.1).

L'Agence a procédé à l'examen du fichier recensant les 845 attributions prononcées par l'office de 2016 à 2018. Les données se sont révélées peu fiables dans la mesure où 502 anomalies ont été relevées (absence de date de CAL, absence de numéro unique, code ménage erroné, absence de revenu fiscal de référence, etc.). Sur la base du fichier rectifié par l'office, l'Agence a contrôlé de manière approfondie un échantillon ciblé de 60 dossiers locataires pour vérifier d'une part, l'exactitude des informations transmises et d'autre part, la régularité des pièces demandées aux prospects lors de l'instruction de leur demande.

Sur ces 60 dossiers, 45 étaient incomplets (pièce d'identité, avis d'imposition, justificatif divorce ou séparation manquants, etc.), l'office ayant expurgé une partie de son stock de dossiers locataires des documents sensibles qu'ils comportaient en prévision du déménagement au sein du nouveau siège. Aux dires de la direction de l'office, le tri a été opéré par des vacataires au cours de l'été 2019 « après formation ». En l'absence de contrôle interne sur cette mission délicate, les documents nécessaires à la vérification du respect des plafonds de ressources n'ont pas tous été conservés. 53 dossiers ont pu être reconstitués par l'office, 7 demeurent incomplets au terme du contrôle (absence de 5 avis d'imposition, de justificatif d'identité pour un dossier et un avis d'imposition incomplet). Dans sa réponse, l'office précise qu'il s'agit de dossiers de locataires partis et injoignables.

Sur la totalité de l'échantillon analysé, 7 attributions sont irrégulières du fait d'un dépassement de plafond de ressources (cf. annexe 7.2.1). Les dépassements s'échelonnent de 1 à 21 %. L'office explique ces dépassements par une mauvaise interprétation des règles de mixité sociale présentes dans les conventions APL. Il indique que, depuis le contrôle, ces règles sont désormais correctement appliquées.

4.2.3 Gestion des contingents et logement des publics prioritaires

30 % du patrimoine fait l'objet d'une réservation au titre du contingent préfectoral et 7,5 % pour d'autres entités (Action logement, ministère de la Défense et ministère de la Justice).

Pour la période 2019-2021, une convention cadre Etat-bailleurs régit la gestion en flux du contingent préfectoral départemental. Cette convention est déclinée bailleur par bailleur avec des objectifs de relogement revus annuellement. Pour 2019, le droit de réservation de l'Etat auprès de Toul Habitat est de 94 relogements. Le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) fixe 4 catégories de ménages prioritaires : ménages reconnus prioritaires DALO, personnes en danger ou dépourvues de logement, personnes en situation de handicap/hébergées ou logées de manière temporaire,

autres ménages prioritaires. Les ménages prioritaires sont correctement identifiés en CAL et l'office procède au suivi adéquat pour s'assurer de l'atteinte de son objectif.

Il en est de même s'agissant des obligations de mixité sociale définies dans la LEC. Sur le territoire de chaque EPCI concerné par la réforme des attributions²⁷, 25 % des baux signés hors QPV doivent concerner des ménages du 1^{er} quartile (Q1)²⁸ et 50 % des attributions en QPV doivent bénéficier à des ménages relevant des trois autres quartiles (Q2 à Q4). Les commissions intercommunales d'attributions peuvent adapter ces taux ce qui n'est pas le cas de la CC2T.

Pour l'exercice 2018, l'office enregistre des résultats corrects : 17,2 % des baux signés par l'office hors QPV ont été prononcées en faveur de ménages du Q1 et 73,8 % des décisions d'attribution en QPV ont été prononcées en faveur de ménages des Q2 à Q4.

4.3 POLITIQUE ET NIVEAU DES LOYERS

4.3.1 Loyers pratiqués

Tableau 16 : Distribution des loyers principaux pratiqués

Rubriques	Nombre de logements	Loyer mensuel en euros par m ² de surface habitable		
		1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
Toul Habitat	2 179	4,3	4,7	5,3
Références Meurthe-et-Moselle	45 191	4,7	5,3	6,1
Références France métropole	4 292 391	4,8	5,6	6,5

Source : base RPLS au 01/01/2018 pour ratios de comparaison et données Toul Habitat des loyers principaux pratiqués au 31/12/2018

Le tableau ci-dessus illustre que le niveau des loyers principaux²⁹ pratiqués par Toul Habitat pour l'ensemble de son parc au 31 décembre 2018, rapportés au m² de surface habitable, est modéré. S'agissant de sa valeur médiane, il est inférieur de près de 13 % aux niveaux observés dans le parc social départemental et national et est plus bas que celui du marché locatif privé (7,5 euros)³⁰.

En montant, le loyer médian hors charges pratiqué par l'office s'élève à 331 euros ce qui est accessible aux ménages modestes en grande partie solvabilisés par l'APL. 46 % des logements présentent un montant de loyer inférieur au loyer maximal de base³¹ défini en zone 3 pour les logements financés en PLAI en 2018. Ce bas niveau de loyers s'explique pour partie par la forte proportion de logements anciens relevant de financements datant d'avant 1977 et offrant des loyers faibles, mais aussi par la politique de l'office qui a fait le choix, jusqu'à une date récente, de ne pas maximiser de manière systématique les produits locatifs.

Tenant compte de l'application de la RLS, cette politique a été revue lors du CA du 17 octobre 2018 ; les administrateurs ont acté une augmentation de l'ensemble des loyers à la relocation au 1^{er} janvier 2019 pour

²⁷ Il s'agit des EPCI dotés d'un PLH ou ayant la compétence habitat.

²⁸ Les demandeurs Q1 ont un niveau de ressources courantes par unité de consommation inférieur au niveau de ressources le plus élevé des 25 % de demandeurs de logement social les plus pauvres. Le montant du seuil est révisé chaque année par arrêté préfectoral.

²⁹ Hors loyers annexes (ex. garage, stationnement, cellier, jardin, balcon, terrasse, etc.).

³⁰ Source : observatoire Clameur.

³¹ LMzone = 4,59 euros par m² de surface utile (considérée dans le cas présent comme égale à la surface habitable). Cf. avis MTES/MCT du 8 janvier 2018 relatif à la fixation du loyer et des redevances maximums des conventions conclues en application de l'article L.351-2 du CCH.

les porter au niveau maximum prévu par la convention APL. Il convient de souligner que cette décision a été prise sans que la gouvernance n'ait une réelle visibilité sur la situation financière actuelle et prévisionnelle de l'office (cf. § 2.3.2).

Si cette mesure contribue à optimiser les recettes et à améliorer la trop faible rentabilité de Toul Habitat (cf. § 3.3.2), l'Agence recommande qu'elle soit mise en œuvre de manière différenciée en fonction de l'âge des différents programmes et des capacités contributives des ménages accédant au parc. Elle ne peut être systématique et doit permettre de conserver un écart significatif avec les loyers du marché locatif privé.

4.3.2 Quittancement

Le contrôle interne sur le quittancement n'est pas formalisé et ne repose que sur un seul collaborateur du département « finances » qui a la charge de tous les aspects de ce processus. Les fonctionnalités de contrôle embarqué du système d'information ne sont pas exploitées (ex. actualisation automatique du taux de loyer). Cette absence de formalisation, de séparation des tâches et de contrôle met l'office en risques sur ce domaine clé.

En l'absence de données fiables transmises par l'organisme, l'Agence a procédé au contrôle des loyers par sondage de sa base locative. Celui-ci a révélé qu'au 1^{er} janvier 2018, 105 logements sont quittancés avec des surfaces inexactes et 15 logements présentent un dépassement du loyer maximal actualisé de la convention APL en contradiction avec les dispositions de l'article L. 442-1-1 du CCH.

L'analyse du quittancement du mois de juin 2018 sur un échantillon de 379 logements (17,4 % du parc) a mis en lumière que 100 logements avaient une surface facturée supérieure à la surface figurant dans la convention APL et 5 logements avaient une surface facturée inférieure, soit un taux d'anomalie de 27,9 % (cf. annexe 7.2.2). En revanche, les taux de loyer appliqués à ces logements étaient conformes aux taux actualisés des conventions APL.

Pour 15 logements appartenant aux groupes « pavillons des remparts » et « résidence du parc », ces erreurs de surfaces quittancées entraînent un dépassement du loyer maximal conventionnel actualisé entre 2,76 % et 39,24 %, ce qui est irrégulier au regard des dispositions de l'article L. 442-1-1 du CCH.

En conséquence, l'Agence enjoint l'organisme de :

- vérifier l'ensemble de sa base locative pour identifier les autres anomalies potentielles ;
- rembourser tous les locataires ayant subi une surfacturation du fait de surfaces erronées pour les années 2016, 2017, 2018 et 2019 ; étant précisé que cette démarche est sans préjudice de toute action judiciaire par le locataire ;
- renforcer son dispositif de contrôle interne. Ce renforcement est d'autant plus nécessaire que le risque de surfacturation s'est accru depuis la mise au plafond conventionnel des taux de loyers à la relocation.

Dans sa réponse, l'OPH confirme « *un manque évident de formalisme dans la procédure de réajustement des surfaces qui a été effectuée par le passé, a priori, par un agent ne faisant plus partie des effectifs de l'office* ». Il poursuit en indiquant travailler à la vérification des modifications opérées. L'office s'engage à reprendre l'intégralité des conventions APL, à les régulariser par avenant, à corriger les surfaces dans le logiciel qui permet le quittancement et à rembourser aux locataires les montants surévalués.

4.4 CHARGES

L'organisme n'a pas été en mesure de justifier les charges effectivement refacturées aux locataires.

Le montant des acomptes appelés de charges récupérables est déterminé sur la base des régularisations de charges précédentes.

L'office n'a pas mis en place un mode opératoire spécifique pour encadrer et sécuriser le processus de régularisation des charges locatives. L'office procède à des régularisations de charges en 3 périodes sur une année :

- la première au cours du premier semestre pour l'ensemble des charges communes en-dehors du chauffage ;
- la deuxième en septembre pour les charges de chauffage ;
- la dernière en fin d'année pour la facturation de la part individualisée de la taxe sur les ordures ménagères (TOM) suivant le relevé effectué deux ans auparavant par la communauté de communes.

