

L'ESSENTIEL

RAPPORT 
PUBLIC 
ANNUEL DE 
CONTRÔLE 

2
0
1
9

**RAPPORT
PUBLIC
ANNUEL DE
CONTRÔLE**

Le rapport public annuel de contrôle présente les **principales conclusions des contrôles de l'Ancols**, en application de l'article L 342-10 du code de la construction et de l'habitation. Ce rapport développe les principaux enseignements des contrôles de l'agence selon **différents focus** - d'organismes, de groupes d'organismes, de situations territoriales et d'investigations thématiques. Il présente par ailleurs **l'organisation de la mission de contrôle** au sein de

l'agence, le **bilan des contrôles** réalisés et les **suites administratives** consécutives aux contrôles. Les droits de réponse de l'Union sociale pour l'habitat regroupant les fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré, les fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré ainsi que les organismes cités sont joints au rapport.

Les différentes insertions de l'**édition 2019** mettent en évidence **la dynamique de transformation mise en œuvre par les organismes de logement social** pour s'adapter aux fortes évolutions sectorielles et répondre aux enjeux majeurs du logement des ménages aux ressources modestes. Cette dynamique concerne aussi bien des organismes confrontés à des **problématiques territoriales particulières** (Métropole européenne de Lille, Ardennes, Reims, bassin houiller lorrain, Seine-Saint-Denis, ...) que des organismes pour lesquels les **enjeux d'adaptations structurelles** découlent de leur fonctionnement (Toulouse Métropole Habitat, Seine-Saint-Denis Habitat, ...). Elle est particulièrement importante pour trois groupes contrôlés en 2018 et 2019, jouant chacun, dans leur domaine respectif, un rôle majeur, voire déterminant, **Action Logement, 1001 Vies Habitat et Coallia**.

Par ailleurs, les **premiers effets de la réduction de loyer de solidarité (RLS)** pour les organismes de logement social ont été observés par l'agence dans le cadre de ses contrôles dont les résultats sont mis en perspective au travers d'une analyse à l'échelle du secteur. Le bilan de la première année de mise en œuvre de ce dispositif et des mesures d'accompagnement des organismes ne montre pas de signes de fragilité systémique. L'agence poursuit l'évaluation de leurs impacts dans le cadre de l'appréciation des trajectoires des organismes en termes d'investissement et d'entretien, qu'elle opère dans ses contrôles, en cohérence avec les besoins des territoires.

Page 4 -
Principaux enseignements
du rapport public annuel
de contrôle

Focus

Page 8 -
Action Logement

Page 14 -
Réduction de loyer de
solidarité

Page 16 -
Des bailleurs sociaux face à des
enjeux d'évolution

Page 24 - Groupe 1001 Vies Habitat

Page 26 - Groupe associatif Coallia

Page 28 - Cressat et le CCAS de Bordeaux

Page 30 -
La mission de contrôle de l'agence

Lien de téléchargement du rapport public : Cliquez ici

Principaux enseignements du rapport public annuel de contrôle

Dans un contexte d'observation des premiers effets de la RLS qui ne mettent pas en évidence des signes de fragilité systémique ...

- Une mise en œuvre opérationnelle difficile liée aux délais dont ont disposé les organismes et à la nécessité pour ces derniers de gérer des mécanismes pour lesquels ils ne disposent pas de toutes les informations requises, notamment pour les bénéficiaires de la RLS sans APL, cette situation pouvant être exacerbée par des insuffisances préexistantes au sein de certains organismes en matière de réalisation des enquêtes réglementaires sur les ressources des locataires.
- Un impact financier global de 802 M€ soutenable à l'échelle du secteur et pour la plupart des organismes : à fin 2018, 14 organismes représentant 2,3 % du parc, et qui affichaient des situations de fragilité intrinsèques avant la RLS, basculent en zone de vulnérabilité.
- Pour absorber un impact net oscillant autour de 4,1 % après dispositif de lissage, les organismes ont exploré des pistes d'optimisation de leurs coûts de gestion et annoncé des intentions de révision de leurs projets d'investissement et plans de maintenance. Les effets de ces stratégies ne sont pas encore visibles et les contrôles de l'agence n'ont pas mis en évidence qu'un infléchissement de la trajectoire en matière d'investissement de la plupart des organismes était rendu nécessaire par leur situation financière.
- Des mesures de compensation à disposition des organismes non encore pleinement utilisées sur la période contrôlée et dont les impacts ne sont pas encore mesurables.

... et afin de répondre à un enjeu sociétal majeur et croissant du logement des personnes et des familles aux ressources modestes, une dynamique de transformation est mise en œuvre par des organismes confrontés à des problématiques territoriales particulières ...

- **Métropole Européenne de Lille (MEL)** : avec 1,15 million d'habitants et 131 500 logements sociaux, la MEL constitue un territoire à forts enjeux au regard de sa densité démographique (quatrième métropole française avec 1 765 habitants au km²) et du niveau de difficultés socio-économiques d'une part significative de la population (19 % des ménages sous le seuil de pauvreté et 17 % de taux de chômage, niveaux les

plus élevés parmi les grandes métropoles françaises). Les trois principaux opérateurs de la MEL que sont **Vilogia, Lille Métropole Habitat** (LMH) et **l'OPH du Nord** (Partenord Habitat) ont une situation financière très saine avec un point de vigilance sur les coûts de gestion pour Vilogia. Ils se caractérisent par une occupation sociale hétérogène et une dynamique de rééquilibrage et de complémentarité entre les bailleurs est souhaitable. La gestion locative des trois bailleurs comporte des axes de progrès et il importe notamment d'infléchir leur politique de fixation aux plafonds des loyers à la relocation pour éviter une inflation du coût locatif pour les ménages logés.

► **Ardennes** : peuplé de 274 000 habitants, le département se caractérise par une déprise démographique et un marché de l'habitat détendu. Le parc locatif social départemental, de 24 100 logements, est détenu majoritairement par deux opérateurs, **l'OPH Habitat 08** (49 % du parc départemental), rattaché au conseil départemental des Ardennes et la **SA d'HLM Espace Habitat** (47 % du parc départemental), contrôlée par la société holding Financière de la métallurgie Champagne Ardenne. Le fonctionnement d'Espace Habitat présente peu de faiblesses alors qu'Habitat 08 a connu notamment des dysfonctionnements durables de gouvernance ayant conduit à une sanction personnelle à l'encontre de son président. Afin de répondre aux obligations de regroupement prescrites par la loi Elan, l'agence recommande une fusion des deux opérateurs compte tenu de leurs complémentarités territoriales et financières, afin de créer un opérateur suffisamment dimensionné pour faire face aux enjeux spécifiques du département.

► **Bassin houiller lorrain** : constituant l'un des principaux bassins houillers français, le bassin houiller lorrain compte environ 250 000 habitants. Filiale de CDC Habitat depuis 2001, la **SAS Sainte-Barbe**, avec 13 140 logements, en est le premier bailleur institutionnel. Bien que non agréée en tant qu'organisme de logement social, cette société assure une mission sociale de fait en logeant des ménages aux revenus modestes avec des loyers accessibles, en coordination avec les acteurs de la politique locale de l'habitat. Une part significative de ses locataires sont d'anciens mineurs ou ayants droits de mineurs (46 %, avec un âge moyen de 73 ans). En conséquence, elle a une stratégie patrimoniale confrontée au vieillissement des occupants et guidée par d'importants besoins de restructuration du parc dans un territoire en déprise. Dans ce contexte, l'agence recommande que ses objectifs de développement ciblent une offre de logements à bas niveau de loyer notamment de petites typologies localisées à proximité des services en adéquation avec l'évolution des besoins sur ses territoires d'implantation.

... et par des organismes pour lesquels les enjeux d'adaptations structurelles ont également des causes internes ...

► **Toulouse Métropole Habitat** : premier bailleur social de la Haute-Garonne avec un patrimoine de 17 710 logements, soit 20 % du parc départemental. Ce patrimoine, fortement implanté dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (55 %), se caractérise par des loyers hors charges remarquablement accessibles au regard des besoins et de la situation du territoire, avec une proportion de logements à bas loyers beaucoup plus élevée comparativement aux autres bailleurs sociaux de la métropole. La politique d'attribution de l'office le conduit cependant, en dépit de son parc de logements à bas loyers, à loger moins de ménages à très faibles revenus que les autres bailleurs à Toulouse, ce qui constitue un point sur lequel l'organisme doit progresser. Par ailleurs, la performance d'exploitation de l'office est fortement dégradée par un coût de gestion trop élevé et en augmentation sur la période contrôlée (1 540 €/logement en 2018, avec une croissance annuelle moyenne sur 5 ans de 3 %). Cette situation chronique influe sur les capacités d'investissement de l'office, sa structure financière et la soutenabilité de son endettement, ce qui nécessite pour l'organisme de s'engager dans une nette dynamique de réduction des coûts de gestion.

► **Seine-Saint-Denis Habitat** : 32 120 logements localisés dans 30 communes de la Seine-Saint-Denis, premier bailleur social du département logeant la plus grande proportion de ménages à faibles revenus (80 %) dans un département soumis aux plus importantes problématiques socio-économiques de France métropolitaine (28 % des ménages sous le seuil de pauvreté). Malgré un niveau élevé de coût de gestion (1 330 € par logement) et bien que pratiquant une politique locative très sociale, l'organisme a une situation financière favorable (endettement équivalant à 12 années de capacité d'autofinancement) offrant une marge de manœuvre significative pour soutenir un ambitieux programme d'investissement et de réhabilitation, dans le cadre et en complément des projets de rénovation urbaine.

► **Reims Habitat** : office rattaché à la communauté urbaine du Grand Reims, détenant 11 350 logements. Une gestion offrant une très bonne qualité de service aux locataires et un parc très accessible en termes de loyer, mais soumis à une vacance importante (9 %). Pour faire face à la fragilité de sa situation financière (endettement équivalant à 26 années de capacité d'autofinancement), l'organisme fait le pari ambitieux d'un développement fondé sur le segment du logement intermédiaire grâce à un financement de la Banque européenne d'investissement. Cette démarche comporte de fortes incertitudes et il conviendra également pour l'organisme de rechercher, dans le cadre de l'obligation de regroupement prescrite par la loi Elan, les solutions permettant un rééquilibrage de sa structure de patrimoine en termes de typologie et de loyers ainsi que de sa structure financière.

... en particulier Action Logement dont la réforme initiée en 2016 doit se poursuivre pour accroître l'efficacité du groupe et améliorer son efficience ...

► Un groupe prépondérant de 18 500 collaborateurs, situation quasi monopolistique pour la collecte de la participation à l'effort de construction, premier groupe français de logement social avec 896 570 logements sociaux en 2019, soit 17 % de l'ensemble du parc national, très actif en matière de développement (22 % du total des constructions nouvelles), principal financeur de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

► Un groupe financièrement très solide bénéficiant d'une notation AA perspective stable (Fitch Ratings) : pour l'année 2018, un résultat net en croissance de près de 10 % s'établissant à 1,1 Md€, un total de bilan progressant de 4,3 % et atteignant 83,4 Md€ et une trésorerie de 8,3 Md€ non entièrement fongible.

► Indépendamment des facteurs exogènes, une sous-mobilisation par le groupe de ses marges de manœuvre qui altère l'efficacité de son action, se traduisant par un important excédent des ressources sur les emplois de la participation à l'effort de construction (468 M€ en 2018 et 816 M€ en 2019).

► Des coûts de gestion fortement impactés par les retards de déploiement d'un système d'information unifié et de mise en œuvre d'une réorganisation profonde du fonctionnement du groupe pour sortir totalement d'un schéma de juxtaposition des anciens collecteurs, alors que ces coûts doivent baisser de 10 % par rapport à leur niveau de 2017 pour atteindre 288 M€ en 2022.

► Nécessité d'un renforcement des fonctions de pilotage d'ALG en termes d'orientation stratégique, de contrôle de gestion et d'audit interne, sans immixtion dans les fonctions opérationnelles de ses filiales.

► Tout en préservant la gestion paritaire du groupe, une ouverture des conseils d'administration de ses principales entités à des administrateurs indépendants¹ serait de nature à améliorer le fonctionnement de la gouvernance pour une articulation plus optimale entre les différentes entités.

1 Au sens du rapport Bouton et du code Afep-Medef de gouvernement d'entreprise des sociétés cotées, un administrateur indépendant « n'entretient aucune relation de quelque nature que ce soit avec la société, son groupe ou sa direction, qui puisse compromettre l'exercice de sa liberté de jugement ». Ce code recommande que la proportion des administrateurs indépendants soit d'au moins un tiers.



... le groupe 1001 Vies Habitat dont la réorganisation quasiment achevée vise à en faire un groupe à l'efficacité opérationnelle accrue avec un objectif de maîtrise de son coût de gestion ...

