

Mission
Interministérielle
d'Inspection du
Logement Social

Miilos

RAPPORT PUBLIC

2007



SOMMAIRE

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | ACTIVITE DE CONTROLE EN 2007 | 4 |
| | 1.1 La programmation des contrôles | 5 |
| | 1.2 Les contrôles effectués par la Miilos en 2007 | 6 |
| | 1.3 La répartition des contrôles | 7 |
| | 1.4 Les suites administratives données aux rapports | 9 |
| | 1.5 Les suites pénales aux rapports 2007 | 9 |
| 2 | MOYENS MIS EN OEUVRE | 10 |
| | 2.1 Historique des effectifs | 11 |
| | 2.2 Le budget de fonctionnement | 15 |
| 3 | GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE | 16 |
| | 3.1 Accès au logement et mise en œuvre de la loi dalo | 17 |
| | 3.2 Politique des loyers et application du SLS | 22 |
| | 3.3 Gestion de proximité : qualité du service rendu aux locataires | 24 |
| 4 | STRATÉGIE PATRIMONIALE DES ORGANISMES | 26 |
| | 4.1 Point sur les plans stratégiques de patrimoine | 27 |
| | 4.2 Rénovation urbaine | 29 |
| | 4.3 Vente de logements | 34 |
| | 4.4 Développement de l'offre nouvelle par région | 37 |
| 5 | SECURITE ET ACCESSIBILITE | 42 |
| | 5.1 Sécurité des ascenseurs | 43 |
| | 5.2 Sécurité des portes et portails automatiques | 44 |
| | 5.3 Sécurisation des halls d'entrée | 44 |
| | 5.4 Diagnostics amiante | 45 |
| | 5.5 Réglementation accessibilité | 46 |
| 6 | COMPTABILITE ET SITUATION FINANCIERE | 48 |
| | 6.1 Répartition globale des observations par type d'organisme | 49 |
| | 6.2 Répartition globale des observations par nature et par type d'organisme concernant leur comptabilité | 49 |
| | 6.3 Tenue de la comptabilité | 50 |
| | 6.4 Situation financière | 53 |
| | 6.5 Gestion active de la dette | 55 |
| 7 | ANNEXES | 62 |
| | 7.1 Organismes ayant fait l'objet d'un rapport définitif en 2007 (par région) | 63 |
| | 7.2 Gestion locative et politique sociale (chapitre 3) | 69 |
| | 7.3 Lexique | 70 |

PRÉAMBULE

En application de l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation et du décret n° 93-236 du 22 février 1993, la Mission interministérielle d'inspection du logement social est investie d'une mission de contrôle du domaine du logement social. La finalité du contrôle « est de vérifier l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'Etat et le respect par les organismes contrôlés des dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur mission de construction et de gestion du logement social. Elle peut également procéder à une évaluation d'ensemble de l'activité consacrée à cette mission, dans ses aspects administratifs, sociaux, comptables et financiers ».

L'année 2007 s'est traduite par une certaine continuité dans le nombre de contrôles et de rapports produits :

- 159 contrôles ont été ouverts ;
- 183 rapports provisoires ont été adressés aux présidents des organismes pour engager la phase contradictoire ;
- 184 rapports définitifs, recouvrant 18 % du total du parc locatif social, ont été produits et diffusés aux autorités ayant à en connaître. Près des deux tiers de ces rapports, soit 115, ont concerné 58 offices publics de l'habitat (OPH) ainsi que 57 sociétés anonymes d'HLM (SA HLM), soit les deux familles de bailleurs majoritaires dans le secteur du logement social. Les 69 autres rapports d'inspection ont concerné 34 sociétés d'économie mixte immobilières, 16 sociétés coopératives d'HLM, 14 associations ou groupements d'intérêt économique (GIE) et 5 contrôles divers, dont 1 union d'économie sociale (UES) et 2 sociétés anonymes HLM de crédit immobilier (SACI).

Le rapport public d'activité pour 2007 est pour l'essentiel constitué de quatre synthèses thématiques s'appuyant sur une analyse systématique des contrôles produits au cours de cet exercice.

Le premier thème porte sur la gestion locative et la politique sociale, avec un accent particulier sur l'accès au logement dans la perspective de la mise en œuvre, à compter du 1er janvier 2008, de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO).

Le second porte sur la stratégie patrimoniale des organismes. Outre l'examen de thématiques déjà rencontrées dans les rapports précédents (mise en œuvre des plans stratégiques de patrimoine, rénovation urbaine et développement de l'offre nouvelle), le rapport public d'activité pour 2007 comporte un volet spécifique sur la vente de logements HLM à leurs occupants.

Le troisième thème est relatif à la santé, à la sécurité des locataires et à l'accessibilité des logements sociaux aux personnes handicapées ; il a constitué l'un des axes prioritaires des contrôles effectués dans les organismes en 2007.

Le dernier thème porte sur la comptabilité et la situation financière des organismes, avec quelques points particuliers sur l'introduction de la réforme comptable concernant l'amortissement des composants et la gestion active de la dette dans le secteur du logement social. Ce dernier point fera l'objet d'une vigilance particulière de la Miilos dans ses contrôles en 2008.

Enfin, la Mission a poursuivi en 2007, à la demande de son comité directeur, des travaux sur la gouvernance des bailleurs sociaux et la coopération inter-organismes.



Denis Vilain : © MILOS



Daniel Dauvet : © MILOS

Conformément à l'article 8 du décret n°93-236 du 22 février 1993 portant création de la Mission Interministérielle d'Inspection du Logement Social, le comité directeur de la Miilos a approuvé le présent rapport lors de sa séance du 3 juillet 2008.

Denis Vilain
Le chef de la Miilos

Daniel Dauvet
Le chef-adjoint de la Miilos

1

ACTIVITÉ DE CONTRÔLE EN 2007



1.1 LA PROGRAMMATION DES CONTRÔLES

Conformément à l'article 6 du décret n° 93-236 du 22 février 1993 portant création de la mission interministérielle d'inspection du logement social, la programmation initiale des contrôles à ouvrir en 2007 a été arrêtée le 15 décembre 2006 par la chef de la Miilos. Les grandes orientations de cette programmation avaient été fixées le même jour par le comité directeur de la Miilos. Ce programme a été, comme chaque année, arrêté après consultation des préfets et en concertation avec les chambres régionales des comptes et les services du Trésor public. Pour 2007, le comité directeur avait retenu trois thèmes prioritaires de contrôle : l'accès au logement, la réforme comptable et des diligences systématiques dans le domaine technique.

La programmation initiale 2007 comportait 212 contrôles, y compris 56 contrôles inscrits en tranche complémentaire. La tranche complémentaire est une variable d'adaptation de la charge de travail aux moyens disponibles ; elle permet également d'effectuer des contrôles imprévus, notamment pour compléter le contrôle des organismes d'un groupe ou pour mener des contrôles à la demande des ministres.

Les 212 contrôles de la programmation initiale complète représentaient une surcharge significative par rapport aux moyens prévisionnels dont la Miilos pouvait espérer disposer en 2007. Le tableau ci-dessous rend compte des écarts entre la programmation initiale et les 159 contrôles effectivement ouverts en 2007 par la Mission compte tenu des évolutions de la programmation en cours d'année.

| TYPE D'ORGANISME | PROGRAMMÉS EN 2007 | OUVERTS ⁽¹⁾ EN 2007 |
|---|--------------------|--------------------------------|
| SA HLM | 48 (15,7%) | 44 (14,4%) |
| Offices publics de l'habitat | 54 (18,6%) | 51 (17,6%) |
| SEM | 37 (13,0%) | 25 (8,8%) |
| Coopératives | 24 (15,0%) | 17 (10,7%) |
| Associations et UES | 23 (--) | 16 (--) |
| Divers dont GIE | 9 (--) | 6 (--) |
| SACI | 11 (19,3%) | 0 (0%) |
| Contrôle d'opérations de l'Association foncière | 6 (--) | 0 (--) |
| Total | 212 | 159 |

Répartition de la programmation 2007 par type d'organisme
Les pourcentages sont exprimés par rapport au total de chaque catégorie d'organismes.

(1) Non compris 3 contrôles ouverts mais interrompus sans avoir donné lieu à un rapport.



© MIILOS

1.2

LES CONTRÔLES EFFECTUÉS PAR LA MILOS EN 2007

Au cours de l'année 2007, la Mission d'inspection a établi 183 rapports provisoires adressés aux présidents des organismes pour engager la phase contradictoire et elle a mis au point et diffusé, après analyse des réponses reçues, 184 rapports définitifs. Les principaux constats effectués sont mentionnés dans des fiches récapitulatives qui comportent notamment les points forts, les points faibles, les anomalies ou irrégularités relevées et la conclusion.

Ces 184 rapports définitifs concernent pour :

- 31 % des sociétés anonymes d'HLM (SA d'HLM),
- 31,5 % des offices publics de l'habitat (OPH)
(ex-OPAC : 12 %, ex-OPDHLM : 4,9 %, ex-OPMHLM : 14,7 %),
- 18,5 % des sociétés d'économie mixte (SEM),
- 8,7 % des sociétés coopératives d'HLM (SCP),
- 10,3 % d'autres organismes.

Le nombre de logements correspondant est de 748 590 soit environ 18 % du total du parc locatif social.

35 des 184 rapports définitifs produits par la Miilos l'ont été conjointement avec des auditeurs du Trésor public, ce qui correspond au chiffre de 2006. En 2007, ces contrôles ont tous porté sur des offices publics de l'habitat à comptabilité publique à l'exception de celui d'une grosse SAS unipersonnelle. Par ailleurs, 15 OPH à comptabilité publique ont été contrôlés sans le concours du Trésor public avec l'accord de ce dernier.

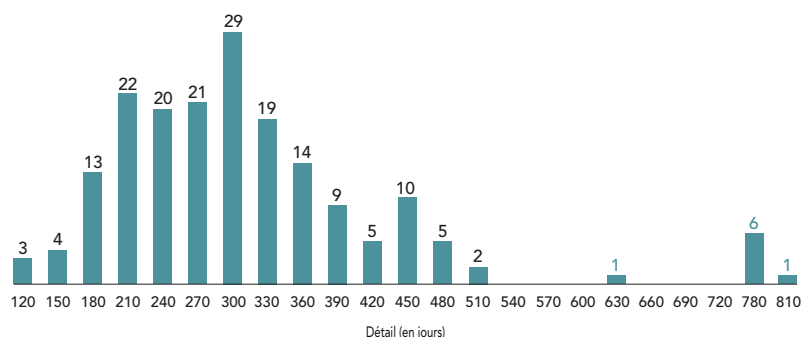
L'évolution de l'activité de contrôle de la Miilos durant les cinq dernières années se présente comme suit :

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|------------------------|------|------|------|------|------|
| Ouvertures de contrôle | 173 | 186 | 204 | 184 | 159 |
| Rapports provisoires | 148 | 185 | 189 | 181 | 183 |
| Rapports définitifs | 143 | 186 | 188 | 189 | 184 |

© MILOS



Répartition des contrôles en fonction du délai entre l'ouverture et la diffusion du rapport définitif (rapports diffusés en 2007)



La durée des contrôles varie selon leur importance et leur complexité.

En 2007, la durée calendaire médiane de production d'un rapport de contrôle (entre l'ouverture du contrôle et la diffusion du rapport définitif) a été de 9,3 mois, en augmentation d'un mois par rapport aux deux années précédentes.

79 % des rapports ont été produits en moins d'un an, contre 86 % en 2006.

Ces évolutions sont la résultante de deux phénomènes :

- la complexité croissante de certains contrôles notamment en matière de gouvernance des groupes et de respect des règles de libre concurrence ou de gestion active de la dette avec le recours aux produits structurés ;
- les difficultés rencontrées dans la gestion des effectifs notamment dans les délégations de Marseille et de Nancy, certains emplois étant demeurés vacants durant l'année 2007 à la suite de départs à la retraite, de mutations ou de congés maladie.

1.3 LA RÉPARTITION DES CONTRÔLES

Par type d'organisme

| | 2005 | 2006 | 2007 |
|----------------------------|------------|-------------------|------------|
| SA et fondations | 56 | 73 ⁽²⁾ | 57 |
| Offices et OPAC | 50 | 68 | 58 |
| SEM | 42 | 14 ⁽²⁾ | 34 |
| Coopératives | 17 | 15 | 16 |
| Associations et GIE | 18 | 11 | 14 |
| UES | 2 | 0 | 1 |
| Contrôles divers | 3 | 1 | 2 |
| SACI / SACICAP | 0 | 7 | 2 |
| TOTAL | 188 | 189 | 184 |

(2) y compris les contrôles limités à la vérification de la cotisation CGLLS

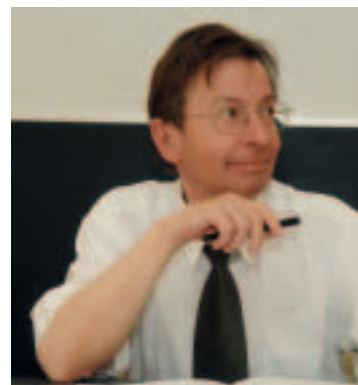


© MILOS

Par région

| | 2005 | 2006 | 2007 | Dont HLM et SEM | Nombre des organismes HLM et SEM | Pourcentage contrôlé en 2007 |
|-------------------------------|------------|------------------|------------|--------------------|--|------------------------------------|
| Alsace | 8 | 6 | 4 | 4 | 44 | 9 % |
| Aquitaine | 8 | 12 | 11 | 11 | 39 | 28 % |
| Auvergne | 3 | 6 | 2 | 2 | 21 | 10 % |
| Basse-Normandie | 1 | 4 | 7 | 6 | 26 | 23 % |
| Bourgogne | 2 | 5 | 6 | 6 | 19 | 32 % |
| Bretagne | 1 | 6 | 5 | 5 | 34 | 15 % |
| Centre | 11 | 6 | 7 | 7 | 39 | 18 % |
| Champagne | 3 | 4 | 3 | 3 | 24 | 13 % |
| Corse | 4 | 0 | 0 | 0 | 5 | 0 % |
| Franche-Comté | 6 | 2 | 2 | 2 | 19 | 11 % |
| Haute-Normandie | 5 | 8 | 5 | 5 | 36 | 14 % |
| Île de France | 44 | 40 | 39 | 34 | 205 | 17 % |
| Languedoc- Roussillon | 9 | 3 | 4 | 4 | 23 | 17 % |
| Limousin | 3 | 1 | 5 | 5 | 13 | 38 % |
| Lorraine | 7 | 3 | 11 | 11 | 40 | 28 % |
| Midi-Pyrénées | 9 | 5 | 17 | 15 | 37 | 41 % |
| Nord-Pas de Calais | 8 | 11 | 6 | 3 | 44 | 7 % |
| Pays de Loire | 7 | 12 | 11 | 8 | 47 | 17 % |
| Picardie | 4 | 8 | 3 | 3 | 23 | 13 % |
| Poitou-Charentes | 3 | 4 | 9 | 8 | 24 | 33 % |
| Provence-Alpes Côte d'Azur | 17 | 20 | 8 | 8 | 64 | 13 % |
| Rhône-Alpes | 21 | 18 | 16 | 14 | 91 | 15 % |
| Outre-mer | 4 | 3 ⁽³⁾ | 3 | 3 | 23 | 13 % |
| TOTAL | 188 | 187 | 184 | 167 | 940 | 18 % |

(3) Hors contrôles limités à la vérification de la cotisation CGLLS.



© MILOS



© MILOS

1.4 LES SUITES ADMINISTRATIVES DONNEES AUX RAPPORTS

Le plus souvent, les organismes contrôlés apportent d'eux mêmes des correctifs pendant le contrôle ou à la suite de leur examen par le conseil d'administration.

Les préfets sont chargés de mettre en œuvre les mesures nécessaires et, dans près de 50 % des cas, des instructions particulières leur ont été données par le ministre sur avis de la commission des suites. Ces instructions ont concerné, pour 49 cas sur les 184 rapports établis en 2007, le non respect des règles d'attribution.

En outre, les rapports de la Miiolos sont communicables aux tiers dans les conditions prévues par la loi modifiée du 17 juillet 1978 sur la communication des documents administratifs. Plus de 160 demandes de ce type ont été satisfaites en 2007, dont 30 % émanaient d'élus ou collectivités, le reste se répartissant pour l'essentiel entre journalistes, associations et professionnels.



© MIILOS

1.5 LES SUITES PENALES AUX RAPPORTS 2007

Parmi les rapports diffusés en 2007, un seul dossier a été porté à la connaissance du procureur de la République, en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

Il est reproché à l'organisme d'avoir alloué des prêts immobiliers à ses collaborateurs, d'avoir abandonné une créance née d'un prêt immobilier au profit du directeur général, d'avoir attribué au fils d'un ancien directeur une indemnité de licenciement pour incapacité professionnelle équivalente à 6 mois de salaire et d'avoir remboursé au président des frais non justifiés.



© MIILOS

2

MOYENS MIS EN ŒUVRE



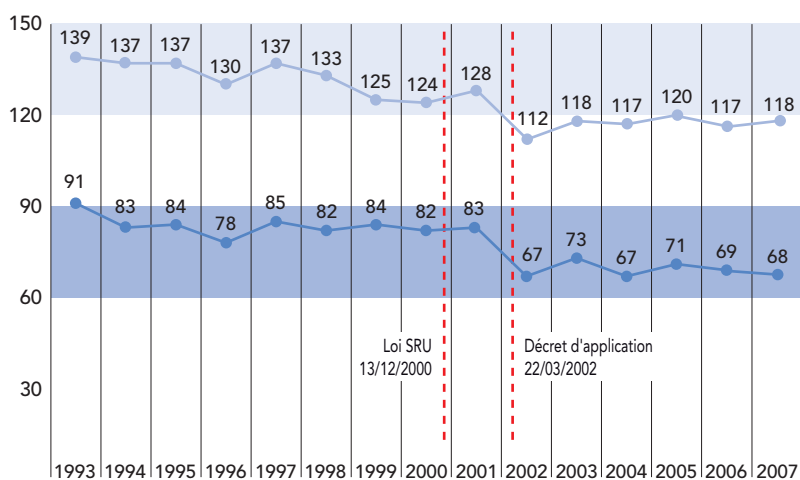
Le coût global de la Miilos incluant les dépenses de personnel, d'immobilier et diverses dépenses courantes permet d'aboutir à un chiffre de l'ordre de 9,6 M pour l'année 2007.