Ce processus de régularisation est complexe et peu lisible pour les locataires. Par ailleurs, des locataires qui ont quitté leur logement se voient facturer deux ans après leur départ la part individualisée de la TOM.

Pour les charges 2017, tous les groupes ont été régularisés au cours de l'année 2018. Toutefois, l'office ne respecte pas 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.

L'analyse du processus comptable et de la chaîne achat a conduit à constater que certains postes de charges faisaient l'objet d'erreurs d'imputation comptable (cf. § 2.4.4). Des erreurs ou incertitudes sur le fléchage des refacturations par opération ont également été observées. L'office récupère donc probablement à tort des charges auprès de locataires en contradiction avec le décret n° 87-113 du 26 août 1987.

De plus, une partie (entretien courant) des prestations incluses dans le contrat d'exploitation « robinetterie » est refacturée aux locataires sans accord collectif (cf. 5.3.1).

Dans sa réponse, Toul Habitat détaille les prestations du contrat à la charge des locataires et s'engage à solliciter le conseil de concertation locative à ce sujet. Il précise qu'une remise à plat de l'ensemble des accords collectifs sera effectuée.

Les éléments communiqués par l'organisme n'ont pas permis à l'Agence de procéder à une analyse des charges effectivement récupérées auprès des locataires et d'observer leurs coûts par nature. La complexité du processus mis en place et les carences en matière de gestion et de contrôle interne sont certainement à l'origine de ces difficultés.

L'Agence demande à l'organisme de revoir ses pratiques de régularisation de charges et de mettre en place un contrôle interne pour garantir sa fiabilité, sa traçabilité et la transparence vis-à-vis des locataires.

Dans sa réponse, l'office indique qu'un travail de refonte sur les régularisations de charges a été entrepris en 2019 notamment au travers de l'acquisition d'un module informatique de gestion des charges récupérables. Il précise que ce travail doit être poursuivi avec la mise en place du « solde de tout compte » pour les locataires partis. L'OPH informe également qu'une procédure de récupération des charges locatives est élaborée en vue du passage à la comptabilité commerciale et que l'organisation de la régularisation des charges une fois par an est à l'étude.

Enfin, des formations relatives au contrôle et à l'optimisation des charges sont programmées à l'attention du nouveau responsable financier et du collaborateur responsable de la régularisation des charges.

4.5 TRAITEMENT DES IMPAYES

4.5.1 Organisation du recouvrement

Le recouvrement des créances locatives est assuré par le département gestion locative pour les locataires présents et par la trésorerie pour les locataires sortis, comme dans tout office à comptabilité publique. L'organisation mise en place est adaptée, réactive et rigoureuse. Elle contribue à prévenir la constitution de dettes trop conséquentes. Sur les 535 locataires en dette à fin 2018, 485 accusent une dette inférieure à 2 000 euros.

Le suivi des impayés des locataires présents est exercé par deux collaborateurs de l'office, dont l'un possède une qualification de conseiller en économie sociale et familiale. Ils assurent la gestion du précontentieux, le suivi du contentieux et exercent un accompagnement social au bénéfice des ménages les plus fragiles. L'office dispose d'une procédure écrite validée par le CA en juin 2012 et d'un guide interne du contentieux mis à jour en juillet 2016. Un tableau de suivi est régulièrement renseigné et des visites à domicile sont effectuées lorsque la situation le nécessite. Toutefois, l'Agence déplore l'absence de temps de reporting formalisés avec le responsable de la gestion locative pour échanger sur les situations les plus complexes et les étapes clés de la procédure de résiliation de bail.

Pour accompagner les locataires en retard de paiement et se prémunir des impayés, l'office mobilise les garanties du Fonds de solidarité logement (FSL) et d'Action logement (LOCA-PASS®), propose la mise en place de plans d'apurement et fait le lien avec les différents partenaires et dispositifs sociaux. Le passage du dossier au contentieux fait suite aux saisines de la caisse d'allocations familiales (CAF), de la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) et à la délivrance d'un commandement de payer resté sans réaction de la part du locataire. Les résiliations de baux sont systématiquement validées par le bureau.

Lors de la phase contentieuse, l'office est représenté à l'ensemble des audiences pour assurer la défense de ses intérêts ce qui constitue une bonne pratique.

4.5.2 Volume et structure des créances locatives

Le montant cumulé des créances locatives (locataires présents et locataires partis) au 31 décembre 2018 représente 16 % du montant total des loyers et charges récupérées ce qui est correct mais supérieur à la valeur médiane 2016 des offices HLM de province (14 %). Le taux de créances est relativement stable sur la période contrôlée ; il a toutefois connu une légère amélioration en 2015 et 2016.

Comme le montre le tableau ci-dessous, le taux de créances locatives se caractérise par un stock relativement important de créances liées à des locataires partis (641 milliers d'euros sur 1 748 soit plus d'un tiers des créances totales), stock qui comprend 388 locataires fin 2018 dont certains ont quitté l'office depuis plus de dix ans. Les admissions en non-valeur (ANV), en moyenne de 62 milliers d'euros entre 2014 et 2017 ont fortement chuté en 2018 (38 milliers d'euros) et ne sont pas à la hauteur des créances douteuses irrécouvrables de l'année. Compte tenu de la charge de travail que va représenter le passage à la comptabilité commerciale, l'office doit s'organiser dès à présent en vue de la reprise en gestion directe des impayés des locataires partis en procédant à un examen détaillé des dossiers (ancienneté de la dette, comptes locataires sans mouvements depuis plusieurs années, etc.) et en se fixant des critères pour le passage en pertes.

Tableau 17 : Évolution des créances locatives

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Produits des loyers (1)	8 605,18	8 674,95	8 831,79	9 106,80	8 893,79
Récupération de charges locatives (2)	1 680,72	1 876,43	1 850,09	1 975,16	2 046,26
Quittancement (3)=(1)+(2)	10 285,91	10 551,38	10 681,89	11 081,95	10 940,05
Total locataires présents créances douteuses (4)	787,03	910,10	944,75	1 171,09	1 106,68
Locataires partis créances douteuses (5)	629,00	646,51	625,76	586,75	641,46
Total compte 4161 Locataires douteux ou litigieux (6)=(4)+(5)	1 416,03	1 556,61	1 570,52	1 757,83	1 748,14
Total compte 416 Locataires, acquéreurs et clients douteux ou litigieux (7)	629,00	646,51	625,76	586,75	641,46
Total compte 411 Locataires et organismes payeurs d'APL (8)	947,54	910,10	944,75	1 171,09	1 106,68
Total comptes 411 et 416 Créances locataires et acquéreurs (9) = (7) + (8)	1 576,54	1 556,61	1 570,52	1 757,83	1 748,14
Créances totales comptes 411 et 416 / Loyers et charges (10) = (9) / (3)	15,33%	14,75%	14,70%	15,86%	15,98%
<i>Valeurs de référence</i>	13,29%	13,35%	13,18%	13,08%	14,01%
Montant loyers et charges par jour comptes 703 et 704 (11) = (3) / 365	28,18	28,91	29,27	30,36	29,97
Délai moyen des créances comptes 411 et 416 / Montant loyers et charges en nombre de jours	55,94	53,85	53,66	57,90	58,32
<i>Valeurs de référence</i>	48,51	48,71	48,11	47,74	51,15
Créances locataires partis / Créances totales	39,90%	41,53%	39,84%	33,38%	36,69%
<i>Valeurs de référence</i>	32,41%	33,81%	36,64%	36,19%	36,36%

Le tableau ci-après fait état d'un taux de recouvrement³² de 99,7 % en 2018. Il s'est maintenu à un niveau élevé sur la période contrôlée, excepté en 2017 où il a chuté de deux points sans que l'organisme ne parvienne à en expliquer les raisons. Ce bon niveau global manifeste la faible progression du stock de créances locatives et l'efficacité du recouvrement exercé par l'office dans la mesure où le montant des encaissements réalisés au cours d'une année est très proche du montant total des loyers et charges quittancés cette même année.

Tableau 18 : Évolution du taux de recouvrement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2014	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Créances clients (N-1)	1 534,46	1 578,75	1 556,61	1 570,52	1 757,83
Produits des loyers (1)	8 605,18	8 674,95	8 831,79	9 106,80	8 893,79
Récupération de charges locatives (2)	1 680,72	1 876,43	1 850,09	1 975,16	2 046,26
Quittancement (3)=(1)+(2)	10 285,91	10 551,38	10 681,89	11 081,95	10 940,05
Créances clients (N)	1 576,54	1 556,61	1 570,52	1 757,83	1 748,14
Pertes sur créances irrécouvrables	- 53,63	- 54,05	- 67,84	- 71,21	- 37,83
Total encaissement (N) (4)	10 190,20	10 519,48	10 600,13	10 823,43	10 911,91
Taux de recouvrement (5)=(4) / (3)	99,07%	99,70%	99,23%	97,67%	99,74%
<i>Valeurs de référence</i>	98,72%	98,90%	98,86%	98,81%	98,68%

³²Le taux de recouvrement rapporte les encaissements de l'année (quittancement annuel – variation du stock de créances locatives – pertes sur créances irrécouvrables) au montant quittancé. Plus il s'éloigne de 100 %, moins le recouvrement peut être qualifié d'efficace, plus le stock de créances locatives s'accroît rapidement. Ce taux peut dépasser 100 % lorsque le stock des créances locatives diminue. En effet, les encaissements de l'année comprennent des recettes provenant des créances locatives des exercices précédents, ils peuvent donc excéder le montant quittancé de l'année de référence.

4.6 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

4.6.1 Gestion de proximité

La concentration du patrimoine à Toul et dans les communes périphériques ainsi que l'effectif important de la régie et des correspondants de secteur permet à l'office de répondre aux diverses sollicitations des locataires de manière satisfaisante.

Actuellement, 6 personnes exercent les fonctions de « correspondants de secteur » : surveillance générale du patrimoine (ex. recensement des dégradations, des encombrants, véhicules ventouses, etc.), recueil des réclamations des locataires, visites de courtoisie des nouveaux locataires un mois après l'entrée dans les lieux. L'équipe de proximité est complétée par un référent spécialisé dans le traitement des « troubles de voisinage ». En 2018, 4 correspondants de secteur ont été formés et agréés en tant que gardes particuliers. Ils sont désormais habilités à dresser des procès-verbaux en cas de constatation d'incivilités (vandalisme, nuisances sonores, etc.).