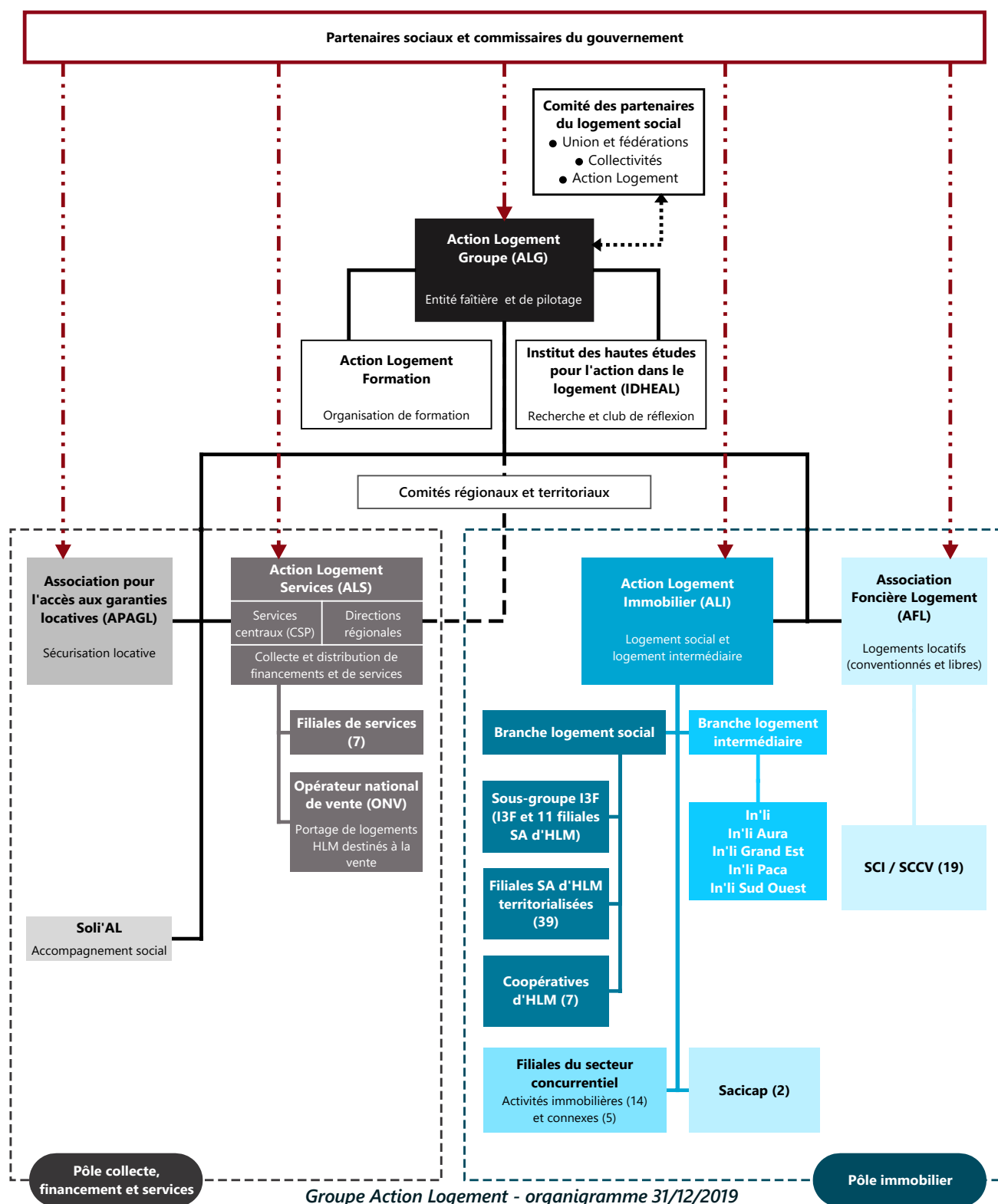
- ▶ Contrôlé par Axa et ayant pour second actionnaire Action Logement, 1001 Vies Habitat détient 80 130 logements, principalement dans trois régions : Île-de-France (71 %), Provence-Alpes-Côte d'Azur (18 %) et Auvergne-Rhône-Alpes (7 %).
- ▶ Le groupe loge globalement des ménages en situation socio-économique plus contrainte que les autres bailleurs de ses principaux départements d'implantation. Cette dynamique se confirme parmi les attributions récentes de logements.
- ▶ La situation financière du groupe 1001 Vies Habitat est équilibrée et solide avec un endettement équivalant à 20 années de capacité d'autofinancement, mais sa performance de gestion est à améliorer compte tenu du niveau très élevé des coûts de gestion (1 500 € par logement).
- ▶ Le groupe s'est engagé dans une profonde transformation, notamment au travers d'une restructuration juridique des entités franciliennes du groupe en 2018 et d'une évolution de la dynamique de fonctionnement visant à accroître l'efficacité de l'organisation et son efficience. Cette réorganisation, en cohérence avec les recommandations de l'agence, intègre un objectif de réduction des coûts et doit conforter les prérogatives de la holding ainsi que le contrôle interne au sein du groupe.

... et le groupe Coallia qui a su amorcer une importante restructuration pour surmonter de sérieuses difficultés financières afin de continuer à assurer des missions très sociales essentielles pour la cohésion de la société.

- ▶ Le groupe contrôlé par l'association Coallia intervient dans cinq domaines d'activité d'utilité sociale que sont le logement accompagné, l'hébergement social, l'intermédiation locative, l'accueil et l'accompagnement médico-social des personnes âgées ou en situation de handicap, et l'accompagnement social, notamment des demandeurs d'asile.
- ▶ Le groupe a engagé une importante restructuration consécutivement à des difficultés financières et organisationnelles inhérentes à une très forte croissance insuffisamment maîtrisée de son activité, avec une importante progression de ses effectifs (+ 7 % d'augmentation annuelle moyenne entre 2013 et 2018).
- ▶ Ces difficultés se sont traduites par une importante crise de liquidité et un risque de cessation des paiements en raison d'un modèle économique non soutenable et non maîtrisé.
- ▶ Les actions menées en urgence en 2017, puis la restructuration qui a été amorcée, ainsi que l'adossement au groupe Batigère, ont permis de solutionner les insuffisances stratégiques et organisationnelles antérieures ayant notamment conduit à une dégradation importante de l'état du patrimoine social.
- ▶ Pour assurer la pérennité du groupe, cette restructuration doit se poursuivre et la stratégie relative au secteur médico-social doit être précisée, en particulier quant au devenir du patrimoine immobilier concerné dont le portage par l'association constitue une source de vulnérabilité, notamment au regard des besoins en matière d'entretien et de maintenance.

Action Logement

Un groupe prépondérant qui doit rapidement finaliser sa construction, clarifier son mode d'organisation et améliorer significativement son efficacité et son efficience

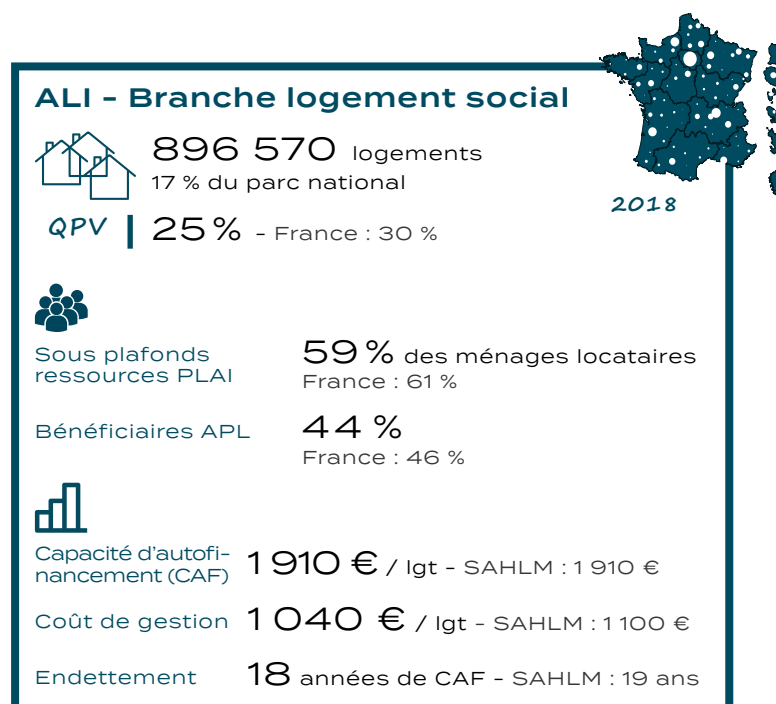


En situation de quasi-monopole en matière de collecte de la participation à l'effort de construction¹, le groupe Action Logement est par ailleurs l'opérateur le plus important dans le domaine du logement social en France. Le groupe est en outre très actif dans le domaine du logement intermédiaire où il détient environ 64 000 logements. Il contrôle également l'association Foncière Logement (AFL) dont l'activité s'inscrit dans une double logique de recherche de mixité sociale consistant à développer d'une part, du logement social dans des territoires en déficit de logement social, et d'autre part, du logement libre dans des territoires ayant une forte concentration de logement social. Le groupe complète son offre par un dispositif de sécurisation et garantie locatives porté par l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL). Cette dernière et la société Action Logement Services (ALS), filiale à 100 % de la structure faîtière Action Logement Groupe (ALG), forment le pôle de collecte, de financement et de services du groupe. Quant à l'activité immobilière du groupe, elle est portée par l'AFL et la société Action Logement Immobilier (ALI), deuxième filiale détenue à 100 % par ALG². Le groupe contribue également au financement de certaines politiques publiques, permettant ainsi la mise en œuvre de ces dernières. La contribution d'Action Logement est particulièrement déterminante en matière de financement de la politique de rénovation urbaine.

Le groupe fait l'objet d'une gestion paritaire par les partenaires sociaux (syndicats d'employeurs et de salariés) qui sont directement présents dans les conseils d'administration de ses cinq entités principales mentionnées ci-dessus et dans lesquels siègent également des commissaires du gouvernement. Il est prévu, en application de l'article L. 313-17-2 du code de la construction et de l'habitation, que l'union et les fédérations d'organismes de logement social ainsi que les collectivités territoriales soient associées à la gouvernance du groupe dans le cadre d'un comité des partenaires du logement social, mais celui-ci n'était toujours pas installé au mois d'octobre 2020.

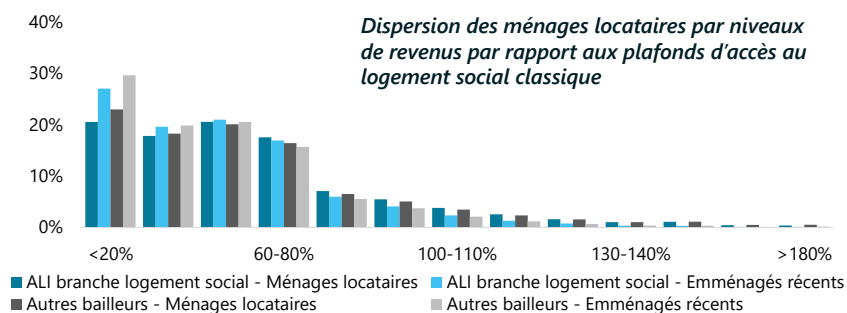
Action Logement constitue aujourd'hui un groupe pluriactivités majeur du secteur du logement, qui s'est développé et structuré à partir de l'activité de collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction et d'emploi de cette ressource sous forme d'aides aux salariés et de financement d'acteurs du logement social (HLM et SEM) ou libre. Employant environ 18 500 collaborateurs, le groupe bénéficie d'une solide situation financière qui permet à son entité faîtière ALG d'être notée AA avec perspective stable par l'agence notation Fitch Ratings. Pour l'année 2018, le résultat net est en croissance de près de 10 % s'établissant à 1,1 Md€ et le total de bilan progresse de 4,3 % pour atteindre 83,4 Md€, dont une trésorerie du groupe de 8,3 Md€ non entièrement fongible.

Les filiales d'ALI se caractérisent par un dynamisme de développement important tout en maintenant globalement un niveau très significatif d'effort d'investissement en termes de maintenance et de réhabilitation sur le patrimoine existant. Le pôle de loge-



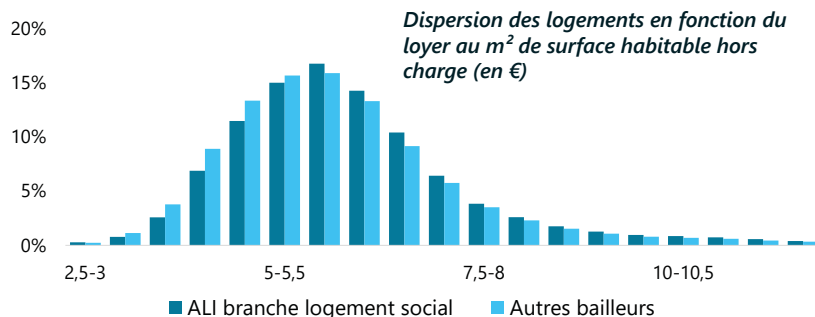
¹ Le deuxième collecteur est la Société immobilière des chemins de fer français (groupe ICF Habitat, filiale de la SNCF) représente moins de 0,5 % de la collecte annuelle nette en 2019.

² Au cours des années 2018 et 2019, l'agence a contrôlé ALG, ALS, l'AFL (dans un schéma coordonné avec la Cour des comptes) ainsi que 24 filiales SA d'HLM parmi les 51 actives au 31 décembre 2019. La branche logement intermédiaire fait l'objet d'un contrôle en 2020 et l'APAGL n'a pas été contrôlée du fait d'une démarche de coordination programmatique avec la Cour des comptes qui a réalisé un récent contrôle de cette association.



ment social du groupe représente en effet 22 % de la production de logements sociaux neufs réalisée sur trois exercices, de 2016 à 2018, que ce soit en maîtrise d'ouvrage directe ou dans le cadre de ventes en l'état futur d'achèvement (VEFA), au regard des nouveaux logements

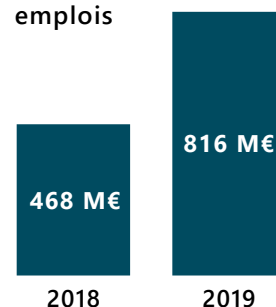
entrés dans le patrimoine des organismes. L'occupation sociale du parc du groupe est proche de celle des autres bailleurs, à l'exception de la part des ménages ayant de très faibles revenus qui est plus faible. Le parc du groupe présente des loyers globalement comparables aux autres bailleurs, mais le groupe



applique une politique de fixation des loyers aux niveaux des plafonds conventionnels lors des relocations qu'il doit infléchir car une telle politique participe à une hausse des loyers et ne se justifie pas au regard de la situation financière des organismes du groupe.

Les deux dernières années font apparaître une réalisation insuffisante des objectifs d'emplois. En 2018, le montant total des emplois des fonds PEEC s'élève à 2 340 M€ pour un objectif minimal de 2 500 M€. Cette sous-réalisation des objectifs entraîne un important excédent des ressources sur les emplois qui s'élève à 468 M€. Pour l'exercice 2019, les données en cours de traitement, en vue de la publication du rapport annuel statistique et financier 2019 de l'Ancols, mettent en évidence une amplification de l'écart entre ressources et emplois qui devrait s'accroître significativement pour atteindre 816 M€. Action Logement invoque des raisons externes pour expliquer cette sous-consommation des enveloppes. Cependant, des raisons internes y concourent également, en particulier des choix de limitation de l'accès à certains emplois. Des décisions prises par le groupe préconisent notamment que les salariés des entreprises entre 10 et 20 salariés ne soient plus bénéficiaires de certaines aides (prêts accession et travaux) pour limiter le nombre de dossiers. Outre la problématique de niveau d'ouverture de l'accès aux aides et de l'équité de traitement, la motivation de restrictions pour des motifs de volumétrie des enveloppes, de surcroît sans orienter les aides vers les ménages auxquels elles seraient les plus utiles, présente un caractère très insatisfaisant au regard de la situation financière du groupe et du niveau global de réalisation des objectifs d'emplois. Malgré cette sous-réalisation des objectifs, le groupe affiche un niveau de production significatif et a un poids sectoriel prépondérant.

Excédent annuel des ressources sur les emplois



Quant à l'association Foncière Logement, son mode d'organisation et de fonctionnement ne lui permet pas d'être en situation de piloter et d'évaluer pleinement l'ensemble de son activité. La particularité de son parc, qui est majoritairement conventionné, lui confère des obligations auxquelles elle ne satisfait pas totalement, compte tenu notamment des limites structurelles de son modèle qui externalise intégralement la réalisation de ses activités de gestion locative. L'exécution du mandat inhérent à la gestion de logements conventionnés, de surcroît pour un organisme disposant d'un parc conséquent, comporte des axes d'amélioration, tant en termes de politique des loyers que de règles d'attribution.