2.1 HISTORIQUE DES EFFECTIFS

2.1.1 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|-----------------|-----------|----------|------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| DÉPARTS | 19 | 12 | 27 | 18 | 8 | 10 | 19 | 19 |
| ARRIVÉES | 18 | 17 | 15 | 21 | 7 | 13 | 16 | 20 |
| TOTAL | -1 | 5 | -12 | 3 | -1 | +3 | -3 | +1 |

Au 31 décembre 2007, la répartition entre l'effectif global et les vérificateurs habilités est la suivante :



© MILOS

Les effectifs globaux

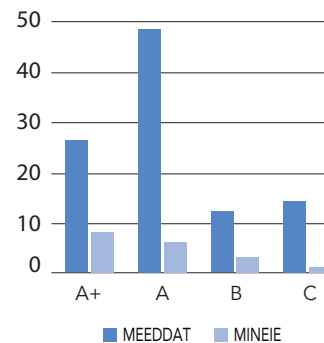
Les effectifs réels de la Miilos, qui s'élevaient à 118 agents (hors vacataires) au 31 décembre 2007, se répartissent entre le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi de la façon suivante :

- 100 agents pour le MEEDDAT (84,7 %) ;
- 18 agents pour le MINEIE dont 2 agents du Crédit Foncier. La direction générale des finances publiques (DGFIP) met directement trois agents à disposition de la Miilos (au 31/12/2007, deux vérificateurs et un chargé de mission). Les autres agents du MINEIE (en bonne part, des vérificateurs issus de la DGFIP) sont mis à disposition de la Miilos via la DGTPE.

Les effectifs de la Miilos par catégorie et ministère d'origine pour l'année 2007

| Catégorie | MEEDDAT | MINEIE | TOTAL |
|--------------|------------|-----------|------------|
| A+ | 26 | 8 | 34 |
| A | 48 | 6 | 54 |
| B | 12 | 3 | 15 |
| C | 14 | 1 | 15 |
| TOTAL | 100 | 18 | 118 |
| Rappel 2006 | 101 | 16 | 117 |

| | A+ | A | B | C | Total |
|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Siège | 8 | 7 | 7 | 9 | 31 |
| Lyon | 4 | 8 | 0 | 1 | 13 |
| Paris | 8 | 13 | 1 | | 22 |
| Lille | 6 | 3 | 4 | 1 | 14 |
| Nantes | 2 | 7 | 1 | 1 | 11 |
| Toulouse | 3 | 5 | 1 | 1 | 10 |
| Nancy | 1 | 6 | 0 | 1 | 8 |
| Marseille | 2 | 5 | 1 | 1 | 9 |
| TOTAL | 34 | 54 | 15 | 15 | 118 |
| Rappel 2006 | 31 | 55 | 14 | 17 | 117 |



Le siège représente 26,27 % des effectifs de la Miilos.

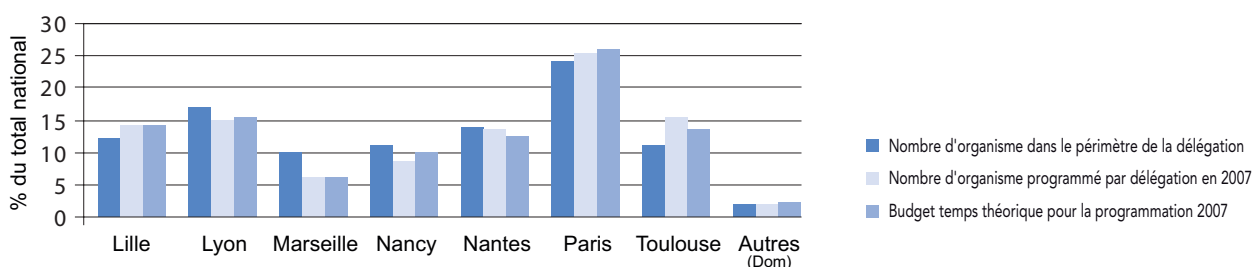
2.1.2 LES VÉRIFICATEURS

Le nombre théorique de vérificateurs en 2007 est de 72 (vérificateurs à titre temporaire inclus). Il est calculé en fonction des paramètres suivants :

- une périodicité et des temps moyens modulés selon la taille des organismes ;
- 204 jours de travail par agent ;
- 80 % de taux de production (les 20 % restants étant liés aux réunions, formations, etc.) ;
- 10 % permettant de couvrir les absences et les six mois de formation initiale des nouveaux vérificateurs ;
- 60 jours/personne par contrôle équivalent B⁽⁴⁾ ;
- une moyenne de 5,5 contrôles par an et par binôme de vérificateurs.

(4) un contrôle A est égal à 40 jours par vérificateur
un contrôle B est égal à 30 jours par vérificateur
un contrôle C est égal à 20 jours par vérificateur

Diagramme de répartition du budget temps théorique de programmation 2007 avec la part du nombre d'organismes présents dans le périmètre de la délégation



L'âge et l'ancienneté à la Miilos

La pyramide des âges des vérificateurs au 31/12/2007 marque une forte proportion de personnels de plus de 50 ans.

Cette pyramide des âges illustre le défi majeur que constitue le renouvellement des équipes dans les cinq ans à venir notamment dans le domaine financier et l'enjeu de la transmission de l'expérience.

L'ancienneté des vérificateurs par délégation au 31/12/2007 est très variable selon les délégations.

L'habilitation des vérificateurs

Les vérificateurs de la Miilos sont soumis à des règles de déontologie qui découlent du statut général de la fonction publique, en particulier en matière de neutralité et de respect de la confidentialité des informations recueillies.

Depuis la loi SRU du 13 décembre 2000 et son décret d'application du 22 mars 2002, les vérificateurs de la Miilos doivent être obligatoirement habilités par arrêté ministériel (MEEDDAT ou MINEIE en fonction de l'origine de l'agent) pour procéder aux contrôles sur pièces et sur place des organismes de logement social. Au 31 décembre 2007, 58 vérificateurs étaient habilités à titre permanent, 10 à titre temporaire.

Au cours de l'année 2007, 7 vérificateurs du MEEDDAT et du MINEIE, qui étaient habilités à titre temporaire pour une durée d'un an ont été habilités à titre permanent.



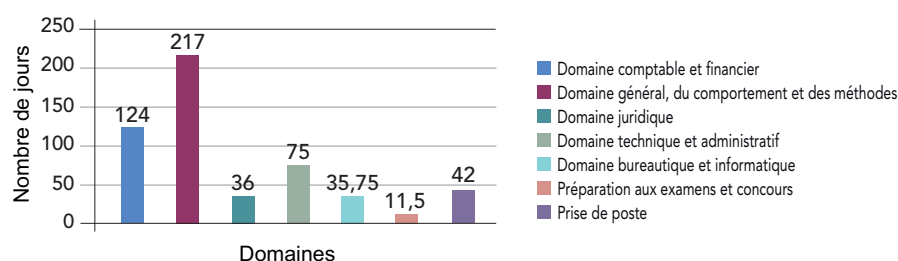
© MILOS

2.1.3 LA FORMATION PROFESSIONNELLE

En 2007, 541 jours de formation ont été recensés (dont 358 au titre de la formation interne) contre 617,5 jours en 2006. Cette évolution négative s'explique pour l'essentiel par l'effort important réalisé en 2006 pour la prise en compte de la réforme comptable (70 jours) et l'organisation de 3 sessions (pour un total de 48 jours) sur la rédaction des rapports cette même année, au lieu d'une seule en 2007.

Formations marquantes réalisées en 2007

Les principales formations ont porté sur les thèmes prioritaires de contrôle : l'accès au logement, la sécurité des locataires et, dans le domaine comptable et financier, la gestion active de la dette dans le secteur du logement social.



Répartition des participants aux formations internes réalisées par catégorie et par sexe

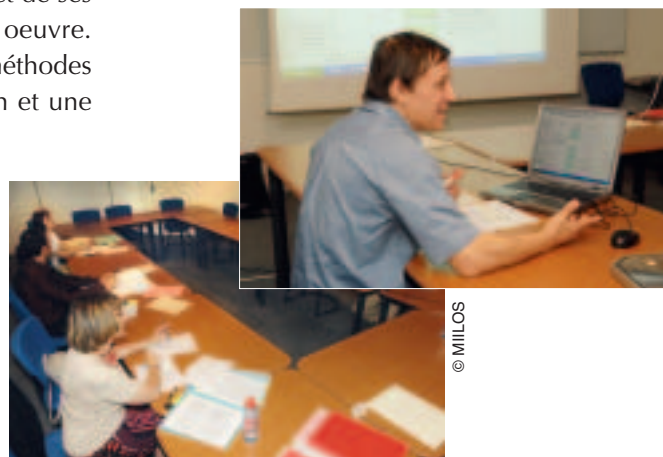
Soixante-dix-huit agents ont participé à une ou plusieurs actions de formation interne (le nombre de formations par agent en 2007 se répartit de zéro à onze au maximum). En tenant compte des formations externes, les agents ayant participé à des formations en 2007 sont :

| | Catégorie A+ | Catégorie A | Catégorie B | Catégorie C | TOTAL |
|--------------------------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-----------|
| Femmes | 7 | 19 | 6 | 11 | 43 |
| Hommes | 17 | 31 | 6 | 0 | 54 |
| TOTAL | 24 | 50 | 12 | 11 | 97 |
| Dont | | | | | |
| Agents des équipes de contrôle | 18 | 46 | 4 | 4 | 72 |
| Nouveaux arrivants délégation | 6 | 6,1 | 1 | 0 | 13,1 |

Bénéficiaires de la formation par rapport aux effectifs

| | Catégorie A+ | Catégorie A | Catégorie B | Catégorie C | TOTAL |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Femmes | 78,6 % | 100 % | 100 % | 84,2 % | 91,6 % |
| Hommes | 71,4 % | 91,1 % | 75 % | 0 % | 80,8 % |
| TOTAL | 73,4 % | 94,3 % | 85,5 % | 78,1 % | 85,2 % |
| Dont | | | | | |
| Agents des équipes de contrôle | 75,6 % | 99 % | 50 % | 69 % | 85,6 % |
| Nouveaux arrivants délégation | 100 % | 100 % | 100 % | - | 100 % |

Tous les nouveaux arrivants ont bénéficié d'une journée d'accueil spécifique visant à leur présenter les évolutions de la MiiLOS et de ses missions, l'organisation des contrôles et les outils mis en œuvre. De même, une journée de mise à niveau des procédures et méthodes est annuellement organisée pour les assistants en délégation et une autre pour les correspondants informatiques d'unité (CIU).



© MILLOS

2.1.4 LES RELATIONS SOCIALES

Le comité technique paritaire de la Miilos a été créé par le décret du 22 mars 2002. Les membres du CTP sont renouvelables tous les trois ans.

Le CTP s'est réuni à onze reprises depuis sa création, dont deux en 2007 (réunions des 22 mars et 2 octobre). Une commission locale de formation (CLF), créée en novembre 2002, s'est réunie depuis à 6 reprises. En 2006, elle a décidé la création d'un groupe de travail chargé de mettre à jour les référentiels de compétence des métiers de contrôle de la Miilos et de préciser les contours du plan de formation triennal qui sera finalisé en 2008.

2.2 LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Jusqu'en 2005, les crédits composant le budget de fonctionnement de la Miilos provenaient de deux dotations égales (de 375 000 € chacune) du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT – DGPA) et du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (MINEIE – DGTPE).

Depuis le 1er janvier 2006, date de mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 (LOLF), les crédits dont la Miilos assure directement la gestion figurent intégralement au nombre de ceux ouverts sur le programme 135 « développement et amélioration de l'offre de logement (DAOL) ».

La dotation initiale de 750 000 € - qui correspond à la consolidation des contributions des deux ministères de tutelle - ne comprend ni les coûts immobiliers, supportés intégralement par le MEEDDAT (administration centrale et directions départementales hébergeant les délégations territoriales), ni les masses salariales afférentes aux agents de la Miilos gérées, selon l'origine de ces derniers, par le MEEDDAT ou le MINEIE.

Les principaux postes de dépenses sont les suivants :

| En euros | 2005 | 2006 | 2007 |
|------------------------------|---------|----------|---------|
| Frais de déplacement | 443 168 | 322 043* | 466 093 |
| Etudes et honoraires | 138 018 | 26 660 | 49 923 |
| Formation | 47 466 | 93 708 | 42 060 |
| Matériel informatique | 38 593 | 89 124** | 48 314 |

* Le montant indiqué correspond aux dépenses effectivement liquidées. En fait, les engagements s'élèvent à 400 000

** dont 15 000 de report de l'année 2005 et 14 000 de renouvellement exceptionnel de postes fixes

Par ailleurs, certaines dépenses de fonctionnement de la Miilos sont directement prises en charge par les ministères de tutelle, mais pour des montants limités (42 000 € au total).



© MILOS

GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE

3



3.1 ACCES AU LOGEMENT ET MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DALO (DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE)

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO), la Miilos a procédé à une enquête spécifique sur les pratiques relatives à l'accès au logement à partir de contrôles en cours de juillet à septembre 2007 sur des zones connaissant une tension du marché du logement.

L'enquête a porté sur 25 contrôles d'organismes (12 OPH, 11 SA d'HLM et 2 SEM) pour un parc total d'environ 200 000 logements. Cet échantillon n'est pas statistique mais représente une diversité importante de situations sur des zones du marché de logement tendu.

Le taux de rotation externe des organismes contrôlés y est comparable à la moyenne nationale (9,6 % pour le parc social⁽⁵⁾). Cependant, le taux de rotation est beaucoup plus élevé dans le parc privé, où il se situe aux environs de 30 %⁽⁶⁾. Cela montre que les dispositifs qui incitent les locataires à quitter le parc social - application du SLS (supplément de loyer de solidarité) et promotion de l'accession sociale à la propriété notamment – sont encore peu opérants. L'offre de logements reste très insuffisante comparée à la demande en stock.

L'enquête a porté sur la connaissance de la demande par les organismes de logement social, le processus d'attribution et la gestion des réservations de logement.

(5) Source : Enquête sur le parc locatif social, 2006

(6) Source : UNPI, 2007

3.1.1 ANALYSE ET CHOIX DES DEMANDEURS DE LOGEMENT : DES DÉMARCHES A PRIORI SÉLECTIVES

L'analyse détaillée des demandes de logement correspondant aux situations les plus précaires n'est pas aujourd'hui systématique. Cette analyse ne peut pas être menée à partir des seuls enregistrements dans le fichier départemental du numéro unique. En effet, comme l'avait constaté la mission conjointe IGAS/CGPC en 2006, le système actuel du numéro unique « est tronqué » (manque de fiabilité des données, délai d'attribution non connu, connaissance incomplète de la demande des plus démunis et des salariés passant par les collecteurs 1 %) et « ne peut aboutir à une meilleure transparence des attributions ». Par contre, la plupart des organismes (21 organismes dans l'échantillon) disposent de leur propre fichier de demande. Dans ces fichiers, les enregistrements du numéro unique sont complétés par d'autres critères, notamment des informations sur la situation socio-économique du demandeur.

Parmi les organismes qui disposent de leur propre fichier de la demande, 9 ne l'exploitent pas du tout, 11 l'utilisent pour préparer des

tableaux de bord et 5 s'en servent pour sélectionner les candidats présentés à la commission locale d'attribution (CAL). Une sélection préalable à la CAL a aussi été constatée dans deux offices qui ne disposaient pas de leur propre fichier de demandes, cette présélection étant alors effectuée par le service municipal logement. **Il arrive qu'un seul candidat soit présenté à la CAL qui ne fonctionne plus dans ces conditions que comme une chambre d'enregistrement**, l'attribution ayant été décidée au préalable (cas rencontrés dans 6 organismes de l'échantillon).

Les stratégies de sélection des demandes utilisées par les organismes, qu'elles soient d'évitement, de mixité sociale ou de lutte contre la concentration de misère sociale, ne rencontrent pas d'obstacles réglementaires : entre les publics « DALO » et les ménages au plafond maximal de ressources, il existe un spectre très large de situations sociales et économiques qui peuvent évoluer très vite, positivement ou négativement et qui dans un contexte de pénurie permettent de piocher dans un large panel pour trouver un candidat. Même les logements financés par un prêt locatif aidé d'insertion (PLAI) sont accessibles à une proportion importante des demandeurs. En effet, les plafonds de ressources pour les PLAIs, correspondant à 60 % des plafonds de ressource des PLUS, sont accessibles à environ 32 % des ménages (contre 68 % pour les logements financés en PLUS ⁽⁷⁾). Pour les organismes de l'échantillon, la part de logements récemment financés en PLAI est le plus souvent nulle ou très faible (moins de 3 % des logements financés sur les 3 ou 5 dernières années). Cette part pourrait augmenter dans les prochaines années d'après les engagements pris par certains organismes (jusqu'à 10 % de leurs objectifs d'offre nouvelle) mais reste dans l'échantillon toujours inférieure aux objectifs nationaux : 15 % des logements locatifs sociaux à construire devraient être financés en PLAI sur la période 2007-2009 (soit 60 000 logements financés en PLAI sur un total de 410 000 logements prévus). Par ailleurs, il a été relevé dans plusieurs contrôles que **le PLAI est banalisé au sein de programmes neufs**. Seul un organisme de l'échantillon a témoigné d'un réel engagement en utilisant spécifiquement les PLAIs pour financer des solutions de logements adaptés aux familles en difficultés.



© DREIF/GUIHO

(7) Source : DGUHC, 2007

3.1.2 LES DISPOSITIFS DE CONNAISSANCE DE LA DEMANDE SONT INSUFFISAMMENT COORDONNÉS ET NE PERMETTENT PAS DE CIBLER LES PUBLICS PRIORITAIRES

Au-delà de la connaissance interne propre à l'organisme, des dispositifs collectifs associant organismes, Etat, collectivités et autres acteurs locaux peuvent compléter à un niveau territorial la connaissance de la demande. Mis en place et gérés par des associations régionales de l'Union sociale de l'habitat, par des collectivités territoriales ou par les

services déconcentrés de l'Etat, ces observatoires peuvent prendre des formes variées. La plupart ne recensent pas une demande exhaustive ; par exemple ils n'intègrent pas la demande des salariés qui est seulement portée à la connaissance de l'organisme par le collecteur 1 %. Surtout, **les systèmes d'alimentation de la plupart des observatoires de la demande ne permettent pas de recueillir une demande émanant des catégories de demandeurs prioritaires.** Celle-ci s'exprime plutôt à travers des dispositifs mis en place par les collectivités territoriales ou par l'Etat tels que les commissions sociales, PDALPD, FSL... La participation des organismes HLM à ces dispositifs relève du volontariat.