La régie de travaux, pour sa part, est composée d'un responsable, d'un menuisier, d'un peintre, d'un magasinier, de 6 ouvriers polyvalents et de 3 ouvriers pour l'entretien des espaces extérieurs. Elle assure en priorité une partie de la remise en état des logements avant relocation, le traitement des réclamations techniques et intervient sur la réfection des parties communes.

En complément, l'office recourt à des entreprises sélectionnées après mise en concurrence par corps d'état (peinture, revêtements de sols, plomberie, etc.) lorsque le plan de charge de la régie ne permet pas de faire face aux besoins ou lorsque les travaux présentent un niveau de complexité trop élevé (ex. réfection complète d'une salle de bains).

Eu égard aux coûts de maintenance très élevés qui pénalisent fortement sa rentabilité (cf. § 3.3.4), l'Agence attire l'attention de l'office sur la nécessité de rationaliser le fonctionnement de la régie et de mettre en cohérence son dimensionnement avec cette stratégie d'externalisation.

4.6.2 Enquête de satisfaction et traitement des réclamations locatives

La dernière enquête téléphonique de satisfaction des locataires a été réalisée en 2017 par un prestataire extérieur auprès d'un échantillon représentatif de 500 locataires sélectionnés de manière aléatoire. Le taux de satisfaction globale atteint 89,7 % en hausse de 3 points par rapport à l'enquête précédente (2014).

L'ensemble des items présente globalement de bons résultats. Les sujets les moins bien notés sont « la propreté des parties communes » (73 %) et le « traitement des demandes autres que techniques » (57,5 %). Les efforts de l'office doivent cibler en priorité la propreté des cages d'escaliers pour laquelle le satisfecit est seulement de 62,9 %, en baisse par rapport à 2014. Ce ressenti des locataires corrobore le constat dressé à l'occasion de la visite de patrimoine (cf. § 5.3.1).

Les délais de traitement des réclamations techniques sont en amélioration par rapport à 2014 et font partie des indicateurs suivis par la direction générale.

Les réclamations exprimées téléphoniquement ou au guichet sont enregistrées par l'agent d'accueil dans un module dédié du progiciel de gestion et ventilées selon leur nature auprès de la régie, du service patrimoine ou de la gestion locative. Une permanence en dehors des heures ouvrées est assurée 7 jours sur 7 par la régie qui centralise les appels et intervient directement quand cela est possible. A défaut, il est fait appel à un prestataire extérieur.

En 2018, 1 594 réclamations techniques relatives aux parties communes ou privatives ont été traitées par la régie sur les 1 991 enregistrées au total par l'office. Le délai de résolution moyen³³ (3 jours) est particulièrement court et s'explique par le fait que deux personnes à temps plein se consacrent exclusivement à cette mission. Ces moyens humains apparaissent trop importants au regard des coûts engendrés. Ainsi, l'office doit parvenir à un meilleur équilibre entre moyens mobilisés et résultats attendus.

4.6.3 Concertation locative

Un nouveau plan de concertation locative (PCL) quadriennal a été approuvé par le CA le 20 juin 2018 avec prise d'effet au 1^{er} janvier 2019. Le CCL unique, compétent pour l'ensemble du patrimoine, se réunit seulement une fois par an pour aborder les sujets habituellement traités : qualité et tranquillité de la vie quotidienne, augmentations de loyers après réhabilitations, maintenance, développement, etc.

4.6.4 Accessibilité et adaptation des logements à la perte de mobilité ou au handicap

Dans le patrimoine existant, l'office répond régulièrement aux demandes d'adaptation des logements formulées par les locataires âgés ou rencontrant des problèmes de mobilité et justifiées par un certificat médical. Il s'agit essentiellement de créer des douches à la place des baignoires au cas par cas, la société n'ayant pas systématisé l'adaptation des pièces d'eau lors des opérations de réhabilitation. Si les demandes ne sont pas en adéquation avec les critères d'adaptabilité que l'office s'est fixés en interne (ex. typologie du logement ne correspondant pas à la composition familiale, logement au-delà du 2^{ème} étage sans ascenseur), un relogement ou une orientation vers un FPA sont proposés comme alternative.

Entre 2016 et 2018, 85 logements ont fait l'objet de travaux d'adaptation à la suite de la demande d'un locataire pour un montant total de 201 132 euros, soit un ratio au logement modéré de 2 366 euros. Ces coûts sont supportés par l'office puis récupérés au travers des dégrèvements de TFPB. Aucun dossier n'est en attente de réponse au-delà d'un délai de 12 mois.

L'accroissement des demandes au fil des ans et l'enjeu du vieillissement des locataires ont conduit l'office en 2018 à engager un recensement généralisé des besoins par le biais de visites « seniors » réalisées par les correspondants de secteur auprès des locataires âgés de plus de 70 ans. Les résultats de cette enquête devront permettre une meilleure programmation et budgétisation des travaux et la prise en compte des besoins dans le nouveau PSP.

L'offre nouvelle récemment développée par l'office tient compte de l'évolution démographique et s'inscrit dans les objectifs fixés par les documents programmatiques (cf. § 2.1). Elle comprend en effet d'une part, des opérations pavillonnaires de plain-pied réservées spécifiquement aux personnes âgées (ex. 6 logements à Lay-Saint-Rémy livrés en 2017) et d'autre part, des programmes accessibles aux personnes à mobilité réduite dont certains logements sont adaptés au handicap (ex. 4 logements livrés en janvier 2019 à Pagney-derrière-Barine).

³³ Entre la date d'enregistrement et la date de clôture.

5. GESTION PATRIMONIALE : ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET MISE EN ŒUVRE

5.1 ORIENTATIONS STRATEGIQUES (CUS ET PSP)

La stratégie de l'office en matière patrimoniale, de gestion locative et de qualité de service, a été contractualisée avec l'Etat dans la convention d'utilité sociale (CUS) 2011-2016. L'office a actionné la possibilité de report d'un an par rapport au calendrier fixé initialement pour la réalisation de la deuxième génération de CUS. Pour la période ultérieure, la politique patrimoniale est définie dans le PSP couvrant la période 2015-2024.

Les orientations stratégiques actées sont les suivantes pour un montant total de 33,7 millions d'euros sur la période :

- Politique de maintien de la qualité de service :
 - gros entretien pour 688 logements à hauteur de 180 000 euros par an ;
 - réhabilitations globales de 418 logements pour 4,9 millions d'euros TTC soit 11 784 euros par logement ;
 - réhabilitations thermiques de 917 logements pour 18 millions d'euros TTC soit 19 672 euros par logement ;
 - remplacement de composants dans 226 logements pour 1,7 millions d'euros soit 7 547 euros par logement.
- Politique de cession : périmètre cessible de 48 logements répartis sur 7 groupes. L'objectif est de 3 ventes par an pour une plus-value moyenne au logement de 75 000 euros.
- Politique de développement : 5 logements par an pour un montant total sur la période de 7,3 millions d'euros.

La construction du PSP s'appuie sur un diagnostic du patrimoine existant qui croise l'attractivité du parc, son état technique et les caractéristiques liées à l'occupation. Le parc est dans l'ensemble correctement segmenté. Les groupes les plus dégradés du centre-ville et de la ville haute (cf. § 2.3.2), observés lors de la visite de patrimoine, appartiennent bien à la famille des programmes présentant un mauvais état technique et devant concentrer l'essentiel des investissements. En revanche, la nature de l'intervention projetée ainsi que son caractère d'urgence ne sont pas toujours en adéquation avec les besoins avérés (ex. réhabilitation thermique envisagée pour le petit collectif racheté à ICF alors qu'une réhabilitation globale s'impose tant au niveau des parties communes que des logements).

Une révision très succincte du PSP, intégrant les effets de la RLS et de nouvelles orientations pour l'office (requalification des immeubles anciens et vétustes du centre-ville de Toul dans le cadre du dispositif national « cœur de ville »³⁴ et augmentation du volume de la production neuve pour répondre aux ambitions du PLUI-H) a été actée par le CA du 12 décembre 2018.

³⁴ Le plan national « Action cœur de ville » a été lancé en décembre 2017 par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales pour favoriser l'investissement partenarial en vue de revitaliser les villes moyennes. 222 collectivités territoriales en sont bénéficiaires.

Selon les différents interlocuteurs rencontrés au cours du contrôle, cette révision et ses projections financières ont été élaborées par l'ancien directeur général sans concertation préalable avec les différents services.

Les documents de travail et hypothèses servant de base à cette actualisation n'ont pas été retrouvés et de ce fait n'ont pas pu être analysés par l'Agence. Face à ce constat, la nouvelle direction a pris la décision de se doter d'un outil d'analyse prévisionnelle et d'élaborer, avec l'aide d'une assistance à maîtrise d'ouvrage, un nouveau PSP sur la base d'un diagnostic technique affiné.

5.2 DECLINAISON OPERATIONNELLE

5.2.1 Evolution générale du parc

Tableau 19 : Évolution du patrimoine de 2014 à 2018

Parc au 1er janvier	Nombre de logements	Construction	Acquisition amélioration	Vente	Transformation d'usage en + ou -	Démolition	Parc au 31 décembre	Évolution
2 014	2 235	11	25	2	-15	0	2 254	0,9 %
2 015	2 254	0	0	1	0	101	2 152	-4,5 %
2 016	2 152	0	10	2	0	0	2 160	0,4 %
2 017	2 160	6	20	3	-1	0	2 182	1,0 %
2 018	2 182	0	0	3	0	0	2 179	-0,1 %
Total		17	55	11	-16	101		-2,5 %

Source : données transmises par l'organisme (date d'extraction : 31/12/2018)

Entre 2014 et 2018, le parc de l'office s'est contracté de 2,5 % principalement en raison de la démolition de 101 logements évoquée supra. L'offre nouvelle, acquisitions-améliorations incluses, n'a que partiellement compensé (72 logements) ces démolitions.

