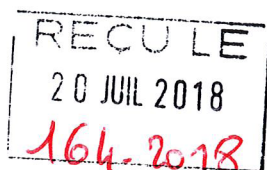


Droit de réponse

Rapport définitif de contrôle n° 2016-110

**Société immobilière d'économie mixte
de Saint-Maur-des-Fossés**

Saint-Maur-des-Fossés (94)



Saint-Maur, le 18 juillet 2018

ANCOLS
Monsieur Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur Général de l'ANCOLS
La Grande Arche – Paroi Sud
92055 PARIS-LA DEFENSE CEDEX

Lettre recommandée avec A.R. n° 1A 156 563 4439 2

Nos Réf : AQ/ZS 2018-07-47

Vos Réf : LDRD2016-110/DQMS

Objet : Délibération du Conseil d'administration relative au rapport de contrôle ANCOLS de la SIEM de Saint-Maur-des-Fossés 0°2016-110

Monsieur le Directeur Général,

Par correspondance en date du 31 mai 2018, vous m'avez transmis le rapport définitif de contrôle de la SIEM de Saint-Maur des Fossés.

Ce rapport a été présenté à la séance du Conseil d'administration du 25 juin 2018.

Vous trouverez ci-joint, la délibération de ce Conseil intégrant les observations formulées sur ce rapport.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de mes sentiments distingués.

Valérie FIATRE

Présidente de la SIEM

Remarques à certaines observations relevées dans le corps du rapport de contrôle SIEM n°2016-110

En préambule, il convient de rappeler que la SIEM a eu recours, à partir de 2010, à une assistance administrative, pour la direction de la société, l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la rénovation patrimoniale et les opérations de production, ainsi que l'élaboration des documents stratégiques, plan stratégique de patrimoine, convention d'utilité sociale, décisions d'investissement, ...

Il a été mis fin en 2014 à cette assistance, hormis pour l'achèvement du mandat des deux dernières opérations de construction livrées respectivement en avril 2015 et août 2015.

Avec la nomination de la Présidente actuelle en mai 2014, le deuxième semestre 2014 coïncide donc avec une reprise forte et progressive du contrôle direct de la société qui s'est par ailleurs concrétisé avec le recrutement d'un directeur général en novembre 2015.

Le contrôle ANCOLS rapporte des éléments relatifs aux périodes antérieure et postérieure à mi-2014, au cours desquelles les modalités de direction de la société étaient donc fortement différenciées.

Dans la suite du document, les précisions apportées suivent l'ordre de lecture des observations relevées.

Obs (p.12) : Les relations avec l'OPH et la stratégie de la SIEM, la délibération du 27 juin 2017 n'abordant pas la situation réelle de l'OPH.

La dépendance de la SIEM vis-à-vis de l'OPH, jugée excessive par l'ANCOLS (cf. synthèse p. 7), n'empêchent pas la voie d'un développement autonome pour la SIEM, décision prise par le conseil d'administration dans sa séance du 4 juin 2018.

La stratégie de la SIEM est confirmée dans son orientation de transformation en opérateur urbain, favorisant le développement de logement social au profit de bailleurs sociaux, le lien avec l'OPH étant privilégié mais pas unique.

L'avenir de l'OPH sera consolidé dans le cadre de son rapprochement avec d'autres organismes, de taille plus importante (projet de loi ELAN). D'ores et déjà, l'OPH est renforcé, depuis le transfert de l'activité de gestion locative SIEM dont le rapport souligne quelques points forts.

Obs (p.13) : La société a amorcé un début de formalisation des procédures, mais les principaux champs ne sont pas encore couverts.

Les procédures ne peuvent être portées que par une organisation et des équipes stabilisées. Ces travaux de formalisation ont alors été suspendus, dans un premier temps, du fait de la réorganisation du service technique de la SIEM, dans un deuxième temps avec l'engagement du projet d'évolution SIEM, prévoyant une réorientation forte de ses missions.