Ces dispositifs locaux s'avèrent pourtant utiles, en particulier pour recenser les demandes en délai anormalement long. Les statistiques concernant ces demandes devraient être utilisées avec précaution car, parmi elles figurent de nombreuses demandes qui ne peuvent être satisfaites car trop ciblées et non pertinentes. De manière générale, **l'examen des demandes en délai anormalement long reste une pratique limitée** : seuls 13 organismes de l'échantillon procèdent à leur suivi, dont 4 dans le cadre d'une collaboration au sein d'une commission de concertation départementale.

3.1.3 LA GESTION DES RÉSERVATIONS PRÉSENTE DE NOMBREUSES CARENCES ET DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE

Le choix des demandes présentées à la commission d'attribution est souvent opéré par les réservataires (collectivités et 1 % principalement). Dans l'échantillon, 5 organismes ne disposent plus de contingent en propre hormis le contingent préfectoral lorsque sa gestion leur est déléguée. Dans 5 cas, **les contingents ne sont ni systématiquement identifiés dans les opérations ni correctement suivis, ce qui conduit à des abus.** Dans une SA HLM, les candidats présentés par les réservataires 1 % disposent d'une priorité et peuvent bénéficier des logements les mieux situés. Certaines collectivités de rattachement exercent aussi une mainmise sur l'intégralité des attributions de logement de l'office qui leur est rattaché.

Exception faite des 5 % de logements réservés aux fonctionnaires, la préfecture n'est pas organisée pour suivre son contingent de réservation dans 7 des 17 départements concernés par l'enquête. Les raisons en sont l'absence d'identification des logements réservés, ce qui conduit l'organisme à ne pas solliciter le préfet lorsque les logements sont vacants, ainsi qu'un manque de traçabilité dans les demandes émanant du préfet qui ne sont pas systématiquement acceptées, au contraire des demandes présentées par les autres réservataires.



EXEMPLES DE PRATIQUES POUR L'ACCÈS AU LOGEMENT

UN DISPOSITIF COLLECTIF DE LA GESTION DE LA DEMANDE EFFICIENT

Un office municipal de province (strate de plus de 10 000 logements) ne dispose pas de fichier propre. Par contre, il utilise depuis 2001 un fichier départemental unique commun à tous les bailleurs du département et contenant des informations telles que le profil socio-économique du demandeur, son logement actuel, le type de logement recherché, le motif de la recherche en précisant si le demandeur souhaite un logement adapté aux personnes à mobilité réduite. Des analyses du fichier commun sont réalisées par le Centre régional d'Études pour l'Habitat sur les profils socio-économiques des demandeurs et l'état de la demande. L'OPH réalise des analyses plus fines géographiquement à partir de ces éléments.

La CAL se réunit toutes les semaines et analyse :

- Les attributions dites « en cours » : les agences ont présélectionné un candidat par logement (et éventuellement proposé sous réserve de l'accord de la CAL) selon les critères du règlement d'attribution (ressources, adéquation de la taille du logement/taille famille, etc.)
- La « Proposition cellule commerciale » ou la « Proposition cellule sociale » : la CAL donne son accord pour un type de logement pour un ménage (en général logement non déterminé) et le ménage repasse en CAL lors de la libération d'un logement.

Au titre de l'accord collectif départemental, le nombre de familles cumulant difficultés économiques et sociales à accueillir annuellement dans le parc conventionné des organismes signataires est de 150 ménages dont 25 pour l'office. (Au cours de l'année 2006, il a relogé 40 ménages à ce titre). En 2006, 200 ménages relogés par l'OPH (soit 15,25 % des attributions) ont bénéficié d'une aide à l'accès au logement.

84 logements sont mis à disposition d'associations travaillant à l'insertion des personnes défavorisées en vue de sous-locations dans le cadre de conventions.

Chacune des 4 agences de l'office dispose d'une « chargée d'accompagnement social » (formation de conseiller en économie sociale et familiale) qui est référente et coordinatrice de quelques associations et centres d'hébergements. En 2006, ce travail de collaboration (365 entretiens individuels, bilans trimestriels) a permis le relogement de 108 ménages, soit 8,23 % des attributions.

UN SUIVI EFFECTIF EN INTERNE DE LA DEMANDE PRIORITAIRE

Un office départemental de province (strate de 5 000 à 10 000 logements) dispose de son propre fichier de demande, alimenté lors de l'inscription par deux agents au numéro unique des demandeurs.

Le conseil d'administration est informé de la nature des demandes à travers des tableaux de bords détaillés et a infléchi sa politique de construction pour l'adapter, notamment en renforçant la construction de pavillons.

Les demandes présentant des caractéristiques sociales fragiles font l'objet par l'OPH d'une enquête spécifique portant notamment sur les capacités financières des personnes, avec saisine éventuelle d'un agent spécifiquement en charge des cas difficiles. Les options mises en place sont le plus souvent l'attribution d'un logement avec le relais d'une association qui suit le demandeur fragile pendant une période de six mois avant une attribution définitive au nom du demandeur (attribution relais).

Le croisement entre le fichier des demandeurs (qui comporte les critères d'attribution) et un fichier particulier « synthèse vacance » (très élaboré) est réalisé avant chaque CAL. Ces résultats sont effectivement exploités. Les demandes en délai anormalement long sont systématiquement rapprochées des préavis de libération de logements (sur un échantillon d'environ 400 logements, il y a eu 122 attributions en délai anormalement long).

UNE GESTION DES ATTRIBUTIONS MONOPOLISÉE PAR LA COMMUNE DE RATTACHEMENT

L'implication de la commune de rattachement d'un office municipal de la région parisienne (strate de 1 000 à 5 000 logements) sur la politique du logement est forte (service municipal du logement [SML] très actif) ; son empreinte se fait sentir sur tout le processus d'accès au logement. Ainsi l'office municipal n'a pas de « contingent propre ». Celui-ci est entièrement mis à disposition de la commune, ce qui n'est pas conforme à la réglementation. De plus, la commune gère par délégation l'ensemble du contingent préfectoral sur son territoire, ce qui aboutit à ce qu'elle soit le réservataire de fait de 80 % des logements de l'office (20 % restants : réservataires 1 %). Dans ce cadre, la commune ne propose qu'un seul candidat à la CAL de l'office.

Au cours des deux dernières années, la CAL n'a refusé aucune candidature présentée par la commune. Une analyse des attributions y a été menée et a montré l'éviction de catégories prioritaires : ainsi en 2006, aucun

demandeur en situation précaire vis-à-vis de l'emploi n'a été relevé alors qu'ils représentaient 13 % de la demande totale. Enfin, l'office accueille très rarement des personnes en sortie de CHRS ou de résidence sociale.

UNE GESTION DES RÉSERVATAIRES DÉFICIENTE

Une SA HLM de province (strate de plus de 10 000 logements) a été dans l'impossibilité de donner la proportion de logements relevant de contingents de réservation et la part de chacun des réservataires. La société entretient la confusion entre réservations réelles au profit des collecteurs 1%, portant sur des logements identifiés et les conventions portant sur un nombre de logements non identifiés, ce qui peut conduire à gérer comme des réservations l'ensemble des logements d'un programme, hors contingent collectivité. Cependant l'attribution des logements des réservataires fait l'objet d'une procédure (non écrite) bien observée et efficace en relais avec les gestionnaires de proximité (gérants) : suivi des libérations de logements, information rapide des réservataires concernés par courrier, relance à l'échéance d'un mois, reprise du logement faute de proposition et, le cas échéant, instruction et présentation rapide lors d'une prochaine CAL (hebdomadaire) de la candidature généralement unique proposée.

Les réservations du préfet ne portaient pas sur des logements identifiés par le passé ; il faisait valoir les demandes au profit des fonctionnaires, ponctuellement pour des personnes en difficulté ou à la suite d'interventions, et veillait au respect de l'accord collectif départemental. Plus récemment, sur les opérations nouvelles, le préfet a fait valoir ses droits de réservation pour des logements identifiés.

Pour les logements ne relevant pas des contingents de réservation - situés le plus souvent dans les immeubles et quartiers les moins attractifs délaissés par les titulaires de contingent de réservation autres que les communes et le préfet - le processus d'attribution ne donne lieu à aucune procédure écrite et aucun contrôle autre qu'un contrôle hiérarchique occasionnel. L'instruction est assurée par des assistantes commerciales ou secrétaires d'accueil en agences, également en charge de l'enregistrement. Le tri, non automatisé, s'opère principalement sur les souhaits des demandeurs (quartier, situation, type de logement), la composition de la famille et ses ressources au regard de la taille et du coût des logements disponibles, les éléments recueillis sur le comportement, le signalement notamment par les mairies.

Les candidats issus de ce tri sont alors orientés vers le gardien pour visiter le logement et confirmer leur accord ; la demande fait ensuite l'objet d'un complément d'instruction qui vise notamment à déterminer le reste à vivre et le taux d'effort pour le logement considéré. Elle est ensuite soumise à décision de la CAL qui témoigne d'une réelle conscience de son rôle social et de la volonté de satisfaire l'ensemble des demandeurs, sous réserve des problèmes de comportement. De fait cependant, les notions de reste à vivre et de taux d'effort privilégiés par la CAL jointes à l'insuffisance de patrimoine à faible loyer conduisent à écarter les publics prioritaires visés par la réglementation et par les critères définis dans le règlement de la CAL. L'absence de procédure formalisée et de processus garantissant un examen exhaustif (et donc une proposition à tous les candidats) des demandes pouvant correspondre aux logements disponibles conduisent sans doute à une censure, inconsciente ou non, à l'égard des mêmes publics.

Le flux régulier de nouvelles demandes à satisfaire occulte le réexamen de leur demande. Les demandes en délai anormalement long ne font pas l'objet de réexamen périodique particulier en CAL. Le règlement de la CAL ne prévoit aucune disposition particulière à leur égard. Le réexamen semble être laissé à l'initiative des instructeurs.

UNE VOCATION SOCIALE AFFIRMÉE

Une SEM municipale de province (strate de 1 000 à 5 000 logements) intervient dans des opérations complexes de requalification de l'habitat dégradé et remet sur le marché, après réhabilitation ou restructuration, un parc immobilier social de fait, souvent diffus.

La population logée par la SEM apparaît comme particulièrement fondée par la précarité sociale : 63 % des locataires disposent de ressources inférieures à 20 % des plafonds du PLUS (contre 30 % dans le parc social de la commune). Chez les emménagés récents, le pourcentage de locataires ayant des ressources inférieures à 20 % des plafonds augmente et atteint 70 %. Les locataires de la société correspondent à 99,5 % aux plafonds PLUS.

Le nombre de logements à attribuer chaque année décroît sensiblement (de 9 % du parc conventionné en 2003 à 5 % en moyenne pour 2004-2006). La société répond majoritairement aux demandes de relogement d'urgence des services sociaux ou de la commune et complète les candidatures soumises à l'examen de la CAL en puisant dans ses dossiers complets en attente.

Les deux seuls réservataires d'une partie du patrimoine de la SEM sont la préfecture (16 % du patrimoine conventionné) et la commune (17 % du parc conventionné). La partie du contingent préfectoral composée de logements très sociaux est consacrée au seul logement des plus démunis et la société ne dispose pas du droit d'attribution sur ces logements : en cas de défaillances ou de rejets des candidats proposés par le préfet, de nouvelles propositions lui sont systématiquement demandées.

3.2 POLITIQUE DES LOYERS ET APPLICATION DU SUPPLEMENT DE LOYER DE SOLIDARITE (SLS)

La politique des loyers est un bon indicateur du caractère social des organismes d'HLM : des ménages disposant de ressources modestes ne peuvent accéder à des logements dont le loyer excède leurs possibilités financières. C'est l'une des raisons pour lesquelles les loyers des logements sociaux sont plafonnés à leur mise en service, ce qui a pour but d'accueillir une population en adéquation avec la vocation sociale des organismes.

L'évolution moyenne annuelle des loyers HLM exprimés en surface corrigée, toutes familles et financements confondus, a été de + 2,8 % en 2006 ⁽⁸⁾, comme en 2005. Cette augmentation est supérieure à l'évolution de l'IRL ⁽⁹⁾ qui a atteint pour les mêmes années + 2,3 % et + 2,7 %. Il est cependant important de préciser que cette évolution moyenne annuelle des loyers HLM intègre les nouvelles mises en service dont les loyers sont plus élevés que ceux pratiqués dans le parc ancien alors que les autres données sont relatives à l'évolution du parc existant.

Seul un tiers des organismes ont respecté les augmentations préconisées par le gouvernement de 1,8 % en 2006 et 1,9 % en 2005.

Il est constaté par ailleurs que les offices d'HLM pratiquent des hausses de loyers plus modérées que les ESH. Enfin, il n'a pas été constaté de corrélation entre la politique d'augmentation des loyers et la tension du marché ni même avec la situation financière de l'organisme ou le développement de l'offre de logements.

Au sein même de chaque famille d'organismes, les pratiques d'augmentation peuvent s'avérer différentes. Certains organismes décident d'appliquer des augmentations identiques sur l'ensemble de leur parc, ce qui est très contestable, d'autres pratiquent des augmentations différenciées selon l'attractivité des logements.

Seulement un tiers des organismes, qui ont pour la plupart engagé des démarches de plan stratégique de patrimoine comprenant une classification de leur parc en fonction de différents critères tels que le service rendu, l'attractivité, l'environnement, ont mis en place des grilles de loyers d'objectifs et appliquent des augmentations variables selon les groupes.

(8) EPLS au 1^{er} janvier 2006, MEDAD/SESP

(9) L'indice de référence des loyers (IRL) est applicable depuis le 1^{er} juillet 2005, en remplacement de l'indice du coût de la construction (ICC), INSEE



3.2.1 DES PRATIQUES D'AUGMENTATION DIFFÉRENCIÉE DES LOYERS POUVANT CONDUIRE À DES DÉRIVES.

Si l'adéquation entre loyers et service rendu est souhaitable, notamment dans la perspective de la mise œuvre du conventionnement global, les pratiques de certains organismes peuvent conduire à des augmentations injustifiées. Le loyer à la relocation est parfois fixé non pas en fonction de l'attractivité de l'immeuble et du service rendu mais indexé sur le loyer maximum applicable de la convention APL réactualisée.

C'est le cas d'une SEM départementale de province (strate de 1 000 à 5 000 logements) qui, après avoir respecté le gel des loyers en 2001 et 2002, a ensuite aligné les augmentations annuelles sur la variation des indices de référence. La politique générale de la société tend à atteindre les loyers plafonds autorisés par les conventions. A l'occasion des relocations, les loyers pratiqués sont fixés au maximum conventionnel, alors que les loyers sont plus élevés que la moyenne départementale, en raison notamment du caractère récent du parc.

Pour atteindre le loyer d'objectif, une SA HLM de province (strate de 5 000 à 10 000 logements) applique des augmentations importantes pour certains groupes, plus de 10 % entre 2004 et 2006 sur ¼ du patrimoine et 30 % pour une centaine de logements.

Ces hausses conjuguées à l'augmentation annuelle de 2,2 % de l'ensemble des loyers décidée par le conseil d'administration en 2006, ont conduit à une variation annuelle de 4,03 % sur l'ensemble du parc.

3.2.2 LA MAÎTRISE DES CHARGES : UN MOYEN DE RÉDUIRE LE COÛT DU LOGEMENT POUR LES LOCATAIRES

Pour réduire le taux d'effort du locataire, le principal levier reste la maîtrise, voire la diminution des charges. C'est notamment le cas d'une SA d'HLM de province (strate de 5 000 à 10 000 logements) qui a décidé d'agir sur deux postes de charges importants, le chauffage et l'eau. Les équipements obsolètes du parc chauffé à l'électricité ont été remplacés : des accumulateurs et des systèmes de régulation de chauffage conduisant à une économie annuelle de 52 à 90 € ont été installés. L'intégralité du parc a été dotée de compteurs individuels d'eau et de diverses installations qui ont eu pour effet une diminution de la consommation d'eau comprise entre 15 et 20 %.

Une SEM de province (strate de 1 000 à 5 000 logements), dont les loyers sont élevés, a engagé une réflexion sur la maîtrise des charges qui sont par ailleurs modérées. Elle porte sur 3 axes : la renégociation globale des contrats d'entretien, la cession aux locataires de la gestion



© DREIF/GAUCHIER

des contrats des compteurs d'eau dans les collectifs et une étude sur le nettoyage des parties communes comparant le rapport coût/service rendu aux locataires, selon que ce nettoyage est effectué par des salariés de la SEM ou par des entreprises extérieures.

On retrouve cette même volonté de réduction des coûts dans une autre SA HLM de province (strate de 5 000 à 10 000 logements) qui a engagé une politique de renégociation de la plupart des contrats d'entretien avec le lancement d'appels d'offre communs avec une autre SA d'HLM.

3.2.3 LE SUPPLÉMENT DE LOYER DE SOLIDARITÉ

Il touche très peu de locataires : 1,5 % des locataires des organismes contrôlés. L'enquête triennale d'occupation du parc social indique que 2,3 % des ménages hors ZUS et ZRR ont des ressources supérieures à 120 % des plafonds PLUS, seuil de déclenchement du SLS.

On constate un écart entre ces deux données qui s'explique par le caractère jusqu'à présent facultatif du SLS jusqu'à 160 % des plafonds de ressources. La loi ENL prévoit la suppression de cette latitude et l'application d'un barème national qui sera fixé par décret en Conseil d'Etat.

3.3 GESTION DE PROXIMITÉ : QUALITÉ DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

L'objectif de la Miilos est de vérifier que les organismes assurent un service de qualité, homogène et au meilleur coût afin de permettre à chaque locataire de bénéficier d'un cadre de vie agréable et sécurisé. Cela s'adresse à l'ensemble des locataires, même au prix d'investissements plus importants dans certains quartiers, sachant qu'on ne peut pas aborder la gestion de proximité de la même manière pour un patrimoine en ZUS ou en zone rurale, pour des logements collectifs ou individuels.

Il s'agit d'un point fort pour la majorité des organismes contrôlés en 2007. En effet, la qualité du service rendu est satisfaisante pour 63 % d'entre eux.

Beaucoup ont procédé récemment à des réorganisations pour placer la gestion de proximité au cœur de la gestion locative. Un des axes de changement est le renforcement de la présence sur le terrain, avec un repositionnement et une revalorisation du métier de gardien ; premier interlocuteur du locataire, celui-ci dépend de plus en plus d'une direction de la gestion locative en lieu et place de la direction en charge de l'entretien du patrimoine.



A la suite d'une étude, une expérimentation a été menée dans un office de la région parisienne (strate de plus de 10 000 logements) concernant le rôle des gardiens. L'office est en phase de recrutement de 7 gardiens et a mis en place pour ce faire un partenariat avec l'Agence nationale pour l'emploi. Le gardien exerce un rôle d'observation et de signalement des dysfonctionnements. Le profil de poste est aménagé afin de conforter son positionnement dans l'entretien courant, la veille patrimoniale et les relations avec les locataires et il dépendra non plus de la direction « patrimoine et construction », mais de la direction « relation locataire ». L'objectif est d'élargir les responsabilités des équipes de gardiens avec un renforcement de la responsabilisation en matière de petit entretien. Après la réorganisation, c'est le gardien coordonnateur qui passera directement les commandes auprès des entreprises.