De 2011 à 2018, les objectifs conjugués de la CUS et du PSP en termes de constructions neuves et de ventes n'ont pas été pleinement atteints. Le bilan contradictoire de la CUS réalisé entre Toul Habitat et les services de l'Etat le 29 juin 2017 indique que l'organisme s'est vu délivrer 39 agréments entre 2011 et 2016 et a livré 66 logements, ce qui est très en deçà des objectifs affichés initialement (95 logements). La CUS de deuxième génération et le nouveau PSP devront être mis à profit par l'office pour recadrer sa stratégie d'offre nouvelle.

Au regard des opérations en cours de chantier au moment du contrôle, les perspectives de mises en service pour la période 2020-2022 sont de 23 logements (PLUS et PLAI).

5.2.2 Organisation de la maîtrise d'ouvrage

L'organisation de la fonction maîtrise d'ouvrage ne favorise pas l'efficacité du suivi technico financier des opérations.

La fonction maîtrise d'ouvrage, étendue au neuf, aux acquisitions-améliorations, aux réhabilitations, aux renouvellements de composants et aux démolitions, est assurée par le département de la maîtrise d'ouvrage, composé actuellement d'un directeur, un responsable patrimoine et de trois collaborateurs. Ces collaborateurs sont principalement chargés de la fiabilisation de la base patrimoniale, du suivi des travaux effectués par la régie et les entreprises extérieures ainsi que du suivi des contrats d'exploitation. Depuis son arrivée à l'office en juin 2019, la fonction de directeur est assurée par la directrice générale.

Chaque opération fait l'objet d'un examen par le bureau de l'office avant présentation au CA pour approbation du prix de revient prévisionnel et du plan de financement.

Le département maîtrise d'ouvrage est dépourvu de chargé d'opération. Jusqu'à présent, le montage des opérations (caractéristiques techniques et prévisionnelle d'exploitation) était effectué par le directeur général tandis que le responsable patrimoine assumait la conduite des travaux.

L'engagement et le suivi des opérations les plus récentes se sont révélés beaucoup trop cloisonnés. Les études de faisabilité n'ont pas suffisamment associé les services pour l'appui au montage financier et l'analyse des besoins. L'office ne s'est pas non plus doté d'un processus (réunions d'investissements, plan de charge précisant les stades d'avancement) permettant de partager la vision des projets et de croiser les problématiques techniques, financières, locatives et sociales à l'occasion d'étapes clés. Cette organisation inappropriée, à laquelle le turnover observé au niveau de la direction générale a largement participé, a entraîné le report de certaines réhabilitations ou constructions neuves en raison de coûts initiaux très nettement sous-estimés ou d'une définition trop mouvante du projet. A titre d'exemple, le nouveau prix de revient prévisionnel de l'opération de Dommartin-Lès-Toul (9 logements individuels), acté par le CA le 25 juin 2019, s'élève à 1,53 millions d'euros TTC au stade de l'ouverture des plis contre un prix de revient prévisionnel initial de 1,07 millions d'euros en novembre 2016 (soit un dépassement de 43 %). En outre, l'opération ne s'équilibre qu'avec 50 % de fonds propres, ce qui semble bien trop élevé compte tenu des capacités financières de l'office.

Dans sa réponse, l'office indique que la réorganisation de la maîtrise d'ouvrage et du suivi des opérations au niveau de l'organigramme et des outils à mettre en place est à l'étude. Un module de suivi des opérations d'investissement a été commandé et sera opérationnel dès 2021.

Il précise que le montage financier des opérations a, selon les périodes, relevé du directeur général, du directeur adjoint ou des deux à la fois et qu'il convient effectivement d'organiser cette fonction autour de l'ensemble des acteurs. L'OPH clôt sa réponse en affirmant que « *le recrutement d'un nouveau responsable financier permettra de reprendre les rênes dans certains domaines, y compris au niveau du reporting* ».

5.2.3 Opérations d'investissements

L'office n'a pas été en capacité de produire à l'Agence un bilan d'exécution de son PSP.

Le département maîtrise d'ouvrage opère certes un suivi de ses opérations de réhabilitations ou de remplacements de composants sur un tableur Excel mais ne les programme pas dans un plan pluriannuel de travaux adossé au PSP. Le constat est le même pour le gros entretien. Ainsi, l'office n'a pas été en mesure de préciser à l'Agence le stade d'avancement du plan stratégique, notamment concernant les programmes qui y étaient décrits comme les plus dégradés et les moins attractifs.

Dans sa réponse, l'office indique que le bilan d'exécution du PSP de 2015 est en voie d'achèvement. Celui-ci nécessitait d'établir un état des lieux du patrimoine pour préparer la phase diagnostique du nouveau PSP et sera complété du volet financier.

Par ailleurs, l'office précise avoir déjà réalisé un projet de plan de travaux pour les 10 années à venir dont la faisabilité devra être vérifiée au travers de VISIAL.

Les dix dernières années ont été marquées par la mise en œuvre du PNRU sur le bas du quartier de la « Croix de Metz » qui concentrait la majorité des difficultés (patrimoine vieillissant, vacance élevée, carence en équipements et services, fragilité sociale). Le programme a permis la démolition de 256 logements, la reconstitution d'une offre locative à hauteur de 155 logements, la résidentialisation de 588 logements et la réhabilitation de 564 logements.

La plupart des programmes situés dans la partie haute du quartier (hors QPV) ont également été requalifiés mais sans le soutien financier de l'ANRU. Cet effort est à souligner et concrétise la volonté de l'office de remettre son parc à niveau.

Les réhabilitations sont globalement de qualité et ont permis d'améliorer significativement l'image du secteur. Toutefois, certaines opérations ne sont pas totalement abouties. A titre d'exemple, en raison de difficultés de programmation budgétaire, l'isolation thermique par l'extérieur (ITE) et le remplacement des menuiseries n'ont pas été réalisés sur tous les immeubles qui le nécessitaient. De la même manière, la plupart des parties communes (murs, sols, escaliers, boîtes aux lettres) n'ont pas été traitées concomitamment au PNRU. L'office a engagé leur réfection tardivement en 2017. Celle-ci est toujours en cours. La situation n'est pas confortable pour les locataires qui subissent plusieurs vagues de travaux successives. Les salles de bains et cuisines n'ont pas non plus fait l'objet d'un traitement généralisé lors des réhabilitations à l'exception de quelques programmes. Le remplacement des différents revêtements et équipements (sols, faïences, baignoires, douches, lavabos, WC, meubles évier) s'effectue à la relocation ou sur demande du locataire au cas par cas. L'office doit par conséquent s'attacher à mieux cadencer sa programmation de travaux.

Dans sa réponse, l'office justifie l'absence de traitement global de certaines réhabilitations uniquement par la volonté de contenir les coûts et de prioriser les interventions. Il précise que dans le nouveau PSP, les opérations seront programmées de manière globale.

La plupart des diagnostics de performance énergétique (DPE) ont été réalisés en 2008. Leur validité est de 10 ans. Le précédent rapport de contrôle pointait 978 logements en étiquette E, F ou G, c'est-à-dire très énergivores dont 346 logements situés à la « Croix de Metz » et équipés d'un chauffage électrique. Les travaux de remplacement du mode de chauffage de ces 346 logements ont comme prévu débuté en 2012 et se sont achevés en décembre 2014. L'office a lancé un nouveau marché en octobre 2018 pour renouveler l'ensemble des diagnostics qui doivent l'être et mesurer les effets des récentes réhabilitations sur la performance thermique des logements. Le suivi opéré par Toul Habitat fait état de 751 logements classés E, F, G au 31 octobre 2019 dont 540 sont en attente d'un nouveau DPE à venir dans les prochains mois.

5.2.4 Ventes de logements à l'unité

Le CA délibère annuellement sur les orientations et prix de vente de logements en application des dispositions des articles L. 443-7 et suivants du CCH. Le suivi administratif des ventes est assuré par la direction générale.

L'activité « vente » est très peu développée, la gouvernance n'étant pas favorable à la création de copropriétés dont la gestion nécessite des compétences et outils informatiques spécifiques que l'office ne possède pas. Le procès-verbal du CA du 20 mars 2019 fait état de 4 programmes actuellement en vente (2 collectifs et 2 pavillonnaires) représentant au total 155 logements dont 115 ont déjà été vendus ou sont sur le point de l'être. Le périmètre cessible actuel n'est donc que de 40 logements, ce qui est très faible. Le rythme des ventes concerne seulement de 1 à 3 logements chaque année, cédés soit à leurs occupants, soit à un tiers à l'issue de leur libération par le locataire.

Le 25 mars 2016, le CA a autorisé l'adhésion de l'office au groupement d'intérêt économique « GIMLOR »³⁵, gestionnaire de copropriétés pour le compte de ses adhérents. En dépit de ce regroupement, l'office a fait le choix de ne pas augmenter le périmètre cessible.

³⁵ Groupement créé en 2012 par 3 OPH départementaux de Lorraine : Vosgelis, Moselis et Meurthe-et-Moselle Habitat.

5.3 MAINTENANCE DU PARC

5.3.1 Entretien du patrimoine

Le recensement et le traitement des besoins de nettoyage et de maintenance courante présentent des carences.