Obs (p.14) : Plusieurs irrégularités ont été relevées en infraction avec les dispositions de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par des personnes publiques et au décret 2005- 1742 du 30 décembre 2005

Toutes les irrégularités signalées trouvent leur origine dans des décisions datant des années 2010-2011. Il y a été mis fin en 2014, sauf le maintien des contrats d'assistance à maîtrise d'ouvrages (ou directions d'investissement) assis sur des lettres de commandes distinctes et dont la cessation immédiate aurait mis à mal la fin des deux opérations en cours de livraison, objet de fortes tensions entre les intervenants dans la construction. Ces missions ont été suspendues au terme des périodes de garantie de parfait achèvement.

Obs (p.16) : À l'échelle de la SIEM, la vacance commerciale est considérable et injustifiée au regard de la demande. La mise en location de la dernière résidence livrée n'a en particulier pas été anticipée.

La vacance se concentre sur certaines résidences locatives. Cet état résulte de l'inadéquation croissante entre la typologie PLS de ces résidences, dictée par les équilibres économiques d'opération, et la capacité des demandeurs de logement social à supporter le coût de ces loyers et charges. Jusqu'en septembre 2017, l'option privilégiée était de cibler les candidatures avec l'aide d'Action Logement en étendant si besoin leur contingent de réservations. Des baisses de loyers ponctuelles sont désormais mises en œuvre.

Obs (p.17) : La SIEM applique de façon irrégulière un barème modulé, alors qu'elle n'a pas signé d'avenant à la CUS. Ce point avait été signalé dans le précédent rapport de la MILOS.

Cette modulation a été maintenue, dans le silence des services de l'Etat, saisies à ce sujet, le 29 janvier 2014. Sur la base de la recommandation ANCOLS, il a été mis fin à cette modulation pour l'année 2018.

Obs (p.17) : Le montant des charges locatives hors charges d'ascenseurs dans les résidences équipées de chauffage collectif est assez élevé.

Dans la suite du dernier rapport MILOS-2014, la quasi-totalité des anciens marchés d'entretien et de maintenance ont été renouvelés à la mi-juin 2016, pour une mise en œuvre progressive, principalement en 2017. Les conséquences en termes de réduction des charges ne pouvaient être encore valablement appréciées sur la période d'examen des auditeurs. L'arrêt des comptes 2017 (juin 2018) révèle, à cet effet, une baisse notable des charges locatives.

Obs (p.18) : L'occupation du parc conventionné est peu sociale et (p.19) le processus de sélection des candidats

Le patrimoine SIEM n'est conventionné, à environ 55%, qu'à compter de l'année 2009, soit depuis moins de dix ans. Nombre de locataires présents à cette date le sont encore et le profil de l'occupation sociale du parc ne s'est alors renforcé qu'au fil des rotations, trop faibles (5%) pour modifier sur la période le profil d'occupation.

Par ailleurs, un effort de formalisation a été mené pour améliorer le processus d'attribution depuis 2015, le règlement de la commission d'attribution a été revu et ses orientations fixées. Leur manque de publicité a souffert de l'inexistence d'un site internet propre.

Obs (p.20) : La société n'a pas respecté les engagements pris dans la CUS en matière d'attribution en faveur des ménages prioritaires relevant du PDALPD et ceux labellisés DALO.

L'assistance administrative, à laquelle la SIEM a eu recours en 2010, s'est révélée trop éloignée des réalités de développement local dans sa proposition d'objectifs pour la convention d'utilité sociale (CUS 2011-2016), notamment dans la fixation des objectifs de peuplement dont la faisabilité n'a pas été débattue avec les équipes opérationnelles de la SIEM.

Obs (p.21) : Le traitement des réclamations n'est pas satisfaisant. La SIEM n'a pas de procédure formalisée et ne dispose pas d'un dispositif d'astreinte pendant le week-end et les jours fériés.

La réorganisation du pôle technique et de l'accueil SIEM, après un long intérim, au cours de l'année 2016 a conduit à suspendre les bilans qualitatifs et quantitatifs des réclamations traitées. Dans les faits, ce traitement s'est renforcé avec la prise en charge des réclamations par deux agents du pôle technique, contre un demi agent en 2015.