Parmi les évolutions, on constate l'émergence d'un nouveau métier, celui de « chargé de clientèle », interlocuteur unique pour le locataire, qui traite à la fois des réclamations et du suivi des impayés, mais également d'accompagnement social.

Ces réorganisations tiennent également compte de la cohérence avec les territoires, notamment de l'organisation des collectivités territoriales et de leurs structures de coopération. La délégation des aides à la pierre, mais également le développement des partenariats avec les services sociaux amènent en effet une coopération étroite avec les différents interlocuteurs des secteurs d'implantation du parc.

Les démarches « qualité » de plus en plus fréquentes portent notamment sur l'amélioration du traitement des réclamations. Les organismes s'engagent davantage sur les réponses à apporter aux réclamations des locataires et développent des outils de suivi de délai et de réalisation des interventions.

Une SA HLM de province (strate de 1 000 à 5 000 logements) présente la particularité d'avoir contractualisé avec ses salariés une durée de travail de 33 heures hebdomadaires organisée sur 4 jours tout en augmentant les heures d'ouverture des bureaux. Un système d'enregistrement des informations relatives aux locataires a été mis en place, permettant aux agents d'assurer une continuité du service rendu. Ce qui aurait pu être pénalisant s'est avéré au final source de progrès, notamment en matière d'enregistrement des réclamations qui s'avère particulièrement performant. Le locataire est tenu informé par courrier des démarches entreprises pour traiter la réclamation et l'enregistrement de l'historique des contacts avec le locataire permet un suivi individualisé.

Si les organismes assurent une présence au quotidien auprès de leurs locataires, tous ne disposent pas encore d'un conseil de concertation locative. C'est le cas pour 16 % d'entre eux. Au delà du cadre réglementaire, d'autres dispositifs de concertation sont mis en place : représentants de résidents élus par les locataires pour identifier les problèmes existants, mise en place d'agents de médiation, parfois en liaison avec les services sociaux des mairies.



© DREIF/GOBRY

STRATÉGIE PATRIMONIALE DES ORGANISMES

4



4.1 POINT SUR LES PLANS STRATEGIQUES DE PATRIMOINE

La stratégie patrimoniale des bailleurs sociaux a vocation à être éclairée par les plans stratégiques de patrimoine (PSP). Le contenu de ces plans a été précisé par une circulaire du 31 mai 2002 explicitant les méthodes d'élaboration et ils doivent décliner des orientations claires sur le moyen et le long terme (5 à 10 ans). Ces plans doivent notamment comprendre quatre phases : le diagnostic, les enjeux, les orientations et l'arbitrage.

Les rapports d'activité de la Miiilos de 2002 à 2006 pointaient la lenteur du dispositif engagé. En 2006, dans 44 % des cas le bailleur disposait d'un PSP, dans 30 % le PSP était en phase d'étude. En 2007, dans plus de 60 % des cas, la Miiilos note l'existence d'un PSP. La progression se poursuit donc à un rythme modéré.

Dans les faits, l'existence de ces PSP au sein des organismes, quelle que soit leur taille, masque des disparités importantes. Dans un nombre de cas élevé, qui ne peut être traduit par des statistiques en raison de la diversité des situations, le travail n'est pas achevé ou nécessite des compléments importants. C'est le cas notamment pour les bailleurs où la finalisation d'un projet ANRU a pu influencer de manière significative sur les choix opérés avant la signature de la convention, en matière de démolition ou de réhabilitation de patrimoine.

Par ailleurs une évaluation de la pertinence du contenu de chaque PSP serait nécessaire pour établir un bilan de l'efficacité du dispositif. La Miiilos note, dans un nombre de cas non négligeable, que certaines phases sont moins explicitées que d'autres. Ainsi si la phase diagnostic est souvent traitée dans le détail, les choix opérationnels découlant des orientations sont parfois insuffisamment explicites (décision effective de démolir ou de réhabiliter un bâtiment, niveau de service d'entretien...). A titre d'illustration, pour l'ensemble des organismes affichant l'existence d'un PSP, 15 % d'entre eux ne disposent pas d'un plan de maintenance.

Un exemple d'organisme qui a clarifié sa politique patrimoniale, en cohérence avec son projet de rénovation urbaine, et décliné une politique de maintenance performante :

Un office communal de province (strate de 10 000 à 15 000 logements) connaissait au début des années 2000 d'importantes difficultés en matière de gestion de patrimoine : développement d'une vacance importante supérieure à 5 %, important retard d'entretien du patrimoine, absence de stratégie globale.

L'organisme s'est doté en 2003 d'un PSP, qu'il a approuvé. Ce PSP a permis d'afficher des orientations précises à horizon 2012, validant en particulier un volume de démolition de plus de 6 % de son patrimoine, et la réhabilitation ou la résidentialisation de près de 45 % du



© DREIF

patrimoine. Ce PSP a été établi en parallèle des réflexions menés dans le cadre de l'ANRU. Ayant ainsi anticipé, il est en cohérence avec les projets de rénovation urbaine en cours, et a fait l'objet en temps réel des adaptations et mises à jour lui permettant d'être actualisé en permanence.

Parallèlement l'office s'est doté d'un plan stratégique d'entreprise, adopté en 2004, précisant les objectifs à atteindre en matière de niveau de service s'agissant de la gestion locative. Il a ainsi effectué des choix clairs, avec une incidence financière importante mais maîtrisée, pour rattraper le retard d'entretien du patrimoine en planifiant un niveau pluriannuel de maintenance et de réhabilitation sur son parc. L'office tient à jour une analyse prévisionnelle financière détaillée intégrant l'ensemble des prévisions patrimoniales.

Les résultats obtenus par l'office sont très satisfaisants : le patrimoine peut être considéré comme globalement en bon état ou en amélioration programmée. Par ailleurs, la vacance de plus trois mois dans le parc (hors vacance technique volontaire précédant une démolition) n'est plus que de 0,75 % au moment du contrôle.

Un exemple d'organisme dont la politique patrimoniale souffre d'incohérences au niveau de ses orientations et de leur mise en œuvre :

Un office départemental de province (strate de 1 000 à 5 000 logements) intervient dans un département à dominante rurale, en dehors des principales agglomérations, sur des territoires où le marché peut être qualifié de détendu. Son parc est globalement assez ancien, construit majoritairement dans les années 1970. En raison d'un manque d'entretien cumulé depuis pratiquement l'origine, près de 80 % des logements nécessitent un rattrapage de maintenance et de remise aux normes. Le parc peut donc être qualifié de peu attractif, ce que confirme un taux de vacance conséquent supérieur à 7 %.

Le PSP, lancé en 2002, n'a été que tardivement approuvé en 2005. L'analyse de son contenu par la Miilos a révélé des incohérences entre le diagnostic et les orientations : ainsi le PSP affiche un objectif de production neuve relativement ambitieux (taux de croissance du parc annuel supérieur à 2 %), alors que la demande apparaît faible, et un effort de réhabilitation du patrimoine très modeste (de l'ordre de 3 % du parc tous les ans), alors que les besoins sont qualifiés de très importants.

Même si dans les faits la production de logements sociaux s'avère un peu en deçà des objectifs du PSP, ils sont très supérieurs aux objectifs contractualisés dans le cadre du plan de cohésion sociale. Par ailleurs les importants besoins identifiés en matière de maintenance dans le PSP ne sont actuellement pas couverts par les moyens mis en œuvre, inférieurs d'environ 30 % à ce qui serait au minimum nécessaire. Faute de pouvoir s'appuyer sur un plan de maintenance, ou même d'un outil de suivi, les moyens consacrés à l'entretien ne sont pas optimisés.

Enfin la politique de vente explicitée dans le PSP, prévoyant notamment de rechercher activement la vente d'une partie du patrimoine non rentable, n'est pas appliquée, certaines pratiques étant même opposées à l'objectif initial.

4.2 RENOVATION URBAINE

4.2.1 POLITIQUE NATIONALE DE RÉNOVATION URBAINE

En application de la loi du 1er août 2003, le programme national de rénovation urbaine concerne les 751 ZUS et quartiers ayant obtenu une dérogation ministérielle. Il prévoit la conduite de projets visant l'amélioration des espaces urbains, le développement des équipements publics, la réhabilitation et la résidentialisation de logements locatifs sociaux, la démolition de logements pour cause de vétusté ou pour une meilleure organisation urbaine, ou le développement d'une nouvelle offre de logements. L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) a pour mission de traiter en priorité les quartiers présentant les caractéristiques urbaines, sociales et économiques les plus préoccupantes.

Aux 189 quartiers de priorité nationale s'ajoutent 342 quartiers supplémentaires identifiés sur la base des besoins locaux recensés par les préfets de région, arrêtés par l'ANRU en juillet 2006. Au 1er mai 2008, 260 conventions avaient été signées par les collectivités locales avec l'ANRU et 323 projets avaient été passés en comité d'engagement. L'échéancier de réalisation de ces projets est envisagé à l'horizon 2013.

Nombre de logements programmés
(projets présentés au CE ou au CA)

| | |
|---------------------------|---------|
| Production LS | 121 308 |
| Réhabilitation | 272 935 |
| Déconstruction | 128 086 |
| Résidentialisation | 300 325 |

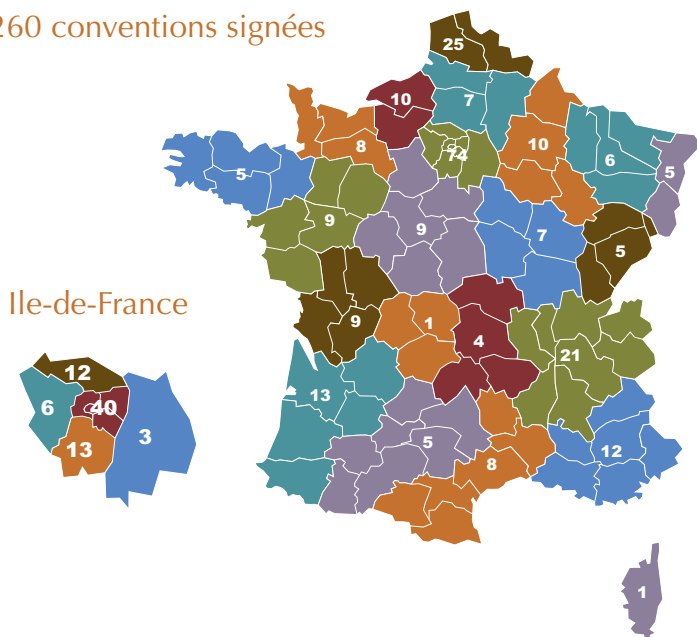
(source : ANRU)



© DREIF/GAUTHIER

Etat d'avancement du PNRU au 1er mai 2008

260 conventions signées



- 1 - Bastia
- 1 - Brives
- 4 - Ville de Thiers, Moulins/Yzeur, Domérat/Montluçon, Clermont-Ferand/Gerzat
- 5 - C.U* de Strasbourg, Lingloseim, Mulhouse, Colmar, Strasbourg
- 5 - Besançon, Offemont/Belfort, Agglomération de Montbéliard, Dole, Belfort
- 5 - Ville de Tarbes, Montauban, Ville de Toulouse
- 5 - Brest, Lorient, Rennes, St Brieux, Quimper
- 6 - Fameck, Metz/Woippy, Metz, Epinal, St Dièdes-Vosges, Maxéville/Laxou/Nancy/Vandœuvre/Jarville/Tomblain
- 6 - DOM : Pointe-à-Pitre, Saint-Benoît, St Pierre, Le Port, Fort-de-France
- 7 - Auxerre, C.A* dijonnaise, C.U** du Creuzot/Monceau-les-Mines, Nevers, C.A* de Chalon Val Bourgogne, Sens, Mâcon
- 7 - Nogent sur Oise, G. de Robien président Amiens-Métropole, Ville de Comiègne, Ville de Noyon sur Oise, Ville de St Quentin, Beauvais, Creil
- 8 - C.A* de Caen la mer, Hérouville-St-Clair, Cherbourg/Octeville, Argentan, Alençon, Fler, Colombelles, Lisieux
- 8 - Montpellier, Béziers, Agglomération de Nimes, Perpignan, Carcassonne, Narbonne
- 9 - Cholet, Nantes, Angers, Trélazé, St Nazaire, Le Mans, Nantes, Nantes/st Herblain, Allonnes
- 9 - Châteauroux, C.A* de Tours/Joué-les-Tours, C.A* Dreux/St Gemme-Moronval/Vernouillet, Bourges, Blois, Ville d'Orléans, Chartres, Montargis/Chalette sur Loing
- 9 - Rochefort, Poitiers, Saintes, Châtelleraut, Angoulême, Soyaux, La Rochelle, Niort
- 10 - Rouen, Le Havre, Evreux, Val de Reuil, Canteleu, St-Étienne-du-Rouvray, Pont-Audemer, Vernon
- 10 - St Dizier, Reims, Vitry-le-François, Romilly-sur-Seine, C.A* troyenne, Charleville-Mézière, Fumay, Sedan, Châlon-en-Champagne
- 12 - Avignon, Nice, Marseille, Nice/St André, Toulon, La Seyne-sur-Mer, Marseille 13^e, Marseille 15^e et 16^e
- 13 - Bassens, Bordeaux, Bordeaux/Cenon/Floirac/Lormont, Bègles, Boulazac, Pau, Mont de Marsan
- 21 - Roman, Lyon, St Étienne, Rillieux, Vaulx-en-Velin, Vénissieux, C.U** de Lyon, Grenoble, Chambéry, Roanne, Bourg en Bresse, Le Chambon Feugerolles, Bron, Lyon 8^{ème}, St Fons, Fontaine, Fontaines-sur-Saône, Givors, Grenoble/St Martin d'Hères, Villeurbanne, St Priest
- 25 - Maubeuge, Arras, Douchy les mines, Hem/Roubaix, Ville de Valenciennes, Le Portel, Boulogne, Avion, Pecquecourt, Avion/Lens, Jeumont, Beuvrages, Fournies, Grance Synthe, Haumont, Valenciennes Métropole, Wattrelos, Béthune,

L'ambition de ce programme s'est accrue au fur et à mesure de la définition des projets. Près d'un organisme HLM sur deux ayant fait l'objet d'un rapport définitif en 2007 est ainsi directement impliqué dans un projet de rénovation urbaine. Des organismes de toute taille, de situation financière très différente, sont ainsi fortement sollicités pour mener à bien ces réalisations dans toutes les composantes de leur métier, au niveau de la gestion locative et patrimoniale, de l'analyse financière ou de la maîtrise d'ouvrage. Ces projets conditionnent également grandement leur avenir en définissant par exemple la structure et l'état du patrimoine à moyen terme ou la politique d'occupation.

Tout en notant la forte implication des organismes dans ces projets, les difficultés rencontrées et mises en avant dans le rapport d'activité de la Miilos 2006 persistent et sont parfois amplifiées par l'évolution des projets dont l'envergure s'est accrue en ce qui concerne le volume de démolition des logements.

La maîtrise d'ouvrage doit faire face à une activité sans précédent

Confrontés simultanément à des objectifs de production ambitieux dans le cadre du plan de cohésion sociale, à la réalisation des projets de rénovation urbaine, mais également aux enjeux de réhabilitation de l'ensemble de leur patrimoine, les organismes HLM doivent structurer l'organisation de l'activité maîtrise d'ouvrage en fonction d'un plan de charge souvent très supérieur à l'activité rencontrée les années précédentes.

Ile-de-France

- 3 - Montreaux, Meaux, Dammarie Les Lys
- 6 - Mantes-la-Jolie/Mantes-la-Ville et la Camy, Trappes, Ecquevilly, Chanteloup-les-Vignes, Sartouville, Les Mureaux
- 12 - Argenteuil, Persan, Cergy, Garges-les-Gonnesse, Gonnesse, Goussainville, Deuil-la-Barre/Montmagny, Saint-Ouen l'Aumône, Bezons, Sarcelles, Villiers-le-Bel
- 13 - Corbeil-Essonnes, Sainte-Geneviève-les-Bois, Montgeron & Vigneux, Athis-Mons, Corbeil-Essonnes, Draveil, Etampes, Grigny, Grigny-Viry-Chatillon, Les Ulis, Evry, Viry-Châtillon
- 40 - Massy/Antony, Rueil Malmaison, Asnières, Colombes, Gennevilliers, Bagneux, Nanterre, Villeneuve-La-Garenne, Paris, Choisy-le-Roi/Orly, Champigny, Arcueil, Champigny, Choisy Le Roi, Vitry, Aulnay-sous-Bois, Plaine Commune (Stains), Clichy Montfermeil, Plaine Commune (Stains), Epinay-sur-Seine, Villetaneuse, Sevran, Pierrefitte, Montreuil, Bondy, Pierrefitte, Romainville, Pantin, Aubervilliers, La Courneuve, Le Blanc Mesnil, Neuilly-sur-Marne, Pantin, Saint-Denis, Bobigny, Grand Quadrilatère, Aubervilliers/Saint-Denis

Dans de nombreux cas, des renforcements en moyens humains ont été opérés ou sont en cours. La question du relogement des habitants, pour organiser progressivement la vacance technique dans les immeubles voués à la démolition, a ainsi souvent été prise en charge en amont.

La conduite technique et administrative des opérations – réhabilitation, démolition, reconstruction – nécessite la plupart du temps de réorganiser les services de maîtrise d'ouvrage. Dans près de 40 % des cas d'organismes concernés par la rénovation urbaine, le rapport de la Miilos a mis en évidence des lacunes ou des insuffisances au niveau de la fonction maîtrise d'ouvrage.

Un office communal de la région parisienne (strate de 1 000 à 5 000 logements) concentre près de 70 % du parc social de sa commune de rattachement. Il est fortement mobilisé par un projet de rénovation urbaine : près de 7 % de son parc est démoli et reconstruit, un tiers réhabilité, la moitié fait l'objet d'une résidentialisation. Au total, près de 60 % du parc de l'office est directement concerné par le projet de rénovation urbaine.

Une mission « relogement », composée de 2 chargés de mission, a été mise en place en 2005 et les premières familles ont pu être relogées à partir de l'été 2006, en liaison avec le service en charge des attributions. Si un suivi a été mis en place, les objectifs de relogement, fixés à 50 familles par an, ne sont pas atteints en 2006 : ils ne sont remplis qu'à moitié et font peser dès l'origine un risque sur l'échéancier du projet.