La visite de patrimoine effectuée par l'Agence le 22 août 2019, portant sur un échantillon conséquent du parc (environ 80 %) permet de dresser les constats suivants :

- les logements occupés et les logements vacants vus lors de la visite présentent tous une robinetterie plutôt vétuste en dépit de l'existence d'un contrat d'entretien de la robinetterie au sein de l'office depuis 1987. L'Agence note en outre que le dernier contrat d'entretien conclu le 4 décembre 2017 l'a été sans accord collectif préalable ce qui est contraire à la réglementation. L'office n'a pas non plus été en mesure de produire d'accord collectif pour les contrats précédents ;
- les petites dégradations sont traitées rapidement (remplacement des vitres cassées, tags peu nombreux), les espaces verts sont très correctement entretenus et il y a peu d'encombrants dans les espaces communs. L'Agence n'a pas non plus constaté de dépôts d'ordures ménagères en dehors des points d'apport volontaires. Le suivi des divers équipements de sécurité (extincteurs, blocs autonomes d'éclairage et de secours et trappes de désenfumage) est satisfaisant ;
- en revanche, l'entretien ménager (sols, vitres, toiles d'araignées, plafonds) des parties communes est très hétérogène tant du point de vue de la fréquence des interventions que de l'organisation retenue (entreprise, entreprise et locataires ou locataires exclusivement). Certains communs présentent un niveau de propreté très nettement insuffisant qui témoigne d'un déficit de contrôle du prestataire par l'office. De plus, pour les endroits où l'entretien ménager est assuré par les locataires, le bailleur ne fait pas intervenir le prestataire en substitution lorsque le ménage est mal ou non réalisé ; ce qui n'est pas acceptable (ex. programme « Ecuries de Bourgogne » et « Saint Saëns »). Enfin, dans plusieurs entrées, l'Agence a constaté que les menues réparations (hors dégradations volontaires) ne sont pas systématiquement effectuées (ex. absence de caches d'ampoules dans les halls, ampoules manquantes dans les caves, etc.) ce qui est le signe d'un suivi trop aléatoire de la part des correspondants de secteur et des autres personnels intervenant régulièrement sur le parc ;
- en dernier lieu, l'Agence relève que lors des réfections de parties communes, il est systématiquement procédé à une remise en peinture blanche sans réflexion préalable sur la qualité et durabilité des matériaux employés. Il serait de bonne gestion de pratiquer un traitement différencié des entrées en fonction des caractéristiques de l'occupation de l'immeuble.

Dans sa réponse, l'office informe exercer un suivi accru de l'ensemble des marchés de maintenance depuis l'arrivée de la nouvelle direction avec un agent référent par marché, interlocuteur unique du prestataire supervisé par le responsable patrimoine, référent pour l'ensemble des marchés.

Concernant le marché de prestation d'entretien, l'office précise qu'un contrôle quotidien est effectué par les correspondants de secteur qui relèvent les carences du prestataire par rapport au cahier des charges. Des contrôles mensuels, contradictoires et aléatoires sont également réalisés par le responsable du service proximité. Enfin, une réunion trimestrielle a lieu entre le prestataire et la direction de Toul Habitat.

S'agissant de l'entretien ménager des parties communes, le choix de ne pas avoir recours systématiquement à un prestataire extérieur est guidé par la volonté de certains locataires de contenir leurs charges locatives. Dans ces résidences sans prestation ou avec une prestation réduite au seul

nettoyage des halls, l'office indique pallier les carences de nettoyage des locataires en recourant ponctuellement à son prestataire lorsque cela est nécessaire.

Enfin, pour prévenir la dégradation de certaines entrées peu après leur réfection, Toul habitat a fait le choix de déployer de la vidéoprotection à caractère dissuasif. La première phase étant concluante, le dispositif s'étend progressivement sur l'ensemble du QPV de la Ville Haute.

5.3.2 Exploitation du patrimoine

La maintenance préventive annuelle n'est pas assurée pour l'ensemble des chaudières individuelles à gaz et les diagnostics réglementaires « amiante » relatifs aux parties privatives (DAPP) n'ont pas été réalisés.

La mise en place des contrats d'exploitation, qui concerne l'ensemble des équipements techniques (ascenseurs, compteurs, chaudières, VMC, etc.) est pilotée en interne par la responsable des marchés qui s'assure de la régularité des procédures. Leur suivi est assuré par le département maîtrise d'ouvrage sur tableurs.

Le contrat d'entretien des chaudières individuelles qui concerne 1 421 appareils a été renouvelé début juin 2019 pour trois ans. Le taux de pénétration réalisé en 2016/2017 et 2017/2018, respectivement 78,4 % et 72,7 %, n'est pas satisfaisant au regard du risque pour la sécurité des personnes et des biens que représente l'absence d'entretien annuel de ce type d'appareil à gaz. Le reporting de l'exécution du contrat effectué par le prestataire est synthétique et permet d'identifier rapidement les logements non visités et les appareils non contrôlés plusieurs années consécutives : au total, 77 chaudières n'ont pas été entretenues entre 2016 et 2018. Le contrat prévoit deux relances à l'endroit des locataires absents à la charge du prestataire. En cas de relances infructueuses, l'Agence insiste sur la nécessité pour l'office de prendre de manière systématique le relai de ce dernier et de mettre en œuvre toutes les actions incitatives et coercitives relevant de son initiative (appel téléphonique, envoi d'un courrier recommandé avec accusé de réception, passage à domicile du correspondant de secteur, etc.)

Dans sa réponse, l'office reconnaît que la maintenance des chaudières individuelles n'est pas optimale et ceci en raison des défaillances de son précédent prestataire. Ainsi, un nouveau contrat d'entretien a-t-il été conclu début 2020 prévoyant une procédure de suivi plus stricte : après 3 relances infructueuses par le prestataire, intervention des correspondants de secteur auprès des locataires concernés. En cas d'échec, une mise en demeure sera réalisée par courrier RAR voire une action en justice en cas de danger pour les occupants.

Les diagnostics réglementaires relatifs à la présence d'amiante dans les parties communes (DTA) ont tous été effectués. En revanche, les diagnostics amiante des parties privatives (DAPP), au regard de l'article R. 1334-16 du code de la santé publique n'ont pas été réalisés alors que l'obligation de les établir s'impose depuis février 2012. Toutefois, lors des opérations de réhabilitation, des repérages amiante avant travaux (RAAT) ont été opérés à la fois dans les parties communes et les logements.

Conscient de ce retard conséquent, l'office a missionné une assistance à maîtrise d'ouvrage en août 2018 afin d'établir une cartographie de l'ensemble du patrimoine sur la thématique amiante. L'office envisage de procéder progressivement à la réalisation de l'ensemble des DAPP dans le cadre d'un marché qui sera conclu courant 2^{ème} semestre 2020.

Dans sa réponse, l'office insiste sur le fait que sa stratégie amiante tend à privilégier la réalisation de RAAT « *intégrant non seulement les produits et matériaux de la liste A, seuls couverts par les DAPP, mais aussi les produits des listes B et C (...) [et ce, afin] (...) d'avoir une vision plus exhaustive des éventuels matériaux amiantés présents dans le logement* ». En complément, Toul Habitat affirme que ses « *logements ne comportent pas de calorifugeage, flocage et faux-plafonds, seuls matériaux inclus dans la liste A* ».

Pour finir, les diagnostics relatifs au risque d'exposition au plomb (CREP), pour les logements datant d'avant 1949, ont été réalisés à l'exception de quelques logements qui n'étaient pas accessibles lors de la visite du technicien.

6. DIAGNOSTIC FINANCIER AGREGÉ DE LA SAC « HABITAT LORRAIN »

L'analyse financière agrégée de la SAC « Habitat Lorrain » a été établie sur les 3 derniers exercices, avec une présentation de la situation individuelle des membres pour l'exercice 2018.

Les OPH de Toul, de Lunéville, du Grand Nancy (OMh) et la SA d'HLM le Toit Vosgien, sur la base des données financières de 2018, sont des organismes dont les caractéristiques sont assez similaires, hors situation d'endettement. L'ensemble serait constitué d'un parc de 13 839 logements et équivalents-logements gérés, soit respectivement 2 179, 2 755, 6 567 et 2 338 logements.

L'analyse de la création de valeur sur la base du ratio EBE sur chiffres d'affaires (41,85 %) situe l'ensemble légèrement en dessous de la médiane des OPH (43,21 %) hors Île-de-France et DROM, avec un pourcentage respectif de 40 %, 38 %, 44 % et 41 %. Toutefois, ce résultat est la conséquence de caractéristiques propres à chaque bailleur sur le niveau des loyers, les coûts gestion ou les coûts de maintenance.

Ce niveau peu élevé d'EBE conduit à un résultat d'exploitation faible pour l'ensemble, sachant que pour l'OPH de Lunéville une reprise sur provision d'exploitation, non récurrente, explique le niveau plus élevé du résultat. Il convient de noter, hors OPH de Lunéville, le volume des dotations aux amortissements en lien avec un niveau important de travaux de réhabilitation. Le ratio résultat d'exploitation sur chiffre d'affaires ressort à 8,48 % pour une médiane à 12,63 %. Corrigé de la reprise sur provision, probablement exceptionnelle de l'OPH de Lunéville, il aurait été plus proche de 7 %. Ainsi, le résultat net comptable pour 2018 (15,43 % du CA) est nettement au-dessus des médianes (12,91 %) ce qui ne l'était pas sur les 2 exercices précédents (2017 : 9,33 % / 14,22 % - 2016 : 6,59 % / 13,41 %). Les résultats comptables de l'ensemble sont marqués par des produits exceptionnels significatifs issus des dégrèvements de TFPB et des cessions de patrimoine.

Logiquement, la capacité d'autofinancement (CAF) courante est donc sensiblement plus dégradée que la CAF brute qui intègre les éléments exceptionnels. Cette dernière atteint près de 42 % pour une médiane de 39 %. Après remboursement des emprunts, l'autofinancement est de 10,26 % (médiane 11,13 %).

La rentabilité économique de l'ensemble est plutôt basse, notamment en raison d'une profitabilité faible, elle se situe à 2,89 % pour 2018 (valeur de référence 3,38 %). Toutefois, il convient de noter un coût de financement plutôt faible (1,39 % en moyenne pour une médiane à 1,53 %) qui permet de compenser partiellement le faible niveau de rentabilité.

Le fonds de roulement net global représente 2 635 euros au logement fin 2018, il est proche de la valeur de référence (2 466 euros au logement). Le dégageant en fonds de roulement est peu élevé, l'absence d'activités d'aménagement et d'accession ne l'impacte pas. En conséquence, le niveau de trésorerie est quasiment identique à celui du FRNG.

En neutralisant la situation de l'OPH de Toul, dont les FSFC ne permettent pas d'avoir une vision objective de la situation, le fonds de roulement net global à terminaison 2018 des autres bailleurs est d'un très bon niveau, sous réserve de fiabilité de leurs FSFC, il atteint 2 383 euros pour une valeur de référence à 2 512 euros. La bonne situation financière de la SAC dans un contexte de profitabilité peu élevée s'explique par l'apport de produit de cessions (surtout par OMh) et par un niveau d'investissement relativement peu élevé, principalement consacré aux réhabilitations sur les derniers exercices.