Action Logement

En termes de fonctionnement, le groupe présente un certain nombre de faiblesses auxquelles il lui faut répondre. Les contrôles de l'agence la conduisent à conclure à la nécessité de :

- ▶ renforcer le pilotage stratégique par ALG des filiales sans aller sur le champ opérationnel, en mobilisant la fonction de contrôle de gestion du groupe qui doit être assumée par ALG conformément aux textes en vigueur ;
- ▶ développer la fonction audit au sein d'ALG ;
- ▶ renforcer la gouvernance d'ALG, et notamment le rôle des comités spécialisés, en particulier le comité de nomination et des rémunérations, et le comité d'audit, des risques et des comptes ;
- ▶ renforcer l'encadrement des rémunérations des cadres dirigeants du groupe, principalement s'agissant des conditions de départ, l'encadrement des parts variables à partir d'objectifs quantifiables, et garantir la transparence des travaux du CNR ;
- ▶ définir une trajectoire financière réaliste des frais de fonctionnement en pilotant un plan pluriannuel de réduction de ces frais, définissant les objectifs et les moyens, en particulier en matière de ressources humaines et de coûts informatiques ;
- ▶ instaurer un dispositif d'évaluation du principe de non-discrimination des personnes morales pour l'accès aux financements issus de la PEEC, en s'appuyant sur la directive sur les personnes morales publiée en janvier 2019, et en contrôlant les conditions de mise en œuvre du dispositif de scoring par ALS ;
- ▶ renforcer le fonctionnement du conseil d'administration et de ses comités spécialisés d'ALS, notamment sur les sujets à enjeux et dans l'articulation avec la gouvernance d'ALG ;
- ▶ améliorer spécifiquement le fonctionnement du comité de nomination et des rémunérations ;
- ▶ poursuivre le développement de la fonction audit au sein d'ALS ;
- ▶ poursuivre la simplification de l'organisation d'ALS et clarifier l'organisation territoriale en termes notamment d'articulation des directions régionales Action Logement (DRAL) et des centres de services partagés (CSP) ;
- ▶ réaliser prioritairement le déploiement d'un système d'information unifié, carence rédhibitoire et majeure d'ALS à la date du contrôle ;
- ▶ mettre en place un pilotage renforcé et resserré sur le chantier de mise en conformité réglementaire d'ALS en tant que société de financement ;
- ▶ infléchir la politique de fixation des loyers aux niveaux des plafonds conventionnels lors des relocations mise en œuvre par les filiales d'ALI ;
- ▶ moins solliciter les ventes de logements comme levier du modèle économique du sous-groupe ALI compte tenu des marges de manœuvre financières de celui-ci, et inscrire la politique de cession dans une stratégie de réponse à des besoins territoriaux en continuant à préserver la finalité sociale des ventes réalisées.

Action Logement

Au-delà de ces recommandations, les principaux constats au niveau opérationnel réalisés par l'agence dans le cadre de ses contrôles mettent en exergue ...

Un nombre important de choix par défaut dans la mise en œuvre de la réforme

Cette situation est particulièrement dommageable en ce qui concerne l'organisation du groupe et d'ALS, qui a évolué d'un schéma initial de directions régionales pour la production et de centralisation au siège des fonctions support vers l'instauration additionnelle de centres de services partagés, entraînant un manque de lisibilité entre l'axe production et l'axe support. Une des causes principales de ces choix hésitants réside dans la problématique de pilotage des ressources humaines du groupe, dont la prise en compte a été tardive, en particulier la maîtrise de la trajectoire d'évolution des effectifs. Une autre illustration concerne le système d'information du groupe, qui a pâti d'une erreur stratégique majeure avec la décision, afin de préserver l'emploi, de s'appuyer sur les systèmes existants, inadaptés, insuffisamment dimensionnés et faiblement évolutifs.

La nécessité d'une clarification du rôle d'ALG en termes de pilotage stratégique

Un besoin de clarification et de consensus est clairement identifié quant au rôle d'ALG par rapport à ALS, en particulier en ce qui concerne la frontière entre pilotage stratégique et pilotage opérationnel. Selon la lettre des textes, ALG doit donner des orientations stratégiques, orienter les emplois, prendre des directives, agréer les dirigeants et assurer des fonctions d'audit, de contrôle de gestion et de consolidation des comptes au niveau du groupe, mais avec deux paliers de consolidation pour les sous-groupes ALI et ALS. Des fonctions opérationnelles n'ont donc pas à être déployées dans ALG, si ce n'est des ressources d'expertise pour préparer les avis des organes de gouvernance sur les questions par exemple de rémunération ou d'agrément des dirigeants. En conséquence, une présence trop forte d'ALG peut créer une dynamique d'immixtion opérationnelle contraire à l'esprit des textes.

Une logique de deux sous-groupes à affirmer

Les constats réalisés par l'agence dans le cadre de ses contrôles révèlent un fonctionnement du groupe qui oscille entre une logique de groupe vertical et intégré, et celle de deux sous-groupes (ALS et ALI) autonomes mais coordonnés. L'agence estime qu'une affirmation claire de la logique de deux sous-groupes autonomes serait nécessaire, dans l'esprit de la réforme de 2016 dont l'un des buts recherchés était notamment l'instauration d'une dissociation claire entre d'une part le financement (ALS) et d'autre part l'investissement patrimonial et la gestion locative (ALI). Cette séparation entre le financeur et le financé permet d'éviter de possibles situations de conflits d'intérêt et de faciliter l'application effective du principe de non-discrimination.



Un dispositif conventionnel à repenser

La question des conditions d'application de la convention quinquennale se pose également, compte tenu des difficultés de mise en œuvre d'une convention négociée par ALG mais appliquée par ALS et dans une moindre mesure par ALI, mais dont ALG doit rendre compte et est responsable. Une réflexion pourrait être menée sur l'opportunité d'avoir une convention-cadre signée par ALG et des conventions d'application signées par ALS, ALI, AFL, APAGL.

Une gouvernance à ouvrir

En ce qui concerne le fonctionnement de la gouvernance du groupe, des pistes pour l'améliorer, tout en préservant une forte implication des partenaires sociaux, pourraient être explorées avec une plus grande diversité des administrateurs, en intégrant notamment des administrateurs indépendants dans les différents conseils d'administration du groupe, prioritairement ALS, mais aussi ALG et ALI. Au sens du rapport Bouton et du code Afep-Medef de gouvernement d'entreprise des sociétés cotées, un administrateur indépendant « n'entretient aucune relation de quelque nature que ce soit avec la société, son groupe ou sa direction, qui puisse compromettre l'exercice de sa liberté de jugement ». Ce code recommande que la proportion des administrateurs indépendants soit d'au moins un tiers. Bien que s'agissant de recommandations pour les sociétés cotées, l'agence estime qu'une telle évolution serait adaptée au groupe Action Logement compte tenu de son importance systémique et de sa taille.

Réduction de loyer solidarité

Des organismes de logement social financièrement solides en dépit des premiers effets de la RLS

Instituée par la loi de finances pour 2018, la réduction de loyer de solidarité (RLS) s'applique depuis le 1^{er} février 2018 aux logements conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL) gérés par les organismes de logement social, à l'exception des territoires ultramarins. Elle bénéficie aux locataires dont les ressources sont inférieures à un plafond réglementé fonction de la composition du foyer et de la zone géographique, et consiste en une baisse du loyer quittancé et une baisse du montant de l'APL, pour les locataires bénéficiaires. La mise en œuvre de la RLS s'accompagne d'un dispositif de lissage et de péréquation, mis en place par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) à travers une modulation de la cotisation qui lui est versée, avec l'objectif de lisser l'effet de la RLS et de rééquilibrer son impact entre les organismes qui ont beaucoup de locataires éligibles à la RLS et ceux qui ont une proportion moindre.

Des dispositifs d'accompagnement des organismes ont été également mis en place : remise actuarielle d'intérêts, allongement de la maturité des prêts fonciers, prêts in fine, prêts de haut de bilan bonifiés, éco-prêt logement social bonifié, accès aux fonds européens, titres participatifs.

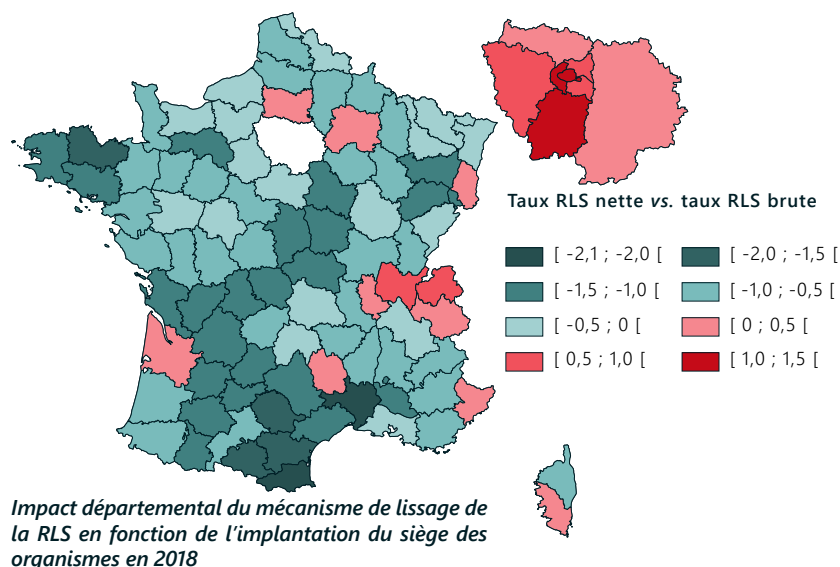
Dans le cadre des contrôles réalisés par l'agence en 2019, outre une vérification de régularité de l'application de la mesure, il a été opéré une revue systématique de la sensibilité de la situation financière et prévisionnelle des organismes contrôlés en 2019 aux impacts de la RLS et une démarche de diagnostic approfondi a été conduite pour un panel d'organismes.

Les travaux de l'agence mettent en évidence une mise en œuvre opérationnelle difficile du dispositif. La mise en place de la RLS a ainsi nécessité des développements informatiques spécifiques pour l'ensemble des acteurs de la chaîne, d'où une effectivité à compter du mois de mai 2018 (allocataires CAF) et de juillet 2018 (allocataires MSA) avec un traitement de régularisation rétroactif au mois de février 2018. Pour les ménages non bénéficiaires de l'APL, les organismes doivent conformément au cadre légal procéder au calcul de la RLS à partir des données de l'enquête du supplément de loyer de solidarité (SLS). La mobilisation de cette enquête pose deux difficultés, la première inhérente au fait qu'elle n'est pas réalisée par les organismes dans les quartiers prioritaires de politique de la ville (QPV) et la seconde relative aux informations recueillies qui ne permettent pas le calcul précis des ressources prises en compte pour l'établissement du droit à l'APL. Par ailleurs, cette enquête réglementaire se caractérise pour certains bailleurs par un niveau insuffisant de complétude et de fiabilité.

(Montants en millions d'€)	OPH	SA d'HLM	Coop d'HLM	SEM de LS	Total
Organismes déclarants	243	195	166	103	707
Logements gérés	2 310 210	2 316 686	75 750	376 177	5 078 823
Loyers avant RLS du parc conventionné	8 625,88	9 464,00	324,81	1 121,27	19 535,96
RLS brute	398,65	358,20	12,92	32,29	802,06
RLS brute / Loyers avant RLS du parc	4,62%	3,78%	3,98%	2,88%	4,11%
RLS brute	398,65	358,20	12,92	32,29	802,06
Lissage RLS Majoration	302,30	351,38	9,78	33,72	697,18
Lissage RLS Réduction	-346,90	-314,38	-10,00	-23,64	-694,92
RLS nette	354,05	395,20	12,70	42,37	804,32
RLS nette / Loyers avant RLS du parc	4,10%	4,18%	3,91%	3,78%	4,12%

En concordance avec le montant prévisionnel, la RLS totale au titre de l'année 2018 s'élève à 804 M€ en montant net après mise en œuvre du dispositif de lissage et de péréquation, soit 4,1 % du montant des loyers du parc conventionné avant déduction de la RLS.

Les principaux contributeurs nets au dispositif de lissage sont des organismes domiciliés dans un faible nombre de départements notamment dans des zones dites « tendues » comme l'Île-de-France ou le Genevois français. À l'inverse, les organismes bénéficiaires du dispositif de lissage sont dans un plus grand nombre de départements situés dans des zones dans lesquelles il existe une pression nettement moins forte en termes de demande de logement social par rapport à l'offre existante.



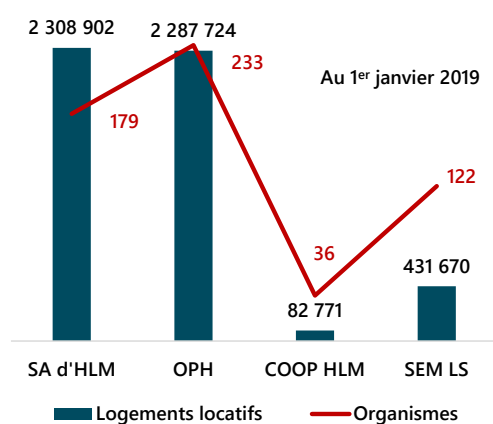
Les observations issues des contrôles de l'agence montrent que la RLS est notamment l'occasion pour les organismes d'engager des actions significatives pour maîtriser les coûts de gestion. Il ressort des enseignements des contrôles que la RLS est aussi l'occasion pour certains organismes d'initier ou de projeter des actions de réduction ou de report des dépenses d'entretien et d'investissement, notamment de réhabilitation, alors que leurs marges de manœuvre financières leur permettent de ne pas modifier leurs objectifs initiaux. Par ailleurs, une très grande variabilité a été observée dans le recours aux dispositifs d'accompagnement mis en place par l'État. Cette variabilité s'explique notamment par l'importante hétérogénéité des situations individuelles, par une sensibilité relativement limitée des organismes aux impacts de la RLS et par l'attentisme justifié par les organismes par le manque de visibilité qui prévalait alors que les discussions sur la « clause de revoyure » n'avaient pas encore abouti. Sous ces réserves, il n'a pas été identifié à l'occasion des contrôles réalisés en 2019 de situations de difficultés financières dont la RLS serait la cause principale.