Compte tenu de la taille de l'office, il a été envisagé à l'origine de créer une équipe nouvelle dédiée à la réalisation du projet : outre les deux chargés de mission « relogement », un coordonnateur de l'opération à temps plein assisté de deux chargés d'opération. Dans les faits un seul chargé d'opération est impliqué dans le projet ANRU et n'y consacre qu'une partie de son temps, la coordination étant assurée, à temps partiel également, par le chargé de développement de l'office. Les capacités de maîtrise d'ouvrage sont clairement sous-dimensionnées par rapport au programme de travaux envisagés, et le pilotage du dossier ANRU par l'office se révèle en définitive insuffisant.

Un office départemental de province dans un territoire à dominante rurale, de plus de 15 000 logements, est concerné par cinq projets de rénovation urbaine dans des villes moyennes. Au titre des projets conventionnés avec l'ANRU, il est prévu de démolir plus de 6 % de son parc (2 logements sur 3 seront reconstruits) et d'en réhabiliter près de 15 %. L'objectif affiché en termes de calendrier est 2010.

Parallèlement, l'office s'est fixé un objectif de recomposition de son parc social hors périmètre ANRU à horizon 2015, qui le conduira à en démolir 4 %, à l'accroître de 5 % et à le réhabiliter à hauteur de 16 %. Au total, avec ou sans l'intervention de l'ANRU, l'office envisage donc la démolition de plus de 10 % de son parc, un volume de construction proche du niveau de démolition et la réhabilitation de près d'un tiers de son parc.

La stratégie patrimoniale de l'office a été clarifiée, permettant d'envisager de mener à bien ce programme ambitieux. Malgré sa taille importante, l'office est toutefois confronté à un enjeu particulièrement fort en termes de volume, qui interpelle son organisation et sa capacité financière. La multiplicité des sites à traiter et des acteurs complexifie la gestion de ces dossiers malgré la désignation d'un coordonnateur ANRU au sein de l'office. Le contrôle a mis en évidence l'omission de certaines phases administratives dans plusieurs projets pour illustrer cette difficulté, nécessitant pour l'office de renforcer le suivi des opérations.

L'analyse de l'activité de maîtrise d'ouvrage sur les cinq dernières années précédant le contrôle a montré une capacité de production de 7 opérations neuves et 10 opérations de réhabilitation ou amélioration par an. Elle représente seulement environ la moitié de l'activité attendue pour les prochaines années. Outre la nécessaire clarification de l'organisation de l'office, notamment sur les missions respectives des directions de la construction et du patrimoine, l'enjeu de renforcement porte sur le nombre de monteurs d'opération. Le contrôle a également pointé la difficulté à l'heure actuelle de procéder à des recrutements de ce profil de métier, faute de candidats.

Enfin l'absence de prospecteur foncier au sein de l'office, dans un contexte de pénurie de foncier disponible, constitue un autre point faible de la maîtrise d'ouvrage et un handicap pour mener à bien les projets de construction de logements.

L'impact des projets de rénovation urbaine nécessite que les organismes HLM se donnent de nouveau de la visibilité patrimoniale et financière

Le rapport d'activité de la Miilos 2006 avait pointé la nécessité d'articuler les projets de rénovation urbaine et la stratégie patrimoniale des organismes. L'évolution progressive de l'envergure des projets de rénovation urbaine en 2007 a renforcé cette nécessité. Pour les organismes HLM dotés de plans stratégiques de patrimoine conçus avant 2006, une actualisation complète est souvent nécessaire et s'apparente fréquemment à une remise à plat globale.

Cette nécessité de clarifier les objectifs patrimoniaux doit s'accompagner d'une mise en perspective financière. Dans plus de 40 % des organismes contrôlés concernés par un projet de rénovation urbaine, la Miilos note l'absence ou le manque de fiabilité d'une analyse financière prévisionnelle.

Enfin, il peut être noté que dans les organismes fortement impliqués dans un projet de rénovation urbaine, le niveau d'entretien du patrimoine non concerné par ce projet constitue potentiellement une zone à risque, les moyens financiers et humains étant fortement mobilisés par ailleurs.



Un office de province (strate de 5 000 à 10 000 logements), présent sur une partie d'un département à dominante rurale et très majoritairement sur le chef-lieu de préfecture, est engagé dans un projet de rénovation urbaine qui entraînera la démolition de plus de 6 % de son parc, avec reconstitution d'une offre à même niveau quantitatif. Il est confronté, à ce titre, aux difficultés de capacité de maîtrise d'ouvrage décrites précédemment, accentuées par les objectifs de production définis dans le plan de cohésion sociale. Les opérations de réhabilitation demeurent par ailleurs modestes à l'échelle de l'ensemble du parc (à peine 10 % du parc).

Il enregistre parallèlement un retard de maintenance évalué à 12 M€ sur l'ensemble de son parc, ses capacités financières théoriques annuelles pour rattraper le retard sur 10 ans ne se situant qu'à environ 60 % du niveau souhaitable pour couvrir les besoins, malgré les efforts accomplis. L'état général du patrimoine s'en ressent fortement.

Le plan stratégique de patrimoine, élaboré en 2001, n'intègre pas les objectifs du projet de rénovation urbaine et du plan de cohésion sociale. Par ailleurs la politique de maintenance n'a pu connaître le développement escompté pour répondre aux besoins : une nouvelle clarification des objectifs est donc nécessaire.

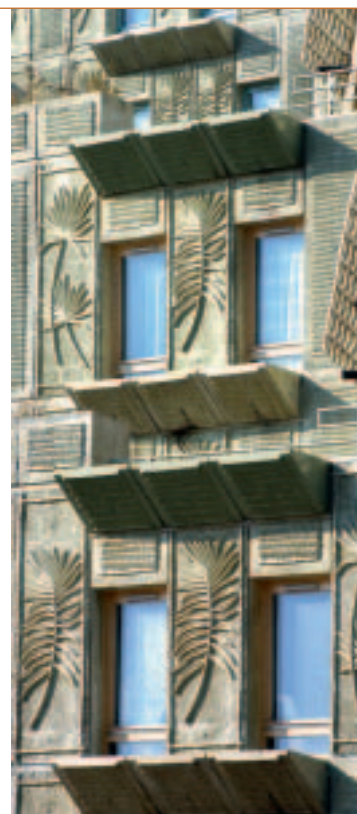
Malgré l'appui de conseils extérieurs, l'incapacité de l'office au moment du contrôle à se doter de sa propre analyse prévisionnelle ne lui permet pas de garantir que sa trésorerie sera suffisante pour assurer simultanément la réalisation du projet de rénovation urbaine et le développement de l'offre nouvelle prévu dans le plan de cohésion sociale.

Une SA HLM de province (strate de 1 000 à 5 000 logements), dont près des $\frac{3}{4}$ du patrimoine est situé en ZUS, en secteur urbain, est confrontée à un enjeu de requalification de son parc, ancien et peu attractif.

Elle est impliquée dans plusieurs projets de rénovation urbaine, qui fixent comme objectif la démolition de près de 10 % de son parc, avec un niveau de reconstruction moindre, en corrélation avec le niveau de tension du marché. Elle s'inscrit également dans un objectif ambitieux de réhabilitation de logements.

En l'absence de plan stratégique de patrimoine, elle dispose d'un plan pluriannuel d'entretien, qui fixe des enveloppes annuelles par nature de travaux sans distinguer les objectifs par ensemble immobilier. L'amélioration de l'état général du parc ne garantit donc pas la cohérence et l'optimisation des interventions au profit d'objectifs clairement identifiés.

En l'absence de visibilité financière suffisante, la société a d'autre part surestimé ses fonds propres disponibles, pour les injecter dans les opérations d'investissement en cours (construction et réhabilitation), fragilisant ainsi son bilan. La société n'a plus aucune visibilité au moment du contrôle et n'est pas en mesure de garantir la faisabilité financière de l'opération de rénovation urbaine.



© DREIF/GUIHO

Des problématiques émergentes à expertiser en 2008 : l'impact de la forte hausse des prix de revient des opérations, la compatibilité des loyers de sortie des opérations de reconstruction avec les ressources des populations relogées

La hausse des prix de construction, continue depuis 5 ans, s'est récemment accentuée en 2007 et est susceptible de modifier les conditions financières de montage des opérations de façon substantielle. Son impact sur la capacité financière des organismes HLM à mener à bien l'ensemble des projets sera à apprécier. La question de la disponibilité des fonds propres à injecter dans les opérations de rénovation urbaine, ainsi que dans le développement ou la requalification de l'offre, pour assurer leur équilibre d'exploitation, va se poser avec une acuité toute particulière.

En améliorant la qualité de l'offre, en réhabilitant les logements ou en les reconstruisant, les organismes HLM retirent mécaniquement un volume significatif de logements assez anciens et de faible qualité, mais financés dans des conditions économiques plus favorables, avec des niveaux de loyer très modérés. Leur capacité à reconstituer une offre accessible économiquement aux ménages relogés, dont les ressources sont en général particulièrement faibles, constitue donc un enjeu majeur. La mobilisation de la capacité de maîtrise d'ouvrage, dont les difficultés ont été décrites ci-dessus, doit aussi permettre de répondre aux enjeux qualitatifs de la conception des opérations, notamment concernant la maîtrise des surfaces habitables et du niveau des charges.



© DREIF/GOBRY

4.3 VENTE DE LOGEMENTS

La politique de vente de logements HLM est aujourd'hui une composante importante de la politique du logement puisqu'elle vise un objectif quantitatif de 40 000 logements vendus chaque année à leurs occupants. Cette politique offre un aboutissement au parcours résidentiel de ses bénéficiaires ; par ailleurs, elle favorise le renouvellement du parc social en aidant les organismes constructeurs à reconstituer leurs fonds propres. Cette action, dont l'impulsion initiale a été donnée par le Président de la République⁽¹⁰⁾, a été concrétisée par différents accords signés entre l'État et les représentants de la profession.

Bien que les contrôles menés par la Miilos au cours de l'année 2007 soient tous antérieurs à la mise en application de cette orientation, la vente de logements aux locataires est un thème régulièrement évoqué dans les rapports.

La Miilos s'attache essentiellement à vérifier que les organismes contrôlés se sont dotés d'une politique de vente et d'une stratégie s'inscrivant dans le cadre d'un plan stratégique de patrimoine. Elle veille aussi à vérifier que les actions effectivement mises en œuvre sont conformes

(10) Discours de Vandœuvre-lès-Nancy du 11 décembre 2007 sur la politique du logement.

à la stratégie affichée dans le souci permanent de cohérence entre action et stratégie. Elle exerce également un contrôle réglementaire notamment par rapport aux textes rappelés ci-après :

- Articles L 443-7 à L 443-15-5 du CCH (étant précisé que les articles L 443-15-2 et L 443-15-2-1 s'appliquent spécifiquement et respectivement aux ventes des logements locatifs sociaux des SEM et des collectivités territoriales). Obligation pour les organismes HLM de délibérer annuellement sur leur politique de vente de logements. Présentation par le préfet d'un rapport annuel portant sur la vente d'HLM devant le Conseil régional de l'habitat.
- Articles R 443-10 à R 443-18 du CCH. Obligation pour les organismes HLM de respecter des règles de publicité lors de la vente d'un logement vacant (le non respect de cette obligation constitue une infraction sanctionnée par l'article L 313-4 du code des juridictions financières).
- Arrêté du 26 juillet 2007 relatif aux plafonds de ressources applicables aux ascendants ou descendants de ménages locataires qui acquièrent un logement locatif auprès d'un organisme HLM ou d'une SEM ayant pour objet statutaire la réalisation de logements.

Parmi les organismes contrôlés en 2007, la vente de logements aux locataires demeure un phénomène relativement marginal mais qui se déroule dans des conditions réglementaires généralement satisfaisantes.

Dans ce contexte général en demi teinte, se détachent pourtant quelques organismes dont la politique de vente est dynamique et relève d'une stratégie de développement clairement affichée.

Ainsi, pour un office de province (strate de plus de 10 000 logements), la vente de patrimoine au locataire est-elle un élément stratégique important : elle participe au renforcement des fonds propres de l'office par les plus values engendrées. Les ventes de logements locatifs, (35 en 2005, 54 en 2006), y produisent des marges de 20 à 30 k€ par logement.

Un autre office de province (strate de 5 000 à 10 000 logements), présent sur une partie d'un département à dominante rurale et très majoritairement sur le chef-lieu de préfecture, se donne pour objectif de développer la vente de logements aux locataires et d'affecter les fonds propres résultant des ventes à la construction nouvelle de logements.

Dans un troisième office de province (strate de 5 000 à 10 000 logements), le portage de la vacance, liée aux projets de renouvellement urbain, ne permet plus à l'organisme d'équilibrer son exploitation, sans apport du produit des ventes. Il se fixe pour règle de dégager une plus-value d'au moins 15 k€ par lot ou 20 % du prix de vente.

Dans une SA d'HLM de province (strate de plus de 10 000 logements), la politique de vente est importante pour la société qui s'appuie sur les financements dégagés afin d'assurer son développement.

Une convention a été passée avec un prestataire spécialisé en vue d'assurer la commercialisation des biens.

Dans une autre SA d'HLM de province (strate de 1 000 à 5 000 logements), le développement de l'organisme en offre nouvelle ne peut se faire sans l'apport financier de la vente : pour 2007, l'objectif était de 55 logements pour un montant de 3 M€ et en 2006, 45 logements avaient été vendus pour un montant de 2 992 k€. Le plan stratégique de patrimoine n'est réaliste que si le programme de ventes est effectivement réalisé.

La stratégie des organismes contrôlés en matière de vente de logements s'exprime notamment à travers la délibération annuelle de leur organe délibérant. Dans quelques cas, cette politique n'est toutefois pas reprise dans le plan stratégique de patrimoine ou ne l'est que de manière incomplète. C'était, par exemple, le cas de 5 organismes (4 OPH et 1 SA HLM) contrôlés par la Miilos en 2007.

D'une manière générale, le volume des programmes proposés à la vente tient compte des besoins des marchés locaux. Une SA d'HLM de province (strate plus de 10 000 logements) a cependant été amenée à réduire de moitié le nombre des logements cessibles en raison des réticences des communes soumises aux obligations de l'art. 55 de la loi SRU. Cet exemple illustre la nécessité d'une certaine vigilance quant au risque d'une éventuelle diminution inopportune de l'offre locative sociale pouvant se manifester localement.

Par ailleurs, quelles que soient les bonnes intentions affichées par les organismes contrôlés vis à vis d'un réinvestissement du produit des ventes dans l'offre nouvelle, il est difficile de vérifier la réalité des pratiques de ce point de vue.

Enfin, quelques anomalies ont été relevées.

Dans un office de province (strate de 5 000 à 10 000 logements), l'organisme n'a pas sollicité d'estimation récente de la part du service des Domaines préalablement à la vente : en l'espèce, un appartement estimé à 453 kF (69 k€) en 1998 a été vendu 117 k€ en juin 2005 à un locataire.

Dans un autre office de province (strate de 1 000 à 5 000 logements), les dispositions réglementaires concernant les ventes à l'unité n'ont pas été respectées. Aucune preuve de la transmission au préfet de la décision de procéder à des ventes n'a été fournie. De plus, les conditions de publicité sur la vente de logements étaient insuffisantes et non réglementaires. Seule une information sommaire avait été communiquée aux locataires par le biais des bulletins d'information.

Dans ce même organisme, il est relevé que, compte tenu du manque de rigueur dans sa fonction de syndic, l'office ne semble pas être apte, dans son organisation actuelle, à gérer correctement une augmentation significative du nombre de copropriétaires.

Enfin, dans une SA d'HLM de province (strate de 1 000 à 5 000 logements), des logements étaient proposés à la vente alors qu'ils étaient en très mauvais état, contrevenant à l'article L 443-7 du CCH qui précise que ces logements doivent répondre à des normes minimales d'habitabilité.

4.4 DEVELOPPEMENT DE L'OFFRE NOUVELLE PAR REGION

4.4.1 CADRE GÉNÉRAL

Pour mieux appréhender les choix opérés par les bailleurs sociaux sur leurs territoires de compétence en matière d'offre nouvelle, il importe d'analyser l'état du marché, l'évolution de la demande ainsi que les contraintes socio-économiques nouvelles ou celles déjà repérées de longue date qui retentissent mécaniquement sur les besoins à satisfaire.

Au sein de chaque région et plus encore entre régions, la situation n'est pas homogène au regard des exigences de la demande des ménages. Ainsi, à titre d'exemple, dans la région Rhône-Alpes, la situation est contrastée : la demande est très forte sur le Grand Lyon (communauté urbaine qui regroupe 55 communes dont la ville-centre-Lyon) en raison d'une croissance démographique soutenue (près de 1 % par an) et de l'attractivité de la métropole. Il en résulte que les besoins locaux en logements neufs sont évalués annuellement entre 6 000 et 7 000 logements dont 35 % de logements sociaux ou intermédiaires (PLS ou PSLA). A l'opposé, le département de la Loire, dont Saint-Etienne, connaît depuis plus de 5 ans une baisse régulière de sa population (0,6 % par an) corrélée à une situation économique fragile. Les bailleurs sociaux, présents sur ces territoires, doivent donc s'adapter à cette nouvelle donne : il leur appartient à la fois de prévenir tout risque de vacance sur les sites les moins attractifs, en recherchant notamment des aides de l'ANRU, et d'anticiper le phénomène de mobilité intra-régionale de la population en développant l'offre sur les territoires les plus recherchés.

Il s'agit donc d'une gestion « fine » qui exige des réponses appropriées, selon l'ancienneté du patrimoine, le niveau de ressources des locataires, le vieillissement ou non de la population logée. Bien évidemment, elle implique que l'organisme HLM ait la capacité financière pour mener à bien cette démarche.

Toutefois, dans le contexte d'accroissement des compétences dévolues aux collectivités territoriales par la loi du 13 août 2004, cette gestion est de plus en plus subordonnée aux orientations générales définies par les programmes locaux de l'habitat et plus largement celles déclinées par les conventions de délégations signées entre l'Etat et les communautés urbaines.



© DREIF/GOBRY

L'examen de différents opérateurs de logements sociaux, présents sur des territoires à forte demande ou de demande soutenue, fait apparaître des réponses différenciées, selon le soutien plus ou moins affirmé des collectivités locales actionnaires, les capacités d'organisation et d'anticipation de ces mêmes opérateurs pour, conjointement et à long terme, gérer les opérations de rénovation urbaine et engager des programmes de constructions nouvelles.