Contrairement aux autres indicateurs financiers, la situation individuelle d'endettement des bailleurs est contrastée. L'ensemble présente un niveau d'endettement plutôt important au regard de la durée de vie résiduelle du parc dans un contexte de faible rentabilité et de territoires détendus. L'analyse de la dette agrégée des organismes montre un niveau d'indépendance financière quasi stable et légèrement inférieur à la médiane (58,3 % pour une médiane de 61,5 %). Ce niveau résulte d'une certaine hétérogénéité avec un taux aux environs de 66 % pour les OPH de Toul et de Lunéville et de 54 % pour OMh et le Toit Vosgien. La profitabilité plutôt modérée couplée à un niveau de dette un peu plus important pour 2 bailleurs explique une capacité de désendettement plutôt longue (21 ans pour une médiane à 16 ans). Si pour les OPH de Toul et de Lunéville le ratio est un peu meilleur en s'établissant à 17 ans, pour la SA d'HLM le Toit Vosgien, cette capacité est faible avec une durée de désendettement de presque 30 ans. OMh, quant à lui, se situe au même niveau que l'ensemble des membres de la SAC. La durée de vie résiduelle des actifs est à peine plus élevée, elle se situe à près de 22 ans (médiane à 23) et varie de 15 à 24 ans (24 ans pour la SA d'HLM du Toit Vosgien) selon les membres de la SAC. Ainsi, en l'état actuel, le modèle financier des bailleurs n'est pas assez générateur de création de valeur pour apporter les ressources internes permettant d'accroître fortement les investissements tout en consolidant la structure financière.

Aussi, les objectifs de la SAC, pour les bailleurs qui la composent, devraient conduire à contenir ou améliorer la vacance tout en menant une réflexion importante afin de trouver des synergies nouvelles permettant d'améliorer les coûts de fonctionnement et d'optimiser les coûts d'entretien des patrimoines. Par ailleurs, la mise en commun de compétences sur le fonctionnement, l'organisation et le domaine financier pourrait être largement utile à l'OPH de Toul.

Tableau 20 : Soldes intermédiaires de gestion 1

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018					
	Montant	%	Montant	%	Toul	Lunéville	Grand Nancy	Toit Vosgien	Total	%
Loyers	52 179	99,70%	52 712	100,14%	8 894	8 855	24 415	8 803	50 967	99,45%
Écart de récupération de charges	-979	1,87%	-994	1,89%	-172	-225	-699	-146	-1 242	2,42%
Produits des activités annexes	1 138	2,17%	918	1,74%	86	6	760	59	911	1,78%
Péréquation RLS					76	110	382	44	612	1,19%
Chiffre d'affaires	52 337	100,00%	52 637	100,00%	8 884	8 747	24 857	8 761	51 248	100,00%
Ventes d'immeubles	0		0		0	0	2 640	0	2 640	
Production stockée	0		0		0	0	0	0	0	
Production immobilisée (stocks transférés à l'actif)	90		46		0	0	0	0	0	
Coûts promotion immobilière	0		0		0	0	-2 217	0	-2 217	
Marge sur activité de promotion	90		46		0	0	423	0	423	
Production immobilisée	0		0		0	0	0		0	
Produit des activités	52 427		52 683		8 884	8 747	25 280	8 761	51 671	
Coût personnel (hors régie)	-9 573	18,29%	-9 749	18,52%	-1 344	-1 440	-5 376	-1 521	-9 681	18,89%
Autres charges externes (hors CGLLS)	-6 131	11,71%	-5 068	9,63%	-692	-823	-3 010	-890	-5 414	10,56%
Coût de gestion	-15 703	30,00%	-14 817	28,15%	-2 036	-2 263	-8 386	-2 411	-15 096	29,46%
Charges de maintenance (y.c régie)	-8 139	15,55%	-8 493	16,14%	-1 924	-1 522	-1 972	-1 471	-6 890	13,44%
Cotisation CGLLS	-703	1,34%	-410	0,78%	-176	-142	-360	-147	-825	1,61%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	-6 144	11,74%	-6 294	11,96%	-1 156	-1 321	-3 035	-961	-6 473	12,63%
<i>Valeurs de référence</i>		11,79%		11,81%						12,21%
Créances irrécouvrables	-796	1,52%	-937	1,78%	-38	-139	-598	-167	-942	1,84%
Excédent brut d'exploitation	20 943	40,02%	21 731	41,28%	3 555	3 360	10 929	3 603	21 447	41,85%
<i>Valeurs de référence</i>		45,02%		44,09%						43,21%

Tableau 21 : Soldes intermédiaires de gestion 2

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018					
	Montant	%	Montant	%	Toul	Lunéville	Grand Nancy	Toit vosgien	Total	%
X X Excédent brut d'exploitation	20 943		21 731		3 555	3 360	10 929	3 603	21 447	
X X Autres charges d'exploitation	-345		-359		0	0	0	0	0	
X X Autres produits d'exploitation	579		1 671		25	356	387	114	883	
Dotations aux amortissements du parc locatif	-19 023	36,35%	-19 622	37,28%	-3 503	-2 694	-9 856	-3 690	-19 743	38,52%
Dotations aux amortissements (hors parc locatif)	-486	0,93%	-524	1,00%	-32	-123	-247	-91	-494	0,96%
Dotations aux provisions et dépréciations d'exploitation	-3 014	5,76%	-3 142	5,97%	-147	-304	-1 508	-290	-2 250	4,39%
Reprises provisions et dépréciations d'exploitation	2 249	4,30%	2 343	4,45%	151	2 994	1 029	329	4 503	8,79%
Résultat d'exploitation	902	1,72%	2 097	3,98%	48	3 589	735	-26	4 345	8,48%
Valeurs de référence		14,50%		14,78%						12,63%
X Produits financiers divers	650		673		76	194	105	135	509	
Reprises financières	0	0,00%	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%
Produits financiers	650	1,24%	673	1,28%	76	194	105	135	509	0,99%
X Intérêts sur financements locatifs	-5 468		-5 185		-603	-725	-2 408	-1 169	-4 905	
Autres charges d'intérêt	-86	0,16%	-111	0,21%	0	-11	-38	-23	-71	0,14%
Charges d'intérêts	-5 554		-5 296		-603	-736	-2 446	-1 192	-4 976	
X Autres charges financières	-2		-40		0	-3	0	0	-3	
Dotations financières	0	0,00%	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%
Charges financières	-5 557	10,62%	-5 336	10,14%	-603	-739	-2 446	-1 192	-4 979	9,72%
Résultat financier	-4 907	9,38%	-4 663	8,86%	-526	-545	-2 341	-1 057	-4 470	8,72%
Valeurs de référence		8,78%		8,33%						8,22%
Résultat courant	-4 005	-7,65%	-2 566	-4,88%	-478	3 043	-1 606	-1 083	-125	-0,24%
Valeurs de référence		5,56%		6,57%						3,89%
Subventions d'investissement	2 694	5,15%	4 540	8,62%	433	307	1 590	297	2 626	5,12%
Cessions d'actifs immobilisés	4 095	7,82%	10 249	19,47%	191	100	2 133	158	2 583	5,04%
VNC des immobilisations sorties	-1 588	3,03%	-9 337	17,74%	-3	-212	-424	-100	-739	1,44%
X Autres produits et charges exceptionnels	2 475		1 955		648	1 104	667	1 084	3 503	
Dotations et reprises exceptionnelles	-26	0,05%	89	0,17%	0	66	0	0	66	0,13%
Résultat exceptionnel	7 649	14,61%	7 497	14,24%	1 270	1 366	3 966	1 439	8 040	15,69%
Valeurs de référence		7,61%		7,26%						8,56%
Résultat net avant impôt	3 644	6,96%	4 931	9,37%	792	4 409	2 359	356	7 916	15,45%
X Impôt sur les bénéfices	-195		-19		0	0	-9	0	-9	
Résultat net comptable	3 448	6,59%	4 912	9,33%	792	4 409	2 350	356	7 907	15,43%
Valeurs de référence		13,41%		14,22%						12,91%
Écart bilan résultat	0	0,00%	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%
CAF courante	15 709	30,01%	17 857	33,93%	2 977	2 991	8 908	2 548	17 425	34,00%
Valeurs de référence		36,46%		36,79%						36,24%
CAF brute	18 549	35,44%	20 316	38,60%	3 702	4 275	9 634	3 743	21 354	41,67%
Valeurs de référence		38,39%		39,01%						38,68%

Tableau 22 : Autofinancement net HLM

Montants en milliers d'euros

CAF brute	18 549	35,44%	20 316	38,60%	3 702	4 275	9 634	3 743	21 354	41,67%
Remboursement des emprunts locatifs	15 093	28,84%	15 877	30,16%	2 768	2 973	7 387	2 970	16 098	31,41%
Variation des intérêts compensateurs (si non différés)	0	0,00%	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%
Autofinancement net HLM	3 456	6,60%	4 438	8,43%	933	1 303	2 246	773	5 256	10,26%
Valeurs de référence		11,94%		11,75%						11,13%
Total des produits financiers (compte 76) (b)	650		673		76	194	105	135	509	
Total des produits d'activité (comptes 70) (c)	65 436		65 937		11 026	11 059	34 145	10 551	66 782	
Charges récupérées (comptes 703) (d)	12 120		12 307		2 046	2 198	6 331	1 689	12 264	
Dénominateur du ratio d'autofinancement net HLM (e) : (b + c - d)	53 966		54 303		9 056	9 055	27 919	8 997	55 027	
Ratio d'autofinancement net HLM (en %) : (a) / (e)		6,40%		8,17%	10,31%	14,38%	8,05%	8,60%		9,55%
Valeurs de référence		11,39%		11,38%						10,74%