Afin de mettre en perspective les résultats de ces contrôles, il a été procédé à une analyse globale de la situation des OPH et des SA d'HLM. Les analyses menées ne mettent en évidence aucune corrélation, ni positive ou négative, entre d'une part les montants de RLS et d'autre part les niveaux de capacité d'autofinancement de l'année 2018 ou les évolutions de la capacité de financement observées entre 2017 et 2018. Un examen des critères d'équilibre financier des organismes montre qu'au titre de sa première année d'application, la RLS a un impact globalement soutenable à l'échelle du secteur ainsi que pour la quasi-totalité des entités (92,1 % des organismes). Les organismes qui se retrouvent en zone de vulnérabilité du fait de la RLS présentaient antérieurement des signes de fragilité et sont au nombre de 14 organismes (soit 3,5 % du nombre total d'organismes) et gèrent 2,8 % du parc total de logements sociaux, sachant que le secteur compte par ailleurs 4,4 % d'organismes qui étaient déjà en situation de vulnérabilité avant la RLS.

Les mesures de compensation à disposition des organismes n'étant pas encore pleinement utilisées par eux sur la période contrôlée, leur capacité à équilibrer plus ou moins significativement les effets de la RLS n'a pas pu être évaluée précisément, d'autant plus que certains organismes exprimaient à la date des contrôles des réticences à mobiliser ces dispositifs ou n'en ressentaient pas le besoin compte tenu de leur situation.

Des organismes de logement social dans une dynamique d'évolution

Des opérateurs intervenant dans des territoires aux dynamiques spécifiques, soumis à d'importants enjeux d'évolution



Les organismes de logement social que sont les offices publics de l'habitat (OPH), les sociétés anonymes (SA) d'HLM, les coopératives d'HLM et les sociétés d'économie mixte (SEM) détiennent 5,1 millions de logements sur l'ensemble du territoire français au 1^{er} janvier 2019 sur un parc total de 5,2 millions de logements locatifs sociaux (source RPLS). Au nombre de 570 déclarants, ces organismes sont les bailleurs de quatre ménages locataires sur dix en France. Le parc locatif social représente en France 17 % des résidences principales, qui comportent au total 42,5 % de logements locatifs (source Insee), soit un poids du parc social de 40 % du nombre total de logements locatifs.

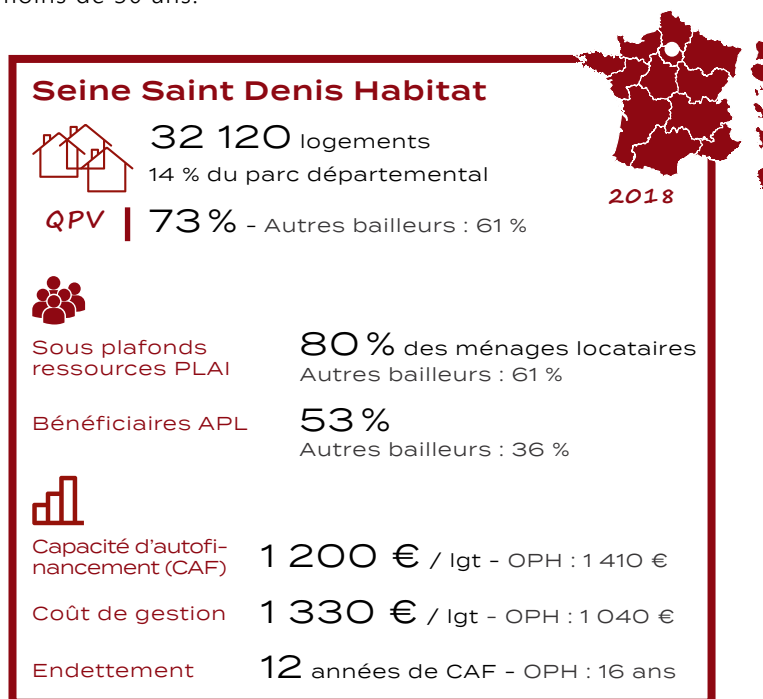
Le parc social, en bon état de façon générale, doit cependant répondre à des enjeux majeurs d'entretien et de réhabilitation, ainsi que de développement.

Ce parc recouvre selon les organismes et leur territoire d'implantation des situations différenciées, notamment en termes de taille du parc (de moins de 100 à 166 100 logements selon les organismes, avec une moyenne de 9 100 et une médiane de 5 400) et de situation dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), 30 % du parc total des organismes étant situés dans des QPV. Les OPH sont davantage implantés dans ces quartiers, à hauteur de 36 % du parc, que les autres catégories d'organismes dont environ 25 % des logements y est localisé.

Ces organismes sont soumis à d'importants enjeux tant en ce qui concerne les ménages qu'ils logent, compte tenu de leur situation économique, par construction globalement plus fragile du fait des conditions d'accès aux logements sociaux, que compte tenu de la pression d'une demande très soutenue, dans un contexte d'accroissement du niveau de paupérisation de la population. Ces enjeux sont particulièrement importants dans les QPV où les organismes de logement social ont un rôle majeur et déterminant. Compte tenu des enjeux et des obligations s'imposant à ces acteurs, en particulier celles de se regrouper qui sont prescrites par la loi Elan et celles d'avoir une gestion efficiente qu'exige l'exercice d'un mandat de service d'intérêt économique général (SIEG), ils s'inscrivent dans une dynamique d'évolutions majeures et d'adaptations structurelles. Les derniers contrôles de l'agence mettent en évidence l'existence sur tous les territoires de telles dynamiques qui peuvent s'illustrer par quelques situations d'organismes intervenant en Île-de-France, dans le Grand-Est, le Nord ou le Sud-Ouest.

Seine-Saint-Denis Habitat (SSDH), office public de l'habitat contrôlé par le conseil départemental de Seine-Saint-Denis, est, avec 32 120 logements localisés dans 30 communes, le premier bailleur social de ce département majoritairement implanté dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. SSDH a, en logeant sur son territoire d'intervention la plus forte proportion de ménages à très faibles revenus dans son parc aux niveaux de loyers très accessibles, un rôle social majeur dans un département qui concentre le plus fort taux de ménages à revenus modestes du territoire français métropolitain, près de trois ménages sur dix étant en dessous du seuil de pauvreté, ainsi que la plus forte proportion de population jeune, 43 % des habitants ayant moins de 30 ans.

SSDH se caractérise par une politique locative très sociale et doit faire face à de forts enjeux en matière de services de proximité. Ces derniers ont été réorganisés à la suite de l'accroissement du parc de 35 % entre 2015 et 2018. En dépit des actions initiées, le niveau de réclamations des locataires est en progression. Les évolutions engagées doivent être poursuivies, tout en prenant en compte les problématiques de certains quartiers d'implantation de l'office, identifiés comme nécessitant une mobilisation de moyens significatifs en personnels et en maintenance afin d'atteindre un niveau satisfaisant de sécurité, de propreté et de fonctionnement des équipements.



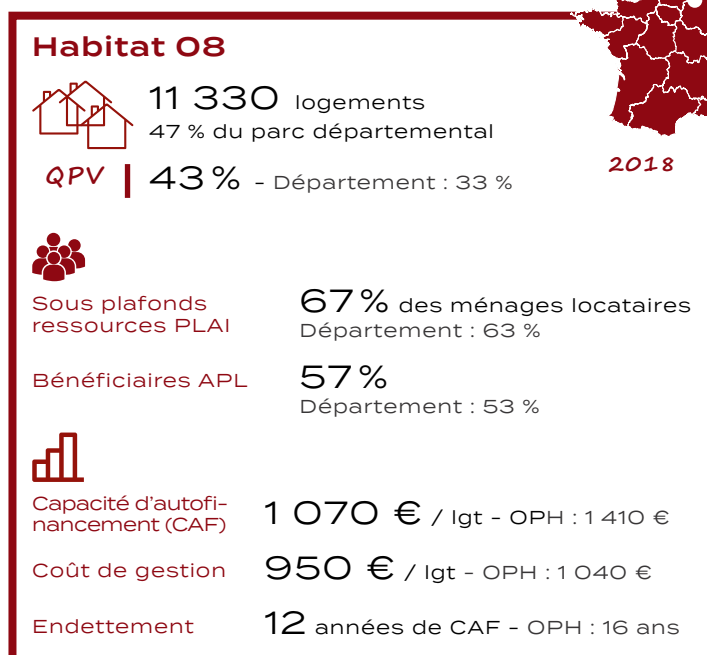
Le parc de SSDH, ancien, présente des besoins importants en réhabilitation, qui ont notamment été traités par une forte mobilisation des projets du programme national de rénovation urbaine. Au nombre de 15, ces projets de rénovation urbaine, dont certains se poursuivent dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), ont permis la rénovation de 8 500 logements et la construction de 1 500 logements. À l'issue de ces réalisations, le parc de l'office continue de présenter des besoins importants de réhabilitation et d'entretien, 17 % notamment des logements ayant une performance énergétique dégradée.

L'office fait l'objet de dispositifs de soutien financier de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) depuis 2006. À fin 2018, SSDH bénéficie d'une solide situation financière. Les protocoles CGLLS et les récents transferts de patrimoine ont permis à l'office de consolider sa structure financière, sa rentabilité et sa rentabilité, dans un contexte de taxes foncières élevées sur son territoire d'intervention et d'un coût de gestion au logement assez élevé en dépit d'une tendance à la baisse. Dans un contexte d'augmentation des charges de personnel, des actions sont à mener pour contenir l'évolution du coût de gestion, tout en maintenant voire en améliorant la qualité de services aux locataires, en développant toutes les synergies possibles à la suite des récentes opérations de reprise de patrimoine et d'absorption. Malgré le niveau assez élevé du coût de gestion, SSDH bénéficie d'une exploitation suffisamment profitable qui lui a permis de conforter sa structure financière sur la période 2014-2018. L'office, dont l'endettement est relativement faible, dispose des capacités financières qui lui sont nécessaires pour soutenir sa politique de travaux et d'entretien ainsi que les impacts de la RLS. Il peut également mobiliser plus fortement le levier de l'endettement pour contribuer à la réalisation des projets du NPNRU ou entreprendre d'autres opérations, en termes d'investissement et de maintenance, compte tenu des enjeux importants auxquels il est soumis.

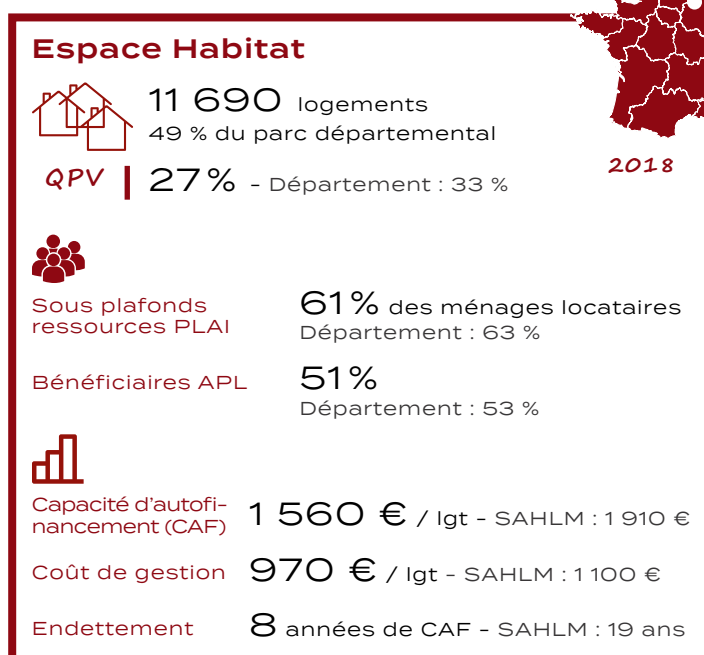
Habitat 08 et Espace Habitat sont les deux principaux bailleurs sociaux du département des Ardennes, 274 000 habitants, caractérisé par une déprise démographique et un marché de l'habitat détendu. L'OPH Habitat 08 est rattaché au conseil départemental des Ardennes et la SA d'HLM Espace Habitat est contrôlée quant à elle par la société holding Financière de la métallurgie Champagne Ardenne. Leurs parcs respectifs présentent d'importantes zones de recouvrement tout en étant complémentaires.

Les deux organismes ont un rôle social avéré, avec en termes de loyers pratiqués, des loyers médians hors charges légèrement plus élevés au sein du parc d'Espace Habitat comparativement à Habitat 08. Le niveau de vacance observé est en revanche très différencié entre les deux parcs, Habitat 08 ayant un taux de loge-

ments inoccupés de 11 % contre 5 % pour Espace Habitat. Cette différence s'explique notamment par le pilotage défaillant des projets de rénovation urbaine par Habitat 08, et par ses insuffisances en termes d'organisation et de coordination des activités locatives ou de maintenance. En outre, des insuffisances d'organisation et de fonctionnement ont été relevées au sein d'Habitat 08, notamment des problèmes de gouvernance ayant perduré plusieurs mois et des déficits de mobilisation de compétences collectives, alors même que les effectifs observés révèlent un niveau d'ETP relativement élevé. De surcroît, des faiblesses ont été notées en matière de contrôle interne et de maîtrise des risques.



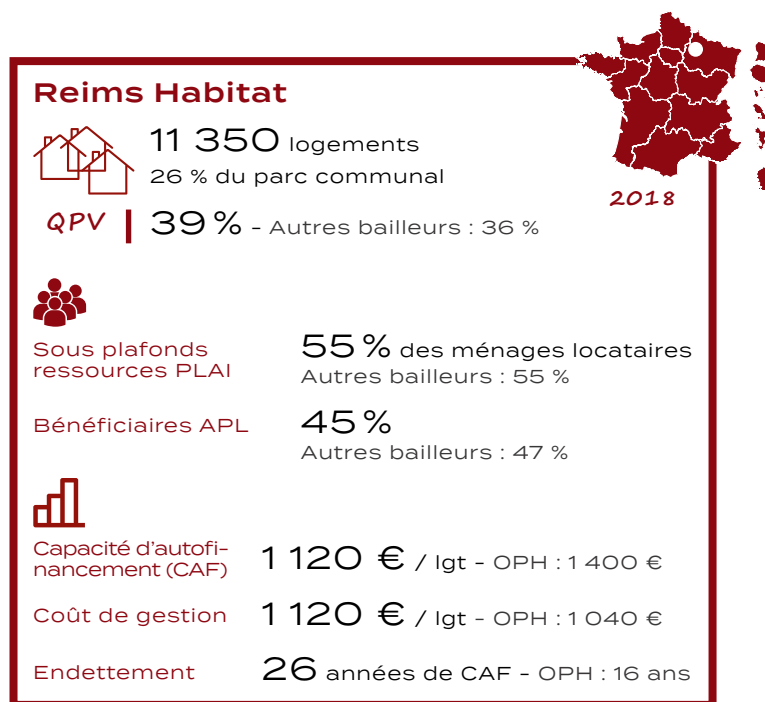
Les deux organismes disposent d'une exploitation suffisamment profitable et d'une situation financière saine, voire très solide pour Espace Habitat. Ils sont soumis à l'obligation de regroupement prescrite par la loi Elan. Compte tenu de leur territoire d'intervention commun, des modalités de fonctionnement observées ainsi que de leur situation financière, un rapprochement est recommandé dans une logique de cohérence territoriale et de synergie managériale, afin d'atteindre une optimisation organisationnelle et des économies d'échelle pour répondre aux importants besoins sur tout le territoire départemental, en matière notamment de réhabilitations ou de démolitions et reconstructions. Une fusion réunissant au sein d'une entité unique leurs patrimoines et leurs personnels étant l'option la plus efficiente et utile pour les Ardennais car pouvant permettre de combiner au mieux les atouts et les compétences de chacune des structures.