Les conditions de communication aux associations de locataires, prévue dans le plan de concertation locative, s'appuieront sur un meilleur outillage logiciel.

La SIEM, compte tenu de sa taille et de l'origine de son patrimoine (libre et intermédiaire), n'a pas retenu l'astreinte comme mode de fonctionnement. Ses gardiens relèvent de la convention nationale des gardiens et employés d'immeuble et bénéficient d'un logement de fonction, au titre de leurs fonctions, sans contrepartie d'astreinte.

En cas d'urgence, les locataires des résidences disposent d'une série de numéros de téléphone d'entreprises de maintenance, ainsi que d'une astreinte Ville en cas d'accident grave qui disposent des numéros de téléphone des responsables de la SIEM.

Obs (p.24) : Les engagements pris dans la CUS portant sur le développement de l'offre n'ont pas été tenus.

La SIEM a recouru à une assistance à maîtrise d'ouvrage en de 2010, jusqu'à mi 2017. Celle-ci s'est révélée trop éloignée des réalités de développement local dans sa proposition d'objectifs de développement pour la convention d'utilité sociale (CUS 2011-2016), sans mise en cohérence avec les capacités opérationnelles de la SIEM (pôle technique et gestion) ; le prestataire ayant par ailleurs un intérêt à maximiser ces objectifs, avec l'aide des apports financiers de l'OPH qu'il conseillait également.

Obs (p.24) : La stratégie patrimoniale nécessite d'être précisée. La clarification des suites de la politique de réserve foncière développée par la SIEM, en termes de projet urbain et de réalisation de logements sociaux, s'impose. Enfin, la remise à niveau de l'ensemble du patrimoine nécessiterait d'être planifiée en prenant en compte les enjeux du Grenelle de l'environnement et la problématique amiante.

Après une période de suspension des décisions, pendant la redéfinition de la stratégie SIEM, l'orientation clairement affichée et mise en œuvre est de remettre à disposition les terrains pour une mise en production de programmes immobiliers porteurs de logement social.

Ainsi, ont été d'ores et déjà mobilisés les terrains 5 rue de la République, rue de la Réunion et, dernièrement, 3 bis rue André Bollier. Le sort de la dernière réserve foncière sera décidé au cours de l'année 2018.

La dernière planification pluriannuelle des travaux (2017) est centrée sur la rénovation énergétique des résidences. Elle a fait l'objet d'une présentation au conseil d'administration SIEM du 18 octobre 2017, dans le cadre de la révision du plan stratégique de patrimoine. Les diagnostics amiante encore non réalisés en partie privative feront l'objet d'une campagne à venir.

Obs (p.28) : La société n'a pas une vision exhaustive des équipements en matière de sécurité incendie, ce qui peut constituer une fragilité dans les interventions sur le patrimoine.

Un audit est inscrit en 2018 sur les équipements en matière de sécurité incendie. Il n'a pu être réalisé, avant la stabilisation du pôle technique en 2016 et dont les priorités 2017 ont porté sur le lancement opérationnel de tous les marchés d'entretien et de maintenance, renouvelés au cours de l'année 2016, ainsi que leurs mises au point avec tous les prestataires, à l'exception du marché sur les équipements sécurité, jugés infructueux.

Obs (p.28) : Les diagnostics amiante pour les parties privatives n'ont pas été étendus à l'ensemble du patrimoine (articles R. 1334-16 et 1334-29-5 du code de la santé publique).

Les diagnostics réalisés systématiquement au moment des relocations renvoyaient des signaux positifs sur l'absence d'amiante. La SIEM suivra les recommandations de l'ANCOLS en complétant les diagnostics manquants. Le volet sécurité sera intégré à la campagne des diagnostics à venir

Obs (p.29) : ...quelques insuffisances et irrégularités ont été détectées (dans la comptabilité tenue par la SIEM).

- Mise en place tardive d'un plan pluriannuel d'entretien,
- Absence de comptabilité de programme,
- Retards importants de clôture d'opérations,
- Mode de provisionnement des créances douteuses non réglementaire,
- Annexes réglementaires insuffisamment documentées.