Tableau 23 : Structure financière

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018					
	Montant	%	Montant	%	Toul	Lunéville	Grand Nancy	Toit vosgien	Total	%
Capital et réserves nets des participations (a)	106 994	13,04%	110 442	13,19%	15 659	27 386	51 277	21 030	115 353	13,22%
Résultat de d'exercice (b)	3 448	0,42%	4 912	0,59%	792	4 409	2 350	356	7 907	0,91%
Autres capitaux (c)	0	0,00%	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%
Subventions nettes d'investissement (d)	67 111	8,18%	62 836	7,50%	6 843	6 900	39 657	9 769	63 167	7,24%
Capitaux propres (e)=(a)+(b)+(c)+(d)	177 554	21,64%	178 190	21,28%	23 293	38 695	93 285	31 155	186 427	21,36%
<i>Valeurs de référence</i>		0,00%		0,00%						0,00%
Provisions pour gros entretien (f)	6 208	0,76%	5 718	0,68%	188	1 046	810	805	2 849	0,33%
Autres provisions pour risques et charges (g)	3 095	0,38%	4 693	0,56%	50	462	4 983	61	5 556	0,64%
Amortissements et dépréciations (h)	281 012	34,25%	294 808	35,20%	64 049	67 845	126 313	55 708	313 915	35,96%
Ressources propres (i)=(e)+(f)+(g)+(h)	467 870	57,03%	483 409	57,73%	87 580	108 049	225 390	87 729	508 748	58,28%
Dettes financières (j)	352 554	42,97%	354 006	42,27%	46 029	52 702	189 397	76 018	364 145	41,72%
Ressources stables (k)=(i)+(j)	820 424	100,00%	837 414	100,00%	133 609	160 751	414 787	163 747	872 893	100,00%
Immobilisations d'exploitation brutes (l)	793 110	96,67%	804 382	96,06%	127 152	149 588	402 304	153 516	832 561	95,38%
Fonds de roulement économique (m) = (k)-(l)	27 314	3,33%	33 033	3,94%	6 456	11 163	12 482	10 231	40 332	4,62%
Immobilisations financières (n)	3 007	0,37%	2 844	0,34%	29	85	378	2 415	2 907	0,33%
Fonds de roulement net global (FRNG) = (m)-(n)	24 307	2,96%	30 189	3,60%	6 427	11 078	12 104	7 816	37 426	4,29%
<i>Valeurs de référence</i>		0,00%		0,00%						0,00%
Stocks et encours liés à la promotion immobilière (o)	239	0,03%	219	0,03%	0	164	0	135	298	0,03%
Emprunts promotion immobilière (p)	0	- 0,00%	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%
SCI, SCCV et SCCC - produits constatés d'avances sur cessions (q)	0	0,00%	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%
Portage accession et opérations d'aménagement (r)=(o)-(p)+(q)	239	0,03%	219	0,03%	0	164	0	135	298	0,03%
Créances locataires et acquéreurs (s)	2 767	0,34%	2 932	0,35%	925	1 052	786	543	3 306	0,38%
Subventions à recevoir (t)	3 470	0,42%	1 625	0,19%	0	0	2 068	1 161	3 228	0,37%
Autres actifs réalisables (u)	819	0,10%	5 186	0,62%	402	146	2 046	1 038	3 633	0,42%
Dettes sur immobilisations (v)	2 074	0,25%	4 018	0,48%	540	67	755	195	1 557	0,18%
Dettes d'exploitation et autres (w)	10 061	1,23%	9 325	1,11%	1 210	1 189	5 770	1 545	9 714	1,11%
Besoin de Fonds de Roulement (BFR) = (r)+(s)+(t)+(u)-(v)-(w)	-4 840	- 0,59%	-3 380	- 0,40%	-423	106	-1 625	1 137	-805	- 0,09%
<i>Valeurs de référence</i>		0,00%		0,00%						0,00%
Valeurs mobilières de placement et disponibilités (x)	44 486	5,42%	41 835	5,00%	12 944	17 305	20 463	7 073	57 786	6,62%
Concours bancaires courants et découverts (y)	12 052	1,47%	4 889	0,58%	5 469	5 714	4 920	0	16 103	1,84%
Dépôts et cautionnements reçus (z)	3 288	0,40%	3 377	0,40%	625	620	1 813	393	3 452	0,40%
Trésorerie nette (A) = (x)-(y)-(z)	29 147	3,55%	33 569	4,01%	6 850	10 971	13 730	6 680	38 231	4,38%
<i>Valeurs de référence</i>		0,00%		0,00%						0,00%
Report immobilisations financières (B)	3 007	0,37%	2 844	0,34%	29	85	378	2 415	2 907	0,33%
Trésorerie potentielle (A) + (B)	32 154	3,92%	36 413	4,35%	6 879	11 056	14 108	9 095	41 138	4,71%
<i>Valeurs de référence</i>		0,00%		0,00%						0,00%
Contrôle de la trésorerie (FRNG-BFR)	29 147	3,55%	33 569	4,01%	6 850	10 971	13 730	6 680	38 231	4,38%
Écart Trésorerie nette - (FRNG-BFR)	0	- 0,00%	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%

Tableau 24 : Fonds de roulement à terminaison des opérations en cours (Lunéville, Grand Nancy et Toit Vosgien)

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018				
			Toul	Lunéville	Grand Nancy	Toit vosgien	Total
Fonds de roulement net global (FRNG)	19 049	23 734	ND	11 078	12 104	7 816	30 998
Subventions restant à notifier	1 846	3 176	ND	1 264	225	246	1 735
Emprunts restant à encaisser	21 182	36 708	ND	5 268	4 496	0	9 764
Dépenses restant à comptabiliser	-25 117	-30 211	ND	-8 042	-5 179	-2 430	-15 651
Neutralisation opérations préliminaires	724	-445	ND	-1 140	2 460	-330	990
Fonds de roulement à terminaison des opérations en cours	17 684	32 962	ND	8 428	14 107	5 302	27 836
Nombre de logements et équivalent logement en propriété	11 660	11 633	ND	2 755	6 567	2 359	11 681
Fonds de roulement à terminaison en nombre de logements et équivalent en propriété	1 517	2 833	ND	3 059	2 148	2 247	2 383
<i>Valeurs de référence</i>	2 145	2 492	ND	2 512	2 512	2 512	2 512

Tableau 25 : Encours de la dette financière et de la capacité de désendettement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018				
			Toul	Lunéville	Grand Nancy	Toit Vosgien	Total
Endettement (1)	352 554	354 006	51 498	52 621	189 397	75 988	369 503
CAFC	15 709	17 857	2 977	2 991	8 908	2 548	17 425
Endettement / CAFC	22,44	19,82	17,30	17,59	21,26	29,82	21,21
<i>Valeurs de référence</i>	15,08	14,86					15,83
Valeur nette comptable du parc locatif	444 863	431 853	54 190	61 026	222 541	88 958	426 714
Dotations Amortissements du parc locatif	19 023	19 622	3 503	2 694	9 856	3 690	19 743
VNC / Amortissement du parc locatif	23,39	22,01	15,47	22,65	22,58	24,11	21,61
<i>Valeurs de référence</i>	22,53	22,81					23,07
Ressources propres	467 870	483 409	87 580	108 049	225 390	87 729	508 748
Ressources stables	820 424	837 414	133 609	160 751	414 787	163 747	872 893
Ressources propres / Ressources stables	57,03%	57,73%	65,55%	67,22%	54,34%	53,58%	58,28%
<i>Valeurs de référence</i>	59,78%	61,17%					61,54%
Actif locatif brut	793 110	804 382	127 152	149 588	402 304	153 516	832 561
Transfert subventions au compte de résultat	2 694	4 540	433	307	1 590	297	2 626
Excédent Brut d'Exploitation (EBE)	20 943	21 731	3 555	3 360	10 929	3 603	21 447
Taux de rentabilité économique [(EBE+Subv Rt)/Actif brut]	2,98%	3,27%	3,14%	2,45%	3,11%	2,54%	2,89%
<i>Valeurs de référence</i>	3,80%	3,67%					3,38%
Actif locatif brut	793 110	804 382	127 152	149 588	402 304	153 516	832 561
Endettement	352 554	354 006	51 498	52 621	189 397	75 988	369 503
Résultat net comptable	3 448	4 912	792	4 409	2 350	356	7 907
Taux de rentabilité SIEG [Résultat Net/(Actif brut-endettement)]	0,78%	1,09%	1,05%	4,55%	1,10%	0,46%	1,71%
<i>Valeurs de référence</i>	1,74%	1,81%					1,55%
Taux moyen dette [Charges Intérêts/(Endettement ouverture + Endettement clôture)/2]	1,54%	1,51%	1,36%	1,43%	1,31%	1,57%	1,39%
<i>Valeurs de référence</i>	1,75%	1,60%					1,53%
Remboursement des emprunts locatifs (1)	15 093	15 877	2 768	2 973	7 387	2 970	16 098
Charges d'intérêts (2)	5 554	5 296	603	736	2 446	1 192	4 976
Annuités emprunts locatifs (1)+(2)	20 647	21 173	3 371	3 709	9 833	4 162	21 074
Loyers de l'exercice	52 179	52 712	8 894	8 855	24 415	8 803	50 967
Annuités emprunts locatifs / Loyers	39,57%	40,17%	37,90%	41,88%	40,27%	47,27%	41,35%
<i>Valeurs de référence</i>	36,43%	36,06%					36,76%