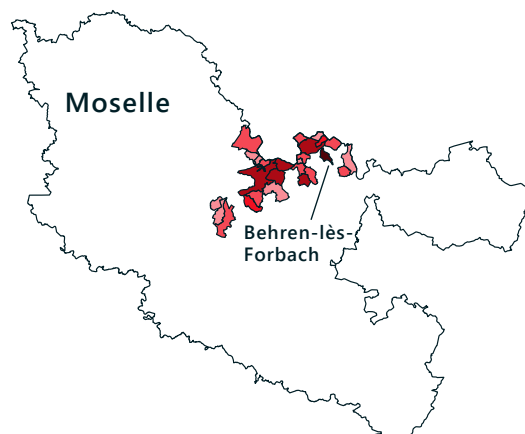
Reims Habitat, office rattaché à la communauté urbaine du Grand Reims, qui détient 11 350 logements dont 86 % sont situés dans la commune de Reims, est le 3^{ème} bailleur social de la Marne. L'office se caractérise par un fonctionnement performant orienté vers la qualité de service et un parc ancien bien entretenu. Son patrimoine est soumis à une problématique significative de démolition et de restructuration, partiellement traitée par des projets réalisés de rénovation urbaine et à venir de renouvellement urbain. Il a un rôle social majeur compte tenu d'une politique de loyers très accessibles en regard de la forte proportion de situations de fragilité sur son territoire d'intervention, près d'un ménage sur cinq étant à Reims en dessous du seuil de pauvreté. Il dispose cependant de fondamentaux économiques fragiles, inhérents à sa politique de loyers bas, au resserrement de son parc à la suite d'importantes opérations de démolitions et de ventes, à une problématique de vacance locative (un logement sur dix étant inoccupé au 1^{er} janvier 2019), et à un niveau de taxation foncière élevé. L'enjeu pour l'organisme est une double-action sur d'une part les produits locatifs, en résorbant notamment les problèmes de vacance, et d'autre part sur les coûts de gestion dont l'évolution, en dépit d'un effectif faible, n'a pas suivi la baisse des produits d'activités.

L'amélioration de la situation relativement vulnérable de Reims Habitat repose sur l'inflexion de la baisse des produits locatifs, qui ne doit cependant pas prendre la forme d'une politique d'augmentation massive des loyers mais d'actions internes devant permettre de rétablir l'attractivité du parc, voire de rééquilibrer sa structure en termes de typologie de loyers. Le projet ambitieux de l'office de développement d'une offre de logements intermédiaires s'inscrit dans cette optique. En partie financé par un prêt de la Banque européenne d'investissement (BEI) obtenu dans le cadre d'une démarche mutualisée au sein du réseau Canopée auquel est affilié Reims Habitat et garanti directement par l'Union européenne au titre du Fond européen pour les investissements stratégiques, ce projet vise à diversifier l'offre. Il porte sur 650 logements intermédiaires dont près de 500 logements sont à mi-2020 réservés ou engagés. L'intégration des hypothèses dans les projections financières de l'office aboutit à une progression prévisionnelle du produit net issu de l'ensemble de ses activités (moyenne annuelle de 2,4 % de 2019 à 2028). Sans augmentation des coûts de gestion, Reims Habitat pourrait améliorer significativement sa rentabilité d'exploitation. Toutefois, la pleine réussite de cette stratégie est conditionnée à l'effectivité des nouveaux produits locatifs et à la maîtrise des charges d'exploitation pour en contenir l'évolution, ainsi qu'au remboursement du prêt in fine de la BEI, qui présente un risque en termes de besoin en trésorerie si les ventes prévues de logements n'interviennent pas à l'échéance prévue.

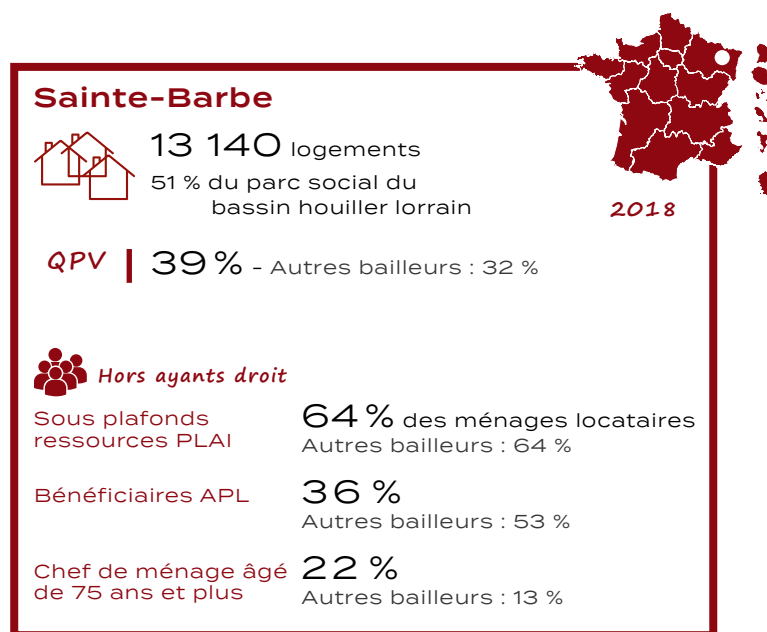
Si ce projet peut constituer une option, la situation de l'organisme doit le conduire à envisager des solutions plus structurantes de rééquilibrage de la structure patrimoniale et financière dans le cadre d'un adossement à d'autres organismes, voire de regroupement avec des organismes dont les structures du parc pourraient équilibrer la sienne. La fusion envisagée avec l'Opal, l'office de l'Aisne, également membre du réseau Canopée, constitue à ce titre une piste pertinente, au regard de la complémentarité des deux offices.



Sainte-Barbe, entité non agréée comme organisme de logement social, filiale de CDC Habitat depuis 2001, est le premier bailleur institutionnel du bassin houiller lorrain, à la suite de la reprise du patrimoine immobilier des Houillères du bassin de Lorraine dans le cadre de la cessation progressive des exploitations minières. Elle a vocation à loger les anciens salariés des Charbonnages de France et leurs conjoints ayants droit qui représentent 46 % de ses ménages locataires en 2018 (avec une moyenne d'âge de 73 ans), dont le loyer est acquitté par l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs. Les autres locataires bénéficient d'un bail standard. La SAS Sainte-Barbe détient 13 140 logements, dont 60 % conventionnés par l'Anah, quatre logements sur dix se situant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville concernés par des programmes de rénovation urbaine dont elle a fortement bénéficié.



Acteur au rôle social majeur, Sainte-Barbe loge des ménages aux ressources modestes avec des loyers accessibles, dans une configuration qui diffère des situations observées dans le parc des autres bailleurs sociaux du bassin houiller lorrain, compte tenu de sa spécificité. La politique de loyers de la SAS positionne son parc, conventionné comme non conventionné, entre le parc des organismes de logement social et le parc privé. Sainte-Barbe est confrontée à d'importants enjeux patrimoniaux et sociaux, compte tenu notamment du vieillissement de ses locataires qui pose la problématique de l'accessibilité de son parc, et de l'accroissement de l'accueil de ménages non ayants droit dans un contexte socio-économique contraint. La commune de Behren-lès-Forbach notamment, où la SAS Sainte-Barbe détient 80 % des résidences principales, compte 36 % de ménages sous le seuil de pauvreté. Son



parc fait également l'objet d'importants besoins en restructuration dans un territoire en déprise, où la vacance locative est élevée et où les bailleurs se mobilisent collectivement dans une dynamique de démolitions et de ventes. Malgré les mesures prises, la vacance globale a plus que doublé en 15 ans, le rythme des ventes et des démolitions n'ayant pas compensé la perte démographique. Dans ce contexte, les objectifs de développement fixés par l'actionnaire CDC Habitat à Sainte-Barbe, de 150 nouveaux logements par an, soulèvent des questions, sous réserve d'un développement affirmé d'une offre de logements à bas niveau de loyer notamment de petites typologies localisées à proximité des services pour répondre à l'évolution des besoins des territoires d'implantation de cette société.



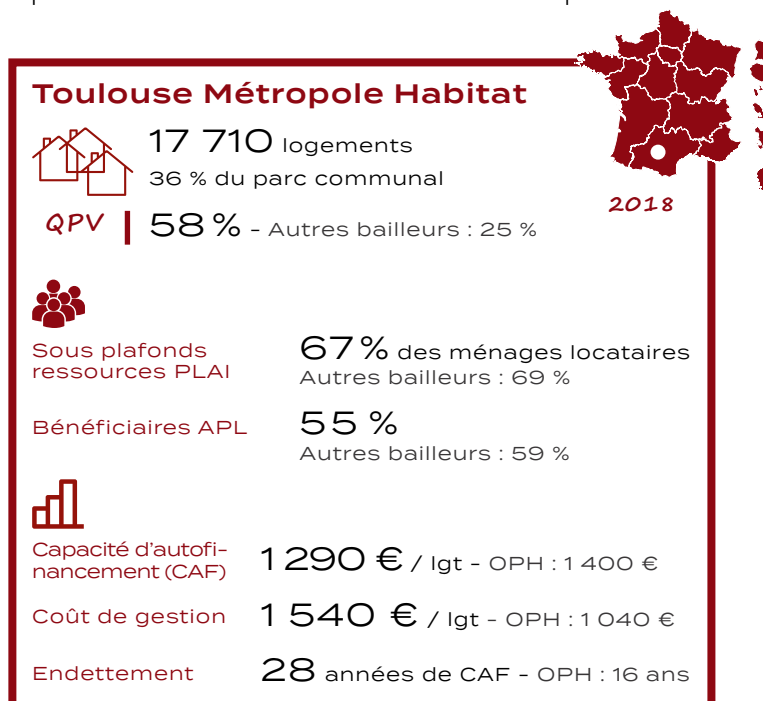
Toulouse Métropole Habitat (TMH), contrôlé depuis 2017 par la métropole de Toulouse qui compte 771 000 habitants, constitue le premier bailleur social de la Haute-Garonne avec 17 710 logements qui représentent 20 % des logements sociaux du département. Le parc de l'office, implanté pour plus de la moitié dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV), se caractérise par des loyers hors charges remarquablement accessibles au regard des besoins et de la situation du territoire, dans une proportion beaucoup plus élevée que celle observée pour les autres bailleurs sociaux de la métropole.

La politique d'attribution de l'office le conduit cependant, en dépit de son parc de logements à bas loyers, à loger moins de ménages à très faibles revenus que les autres bailleurs à Toulouse. Cette situation est particulièrement problématique en ce qui concerne les nouveaux entrants dans le parc, TMH accueillant les ménages à très faibles revenus à un niveau inférieur de 20 points à celui des autres bailleurs de la préfecture de Haute-Garonne. De surcroît, au regard des résultats de la politique locative, les demandes récentes sont priorisées par l'office et les attributions des catégories de logements avec les loyers les plus élevés, qui constituent un axe de développement de l'organisme, sont majoritairement réali-

sées au profit de ménages éligibles au logement social ordinaire voire très social. TMH doit opérer rapidement les inflexions nécessaires à sa contribution au logement des ménages à faibles ressources, en s'appuyant sur les atouts que constituent son implantation et ses niveaux de loyers.

L'office a réalisé un programme de développement de son offre et de requalification de son parc ancien ambitieux, notamment au travers des projets de réhabilitation de l'Anru dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) prévoit de nouvelles interventions sur le parc, et TMH a programmé d'importantes opérations de démolitions, réhabilitations et ventes hors NPNRU d'ici 2025.

La performance d'exploitation de l'office est dégradée par un coût de gestion trop élevé et en augmentation annuelle moyenne de 3 % sur 5 ans, alors que ses produits locatifs ne progressent que de 2 % en moyenne annuelle sur la même période. Cette situation chronique influe sur les capacités d'investissement de l'office, sa structure financière et la soutenabilité de son endettement. La dette de TMH, nette de trésorerie, représente l'équivalent de 28 années de capacité d'autofinancement à fin 2018 alors que la durée moyenne résiduelle d'amortissement du parc est de 26 ans, ce qui traduit un déséquilibre structurel. Si certaines spécificités de TMH (réalisation de certaines prestations en régie habituellement externalisées ou parc important en QPV nécessitant une gestion de proximité renforcée) impactent le niveau de ses coûts de gestion, elles n'expliquent pas sa croissance régulière. L'un des principaux axes de travail amorcé par TMH pour remédier à cette situation est l'optimisation des processus de travail et la rationalisation des effectifs. Les efforts engagés doivent être poursuivis afin de réduire significativement les coûts de gestion pour permettre à l'office de faire face aux enjeux majeurs de requalification de son patrimoine et de son développement.

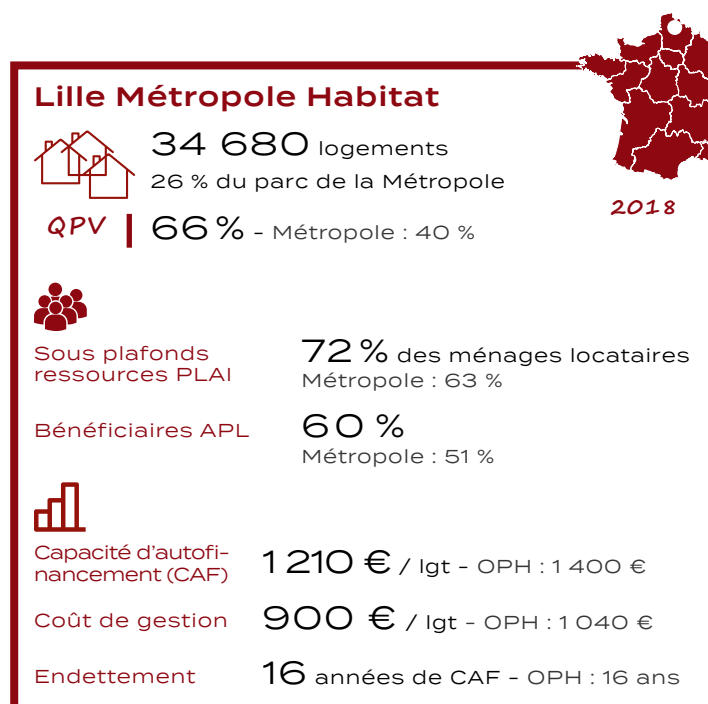


La Métropole Européenne de Lille (MEL), avec 1,15 million d'habitants répartis dans 90 communes et 131 500 logements sociaux, constitue un territoire à forts enjeux au regard notamment du niveau de difficultés socio-économiques d'une part significative de la population. Près d'un ménage sur cinq se situe en 2017 sous le seuil de pauvreté et le taux de chômage des actifs est de 17 %, soient les niveaux les plus élevés des grandes métropoles françaises. Roubaix, dont le tissu des résidences principales est constitué pour 42 % de logements sociaux, concentre des problématiques majeures, plus d'un ménage sur quatre étant sous le seuil de pauvreté. Tourcoing, avec 32 % de logements sociaux, se caractérise aussi par un taux de pauvreté significatif (27 %), et Villeneuve d'Ascq se démarque par un poids des logements locatifs sociaux très élevé (47 %).