Ces insuffisances ont été progressivement corrigées :

- En 2016-2017 par la mise en place d'un plan de gros entretien et un plan pluriannuel de travaux centré sur la rénovation énergétique présenté en conseil d'administration le 18 octobre 2017 ;
- La SIEM avait une activité principalement orientée vers la gestion locative ; le nombre de projets de construction mené étant réduit, les fiches comptables des opérations étaient de fait établis par l'assistance à maîtrise d'ouvrage ; en 2018, la SIEM adoptera des outils de suivi comptable en rapport avec son recentrage sur l'activité de développeur ;
- La clôture des opérations a souffert d'une situation précontentieuse, notamment avec l'assistance à maîtrise d'ouvrage de la SIEM ainsi qu'avec d'autres acteurs de la construction ; cette situation trouve une résolution progressive, clôture de l'opération Bocquet (CA du 18 octobre 2017) et mise en œuvre de protocoles transactionnels pour l'opération Résidence étudiante ;
- Le mode de provisionnement des créances douteuses a été corrigé pour les comptes 2016 (CA du 10 janvier 2017) ;

- Pour la documentation des annexes réglementaires, sans qu'il n'y ait aucune irrégularité, la SIEM pourrait souffrir de la comparaison avec les obligations des OPH. Ce souhait devrait trouver une réponse, notamment dans le cadre du mandat de gestion confié à l'OPH de Saint-Maur.

Obs (p.34) – La dégradation depuis 2014 du haut de bilan est le signe d'une fragilisation de la situation financière.

La transition de la SIEM vers une activité foncière et de développement conduira à apporter une attention plus forte aux conditions d'investissement des capitaux propres, qui se reconstitueront en partie après la cession de patrimoine

Obs (p.37) - (Les enseignements à tirer de cet exercice de prévision...) permettent néanmoins de confirmer la grande difficulté pour la SIEM de garantir un modèle économique rentable au fil de l'eau dans sa situation actuelle et sans envisager de développement

Ces éléments relevés par les auditeurs constituent un constat sur l'état transitoire actuel de la SIEM et poussent à poursuivre l'évolution de la société jusqu'à son terme, notamment par le transfert total de son patrimoine.

Obs (p.37) - Le CA du 27 juin 2017 adopte un changement de stratégie de la SIEM, qui se traduirait par un nouveau modèle économique désormais centré sur une activité locative en voie d'extinction relayée par une mission d'aménagement foncier et de développement d'opérations patrimoniales mixtes, dont la part de logements sociaux sera réservée à l'OPH. L'équipe de contrôle considère que cette stratégie est très incertaine compte tenu de la situation dans laquelle se trouve l'OPH (cf. supra § 2.2.1). De fait, ce scénario reste très hypothétique.

Ces perspectives présentées en juin 2017 ne bénéficiaient pas de l'éclairage des conclusions du rapport ANCOLS et méconnaissaient les évolutions institutionnelles décidées en fin d'année 2017-début 2018. A cet égard, l'OPH devrait se consolider par adossement à un ou des organismes, en accord avec les dispositions futures du projet de loi ELAN. Par ailleurs, la rupture, décidée le 4 juin 2018, du lien privilégié avec l'OPH permet à la SIEM de poursuivre son développement en relation avec d'autres bailleurs ou structures de développement (SEM, SPL, ...).

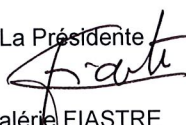
Obs (p.38) – L'obligation de réemploi n'est aujourd'hui pas garantie par la SIEM qui ne dispose pas de projet à moyen terme.

Le transfert de patrimoine donnera des marges de manœuvre à l'action de la SIEM au profit de la création de logements conventionnés. Le produit des cessions sera temporairement immobilisé, en fonction du cycle des projets, dans l'initiation d'opérations immobilières.

Depuis la fin du contrôle, la SIEM s'est porté acquéreur d'une parcelle de 10 000 m² pour laquelle un appel à projet a été lancé. Un autre projet est à l'étude Quai de Bonneuil. La SIEM est enfin dans un processus d'études préalable avant acquisition pour une parcelle de 2 500 m² pour un projet à moyen terme.