4.4.2 ANALYSE D'ORGANISMES REPRÉSENTATIFS

N'a pas été retenue dans cette approche la région Ile-de-France qui mériterait à elle seule un développement particulier compte tenu de la complexité de la situation et de l'ampleur de la demande. 5 organismes HLM dotés d'un parc de plus de 2 000 logements situés dans des métropoles régionales ou dans des villes de taille moyenne exerçant un fort rayonnement local ont été analysés dans le cadre de cette démarche.

• PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

Une SEM avec un parc à ce jour de 2 600 logements, a pour actionnaire principal une ville. Cette SEM est un des outils de la communauté urbaine dans le cadre de la délégation de compétence d'aides à la pierre dévolue en 2006. Le choix opéré a été de vendre, jusqu'en 2006, 40% du parc HLM implanté dans le nord de la ville pour se concentrer à la fois sur la requalification d'immeubles dégradés, voire insalubres dans le nord et le centre de la ville et sur la construction depuis 2006 de logements locatifs et en première accession (200 par an). Cet objectif répond à une demande nouvelle de jeunes actifs liée à la dynamique économique de l'opération Euro Méditerranée. Cette démarche qui, pour l'heure n'a pas porté tous ses fruits, a incontestablement apporté de nouvelles marges d'action et de ressources à cet organisme qui parallèlement a vu sa gestion devenir plus complexe sur les plans techniques et humains, de par la transformation de ses missions.

Le bilan apparaît beaucoup plus mitigé pour un OPH de la même région (5 300 logements avec 35 % en ZUS) dont les besoins sur cette zone d'habitat sont considérables (5 000 demandes en 2007). L'organisme, et plus précisément la collectivité, sont parties prenantes depuis 2006 de la convention de délégation d'aides à la pierre à travers une communauté d'agglomération. Mais faute d'une définition stricte des priorités par le conseil d'administration, d'une mobilisation maîtrisée des ressources financières, l'office n'a construit que 100 logements en 5 ans (2002-2006). Pour mémoire, l'objectif de développement qui lui est assigné par la communauté d'agglomération à partir de 2006 est de 100 logements par an.



© DREIF/GAUTHIER

• NORMANDIE

La situation d'un OPH (parc de 10 000 logements) est différente de celles évoquées supra. En effet, l'organisme n'est pas adossé à la communauté d'agglomération mais à la ville seule et intervient donc dans cet unique périmètre. Cette situation constitue un frein à l'offre nouvelle de construction et à la diversification de la population à accueillir. En effet, l'OPH héberge les populations les plus fragilisées et ne dispose pas d'une offre de logement alternative. Par ailleurs, le projet ambitieux de renouvellement urbain qui concerne 40 % du parc est d'exécution délicate. En effet, l'offre ne peut être reconstituée que dans un périmètre réduit et est subordonnée au foncier rendu disponible par les démolitions. Les limites de cette situation ont conduit à élaborer un plan de prévention avec la CGLLS prenant normalement fin en 2009.

• RHÔNE-ALPES

Une SA d'HLM, filiale d'un groupe, gère 8 000 logements dont 40% dans le Rhône (agglomération lyonnaise) et 54% dans la Loire. Cette société présente un déséquilibre entre son offre et la demande. En effet, la société originellement implantée, dans les anciennes vallées industrielles de la Loire, doit faire face à une moindre demande pour ce parc social en raison de la fragilité actuelle de la situation économique locale. A contrario, il lui faut répondre à une forte demande sur le Grand Lyon où la hausse de l'immobilier oriente de plus en plus de ménages vers le logement social.

Sur la période 2002-2006, l'organisme réussit globalement à rééquilibrer son offre grâce à un fort développement sur le Grand Lyon. Ceci fut possible grâce à deux leviers :

- foncier : recours à un prospecteur foncier commun au groupe et partenariat avec les opérateurs privés, en co-promotion ou Vefa ;
- financier : augmentation de capital de 6 M€ faite par le groupe pour appuyer le développement. Ceci a conforté la bonne situation financière de l'organisme et sa rentabilité.

Ces éléments permettent à la SA HLM de concilier ses objectifs de croissance (200 logements par an en moyenne jusqu'à 2010) et de mise en œuvre d'opérations de démolitions / constructions dans les zones où l'offre n'est plus adaptée à la demande.

• PAYS-DE-LA-LOIRE

Un OPH gère un parc de 12 400 logements situés quasi exclusivement sur une même ville et bénéficie d'un soutien important de la collectivité de rattachement. Cet organisme est très impliqué dans le projet de rénovation urbaine de cette métropole (environ 1000 logements à démolir et 780 à reconstruire) qui a été mis en œuvre à hauteur de 70 % à la mi-2007 pour un coût total de 180 M€. Pour autant, l'organisme n'a pas signé de contrat d'objectifs en matière de production, du fait de l'importance du projet précité. Sur le moyen terme, va se poser le problème de l'équilibre de la stratégie de développement de cet organisme : en effet, la ville connaît une baisse démographique et corrélativement une baisse des demandeurs de logements sociaux au profit des autres communes de l'agglomération, où vivent une forte proportion de ménages aux revenus modestes ainsi qu'une partie de la population estudiantine. En conséquence, les perspectives de construction affichées par l'office doivent l'amener à se développer sur cette agglomération et donc définir cette politique avec la communauté d'agglomération.

En conclusion les pratiques observées dépendent tout autant de la capacité technique des organismes à anticiper les besoins que de la volonté des collectivités locales de réfléchir ensemble dans le cadre du territoire communautaire pour articuler mixité sociale dans les centres villes et développement maîtrisé de l'habitat social dans les agglomérations.

SECURITÉ ET ACCESSIBILITÉ

5



En 2007, la Miilos, à la demande du comité directeur, a souhaité porter un regard particulier sur la manière dont les organismes HLM avaient pris en compte certaines exigences réglementaires récentes, notamment en matière de sécurité et de santé des locataires.

Les thèmes retenus pour 2007 ont été les suivants :

- Sécurité des ascenseurs,
- Sécurité des portes et portails automatiques,
- Sécurisation des halls d'entrée,
- Diagnostics amiante,
- Accessibilité pour les personnes handicapées.

Pour chacun de ces thèmes, une méthodologie de contrôle a été élaborée permettant d'une part d'identifier les irrégularités éventuelles, d'autre part d'évaluer la performance de l'organisme sur ce thème.

Cette performance a été évaluée sur la base de critères permettant de classer les organismes selon une cotation en 4 niveaux de 1 à 4 : insuffisant, moyen, bon et excellent.

5.1 SECURITE DES ASCENSEURS

Sur les 184 organismes ayant fait l'objet d'un rapport définitif en 2007, seuls 124 d'entre eux étaient concernés par la réglementation relative aux ascenseurs. Leur action en la matière a été évaluée au travers de deux critères : le respect des obligations réglementaires et la qualité de service pour les locataires.

5.1.1 RÉGLEMENTATION

Un décret du 9 septembre 2004 et trois arrêtés du 18 novembre 2004 fixent les dispositions que les propriétaires d'immeubles comportant des ascenseurs doivent prendre concernant ces appareils. Ces dispositions concernent les obligations d'entretien, les contrôles techniques et la remise à niveau progressive des ascenseurs les plus anciens.

5.1.2 RESPECT DE LA RÉGLEMENTATION

Sur les 124 organismes concernés, un seul ne s'était pas préoccupé du respect de la réglementation en matière d'ascenseurs. Il s'agit pourtant d'un organisme de plus de 10 000 logements de la région parisienne.

13 organismes sont considérés comme n'ayant pas traité le sujet de manière totalement satisfaisante. La taille de ces organismes est très variable puisqu'on trouve 5 organismes de moins de 500 logements, 7 entre 2 000 et 5 000 logements et même un organisme de plus de 10 000 logements, cité plus haut.

Une grande majorité des organismes (89 %) est donc en conformité avec la réglementation.

5.1.3 QUALITÉ DE SERVICE

La qualité de service se mesure essentiellement au regard des taux de panne, des délais d'intervention des prestataires et du dispositif mis en place par l'organisme pour contrôler le respect de ses engagements par ceux-ci.

Sur les 112 organismes sur lesquels un jugement a pu être porté, 93 (83 %) sont considérés comme apportant un service correct à leurs locataires. 4 d'entre eux peuvent même être considérés comme étant exemplaires en la matière.

A l'inverse, 5 organismes apportent un service nettement insuffisant à leurs locataires. A titre d'exemple on peut citer un extrait de l'un de ces rapports :

« la visite de patrimoine a mis en évidence le mauvais état de certaines cabines et des dysfonctionnements apparents : ressauts supérieurs à 4cm, grincements de portes palières, trappes d'accès aux machineries non fermées, dégradations de cabines,... ».

5.2 SECURITE DES PORTES ET PORTAILS AUTOMATIQUES

72 organismes ont fait l'objet d'un contrôle spécifique concernant la sécurité des portes et portails automatiques. Ce contrôle a porté essentiellement sur le respect de la nouvelle réglementation.

5.2.1 RÉGLEMENTATION

Le décret n° 2006-750 du 27 juin 2006 et l'arrêté du 9 août 2006 ont complété et précisé les articles R.125-3-1 à R.125-5 du CCH. Les portes et portails automatiques doivent tous répondre aux exigences fixées dans le CCH et faire de plus l'objet de contrats d'entretien. Les interventions doivent être consignées dans un carnet d'entretien.

5.2.2 RESPECT DE LA RÉGLEMENTATION

Sur les 72 organismes contrôlés, 3 d'entre eux ne respectaient pas parfaitement leurs obligations réglementaires. Au vu de ces résultats, on peut estimer que dans leur grande majorité les organismes HLM ont bien pris en compte leurs obligations en la matière.

5.3 SECURISATION DES HALLS D'ENTREE

Sur l'ensemble des organismes ayant fait l'objet d'un rapport définitif en 2007, 107 d'entre eux étaient concernés par les obligations relatives à la sécurisation des accès.

5.3.1 RÉGLEMENTATION

L'article R.127-5 du CCH fixe des obligations pour sécuriser les accès à certains immeubles : éclairage, limitation d'accès. Ces obligations concernent les organismes gestionnaires d'immeubles ou groupes d'immeubles de plus de 100 logements situés en ZUS. Ces obligations sont toutefois limitées aux communes de plus de 25 000 habitants ou aux agglomérations de plus de 50 000 habitants comprenant une commune de plus de 15 000 habitants.

5.3.2 RESPECT DE LA RÉGLEMENTATION

Sur les 107 organismes contrôlés, 12 d'entre eux présentaient des insuffisances dans le respect de cette réglementation.

Parmi ceux-ci, l'un d'entre eux, un OPH de la région parisienne n'avait toujours pas engagé d'action de sécurisation des accès malgré les problèmes récurrents qu'il rencontre :

« la visite de patrimoine... a permis de constater des halls faiblement éclairés et une absence de contrôle d'accès aux parties communes... Cela est d'autant plus important qu'il y a une forte attente des locataires sur ce plan et que l'office doit lutter contre les squats d'appartements, de halls mais aussi d'étages supérieurs, et contre les incivilités ».

Parmi les autres, des insuffisances partielles ont été constatées, soit sur une partie du patrimoine, soit sur certaines parties communes, les caves notamment. Ces insuffisances entraînent la plupart du temps un risque, d'incendie par exemple, non négligeable pour la sécurité des occupants.

5.4 DIAGNOSTICS AMIANTE

Le respect de cette obligation a été examiné dans 113 rapports définitifs.

5.4.1 RÉGLEMENTATION

Dans tous les immeubles d'habitation, un diagnostic relatif à la présence d'amiante devait être réalisé avant le 31/12/2005. Ces diagnostics doivent de plus désormais être intégrés dans le dossier de diagnostic technique de chaque immeuble. Une circulaire du 14 juin 2006 définit l'organisation du contrôle du respect de ces obligations et charge en particulier la Miilos de cette mission dans le cadre de ses contrôles des organismes HLM.

5.4.2 RESPECT DE LA RÉGLEMENTATION

Sur les 113 organismes contrôlés, 12 n'avaient toujours pas engagé ces diagnostics. Cela concerne aussi bien des petits organismes (6 de moins de 1 000 logements) que des organismes de taille moyenne (6 entre 1 000 et 4 000 logements).

Toutefois, parmi les 101 organismes qui avaient engagé les diagnostics, 15 d'entre eux ne respectaient qu'en partie la réglementation.

On peut s'étonner que s'agissant d'une réglementation qui a fait l'objet d'une campagne d'information importante, 23 % des organismes contrôlés ne respectent pas la réglementation en totalité plus d'un an après sa date d'échéance.

5.5 RÉGLEMENTATION ACCESSIBILITE

La loi du 11 février 2005 a introduit de nouvelles exigences pour rendre accessible les bâtiments. Les organismes HLM sont d'autant plus concernés que le vieillissement de la population qu'ils logent va entraîner un besoin d'adaptation important du parc.

5.5.1 RÉGLEMENTATION

Suite à la loi du 11 février 2005, la réglementation a été renforcée. Les exigences sont plus fortes pour les bâtiments nouveaux et des obligations existent également en cas de travaux. L'ensemble de ces exigences figure, pour les bâtiments d'habitation, dans une circulaire du 30 novembre 2007.

5.5.2 RESPECT DE LA RÉGLEMENTATION

Sur 94 organismes concernés, trois d'entre eux n'avaient toujours pas intégré ces exigences dans leurs pratiques en matière de travaux. Pour 16 d'entre eux, ces exigences étaient encore insuffisamment intégrées.

A l'inverse, 3 organismes avaient mis en place une démarche spécifique et volontariste pour la prise en compte des personnes handicapées dans leurs projets.

Il est à noter en particulier les démarches de labellisation « habitat senior service » ou encore « habitat autonomie service ».

5.5.3 QUALITÉ DE SERVICE

Au delà du respect de la réglementation, il est souhaitable que les organismes prennent en compte le handicap dans la gestion de leurs attributions et de leur patrimoine existant.

Même si la préoccupation concernant l'accueil des personnes handicapées s'accroît au sein des organismes HLM, rares sont encore ceux qui ont une véritable politique en la matière.

Sur les organismes contrôlés, seuls 6 d'entre eux ont pu apparaître comme exemplaires en la matière. Dans ces organismes, outre la construction, des démarches partenariales sont engagées avec des associations de personnes handicapées, les maisons départementales du handicap ou avec les Pact-Arim pour améliorer le service rendu aux locataires handicapés.



© DREIF/GOBRY

COMPTABILITÉ ET SITUATION FINANCIÈRE

6



The image shows a close-up of a fountain pen nib writing on a document. The pen is positioned over a table of numbers, and the nib is currently writing the number '580,00'. The number is circled in blue ink. The table has three columns of numbers, and the pen is writing in the second column.

| | | |
|--------|--------|-------|
| 579,50 | 580,00 | -0,50 |
| 89,40 | 89,50 | -0,10 |
| 14,10 | 14,00 | 0,10 |
| 712,50 | 705,00 | 7,50 |
| 5,95 | 5,85 | 0,10 |
| 53,00 | 54,50 | -1,50 |
| 4,79 | 4,70 | 0,09 |
| 25,40 | 25,50 | -0,10 |
| 128,00 | 128,50 | -0,50 |
| 11,00 | 11,00 | 0,00 |

6.1 REPARTITION GLOBALE DES OBSERVATIONS PAR TYPE D'ORGANISME

184 organismes ont été contrôlés en 2007, parmi lesquels 152 ont fait l'objet d'un examen de leur comptabilité et de leur situation financière.

Parmi ceux-ci, les organismes, pour lesquels une observation significative au moins a été formulée lors des contrôles de la Miilos en 2007, représentent un total de 125 pour ce qui est de la tenue des comptes et de 59 pour ce qui ressort de la situation financière :

| | ESH | OPH | SEM | Autres* | Totaux |
|---|--------|--------|--------|---------|--------|
| Organismes existants au plan national | 289 | 280 | 228 | 428 | 1225 |
| | 23,6 % | 22,8 % | 18,6 % | 35 % | 100 % |
| Organismes contrôlés en 2007 | 57 | 58 | 34 | 35 | 184 |
| | 19,7 % | 20,7 % | 14,9 % | 8,1 % | 15 % |
| Organismes ayant fait l'objet d'observations comptables | 43 | 50 | 25 | 7 | 125 |
| | 34 % | 40 % | 20 % | 6 % | 100 % |
| Organismes ayant fait l'objet d'observations financières | 14 | 30 | 13 | 2 | 59 |
| | 24 % | 51 % | 22 % | 3 % | 100 % |

* assoc., saci, scp,...

On peut considérer que cet échantillon est bien représentatif des organismes nationaux de logement social (ESH, OPH et SEM).

6.2 REPARTITION GLOBALE DES OBSERVATIONS PAR NATURE ET PAR TYPE D'ORGANISME CONCERNANT LEUR COMPTABILITE

| Niveau de gravité | Nombre d'organismes | | | | |
|---|---------------------|-----|-----|-----|---------|
| | Totaux | ESH | OPH | SEM | Autres* |
| Anomalies graves mettant en cause la sincérité des comptes | 13 | 5 | 4 | 4 | 0 |
| Anomalies sérieuses n'affectant pas la sincérité des comptes | 49 | 10 | 27 | 8 | 4 |
| Anomalies mineures | 63 | 28 | 19 | 13 | 3 |
| Organismes ayant fait l'objet d'observations comptables | 125 | 43 | 50 | 25 | 7 |
| Comptabilité parfaitement tenue | 27 | 10 | 6 | 8 | 3 |
| Organismes dont la comptabilité a été contrôlée | 152 | 53 | 56 | 33 | 10 |

* assoc., scp

Il est constaté, même si c'est à un degré nettement moindre que lors des années antérieures, que les OPH constituent encore la famille d'organismes la plus souvent citée dans les rapports sur le plan de la tenue des comptes.

La typologie des constats en matière comptable est développée au § 6.3.1.

6.3 TENUE DE LA COMPTABILITE

C'est au travers des documents comptables de synthèse établis par les organismes (bilan, compte de résultat, annexe réglementaire) que l'activité économique des organismes se traduit financièrement. Ces documents permettent d'informer le conseil d'administration et les dirigeants sur les décisions politiques et stratégiques à prendre. Il en résulte que la sincérité des comptes est un des objectifs majeurs des contrôles réglementaires de la Miilos.

6.3.1 TYPOLOGIE DES OBSERVATIONS COMPTABLES LES PLUS COURANTES

La typologie des observations rencontrées pour les 62 organismes (sur 125) chez lesquels les observations les plus graves ont été recensées est relativement constante par rapport aux années précédentes, sauf en ce qui concerne les provisions pour risque où la récente réforme comptable apparaît avoir – grâce au changement obligé d'habitudes anciennes – nettement amélioré les comportements en matière d'évaluation de la provision pour gros entretien (PGE) par rapport à un plan de travaux rigoureux. On ne trouve en effet quasiment plus de provisions estimées forfaitairement.