Les principaux bailleurs présents sur le territoire de la métropole, qui ont fait l'objet d'un contrôle en 2019 et qui détiennent près des trois quarts du parc social, sont Vilogia (40 400 logements dans la métropole), Lille Métropole Habitat - LMH - (exclusivement implanté dans la métropole) et l'OPH du Nord (19 440 logements dans la métropole). Ces trois bailleurs disposent de gouvernances diversifiées. La SA d'HLM Vilogia, antérieurement contrôlé par Action Logement, est depuis 2015 une filiale de la SA d'HLM Logis des Flandres Intérieure et Maritime, elle-même filiale de la SAS Compagnie Métropolitaine d'Investissement. L'office LMH a pour collectivité de rattachement la MEL et l'OPH du Nord est rattaché au Conseil départemental du Nord.

Le parc de logements sociaux se caractérise par une faible vacance et des loyers globalement accessibles aux ménages à faibles revenus. La distribution des loyers varie cependant en fonction des bailleurs selon la structure de leur parc et sa localisation dans la métropole, notamment dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Il en est de même pour l'occupation, compte tenu de l'implantation

territoriale du parc mais également des politiques d'attribution des bailleurs. Le contraste s'observe tant au niveau territorial avec par exemple la commune de Roubaix qui se caractérise par une paupérisation des locataires du parc social très importante et où 8 logements sociaux sur 10 sont en QPV, qu'entre les organismes, LMH logeant dans son parc une part significativement plus élevée de ménages en situation économique très contrainte. L'OPH du Nord se caractérise par un effort notable d'augmentation de la part des nouveaux entrants avec de faibles revenus. Vilogia est très en deçà des deux autres bailleurs en termes d'accueil des ménages à faibles revenus.



La conférence intercommunale du logement de la MEL engage depuis 2016 les bailleurs à atteindre les objectifs de la métropole en termes d'équilibre territorial et d'équité dans le traitement de la demande, LMH étant fortement mobilisée sur le premier objectif. L'agence souligne que le rééquilibrage de peuplement à l'échelle de tous les bailleurs de la métropole est déterminant, et que la préservation du niveau global d'accueil des ménages à faibles revenus constitue également un enjeu majeur, en particulier sur certains territoires de la métropole. Il appartient notamment à la collectivité d'agir dans la mesure de ses prérogatives pour faire respecter l'objectif de rééquilibrage par l'ensemble des organismes intervenant sur son ter-

OPH du Nord



44 600 logements
15 % du parc de la Métropole

QPV | **34 %** - Métropole : 40 %



**Sous plafonds
ressources PLAI**

63 % des ménages locataires
Métropole : 63 %

Bénéficiaires APL

56 %
Métropole : 51 %



**Capacité d'autofi-
nancement (CAF)**

1 890 € / Igt - OPH : 1 400 €

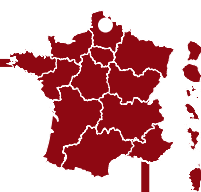
Coût de gestion

890 € / Igt - OPH : 1 040 €

Endettement

10 années de CAF - OPH : 16 ans

2018



ritoire. Le pilotage de la politique locative constitue également un enjeu déterminant à l'échelle de la métropole. Les pratiques, quasi systématiques, de fixation des loyers aux plafonds conventionnels lors des relocations observées chez tous les principaux bailleurs sociaux ont pour effet de réduire sensiblement l'accessibilité économique de leur parc, et ne se justifient pas au regard de la situation financière des trois principaux bailleurs de la MEL. Cette politique doit en conséquence être infléchie, d'autant que les modalités de gestion des charges locatives de certains bailleurs peuvent accentuer le coût locatif pour les ménages locataires, Vilogia se caractérisant pendant la période contrôlée par un défaut récurrent de maîtrise de la régularisation annuelle et l'OPH du Nord devant opérer une meilleure évaluation des montants de provisionnement.

Les trois principaux opérateurs de la MEL présentent des structures financières saines, voire exceptionnellement robustes pour ce qui concerne l'OPH du Nord. La rentabilité de Vilogia est moindre en dépit d'un produit locatif au logement le plus élevé, compte tenu de coûts de gestion très élevés alors même que des insuffisances sont pointées dans la gestion de proximité et qu'aucun plan d'action n'a été défini pour les réduire. La performance en retrait de LMH s'explique principalement par un produit locatif moins important. Les équilibres structurels financiers des trois opérateurs garantissent la soutenabilité de leurs projets d'investissement, notamment dans le cadre du nouveau programme de renouvellement urbain. La situation financière de Vilogia lui permet de déployer une politique d'investissements ambitieuse, sous réserve d'une réelle maîtrise de ses coûts de gestion pour accroître le niveau de capacité d'autofinancement et d'un pilotage rigoureux des investissements. Les volumes d'investissement projetés par LMH sont de nature à fortement solliciter ses marges de manœuvre, sans toutefois le fragiliser, sachant que le soutien financier significatif apporté en 2019 par la MEL à son opérateur constitue un levier supplémentaire qui doit conduire l'organisme à accroître ses ambitions en matière notamment d'intervention sur le parc existant, son patrimoine présentant d'importants besoins de remise à niveau. Quant à l'OPH du Nord, il dispose d'une excellente situation avec un endettement faible, qui offre à l'office de significatives marges de manœuvre peu mobilisées et que l'organisme doit utiliser pour réaliser les importants travaux de réhabilitation nécessités par l'état de son parc, ancien ou nouvellement acquis dans le cadre d'une stratégie volontariste de rachat.

Les trois principaux opérateurs de la MEL présentent des structures financières saines, voire exceptionnellement robustes pour ce qui concerne l'OPH du Nord. La rentabilité de Vilogia est moindre en dépit d'un produit locatif au logement le plus élevé, compte tenu de coûts de gestion très élevés alors même que des insuffisances sont pointées dans la gestion de proximité et qu'aucun plan d'action n'a été défini pour les réduire. La performance en retrait de LMH s'explique principalement par un produit locatif moins important. Les équilibres structurels financiers des trois opérateurs garantissent la soutenabilité de leurs projets d'investissement, notamment dans le cadre du nouveau programme de renouvellement urbain. La situation financière de Vilogia lui permet de déployer une politique d'investissements ambitieuse, sous réserve d'une réelle maîtrise de ses coûts de gestion pour accroître le niveau de capacité d'autofinancement et d'un pilotage rigoureux des investissements. Les volumes d'investissement projetés par LMH sont de nature à fortement solliciter ses marges de manœuvre, sans toutefois le fragiliser, sachant que le soutien financier significatif apporté en 2019 par la MEL à son opérateur constitue un levier supplémentaire qui doit conduire l'organisme à accroître ses ambitions en matière notamment d'intervention sur le parc existant, son patrimoine présentant d'importants besoins de remise à niveau. Quant à l'OPH du Nord, il dispose d'une excellente situation avec un endettement faible, qui offre à l'office de significatives marges de manœuvre peu mobilisées et que l'organisme doit utiliser pour réaliser les importants travaux de réhabilitation nécessités par l'état de son parc, ancien ou nouvellement acquis dans le cadre d'une stratégie volontariste de rachat.

Vilogia



62 300 logements
31 % du parc de la Métropole

QPV | **41 %** - Métropole : 40 %



**Sous plafonds
ressources PLAI**

57 % des ménages locataires
Métropole : 63 %

Bénéficiaires APL

48 %
Métropole : 51 %



**Capacité d'autofi-
nancement (CAF)**

1 740 € / Igt - SAHLM : 1 910 €

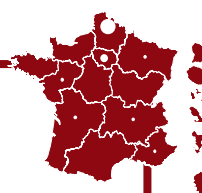
Coût de gestion

1 340 € / Igt - SAHLM : 1 100 €

Endettement

26 années de CAF - SAHLM : 19 ans

2018



Le groupe 1001 Vies Habitat

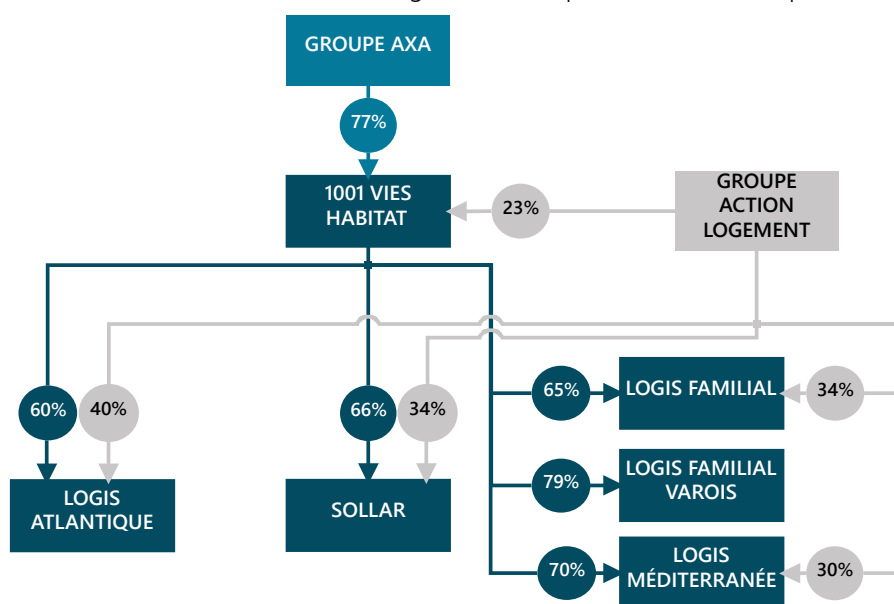
Un opérateur adossé au groupe Axa, qui a opéré une importante transformation et doit poursuivre ses actions pour réduire ses coûts de gestion

Le **groupe 1001 Vies Habitat** constitué au 1^{er} janvier 2019 de six sociétés détenant 80 130 logements est contrôlé par le groupe AXA, avec comme second actionnaire Action Logement. La structure faitière du groupe, la SA d'HLM 1001 Vies Habitat, résulte de la fusion en juillet 2018 des sociétés Coopération et Famille et Logement Francilien au sein de la SA d'HLM Logement Français.

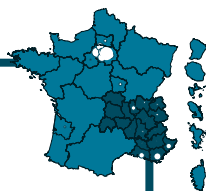
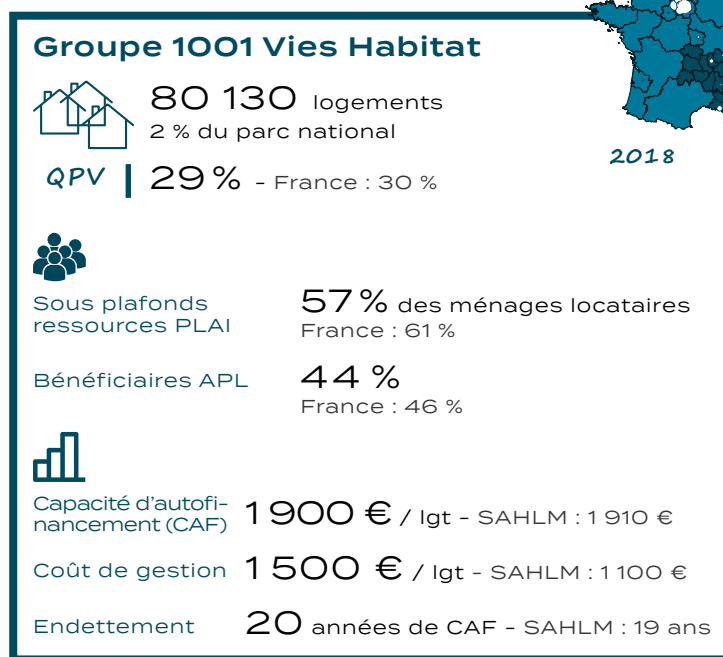
Son parc, présent dans 25 départements et six régions, est principalement implanté en Île-de-France (71 %), Provence-Alpes-Côte d'Azur (18 %) et Auvergne-Rhône-Alpes (7 %). Chacune des sociétés du groupe se caractérise par une spécialisation territoriale, à l'exception de la SA d'HLM 1001 Vies Habitat. Les départements de plus forte implantation de 1001 Vies Habitat sont les Yvelines (16 % du parc du groupe représentant 10 % des logements sociaux du département) et l'Essonne (11 %). Le poids relatif du groupe est important dans le Var (13 % des logements sociaux de ce territoire), ainsi que dans la Nièvre (9 % du parc).

Le groupe loge globalement des ménages en situation socio-économique plus contrainte que les autres bailleurs de ses principaux départements d'implantation, avec des niveaux de loyers médians légèrement plus élevés, en dehors de certains départements comme le Var ou dans une moindre mesure les Yvelines. Le niveau d'accueil de ménages à très faibles ressources parmi les emménagés récents est par ailleurs plus élevé au sein du parc de 1001 Vies Habitat que dans celui des autres bailleurs des principaux territoires.