Extrait certifié conforme à l'original

Fait pour servir et valoir ce que de droit
Le 18 juillet 2018

La Présidente

Valérie FIASTRE

Conseil d'Administration du 25 juin 2018

Extrait de délibération

L'an deux mille dix-huit,
Le vingt-cinq juin à dix-neuf heures,

Les Administrateurs de la Société Immobilière d'Economie Mixte de Saint-Maur, se sont réunis au siège de la société en Mairie de Saint-Maur – Salle des Conseillers au rez-de-chaussée – Place Charles de Gaulle – 94107 Saint-Maur-des-Fossés cedex, en Conseil d'Administration, sur convocation régulière et individuelle de Madame la Présidente à l'effet de délibérer notamment sur le point ci-après inscrit à l'ordre du jour.

Les administrateurs suivants sont présents ou représentés et ont élargé le registre de présence :

- Madame Valérie FIASTRE,
- Madame Nicole CERCLEY,
- Monsieur Pierre-Michel DELECROIX,
- Monsieur Jean-Marc BRETON,
- Madame Hélène LERAITRE,
- L'OPH de Saint-Maur, représenté par Monsieur Pierre GUILLARD
- Monsieur Jacques-Nicolas de WECK,
- La Caisse d'Epargne Ile-de-France, représentée par Monsieur Christophe FORGET, ayant donné pouvoir à Mme FIASTRE, Présidente,

Assistent également à la séance :

- Monsieur Alain de QUERO, directeur général
- Monsieur Stéphane ESTEVES, représentant du Commissaire aux comptes FCN
- Madame Zahira SILO, assistante de Monsieur de QUERO

Le Conseil est présidé par Madame Valérie FIASTRE, en sa qualité de Présidente du Conseil d'administration.

La Présidente constate que le Conseil réunit la présence effective de la moitié au moins des administrateurs et que le quorum étant atteint, il peut par conséquent valablement délibérer.

Madame la Présidente ouvre la séance, assistée de Madame SILO qui assume les fonctions de secrétaire.

2.1 Examen du rapport de contrôle ANCOLS

Le rapport définitif relatif au dernier contrôle des activités agréées de la SIEM de Saint-Maur des Fossés a été transmis par courrier en date du 31 mai 2018.

Conformément aux articles L. 342-9 et R. 342-14 du Code de la construction et de l'habitation (CCH), ce rapport a été transmis à chacun des membres du Conseil d'administration de la SIEM.

Il est examiné en séance.

Délibération

Après avoir examiné le rapport de contrôle ANCOLS et débattu en séance le 25 juin 2018, les membres du Conseil d'administration, présents et représentés, à l'unanimité, ont délibéré sur les observations ci-après.

Extrait certifié conforme à l'original

Fait pour servir et valoir ce que de droit
Le 29 juin 2018

La Présidente

Valérie FIASTRE

Observations sur le rapport définitif du contrôle ANCOLS n°2016-110 de la SIEM de Saint-Maur des Fossés

En préambule, les membres du Conseil d'administration saluent la qualité et la transparence des échanges entre la SIEM et l'ANCOLS.

Au-delà des remarques particulières qu'appellent certaines observations précisées en annexe, ils tiennent à souligner l'opportunité de ce contrôle dont les principales conclusions ont été prises en considération dans le cadre de la réflexion stratégique que la SIEM avait engagée et des décisions qui en ont découlé.

Ce rapport s'inscrit, en effet, dans une période tout à fait particulière pour le logement social, notamment avec le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) et son article 25 qui engage une restructuration forte du tissu des bailleurs sociaux avec le regroupement à moyen terme des organismes de moins de 15 000 logements.

Au regard de ces dispositions prochaines et de l'avis exprimé par l'ANCOLS, la SIEM de Saint-Maur, en accord avec l'expression majoritaire de ses actionnaires, a décidé de céder la majorité de son patrimoine social et de relancer une activité de développement urbain.