Par ailleurs, les situations restent néanmoins de gravité différente quant à leur incidence sur les comptes ; les constats vont toujours de la simple observation mineure (erreurs d'imputation généralement, telles que les subventions mal comptabilisées, ...) à des situations où le volume des anomalies relevées peut parfois amener la Miilos à formuler plusieurs observations sur ce chapitre. Parmi les anomalies les plus constatées : annexes réglementaires non cohérentes avec les documents de synthèse, charges locatives insuffisamment maîtrisées, absence d'analyse prévisionnelle ou de comptabilité analytique, fiches de situation financière et comptable mal tenues ou erronées, ... C'est en général une insuffisance d'organisation administrative et comptable (contrôle interne insuffisant, procédures non écrites ou imprécises) qui en est à la source.

Assez peu d'organismes ont été concernés en 2007 par de telles situations (à savoir au moins trois observations comptables), ce qui reste néanmoins constant par rapport à l'année précédente. Ce sont, au total, 9 organismes dont 6 OPH, 2 SA HLM et 1 SEM



© DREIF/GAUTHIER

6.3.2 OBSERVATIONS SUR L'APPLICATION DE LA RÉFORME COMPTABLE

La réforme de la réglementation comptable dont la mise en œuvre avait déjà commencé lors des contrôles de la Miilos en 2006 a été un des thèmes prioritaires de ses contrôles en 2007.

Dans le précédent rapport d'activité portant sur les contrôles de 2006, la Mission avait déjà fait une première synthèse sur l'appropriation et l'application par les organismes de cette importante réforme.

Une synthèse des constats effectués sur les contrôles de l'exercice 2007 est présentée ci-après.

Les résultats de l'enquête portent sur 140 organismes : 50 ESH, 53 OPH (32 ex-OPAC et 21 ex-OPHLM), 30 SEM, 4 SCP et 3 divers.

133 (95 %) ont appliqué réglementairement la réforme dès l'ouverture des comptes 2005 ; 6 (5 OPHLM et 1 SEM) ne l'ont appliqué qu'à partir de 2006 tandis qu'un OPHLM ne l'avait pas encore mise en application en 2007.

Les offices à comptabilité publique ayant réglementairement la possibilité de n'appliquer cette réforme qu'à l'ouverture des comptes 2006 et la SEM concernée clôturant ses comptes en octobre (ceci expliquant le décalage), il n'y a en définitive qu'un seul organisme contrôlé (1 OPH) à n'avoir pas encore exécuté cette obligation.

112 organismes (80 %) ont choisi, pour recalculer leurs amortissements, la méthode rétrospective de reconstitution du coût historique amorti, 28 (20 %) retenant la méthode prospective de réallocation des valeurs nettes comptables.

39 organismes sur les 140 ont choisi leur méthode en raison de ses caractéristiques propres (32 pour l'impact sur les capitaux propres dans la méthode rétrospective, 7 pour l'impact sur le résultat dans la méthode prospective) ; 36 autres organismes expliquent avoir recherché l'information la plus sincère, 41 autres affirmant avoir privilégié la commodité d'application ; les autres (24) n'ont pas justifié leur choix.

Parmi les organismes ayant choisi la méthode rétrospective, l'impact constaté sur les capitaux propres a été très significatif (5 % et plus) pour 47 d'entre eux (jusqu'à 55 % de leur valeur antérieure en valeur extrême) ; l'impact a été positif pour 37 organismes et négatif pour 10 autres.

Dans 85 cas (62,5 %) sur 136 réponses exploitables, les organismes s'en sont tenus aux durées de vie des composants préconisées par le CSTB (la modulation possible va de -20 % à +20 %), 29 autres choisissant des durées plus ou moins longues selon les composants.

19 ont choisi des durées plus longues pour chacun des composants, 3 choisissant au contraire des durées plus courtes.

S'agissant de la structure, principal composant de l'immeuble, 68 organismes sur 124 réponses exploitables (55 %) s'en sont tenus à la durée de vie recommandée de 50 ans, 36 choisissant une durée plus longue (jusqu'à 60 ans), 20 une durée plus courte (jusqu'à 40 ans).

Afin d'aider les organismes à identifier les composants d'un immeuble, 5 composants de base (structure, menuiserie extérieure, chauffage individuel ou collectif, étanchéité, ravalement avec amélioration) et 3 composants supplémentaires éventuels (électricité, plomberie-sanitaire, ascenseurs) avaient été proposés par la nouvelle réglementation.

Un sondage ciblé sur 28 organismes montre que 14 d'entre eux ont retenu les 8 composants recommandés, un seul s'en tenant aux 5 composants de base.

8 des organismes sondés ont retenu un nombre intermédiaire de composants (entre 5 et 8), nombre pouvant en outre fluctuer selon le type d'immeuble, tandis que 4 autres ont choisi plus de 8 composants (jusqu'à 17).

Dans un autre sondage sur ces 28 organismes, relatif à leur choix quant à la comptabilisation des dépenses de gros entretien, une grande majorité (24, soit 86 %) a décidé de constituer chaque année pour ces dépenses une provision pour gros entretien (PGE) déterminée à partir d'un plan de travaux, les 4 autres décidant de comptabiliser directement ces dépenses en charges d'exploitation.

15 de ces organismes prévoyant une PGE se basent, pour son évaluation, sur des plans de travaux de 2 à 5 ans (3 ans pour 10 d'entre eux) ; 2 ont des durées de plan non précisées et on relève le cas d'une SEM ayant constitué une PGE basée sur un plan de travaux de 10 ans.



6.4 SITUATION FINANCIERE

6.4.1 CADRE GÉNÉRAL

La situation financière des organismes HLM s'apprécie normalement par le niveau de l'autofinancement net qui se définit comme le dégagement de ressources générées par les seules activités d'exploitation. Elle se mesure également par l'évaluation du fonds de roulement net global (FRNG) qui peut traduire la stratégie financière des derniers exercices en matière d'endettement (remboursement anticipé des emprunts) et de financement des immobilisations (emprunts, subventions).

Les arbitrages financiers opérés par les dirigeants des organismes peuvent être lourds de conséquence sur la gestion patrimoniale et donc sur la vie des locataires, lorsque les risques ne sont pas maîtrisés, voire non identifiés, dans le contexte actuel caractérisé par une volonté forte des pouvoirs publics de développer l'offre nouvelle de construction.

L'analyse faite par la Miiolos de la situation financière des 152 organismes concernés, pour l'année 2007, fait apparaître qu'une large majorité d'entre eux (60 %) connaît une situation bonne, voire opulente. A l'inverse, 40 % de ces organismes ont une situation financière médiocre ou très préoccupante.

Le tableau ci-après recense, par catégorie juridique, la qualité de la situation financière des opérateurs sociaux contrôlés.

| Qualité de la situation financière | Nature juridique et nombre d'organismes | | | | |
|---|---|-----|-----|-----|---------|
| | Totaux | ESH | OPH | SEM | Autres* |
| Situation financière mauvaise | 13 | 3 | 4 | 6 | 0 |
| Situation financière insuffisante | 46 | 12 | 26 | 6 | 2 |
| Organismes à la situation financière critiquable | 59 | 15 | 30 | 12 | 2 |
| Situation financière correcte | 74 | 29 | 21 | 17 | 8 |
| Situation financière excellente | 19 | 9 | 5 | 4 | 0 |
| Organismes dont la situation financière a été analysée | 152 | 53 | 56 | 33 | 10 |

* assoc., scp

6.4.2 ANALYSE D'ORGANISMES PRÉSENTANT UNE SITUATION FINANCIÈRE DÉTÉRIORÉE OU EXCELLENTE

Les organismes HLM présentant une situation financière excellente, voire opulente, totalisent un parc de 125 049 logements, soit 17 % du total du parc locatif contrôlé en 2007. Les autres opérateurs HLM connaissant une situation financière détériorée totalisent un parc de 253 100 logements, soit le double de la première catégorie précitée. Ils représentent 30 % de l'ensemble des logements sociaux contrôlés par la Miilos sur ce même exercice 2007.

19 organismes (5 OPH, 9 SA HLM, 4 SEM et 1 SCP) contrôlés en 2007 présentent une situation financière excellente. A l'exception de quatre organismes qui ont un parc peu significatif de par leur taille (de 70 logements à moins de 500 logements), les quinze autres organismes, avec un parc d'au moins 1 500 logements, ont une rentabilité satisfaisante et une bonne structure bilantielle. Cette situation est le résultat d'actions bénéfiques parmi lesquelles figure au premier plan la maîtrise des coûts de fonctionnement.

En revanche, 13 organismes (4 OPH, 3 SA HLM et 6 SEM) contrôlés en 2007 présentent une situation financière détériorée

A l'exception de quatre organismes, qui sont tous des SEM de petite taille avec un parc inférieur à 200 logements, huit autres organismes recensés sont de taille moyenne (de 1 000 à 5 000 logements) ou très moyenne (entre 500 et 800 logements). Un seul (1 OPH) gère un parc social important de 9 300 logements.

Au delà de leur différence de statut juridique, ces organismes peinent à évaluer précisément les moyens financiers qu'il leur faut mobiliser à moyen et long terme pour répondre à des enjeux stratégiques et sociaux majeurs : quartiers socialement stigmatisés, sites urbains dépréciés et/ou confrontés à un déclin économique marqué, vieillissement accéléré du parc faute d'anticipation sur les besoins d'intervention lourde afin de remettre à niveau le patrimoine concerné. En définitive, l'absence d'une réelle gouvernance, le défaut de contrôle interne pour mesurer les performances des services sont autant de graves lacunes qui entravent l'exercice normal de la mission d'intérêt général auxquels doivent répondre ces opérateurs HLM.



6.5 GESTION ACTIVE DE LA DETTE

Le rapport d'activité de la Mission pour l'année 2006 a déjà évoqué l'usage des produits structurés – désormais de plus en plus fréquent, mais pas toujours bien maîtrisé – par les organismes de logement social pour la gestion active de leur dette.

Si, pour ce qui concerne la gestion de la trésorerie des organismes HLM, la réglementation est contraignante et définit clairement les établissements de crédit habilités à recevoir leurs fonds ainsi que les titres et actions qu'ils peuvent acquérir, il n'en est malheureusement rien pour la gestion de leur dette, aucun texte notamment ne délimitant l'usage de produits structurés, que ce soit pour les OPH ou les ESH.

Or, depuis le début des années 2000 et surtout depuis 2004 (taux du livret A soumis aux fluctuations de l'Euribor et de l'inflation), les banques proposent toujours de nouvelles stratégies de financement aux organismes de logement social, notamment par des outils nécessitant de la part de l'organisme une gestion active de sa dette. Plusieurs établissements bancaires proposent en particulier des produits complexes, conçus à partir de leurs salles de marché. Ces produits, appelés produits structurés, peuvent être aussi bien des produits de financement ou de refinancement que des produits de couverture de taux.

Ces produits (combinaisons souvent complexes de plusieurs outils financiers), conçus pour répondre aux mieux aux besoins des clients des établissements bancaires, incitent donc les organismes à développer une gestion active de leur dette en privilégiant parfois les financements de marché au détriment des financements réglementés.

Si le plan comptable général (PCG) précise bien les règles d'évaluation et de comptabilisation des opérations à terme fermes ou conditionnelles (articles 372-1 à 372 3), le CCH ne prévoit pas, quant à lui, de contrainte réglementaire en ce domaine.

Les articles précités du PCG disposent que les variations de valeur des contrats d'opérations à terme sont enregistrées de façon différente selon qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'opérations de couverture ou d'autres opérations ; ils imposent donc que soient distinguées dans les swaps⁽¹¹⁾ contractés par les organismes la part correspondant effectivement à une couverture du risque de taux et la part correspondant à un contrat spéculatif.

Le principe de prudence comptable (article 120-3 du PCG) devrait normalement amener à provisionner cette dernière part. Mais ce n'est pas toujours le cas ; la Miilos a été déjà amenée dans ses contrôles à faire une observation sur le non-respect de cette règle.

(11) Conventions par lesquelles l'organisme échange avec sa banque un risque de taux sur la base d'un même montant conventionnel

La Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC) a d'ailleurs, dans plusieurs notes de recommandations en 2007, rappelé quelques règles de précaution sur le recours à ces produits structurés et au provisionnement de certains risques.

Il faut aussi noter que les compétences des responsables financiers des organismes en question n'apparaissent pas toujours à la hauteur de leurs ambitions, une certaine réactivité étant pourtant nécessaire pour réduire les risques. Le rôle du conseil d'administration est donc primordial et les règles de délégation et d'information doivent être clairement précisées.

Les principaux produits structurés déjà relevés lors de contrôles de la Miilos ont été le plus souvent des swaps. Une partie de ces contrats d'échange de taux sont adossés à des dettes indexées sur le livret A (ou en macro-couverture d'une enveloppe d'emprunts indexés sur le livret A) et sont effectivement souscrits dans l'objectif de réduire le risque de variation du taux du livret A ou d'optimiser la répartition de la dette entre taux fixes et taux révisables.

Malheureusement, certains organismes s'engagent parfois dans des contrats de swaps à stratégie spéculative et dépendant de paramètres très éloignés des problématiques financières des bailleurs sociaux. La principale motivation exprimée par ces organismes est de réduire le "risque d'opportunité" par une gestion de taux qui leur apparaît aujourd'hui plus performante, plus souple, plus réactive et mieux adaptée à la réalité de marché qu'un reprofilage de dette.

Enfin, apparaissent aujourd'hui des opérations de substitution d'emprunt avec refinancement, avec leurs risques potentiels.

En général deux types de produits peuvent être rencontrés :

- soit des contrats dits de « couverture de taux », ce qui regroupe en pratique :
 - des produits "classiques" de swap entre taux fixe, taux du livret A, taux Euribor et/ou inflation ; des produits basés sur le différentiel de pente d'un indice (CMS, ..) ;
 - des produits basés sur des index de référence hors zone euro.
- soit des produits structurés de refinancement.

Le risque le plus grave encouru par les organismes de logement social, en dehors de l'insuffisance ou de l'absence de suivi dans la gestion des dettes concernées, est bien entendu de subir un renchérissement du coût de leur dette à la suite de pertes importantes en raison :

- soit, en cas d'échange de taux, de modifications défavorables des conditions de remboursement de la charge de la dette ;

- soit, en cas de refinancement, de la substitution à l'emprunt initial d'un produit structuré modifiant ses conditions de rémunération (échange de taux), produit dont le risque a été sous-estimé (absence de provision ou provision insuffisante).

La Miilos a donc défini fin 2007 un programme de diligences de contrôles sur différents aspects (stratégie de l'organisme, importance (%) du volume des produits structurés contractés par rapport au volume global de la dette, identification des zones à risques, gouvernance, responsabilités et compétences, enregistrements comptables, coût de la dette, ...).

Ce programme a été validé le 21 décembre 2007 par le comité directeur de la Miilos ; il est donc applicable aux contrôles ouverts en 2008.

La Miilos s'assurera tout particulièrement des dispositions prises par les organismes afin de :

- veiller à ce que toute décision de gestion active de la dette soit prise par un responsable compétent, après information circonstanciée du conseil d'administration (CA) sur la nature de l'opération choisie ainsi que sur la nature et le niveau du risque financier encouru ;
- identifier précisément les risques encourus et les provisionner en conséquence ;
- se prévenir de toute intention spéculative ayant pour conséquence une prise de risque sans lien avec le contexte économique de l'organisme (exemple : risques sur les marchés de change, d'actions, de matières premières) ;
- donner au commissaire aux comptes – s'il existe – dans le cadre de sa mission de certification des comptes, toutes les informations nécessaires sur les opérations entreprises.

Au travers des quelques constats déjà effectués et dans un environnement marqué par le renchérissement des conditions de crédit ainsi que par le développement de la concurrence bancaire, une adaptation du cadre réglementaire en matière d'emprunt des organismes HLM (comme c'est déjà le cas pour leur trésorerie) pourrait être envisagée. La vigilance des organismes est alertée sur ces sujets. Une plus grande transparence interne est à tout le moins nécessaire en la matière, afin que le conseil d'administration ou le conseil de surveillance des organismes de logement social soit à même d'apprécier les orientations retenues en matière de gestion active de la dette.



© DREIF/GOBRY

QUELQUES EXEMPLES RELEVÉS LORS DE CONTRÔLES EN 2007

Un OPH de province (strate de 1 000 à 5 000 logements)

Plus de 80 % de la dette de l'OPH s'est trouvée indexée sur le livret A ce qui représente un risque élevé, risque accru depuis 2004 puisque le gouvernement ne fixait plus le taux du livret. Ce taux est dorénavant corrélé à la moyenne des évolutions de l'Euribor 3 mois et de l'inflation. Or, comme ces taux avaient tendance à évoluer à la hausse depuis plusieurs mois, l'organisme a été amené à anticiper d'autres hausses. Les simulations réalisées par l'OPH montrant que toute augmentation de 25 points de base du livret A entraînerait un besoin supplémentaire de 5 000 € de subvention par logement construit, un réaménagement de la dette de l'office s'imposait pour diminuer cette exposition au risque.

Deux solutions se sont présentées :

- refinancer une partie de l'encours à un taux plus intéressant sur le marché bancaire mais les conditions de rachat (indemnités) et l'intégration des intérêts compensateurs différés dans le capital repris se sont avérés dissuasifs en termes de charges ;
- échanger ou « swaper » une partie des intérêts des emprunts avec un indice de taux différent et dans des conditions d'évolution inverses aux variations anticipées de l'indice du livret A.

C'est cette deuxième solution qui a été retenue.

Après consultation et mise en concurrence, l'office a choisi de signer un contrat de swap de taux avec sa banque portant sur 20 % de la dette (notionnel de 9,98 M€) et ce sur une durée de 10 ans à compter de février 2005. Dans un premier temps, en contrepartie du paiement par la banque du taux du livret A (hors marge), soit 2,75 % à l'office, celui-ci a versé de février 2005 à juillet 2006 un taux de 1,70 % et payé sur la période d'août 2006 à août 2008 un taux de 1,75 %. Cela s'est traduit par un gain cumulé sur la période écoulée de 76 970 € en faveur de l'office. La stratégie et l'objectif de l'organisme ont été ici en phase avec le profil du swap contracté dans la mesure où il s'agissait de passer au mieux le cap du cumul de l'endettement maximum « réhabilitations lourdes plus constructions », dont la décrue devait s'amorcer ensuite. La deuxième période du swap s'avérait plus délicate. En effet, si l'écart entre la courbe des swaps 10 ans et la courbe des swaps 2 ans est inférieure à 0,75 % alors l'OPH devra verser 6,8 % sur le même notionnel ; or, l'écart se situe actuellement entre 0,20 % et 0,25 %. C'est donc bien 6,8 % que l'OPH se verrait appliquer si la courbe des taux restait relativement plate telle qu'elle peut l'être actuellement. L'office parie sur une « repentification » de cette courbe des taux à moyen terme. L'indice de taux swapé réagit de façon inverse à l'indice du livret A. En effet, toute augmentation importante du taux du livret A entraînerait effectivement une augmentation du coût de la dette à hauteur de 80 % de l'encours de l'office et, pour peu que cette hausse soit suffisante en ce qui concerne



© DREIFGAUTHIER

la courbe des swaps 10 ans-2 ans, l'encours swapé (représentant 20 % de la dette) se verrait appliquer un taux de 3,50 % contre versement du taux du livret A par la banque.