La situation financière du groupe 1001 Vies Habitat est équilibrée et solide mais sa performance de gestion est à améliorer compte tenu du niveau très élevé des coûts de gestion. Les performances d'exploitation du groupe sont en retrait par rapport aux chiffres sectoriels avec un excédent brut d'exploitation en tendance baissière sur la période 2014-2018, aussi bien pour la société-mère que pour l'ensemble du groupe, compte tenu d'un rythme annuel moyen de progression du chiffre d'affaires insuffisant pour couvrir la progression des charges d'exploitation, les performances de l'entité faitière étant en deçà de celles de ses



Groupe 1001 Vies Habitat- organigramme 01/01/2019



filiales. La capacité d'autofinancement courante à l'échelle du groupe est stable sur la période, grâce à la tendance favorable des taux d'intérêts qui compense partiellement l'évolution défavorable de la performance de l'exploitation obérée par les coûts de gestion atteignant fin 2018 un montant de 1 504 € au logement et équivalents à l'échelle du groupe. Portés par les frais de personnel et de structure, ces coûts représentent 29,5 % du chiffre d'affaires pour la société-mère et 27,0 % pour le groupe en 2018 (contre 23,7 % pour l'ensemble des OPH et des SA d'HLM), avec une légère tendance en moyenne annuelle à la baisse pour le coût rapporté au nombre de logements

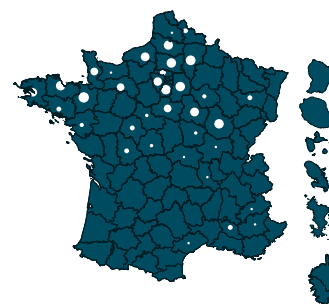
ou équivalents gérés (- 0,6 % pour l'entité faitière et - 0,9 % pour le groupe). Conscient de ces enjeux, le groupe prévoit entre 2017 et 2023 une diminution de 3,5 % des coûts de structure au logement. Malgré l'existence de ces points d'amélioration, le bon niveau de capacité d'autofinancement concourt à conforter les grands équilibres de la structure financière du groupe qui demeurent suffisamment solides, nonobstant une politique d'investissement assez soutenue, avec un fonds de roulement net global (FRNG) et une trésorerie en progression régulière sur les dernières années.

Le groupe s'est engagé dans une profonde transformation, notamment au travers d'une restructuration juridique des entités franciliennes du groupe et d'une évolution de la dynamique de fonctionnement visant à accroître l'efficacité de l'organisation et à opérer diverses améliorations voire corriger divers manquements. La société faitière 1001 Vies Habitat a en particulier été conforté dans son rôle de holding du groupe alors qu'elle se caractérisait, jusqu'à la fusion en 2018 des entités franciliennes, par sa petite taille et une dépendance significative vis-à-vis d'un groupement d'intérêt économique (GIE), les filiales ayant de leur côté une importante autonomie. Le pilotage du groupe était alors caractérisé par des faiblesses en matière de maîtrise des risques et des dysfonctionnements dans l'organisation induites par un schéma insuffisamment intégré. Détentrice d'un parc de 60 035 logements, la nouvelle structure faitière, qui se positionne désormais en septième position des organismes de logement social sur le plan national, dispose d'un rôle renforcé permettant la mise en œuvre d'un pilotage stratégique, économique et financier. De nombreux chantiers ont été engagés dans le cadre d'un projet d'entreprise à l'échelle du groupe, au moyen notamment d'une réorganisation, d'une évolution des processus internes, et de la mise en œuvre d'un dispositif amélioré et adapté de maîtrise des risques et de contrôle interne.

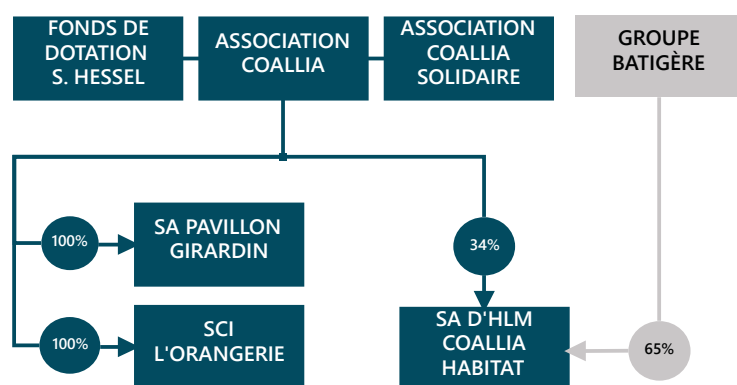
La nouvelle dynamique engagée doit être poursuivie pour permettre au groupe 1001 Vies Habitat de se structurer comme un véritable ensemble économique et opérationnel. Dans le cadre de la priorisation de la réduction des coûts internes, l'opportunité de maintenir le GIE ou a minima la redéfinition de son périmètre, ainsi que l'efficacité de la coexistence de trois sociétés de taille modeste en région Provence-Alpes-Côte d'Azur sont à considérer, l'optimisation de l'organisation juridique du groupe constituant un levier significatif pour concilier la maîtrise des coûts de gestion et la poursuite des investissements du groupe en adéquation avec ses enjeux stratégiques.

*Un groupe associatif majeur
 qui a su amorcer un redressement
 et une restructuration,
 face à d'importantes difficultés financières,
 afin de pouvoir continuer à assumer
 des missions essentielles*

Le **groupe contrôlé par l'association Coallia** intervient dans cinq domaines d'activité d'utilité sociale que sont le logement accompagné, l'hébergement social, l'intermédiation locative, l'accueil et l'accompagnement médico-social des personnes âgées ou en situation de handicap, et l'accompagnement social, notamment des demandeurs d'asile. L'association Coallia a accompagné 56 000 personnes en 2018. Elle est la structure faîtière du groupe constitué au 1^{er} janvier 2019 de cinq sociétés et deux entités sans capital. Le groupe détient 27 000 logements et places d'hébergement, ainsi que 2 000 places en établissements médico-sociaux, répartis dans 12 régions de France métropolitaine.



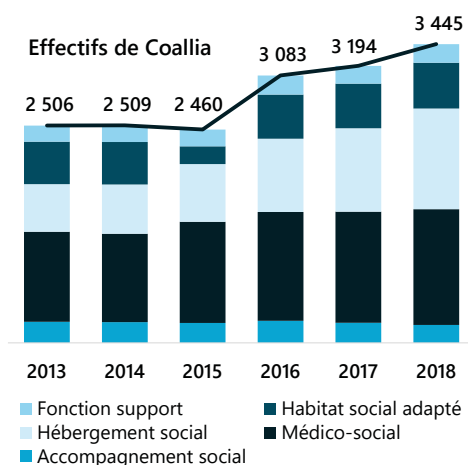
Une profonde mutation du groupe a été amorcée en 2017, après une très forte croissance insuffisamment maîtrisée de son activité, afin de solutionner des faiblesses stratégiques et organisationnelles ayant notamment conduit à une dégradation importante de l'état du patrimoine, dont la pérennité est devenue incertaine, et à une crise de liquidité. Une nouvelle gouvernance a engagé le redressement de la situation de l'association et de son groupe afin d'assurer leur pérennité opérationnelle, en prenant des mesures d'urgence pour écarter les risques juridiques (régularisation des flux financiers entre l'association et sa filiale SA d'HLM) et éviter une situation de cessation de paiement, puis en définissant une stratégie axée sur le recentrage des activités de l'association sur la gestion de l'hébergement social et l'accompagnement des personnes en situation de vulnérabilité sociale. Cette stratégie a été retenue pour alléger l'association du poids



Groupe Coallia- organigramme 31/12/2019

de son activité de propriétaire des résidences sociales et des foyers, afin de concentrer ses ressources sur son activité de gestionnaire d'établissements. En ce sens, l'association a conclu en décembre 2018 un protocole d'accord avec la SA d'HLM Batigère visant à céder la propriété du patrimoine des résidences sociales et des foyers à sa filiale HLM Coallia Habitat dont Batigère est devenu, au préalable, l'actionnaire majoritaire.

Cette situation trouve notamment son origine dans le fait que l'association Coallia n'a pas été en mesure d'assumer les besoins en fonds propres de sa filiale SA d'HLM Coallia Habitat, créée en 2008 pour réaliser le traitement des foyers de travailleurs migrants, développer une offre très sociale avec l'acquisition de logements insalubres et porter des opérations immobilières dans le domaine médico-social. Une politique d'investissement, axée sur le développement de l'offre, a été menée au détriment de l'entretien et de la maintenance du patrimoine existant, sans pilotage stratégique et financier, ainsi que sans alerte sur les difficultés de trésorerie notamment engendrées par les opérations médico-sociales consommatrices de fonds propres et génératrices d'endettement, dans un contexte de croissance insuffisamment pilotée, qui s'est notamment traduite par une importante progression des effectifs (+ 7 % d'augmentation annuelle moyenne entre 2013 et 2018).



L'organisation du groupe a été consolidée, la gouvernance de l'association a été structurée, une réorganisation a été opérée et de nombreux chantiers ont été ouverts, afin de traiter un ensemble de dysfonctionnements organisationnels et d'insuffisances en matière de contrôle interne. La SA d'HLM Coallia Habitat a également fait l'objet de transformations d'envergure, parmi lesquelles la mise en place d'un pacte d'actionnaires et la réorganisation de la gouvernance. L'adossement à Batigère a également eu pour effets de réduire le poids de l'endettement de la société, Batigère s'engageant par ailleurs à réaliser les travaux nécessaires sur le patrimoine acquis par la SA d'HLM Coallia Habitat, dont l'association Coallia est restée l'unique gestionnaire.

Les conditions de réussite du projet de redressement mis en œuvre depuis 2018 par Coallia résident, suite aux importantes mutations opérées, dans la capacité du groupe à assurer l'efficacité opérationnelle de son activité de gestionnaire et à optimiser son efficience afin d'améliorer les résultats de son exploitation. Une attention soutenue doit notamment être portée aux coûts de gestion dont le niveau est élevé, en dépit de la nature des activités qui nécessitent des ressources humaines importantes, et ce, d'autant plus, compte tenu du niveau d'endettement du groupe. Cette amélioration est la condition nécessaire à une poursuite durable de son activité et les premières mesures prises par la nouvelle gouvernance vont dans ce sens.

En outre, la stratégie relative au secteur médico-social doit également être précisée, en particulier quant au devenir du patrimoine immobilier concerné dont le portage représente un poids significatif pour l'association, de surcroît au regard des besoins en matière d'entretien et de maintenance.

La commune de Cressat et le CCAS de Bordeaux

Des enjeux spécifiques en matière de gestion directe de logements sociaux

Les administrations publiques locales qui détiennent des logements conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL) déclarent ce patrimoine à l'enquête réglementaire sur l'occupation du parc social. Ces logements sont soit gérés directement par ces administrations, soit confiés en gestion à d'autres organismes.

En 2018, 472 organismes, principalement des communes, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et centres communaux d'action sociale (CCAS), détiennent 5 154 logements sociaux, soit une moyenne de 11 logements par administration.

Les contrôles de l'agence ont notamment porté sur deux de ces organismes.

Le **CCAS de Bordeaux**, qui intervient dans les domaines de l'aide sociale, assure la gestion de plusieurs structures collectives et d'un parc de logements, parmi lesquels 71 maisons individuelles conventionnées à l'APL dans la « Cité Jardin » de Gradignan, qu'il détient en propre. La destination de ces logements est très sociale. Les ménages occupants sont en situation très précaire et les loyers et charges pratiqués sont très accessibles. La gestion locative comprend un accompagnement social important des locataires, en particulier en matière de prévention des impayés de loyers. Des irrégularités en matière de gestion locative de ces logements ont été constatées dans le cadre du contrôle de l'agence, à l'issue duquel le CCAS a procédé aux mises en conformité qui faisaient défaut. Une insuffisance de définition et de pilotage d'un plan global de maintenance de ces logements a également été relevée, dans une configuration d'entretien assuré par les services techniques de la métropole sans maîtrise des travaux par le CCAS, avec une situation de retard de maintenance d'une partie du patrimoine. Compte tenu de ces insuffisances et pour des raisons d'économies d'échelle et d'optimisation, l'agence préconise un transfert de la gestion de ces logements à un organisme de logement social.

La **commune de Cressat**, 550 habitants, dans le département de la Creuse, a constitué sur plusieurs décennies, dans le cadre de la revitalisation de son centre-bourg, un patrimoine de 50 logements conventionnés à l'APL à faibles loyers, financés avec des aides publiques, la positionnant comme le bailleur des deux tiers des ménages locataires de la commune. Le contrôle de l'agence a relevé en termes de gestion locative plusieurs insuffisances et manquements au regard de la réglementation qui s'applique aux logements conventionnés. Indépendamment de l'occupation sociale des logements et de la volonté de conserver des loyers accessibles qui sont avérées, le respect de la réglementation et la mise en œuvre du principe de transparence et d'équité de l'accès au logement social nécessitent une évolution des pratiques et une traçabilité. D'un point de vue financier, compte tenu de la forte rentabilité de l'activité locative, la commune dispose d'une situation qui lui permet d'assumer les obligations de maintenance et d'entretien du patrimoine. Elle est, par ailleurs, en capacité de diminuer les loyers, afin de permettre une plus forte accessibilité à des ménages à très faibles revenus et une couverture plus importante de l'APL pour ces ménages, tout en conservant une capacité à provisionner pour les futurs investissements.



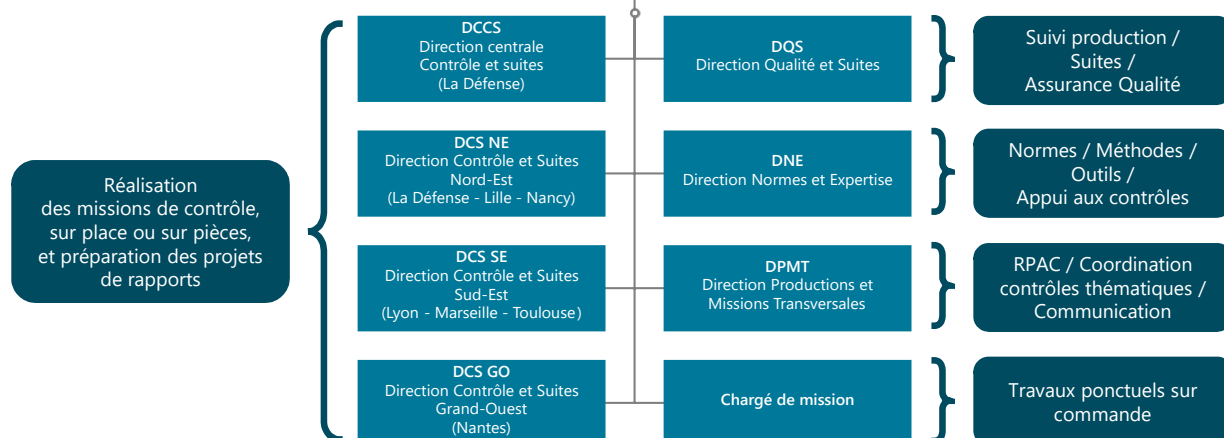
```

graph TD
    DG[Directrice générale] --> CC[Comité du contrôle et des suites]
    DG --> AR[Approuve les rapports, gère le contradictoire et notifie les rapports, les suites et mises en demeure]
    CC --> AS[Arrête les suites et prépare les projets de mise en demeure et de proposition de sanction]
    AS --> CA[Conseil d'administration]
    CA --> APS[Arrête les propositions de sanctions]
    CA --> AM[Arrête les mises en demeure]
    APS --> ML[Ministre chargé du logement]
    ML --> PDS[Prend les décisions de sanctions]
    PDS --> OC[Organismes contrôlés]
    AM -.-> OC
    AS -.-> OC
    OC --> AR
    OC --> CR[Collectivités de rattachement ou sociétés-mères]
    AR --> CR
  
```

contrôle :
personnes sur 7 sites

7 sites de contrôle : Lille, Paris, La Défense, Nancy, Nantes, Lyon, Toulouse, Marseille

Le contrôle :
90 personnes sur 7 sites



La programmation des contrôles

La programmation des contrôles, arrêtée par le comité du contrôle et des suites de l'agence, est approuvée par son conseil d'administration. Elle est établie en fonction de différents critères :

- la périodicité (selon la taille des organismes et la nature des constats antérieurs) et la pertinence de la temporalité de contrôle d'organismes appartenant à un même groupe. En général, un organisme est contrôlé en moyenne tous les cinq à six ans ;
- les signalements et informations des services déconcentrés de l'État chargés de la politique du logement social et en particulier du suivi permanent des organismes ;
- les signalements et informations d'autres interlocuteurs du secteur, notamment la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) pour les organismes en difficulté financière ou sous surveillance ;
- une coordination avec les autres corps de contrôle, notamment l'Inspection générale des finances, la Cour des comptes, les chambres régionales des comptes.