Ces dernières décisions sont le fruit d'une réflexion et des efforts engagés depuis les modifications du Conseil d'administration en mai 2014 et mai 2016. Sous l'impulsion de sa Présidente, la SIEM a conduit en interne la reprise du contrôle des activités de la société et sa réorientation vers une stratégie de développement. Elle s'est dotée, par ailleurs, d'une direction générale distincte afin de mettre en œuvre toutes les composantes de ce redressement et la transition vers la nouvelle stratégie de développement urbain.

Auparavant, la SIEM s'appuyait, depuis les années 2010, sur une assistance à maîtrise d'ouvrage, qui s'étendait de l'administration de la société jusqu'à la direction, sous mandat, des opérations de production de logements. L'exercice de ces missions s'est effectué de façon trop éloignée des réalités locales de la commune de Saint-Maur, engageant notamment la société dans une convention d'utilité sociale (CUS 2011-2016) aux objectifs inatteignables et dans des opérations de construction dispendieuses, conduites parfois de manière inefficace.

A cet égard, les membres du Conseil d'administration regrettent les quelques irrégularités relevées qui trouvent leur origine dans l'exercice du précédent Conseil et déjà pointées dans le précédent rapport (MILOS-2014), alors que, depuis sa nomination en mai 2014, la Présidente a directement œuvré à leur correction.

Décidée avant la Loi de finances 2018 et le projet de loi ELAN, la stratégie de rapprochement avec l'OPH présentait une cohérence à l'échelle de la commune de Saint-Maur. L'exploitation courante de la SIEM offrait peu de marge de manœuvre et son développement était conditionné par des apports externes, principalement ceux de l'OPH de Saint-Maur. Ce lien particulier avec l'OPH inclinait alors à agréger la gestion des deux patrimoines, d'autant plus naturellement que le constat interne sur la qualité de la gestion locative de la SIEM rejoignait l'appréciation globalement satisfaisante de l'ANCOLS.

A cet égard, il convient de préciser que la gestion locative sociale de la SIEM ne s'est affirmée qu'à compter de l'année 2009. Auparavant, son action se situait dans la gamme du logement intermédiaire et la quasi-totalité du patrimoine n'a été conventionné qu'à partir du 1er janvier 2017. Le profil de l'occupation sociale du parc ne se constitue qu'au fil des mobilités résidentielles, trop faibles pour atteindre, en moins de dix ans, la moyenne des autres bailleurs sociaux.

Avant même les dispositions législatives sur la taille critique des bailleurs sociaux, la SIEM a répondu, dès l'année 2017, au souhait de son actionnaire majoritaire, la Ville de Saint-Maur, de disposer d'un opérateur pour initier et/ou porter des opérations immobilières, adaptées à la complexité urbaine de la commune (étroitesse des parcelles foncières, zones inondables, ...).

Ce souhait résultait du constat des difficultés locales de développer une offre sociale par des moyens classiques. Les structures disposées à conduire des opérations de petite taille, tirant le meilleur parti des rares opportunités foncières sur la commune, se révélant plus pertinentes. La mixité des opérations étant parfois nécessaire pour surmonter le coût important du foncier et ajuster l'équilibre financier de la composante sociale.

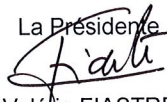
La SIEM s'est donc assignée de nouvelles missions qui s'articulent autour d'actions foncières et de développement d'opérations immobilières de ce type, insérées dans le tissu urbain et dont la part de logement social a, à terme, vocation à être reprise par un organisme de gestion.

La société trouvera les moyens de réaliser sa mission par le produit de cessions patrimoniales qui, temporairement immobilisé dans les projets en cours, sera réemployé pour l'initiation de nouveaux cycles d'opérations immobilières toujours porteuses de logement social, respectant ainsi les dispositions de l'article L 443-13 du code de la construction et de l'habitation. Sur ce point, le rapport de contrôle précise parfaitement ce mécanisme de mobilisation du bas de bilan des comptes de la SIEM.

Document annexe

Extrait certifié conforme à l'original

Fait pour servir et valoir ce que de droit
Le 18 juillet 2018

La Présidente

Valérie FIASTRE