7. ANNEXES

7.1 INFORMATIONS GENERALES

RAISON SOCIALE :		Office public de l'habitat Toul Habitat	
SIÈGE SOCIAL :			
Adresse du siège :		13 rue de Rigny BP 80066 54200 TOUL	Téléphone : 03 83 43 02 98
DIRECTRICE GENERALE :		Mme Mounia OUAFELLA-PATIER	
COLLECTIVITE DE RATTACHEMENT :		Communauté de communes des terres toulaises (CC2T)	
	Membres (personnes morales ou physiques)	Représentants permanents pour les personnes morales :	Professions ou qualité
Président	CC2T	M. Alde HARMAND	Archiviste
Vice-président	CC2T	Mme Catherine GAY	Sans profession
	CC2T	Mme Lucette LALEVEE	Retraitée
	CC2T	Mme Catherine BRETENOUX	Institutrice
	CC2T	Mme Malika ALLOUCHI-GHAZZALE	Educatrice PJJ
	CC2T	Mme Isabelle GUILLAUME	Retraitée
	Ville de Bulligny	M. Alain GRIS	Maire
	Ville de Blénod-Lès-Toul	M. Jean-Louis OLAIZOLA	Maire
	Personnalité qualifiée	M. Thierry BELLIVIER	Conseiller prud'hommes
	Personnalité qualifiée	Mme Claude VUILLAUME	Retraitée
	Personnalité qualifiée	M. Daniel VINOT	Retraité
	Personnalité qualifiée	M. Michel LAMAZE	Retraité
	Personnalité qualifiée	Mme Chantal DI CANDIA	Retraitée
	AGAFAB	M. Alexandre DUCRET	Directeur de foyer
	CAF	M. Didier LAUNOY	Educateur spécialisé
	UDAF	Mme Christine LIGNIER	NC
	Action logement	M. Robert BALTHAZARD	Retraité
	CGT	M. Pierre KOVALSKI	Retraité
	CFDT	M. Stéphane PETITDEMANGE	NC
Représentants des locataires	M. Jean-Jacques KIRSCH (CGL)		Retraité
	Mme Annie MARTIN (CGL)		Sans profession
	M. Jean-Jacques FAUCHART (CGL)		Retraité
	Mme Peggy KIRSCH (CGL)		Auxiliaire de vie
EFFECTIF DU PERSONNEL (30/06/2019)	Cadres : 6	Effectif administratif : 23	Total administratif et technique : 43
	Maîtrise : 15		
	Employés : 2		
	Régie : 13	Effectif technique : 20	
	Correspondants de secteur et référent « voisinage » : 7		

7.2 TABLEAUX RECAPITULATIFS

7.2.1 Irrégularités relevées concernant les attributions de Toul Habitat sur la période 2016-2018

N° logement RPLS	Nom du programme	Financement d'origine	Date de la CAL	Date de signature du bail	N° unique départemental	Nature de l'irrégularité	Dépassement plafond de ressources	Loyer mensuel (€)
22205828	Résidence de la Faïencerie	ILM	04/02/2016	23/02/2016	054051404283810703	Dépassement de plafonds de ressources	2,50%	351,13
22221965	Ecrouves - Bautzen	PLS	21/01/2016	08/02/2016	0544011606436610703	Dépassement de plafonds de ressources	12,30%	605,7
22211560	Résidence Montesquieu	HLM/O	11/05/2017	23/05/2017	054041708512310703	Dépassement de plafonds de ressources	12,20%	297,55
22211643	Résidence Montesquieu	HLM/O	13/12/2016	18/01/2017	054061607384310703	Dépassement de plafonds de ressources	1%	297,55
22209127	Résidence Roussel	HLM/O	07/06/2018	13/06/2018	054041809763110703	Dépassement de plafonds de ressources	2,10%	278,19
22209193	Résidence Roussel	HLM/O	22/11/2018	03/12/2018	054111810567610703	Dépassement de plafonds de ressources	21%	272,34
22221551	Allamps	PLA	22/11/2018	22/11/2018	054101810477110703	Dépassement de plafonds de ressources	13%	581,52
22202428	Résidence Debussy	PSR	04/02/2016	12/02/2016	054091505964110703	Absence avis d'imposition		281,59
22214928	Résidence Zola	HLM/O	08/09/2016	30/09/2016	054061607420710703	Absence avis d'imposition		280,08
22206074	Résidence Planquette	HLM/O	19/07/2018	25/07/2018	054111709269610703	Absence avis d'imposition		204,98
22203294	Résidence Saint Saens	HLM/O	30/11/2017	30/11/2017	054111709311310703	Absence avis d'imposition complet		234,27
22220222	Résidence les Cordeliers	PLA	30/11/2017	30/11/2017	054111709259710703	Absence avis d'imposition		238,51
22216122	Trondes – Les Roises	PLA	20/07/2017	18/08/2017	054061708728910703	Absence avis d'imposition		252,28
22221650	Pavillons rue Albert LEBRUN	PLATS	28/09/2017	20/10/2017	054081708944910703	Absence justificatif d'identité et justificatif délivrance numéro unique		407,8

7.2.2 Irrégularités relevées en matière de quittance en 2018

Code programme	Nom programme	Code logement	Commune	Financement	Surface quittancée (m2)	Surface convention APL (m2)	Ecart surface (m2)	Montant sur ou sous-facturation mensuelle (€)	Date effet ou signature convention APL	Taux loyer initial convention APL	Taux loyer maximum actualisé au 01/01/2018	Taux de loyer pratiqué	Dépassement du loyer maximum actualisé
0001	Pavillon des remparts	0026	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	80,00	55,00	154,55	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	4,74 €	39,24%
0001	Pavillon des remparts	0029	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	118,00	17,00	47,77	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	3,21 €	10,37%
0001	Pavillon des remparts	0033	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	132,00	3,00	8,43	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	2,87 €	
0001	Pavillon des remparts	0038	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	98,00	37,00	103,97	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	3,87 €	25,56%
0001	Pavillon des remparts	0039	TOUL	HLM/O (avant 1977)	131,00	96,00	35,00	98,35	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	3,83 €	24,86%
0001	Pavillon des remparts	0044	TOUL	HLM/O (avant 1977)	128,00	93,00	35,00	98,35	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	3,87 €	25,50%
0001	Pavillon des remparts	0012	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	102,00	33,00	92,73	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	3,72 €	22,53%
0001	Pavillon des remparts	0015	TOUL	HLM/O (avant 1977)	146,00	129,00	17,00	47,77	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	3,18 €	9,40%
0001	Pavillon des remparts	0018	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	119,00	16,00	44,96	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	3,19 €	9,61%
0001	Pavillon des remparts	0021	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	102,00	33,00	92,73	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	3,72 €	22,53%
0001	Pavillon des remparts	0022	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	133,00	2,00	5,62	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	2,85 €	
0001	Pavillon des remparts	0037	TOUL	HLM/O (avant 1977)	135,00	150,00	-15,00	-42,15	01/11/1998	2,07 €	2,88 €	2,53 €	
0002	Résidence du parc	0058	TOUL	HLM/O (avant 1977)	78,00	73,00	5,00	14,30	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	3,06 €	2,76%
0002	Résidence du parc	0061	TOUL	HLM/O (avant 1977)	78,00	73,00	5,00	14,30	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	3,06 €	2,76%
0002	Résidence du parc	0064	TOUL	HLM/O (avant 1977)	78,00	73,00	5,00	14,30	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	3,06 €	2,76%
0002	Résidence du parc	0068	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,91 €	
0002	Résidence du parc	0071	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,91 €	
0002	Résidence du parc	0074	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,91 €	
0002	Résidence du parc	0075	TOUL	HLM/O (avant 1977)	104,00	103,00	1,00	2,86	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,89 €	
0002	Résidence du parc	0076	TOUL	HLM/O (avant 1977)	78,00	73,00	5,00	14,30	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	3,06 €	2,76%
0002	Résidence du parc	0077	TOUL	HLM/O (avant 1977)	104,00	103,00	1,00	2,86	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,89 €	
0002	Résidence du parc	0078	TOUL	HLM/O (avant 1977)	104,00	103,00	1,00	2,86	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,89 €	
0002	Résidence du parc	0079	TOUL	HLM/O (avant 1977)	78,00	73,00	5,00	14,30	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	3,06 €	2,76%
0002	Résidence du parc	0080	TOUL	HLM/O (avant 1977)	104,00	103,00	1,00	2,86	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,89 €	
0002	Résidence du parc	0081	TOUL	HLM/O (avant 1977)	104,00	103,00	1,00	2,86	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,89 €	
0002	Résidence du parc	0082	TOUL	HLM/O (avant 1977)	78,00	73,00	5,00	14,30	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	3,06 €	2,76%
0002	Résidence du parc	0083	TOUL	HLM/O (avant 1977)	104,00	103,00	1,00	2,86	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,89 €	
0002	Résidence du parc	0084	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	1,65 €	
0002	Résidence du parc	0086	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,91 €	
0002	Résidence du parc	0087	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,91 €	
0002	Résidence du parc	0089	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,91 €	
0002	Résidence du parc	0090	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,91 €	
0002	Résidence du parc	0092	TOUL	HLM/O (avant 1977)	105,00	103,00	2,00	5,72	12/11/1984	1,58 €	2,97 €	2,91 €	
0003	Résidence du parvis	0111	TOUL	HLM/O (avant 1977)	100,00	99,00	1,00	2,89	03/12/1985	1,66 €	2,98 €	2,92 €	
0003	Résidence du parvis	0112	TOUL	HLM/O (avant 1977)	100,00	99,00	1,00	2,89	03/12/1985	1,66 €	2,98 €	2,92 €	
0003	Résidence du parvis	0113	TOUL	HLM/O (avant 1977)	100,00	99,00	1,00	2,89	03/12/1985	1,66 €	2,98 €	2,92 €	

64

7.3 SIGLES UTILISES

ANCOLS	Agence nationale de contrôle du logement social	OPH	Office Public de l'Habitat
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine	PDALHPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées
APL	Aide Personnalisée au Logement		
ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement	PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration
CAF	Capacité d'Autofinancement	PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
CAL	Commission d'Attribution des Logements	PLS	Prêt Locatif Social
CCAPEX	Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions Locatives	PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation	PSP	Plan Stratégique de Patrimoine
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations	QPV	Quartiers Prioritaires de la politique de la Ville
CGLLS	Caisse de Garantie du Logement Locatif Social	RSA	Revenu de Solidarité Active
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale	SA d'HLM	Société Anonyme d'Habitation à Loyer Modéré
CUS	Conventions d'Utilité Sociale	SIEG	Service d'Intérêt Economique Général
DALO	Droit Au Logement Opposable	SIG	Soldes Intermédiaires de Gestion
DPE	Diagnostic de Performance Energétique	TFPB	Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties
DTA	Dossier Technique d'Amiante		
EHPAD	Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes		
FRNG	Fonds de Roulement Net Global		
FSL	Fonds de Solidarité Logement		
GIE	Groupement d'Intérêt Économique		
HLM	Habitation à Loyer Modéré		
LLS	Logement locatif social		

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

 Liberté • Égalité • Fraternité RÉPUBLIQUE FRANÇAISE	 Liberté • Égalité • Fraternité RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE
MINISTÈRE CHARGÉ DU LOGEMENT	MINISTÈRE CHARGÉ DES COMPTES PUBLICS