Les contrôles sont identifiés dans le cadre d'une programmation triennale couvrant les exercices 2018 à 2020. Cette programmation est évolutive le cas échéant avec une actualisation annuelle et est confirmée chaque année par une délibération du conseil d'administration.

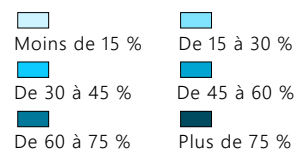
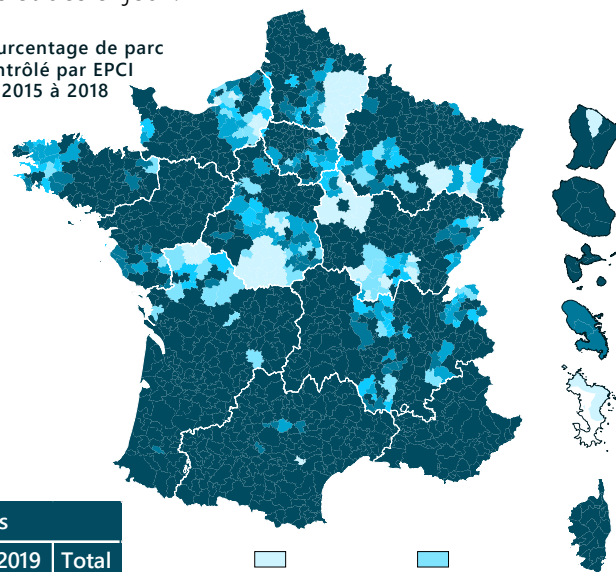
La programmation s'appuie sur une analyse typologique des organismes à contrôler afin de les hiérarchiser en fonction des risques et des enjeux.

Le ministre chargé du logement et le ministre chargé de l'économie peuvent à tout moment demander à l'agence l'ajout du contrôle d'un organisme à la programmation.

2015 – 2019

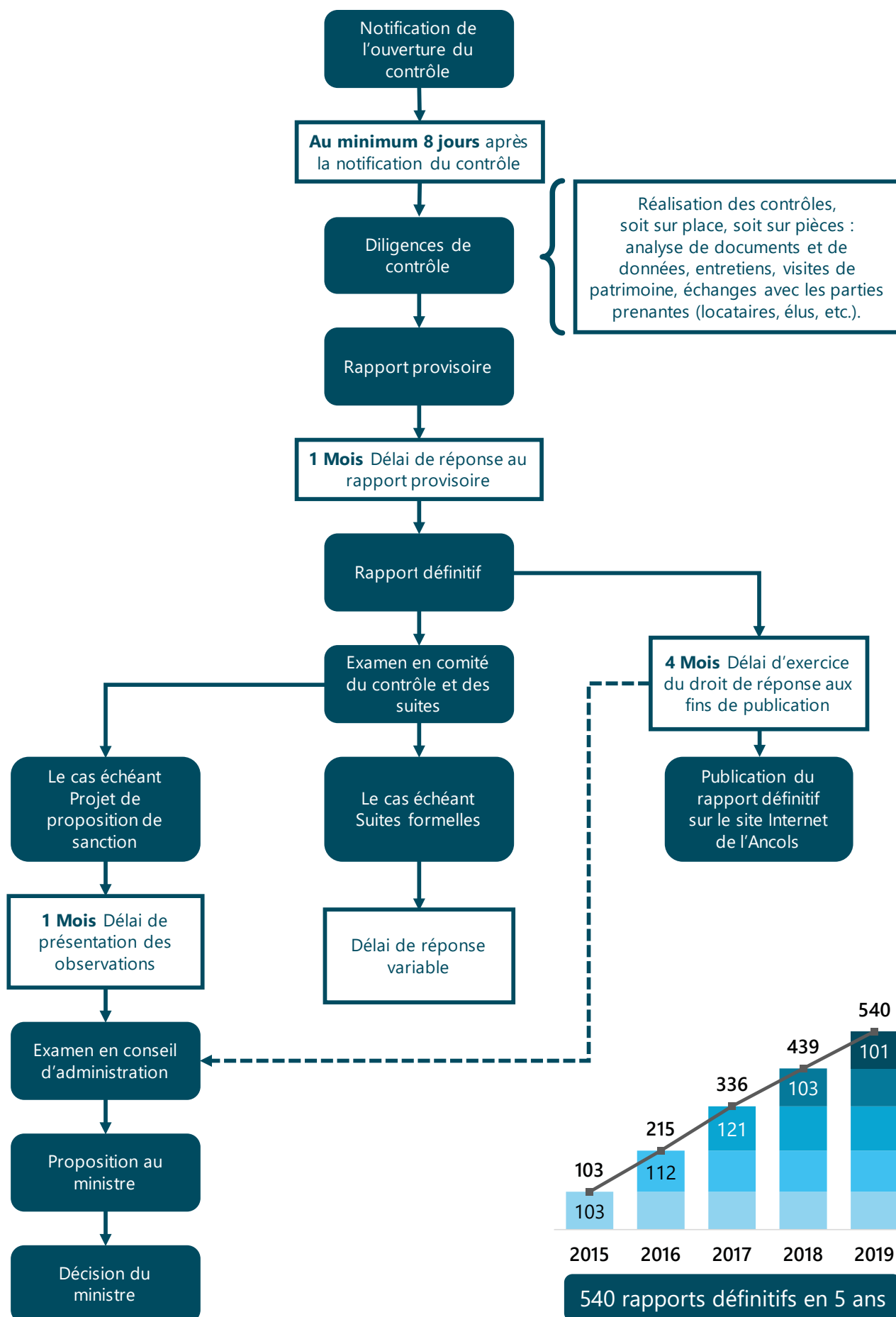
- Une centaine de rapports définitifs produits par an
- Les organismes contrôlés entre 2015 et 2019 et en cours de contrôle détiennent **85% du parc** total de logements locatifs sociaux

Pourcentage de parc contrôlé par EPCI de 2015 à 2018



Catégorie d'organismes contrôlés	Rapports définitifs					
	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Action Logement et collecteurs PEEC	5	6	5	7		23
OPH	32	36	47	35	37	187
SA d'HLM	28	26	30	22	29	135
Coopératives d'HLM	14	11	12	14	13	64
SEM de logements sociaux	14	18	15	15	8	70
GIE et associations de gestion	6	7	5	5	5	28
Sociétés civiles	1	2				3
Autres sociétés immobilières	2	2	1		3	8
Associations et fondations	1	3	5	5	4	18
Collectivités territoriales					1	1
Autres personnes morales		1	1		1	3
Total	103	112	121	103	101	540

Un processus de contrôle contradictoire (schéma simplifié)



La validation des conclusions du contrôle

L'instruction du contrôle se clôture par un rapport provisoire de contrôle présentant les constatations, arrêté par le directeur général de l'Ancols, qui est notifié au président ou dirigeant de l'organisme. Une procédure contradictoire permet à l'organisme contrôlé et, le cas échéant aux personnes mises en cause, de présenter leurs observations écrites ou de solliciter une audition.

Le rapport définitif de contrôle est établi après examen des observations apportées au rapport provisoire. Il est notifié par le directeur général de l'Ancols au président ou au dirigeant de l'organisme et à l'entité-mère contrôlant l'organisme ou à sa collectivité de rattachement. Il est également adressé aux ministres chargés du logement et de l'économie, à la CGLLS, au représentant de l'État dans le département de l'organisme. L'organe délibérant de l'organisme peut adresser à l'agence ses observations écrites aux fins de publication.

L'arrêt le cas échéant des suites à donner au contrôle par l'organisme

2019

Zoom sur les
**résultats des
contrôles**

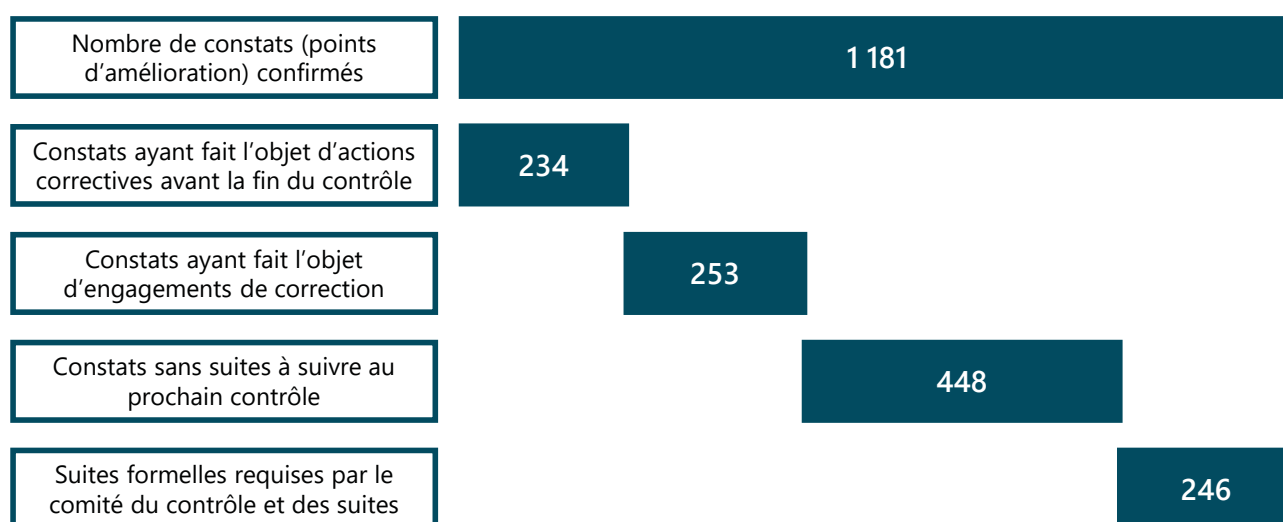
105 dossiers
examinés en CCS

1 181 points
d'amélioration

Le comité du contrôle et des suites (CCS) de l'Ancols examine les conclusions du rapport définitif et arrête les suites à donner au contrôle. Ces suites sont notifiées à l'organisme contrôlé par le directeur général : mesures à prendre, échéance, pièces justificatives à produire pour attester de la mise en œuvre effective.

Au cours de l'année 2019, le comité du contrôle et des suites de l'Ancols s'est réuni à huit reprises et a examiné 105 dossiers de contrôle, dont 38 n'ont entraîné aucune suite et 67 ont fait l'objet de suites administratives. Pour l'ensemble des dossiers examinés en 2019 par le CCS, 1 246 constats (dont 1 181 points d'amélioration), qui formalisent des dysfonctionnements et des manquements réglementaires ou en termes d'accomplissement de l'objet social des organismes contrôlés, ont été relevés, soit une moyenne stable sur trois années d'observation de 12

constats par dossier. Le ratio de constats ayant donné lieu à des suites est en revanche en progression sur la même période, passant de 14 % à 20 %.

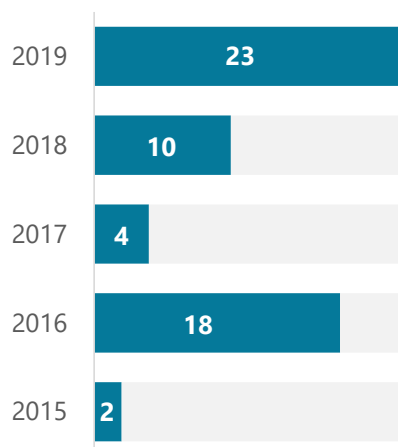


Le conseil d'administration de l'agence peut mettre en demeure l'organisme de procéder à la correction d'irrégularités dans un délai déterminé, avec ou sans astreinte, en cas de manquement de l'organisme dans la mise en œuvre des suites.

La proposition de sanction au ministre chargé du logement

Lorsque la gravité des faits le justifie, le conseil d'administration peut, sur la base d'un projet préparé par le CCS, proposer au ministre chargé du logement de prononcer à l'encontre de l'organisme une ou plusieurs sanctions administratives (sanctions pécuniaires, suspension ou révocation de dirigeants ou membres d'organe de gouvernance, etc.). L'organisme ou les personnes mises en cause sont appelés à présenter leurs observations sur le projet du CCS préalablement à la décision du conseil d'administration.

57 propositions de sanctions au ministre chargé du logement depuis la création de l'Ancols



En application de l'art. 40 du code de procédure pénale, l'Ancols doit informer le Procureur de la République des faits relevés lors d'un contrôle susceptibles de constituer une infraction pénale.

Elle peut aussi faire des signalements à l'administration fiscale.

Propositions de sanctions 2015-2019 53 organismes 57 propositions 67 motifs cumulés	Organismes		Administrateurs ou dirigeants		Autres personnes physiques		Totaux
	Sanction pécuniaire	Sanction non pécuniaire	Sanction pécuniaire	Sanction non pécuniaire	Sanction pécuniaire	Sanction non pécuniaire	
Irrégularités d'attribution	50			2			52
Irrégularités SLS	4						4
Irrégularités emplois fonds PEEC							
Irrégularités emplois fonds publics							
Autres irrégularités				5			5
Carence réalisation de l'objet social							
Non-respect conditions d'agrément							
Faute grave de gestion	1			5			6
Nombre d'occurrences de motifs	55	0	0	12	0	0	67
Nombre de propositions de sanctions	50	0	0	7	0	0	57
Nombre de dossiers de contrôle concernés	50	0	0	4	0	0	53
	50		4		0		



Agence nationale de contrôle de logement social

Sous la direction de :
Akim TAÏROU

Directrice de la publication :
Rachel CHANE-SEE-CHU

Direction générale adjointe Contrôle et suites
controle@ancols.fr - 01 70 82 98 21