Une SA HLM (strate de 5 000 à 10 000 logements)

La Miilos relève en observation que la société a contracté des swaps « de pente » représentant un risque important de perte financière. Elle lui recommande en conséquence d'accélérer les renégociations qui ont été engagées avec sa banque afin de réduire son exposition aux risques et, à l'avenir, de s'abstenir d'opérations à risques financiers sur les marchés.

La SA a en effet contracté en 2005 et 2006 trois swaps de taux avec la banque permettant d'échanger les intérêts au taux du livret A contre un taux fixe révisable à terme en fonction de l'évolution de la courbe des taux.

Si l'objectif d'origine de ces contrats était de réduire le risque de variation du taux du livret A tout en renégociant la dette de la société avec d'importantes économies de frais financiers, l'aplatissement actuel de la courbe des taux entre taux longs et taux courts a remis fortement en question la pertinence de ces choix.

En effet, le premier swap contracté en 2005 pour 5 M€ sur 10 ans a d'ores et déjà nécessité la constitution en 2006 d'une provision pour risques de 454 k€ correspondant à la moins-value latente attendue dans la conjoncture actuelle des taux.

Par ailleurs, toujours dans cette conjoncture, le niveau des échéances d'intérêts payées par la SA HLM sur ce swap est défavorable.

Les deux autres swaps, conclus tous deux en 2006 sur 20 ans, pour des montants respectifs de 7 133 706 € et de 4 402 500 €, sont pour l'instant dans une phase favorable à la société, qui paye un taux fixe faible. Mais à partir respectivement d'août 2007 pour l'un et de novembre 2007 pour l'autre, les deux swaps sont touchés par une clause de révision : les taux à payer par la SA HLM à sa banque restaient fixes mais révisables à terme en fonction, là encore, de l'évolution de la courbe des taux. Le risque encouru demeure important, les swaps en question étant basés sur le jeu de la courbe des taux.

Le directeur général de la SA HLM a donc contacté sa banque en avril 2007 en vue d'obtenir un taux fixe au plafond prédéterminé, afin de réduire ainsi l'aléa financier.

D'un point de vue comptable, les gains enregistrés en 2006 sur ces deux swaps n'ont pas été comptabilisés de façon distincte en produits financiers mais ont fait l'objet, à tort, d'une compensation avec les charges financières.

En termes de gouvernance, le directeur général a été habilité par le conseil d'administration pour souscrire tout contrat de gestion active de la dette, dans la limite de 25 % du montant des encours indexés sur le livret A (soit environ 30 M€).

Par ailleurs, s'agissant de contrats passés avec un établissement bancaire, dont certains administrateurs siègent au conseil d'administration de la SA HLM, les swaps sont considérés comme des conventions réglementées, bien mentionnées dans le rapport spécial du commissaire aux comptes de la société. Les administrateurs concernés n'ont pas pris part aux délibérations sur ces contrats.

En revanche, l'information des collectivités garantes des emprunts touchés par les swaps mérite d'être renforcée.

Une SA HLM (strate de 1 000 à 5 000 logements)

Devant la progression des annuités de remboursement d'emprunts qui ne cessaient de progresser, l'organisme a procédé en 2005, après validation du conseil d'administration, à des remboursements anticipés d'emprunts de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour un montant de 30 M€ sur 107,8 M€ refinancés auprès de deux établissements bancaires par des emprunts à taux structurés soumis aux variations du marché financier. Ces opérations se sont accompagnées de swaps sur 33,8 M€ d'emprunts CDC. Il s'agit de contrats passés avec un établissement bancaire consistant à échanger le taux d'intérêt payé par l'organisme auprès de la CDC contre un taux d'intérêt calculé selon des taux de référence basés sur des indicateurs financiers qui varient également en fonction du marché.

Ces opérations ont induit des charges et produits significatifs sur l'exercice 2005 :

- en charges, le paiement d'indemnités de remboursement anticipé d'emprunts pour 411 k€ et d'intérêts compensateurs courus non échus pour 444 k€ ;
- la diminution des intérêts d'emprunt due aux conditions très favorables des nouveaux contrats au cours de la première année avec un taux de 1,80 % pour la première période.

Par ailleurs, la SA a bénéficié pour 420 k€ du remboursement par la CGLLS de frais de garantie d'emprunts sur certains programmes, garantie désormais assurée par le Conseil Général.

En 2006, les taux d'une partie des emprunts à taux structurés ont commencé à évoluer défavorablement et ont induit des augmentations d'intérêts de 200 k€ supplémentaires par rapport aux prévisions de la

société. Ces emprunts ont été renégociés à des taux plus favorables et n'ont pas fait l'objet de provisions.

En conclusion, si, en 2005 et 2006, la SA a bénéficié des conditions très favorables des swaps inscrits au contrat au cours des 18 premiers mois, avec des taux inférieurs à celui du livret A, ce qui explique les gains réalisés, pour les périodes suivantes, les taux ont varié en fonction de l'évolution des indices indiqués dans le contrat. Or, ces indices ont évolué défavorablement à partir de 2006.

Une SA HLM (strate de 5 000 à 10 000 logements)

Un groupe a souhaité que ses filiales se protègent contre une éventuelle augmentation des taux des emprunts indexés sur le livret A. Trois contrats portant chacun sur 10 M€, avec des contreparties différentes sur des stratégies complémentaires, ont donc été négociés en novembre 2006, avec effet au 1er février 2007. Ces contrats portent sur 28 % de la dette livret A et donc sur moins de 20 % du passif consolidé.

Dès février 2007, la société a procédé à des arbitrages qui ont consisté à annuler la moitié du montant des swaps et à aménager 50 % de l'un des contrats. Ces opérations se sont soldées par une soulte globale positive de 324,2 k€.

Au terme de ces opérations, les swaps livret A de la SA HLM ont été réduits de moitié.

La direction de l'ingénierie financière et développement du groupe, en charge pour le compte de la société de la gestion de ces instruments financiers, considère que ces opérations n'ont pas de caractère spéculatif et qu'il existe un suivi régulier des positions qui permet de limiter les risques et de procéder à des annulations en cas de forte valorisation.

Il est observé cependant que l'annulation et le réaménagement des swaps ont été réalisés durant le mois suivant leur mise en place, la société profitant ainsi d'opportunités de marché, alors que l'objectif est de se couvrir durablement d'un risque de hausse du taux du livret A.

Il apparaît aussi nécessaire que les scénarios qui pourraient conduire la société à provisionner des pertes soient élaborés à l'occasion des opérations de suivi des positions, pour être présentés régulièrement au conseil d'administration afin qu'il exerce pleinement sa fonction de contrôle de la gestion de la société.

En conclusion, la société doit limiter l'usage des swaps à la gestion des risques liés à la hausse du taux du livret A, réaliser des scénarios de « stress » et les présenter au conseil d'administration.



© DREIF/GAUCHIER



ANNEXES

7

7.1 ORGANISMES AYANT FAIT L'OBJET D'UN RAPPORT DEFINITIF EN 2007 (PAR REGION)

| Région | Circonscription | N° de rapport | Nom | Type | Logements |
|-----------------|-----------------|---------------|---|-----------------|-----------|
| Alsace | Nancy | 2006-101 | OPH de la vallée de Sainte-Marie-aux-Mines | OPH (ex.OPHLM) | 702 |
| Alsace | Nancy | 2006-119 | SCLA du Haut-Rhin | SCLA | |
| Alsace | Nancy | 2006-114 | SCP d'HLM de Promotion Immobilière du Bas-Rhin | SCP | |
| Alsace | Nancy | 2006-081 | Société d'aménagement et d'équipement de la région de Strasbourg | SEM | 800 |
| Aquitaine | Toulouse | 2006-085 | OPH du Lot-et-Garonne | OPH (ex.OPAC) | 3 265 |
| Aquitaine | Toulouse | 2007-041 | OPH de la Dordogne | OPH (ex.OPDHLM) | 4 290 |
| Aquitaine | Toulouse | 2007-009 | OPH d'Agen | OPH (ex.OPHLM) | 2 645 |
| Aquitaine | Toulouse | 2007-064 | OPH de Dax | OPH (ex.OPHLM) | 1 465 |
| Aquitaine | Toulouse | 2006-083 | L'Habitation économique | SA HLM | 3 925 |
| Aquitaine | Toulouse | 2006-135 | Le Foyer de la Gironde | SA HLM | 1 611 |
| Aquitaine | Toulouse | 2006-155 | Clairsiennne | SA HLM | 4 270 |
| Aquitaine | Toulouse | 2006-079 | SCP d'HLM Le Toit Girondin | SCP | 67 |
| Aquitaine | Toulouse | 2006-163 | SEM La-Teste-de-Buch | SEM | 296 |
| Aquitaine | Toulouse | 2006-185 | INCITE Bordeaux la Cub | SEM | 2 866 |
| Aquitaine | Toulouse | 2006-185 | SA intercommunale de construction et de gestion immobilière de la Côte-Basque | SEM | 504 |
| Auvergne | Lyon | 2007-073 | OPH de Clermont-Ferrand | OPH (ex.OPAC) | 7 194 |
| Auvergne | Lyon | 2006-046 | SCIC Habitat Auvergne-Bourbonnais | SA HLM | 2 975 |
| Basse-Normandie | Nantes | 2006-095 | GIE Manche construction | GIE | |
| Basse-Normandie | Nantes | 2006-053 | OPH du Calvados | OPH (ex.OPAC) | 17 297 |
| Basse-Normandie | Nantes | 2006-092 | SA HLM Coutances - Granville | SA HLM | 3 079 |
| Basse-Normandie | Nantes | 2006-093 | SA HLM « Manche Calvados Habitation » | SA HLM | 50 |
| Basse-Normandie | Nantes | 2006-094 | SCP d'HLM Logimanche | SCP | 1 |
| Basse-Normandie | Nantes | 2006-129 | SCP d'HLM CoproCal | SCP | |
| Basse-Normandie | Nantes | 2007-072 | SAEM Viroise | SEM | 330 |
| Bourgogne | Lyon | 2006-060 | OPH de l'Yonne | OPH (ex.OPAC) | 9 386 |
| Bourgogne | Lyon | 2006-049 | SCIC Habitat Bourgogne Champagne | SA HLM | 9 013 |
| Bourgogne | Lyon | 2006-061 | Yonne Habitation | SA HLM | 2 140 |
| Bourgogne | Lyon | 2007-004 | SA HLM de l'Arrondissement de Sens | SA HLM | 3 786 |
| Bourgogne | Lyon | 2007-005 | SA HLM de la Nièvre | SA HLM | 3 470 |

| Région | Circonscription | N° de rapport | Nom | Type | Logements |
|-----------------|-----------------|---------------|---|-----------------|-----------|
| Bourgogne | Lyon | 2006-062 | SAEM Tonnerroise | SEM | 194 |
| Bretagne | Nantes | 2007-008 | OPH du Pays de Fougères | OPH (ex.OPAC) | 2 884 |
| Bretagne | Nantes | 2007-069 | OPH 29 | OPH (ex.OPAC) | 8 126 |
| Bretagne | Nantes | 2006-153 | OPH du Morbihan | OPH (ex.OPDHLM) | 9 912 |
| Bretagne | Nantes | 2007-058 | OPH d'Hennebont | OPH (ex.OPHLM) | 1 998 |
| Bretagne | Nantes | 2006-056 | Aiguillon Construction | SA HLM | 8 107 |
| Centre | Paris | 2006-063 | OPH d'Orléans | OPH (ex.OPAC) | 9 300 |
| Centre | Paris | 2007-055 | OPH de l'Eure-et-Loir | OPH (ex.OPAC) | 10 532 |
| Centre | Paris | 2006-097 | OPH de Châteaudun | OPH (ex.OPHLM) | 2 188 |
| Centre | Paris | 2006-099 | SA HLM de Bourges et du Cher | SA HLM | 3 923 |
| Centre | Paris | 2006-100 | Touraine Logement | SA HLM | 4 036 |
| Centre | Paris | 2006-136 | Nouveau Logis Centre Limousin | SA HLM | 4 766 |
| Centre | Paris | 2007-070 | SCP d'HLM Indre-et-Loire | SCP | |
| Champagne | Nancy | 2006-115 | Vitry Habitat | SA HLM | 4 071 |
| Champagne | Nancy | 2006-124 | La Renaissance Immobilière Châlonnaise | SA HLM | 3 883 |
| Champagne | Nancy | 2006-125 | SCP d'HLM Les Logements de Champagne | SCP | |
| Franche-Comté | Lyon | 2006-165 | OPH de Dole | OPH (ex.OPHLM) | 3 056 |
| Franche-Comté | Lyon | 2007-089 | OPH de Lons-le-Saunier | OPH (ex.OPHLM) | 2 465 |
| Haute-Normandie | Lille | 2006-106 | OPH de l'Eure | OPH (ex.OPAC) | 15 595 |
| Haute-Normandie | Lille | 2006-120 | SA HLM de Grand Quevilly | SA HLM | 8 100 |
| Haute-Normandie | Lille | 2006-156 | SA HLM de construction immobilière familiale de Normandie | SA HLM | 7 981 |
| Haute-Normandie | Lille | 2006-167 | Gournaisienne | SA HLM | 1 211 |
| Haute-Normandie | Lille | 2007-017 | SAIEM de la ville d'Elbeuf | SEM | 724 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-108 | Association pour le Développement des Foyers | Association | 9 200 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-122 | Association pour l'aide aux Travailleurs Africains | Association | |
| Ile-de-France | Paris | 2006-123 | Association Foncière Logement | Association | |
| Ile-de-France | Paris | 2006-128 | Association Foncière Logement | Association | |
| Ile-de-France | Paris | 2007-056 | SAS Le Richemont | Divers | |
| Ile-de-France | Paris | 2005-203 | OPH de Seine-et-Marne | OPH (ex.OPDHLM) | 13 616 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-131 | OPH de Seine-Saint-Denis | OPH (ex.OPDHLM) | 20 785 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-067 | OPH de Vitry-sur-Seine | OPH (ex.OPHLM) | 4 796 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-173 | OPH de Bonneuil-sur-Marne | OPH (ex.OPHLM) | 3 026 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-181 | OPH de Bobigny | OPH (ex.OPHLM) | 3 619 |

| Région | Circonscription | N° de rapport | Nom | Type | Logements |
|---------------|-----------------|---------------|---|----------------|-----------|
| Ile-de-France | Paris | 2006-182 | OPH de Villemomble | OPH (ex.OPHLM) | 1 636 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-186 | OPH d'Argenteuil-Bezons | OPH (ex.OPHLM) | 11 113 |
| Ile-de-France | Paris | 2007-032 | OPH de Bagnolet | OPH (ex.OPHLM) | 4 324 |
| Ile-de-France | Paris | 2007-035 | OPH de Rosny-sous-Bois | OPH (ex.OPHLM) | 1 029 |
| Ile-de-France | Paris | 2007-037 | OPH de Nogent-sur-Marne | OPH (ex.OPHLM) | 1 126 |
| Ile-de-France | Nancy | 2005-185 | BATIGERE Ile de France | SA HLM | 10 018 |
| Ile-de-France | Nancy | 2005-186 | Le Logement Urbain | SA HLM | 4 346 |
| Ile-de-France | Paris | 2005-190 | Le Foyer Noiséen | SA HLM | 2 620 |
| Ile-de-France | Paris | 2005-196 | Athénée | SA HLM | 619 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-098 | SA HLM Sofilogis | SA HLM | 1 143 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-105 | Espace Habitat Construction | SA HLM | 4 571 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-109 | L'Athégienne | SA HLM | 1 803 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-118 | France Habitation | SA HLM | 18 439 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-137 | Aedificat | SA HLM | 4 277 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-138 | Le Logis Social du Val d'Oise | SA HLM | 4 323 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-139 | Les Maisons Saines Air et Lumière | SA HLM | 889 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-160 | Valestis | SA HLM | 4 623 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-188 | Résidences ACL PME | SA HLM | 354 |
| Ile-de-France | Paris | 2007-022 | SA HLM Gestion maintenance aménagement construction | SA HLM | 2 851 |
| Ile-de-France | Paris | 2007-091 | SA HLM de la Plaine de France | SA HLM | 956 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-103 | SAEM de construction et d'aménagement de Mitry-Mory | SEM | 198 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-172 | SAEM d'Épinay-sur-Seine | SEM | 290 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-174 | SAEM Habitation de Louveciennes | SEM | 60 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-178 | Société immobilière Général Leclerc | SEM | 281 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-179 | SAEM d'aménagement et de construction de Varennes-sur-Seine | SEM | 90 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-183 | SIEM de la ville de Paris | SEM | 8 205 |
| Ile-de-France | Paris | 2006-187 | SAIEM du Moulin-à-Vent à Rueil-Malmaison | SEM | 195 |
| Ile-de-France | Paris | 2007-071 | SAIEM de la Garenne-Colombes | SEM | 217 |
| Ile-de-France | Paris | 2007-092 | SAEM Butte-Monceau | SEM | 288 |
| Languedoc | Marseille | 2006-057 | OPH Perpignan Roussillon | OPH (ex.OPAC) | 6 258 |
| Languedoc | Marseille | 2006-111 | OPH de Sète | OPH (ex.OPHLM) | 2 363 |
| Languedoc | Marseille | 2007-098 | SA HLM de Bessèges et Saint Ambroix | SA HLM | 313 |
| Languedoc | Marseille | 2007-002 | SAEMI du département du Gard | SEM | 1 502 |

| Région | Circonscription | N° de rapport | Nom | Type | Logements |
|---------------|-----------------|---------------|---|--------------------|-----------|
| Limousin | Toulouse | 2006-082 | OPH de la Corrèze | OPH (ex.OPDHLM) | 2 421 |
| Limousin | Toulouse | 2006-084 | OPH de Tulle | OPH (ex.OPHLM) | 1 109 |
| Limousin | Toulouse | 2007-042 | OPH de Saint-Junien | OPH (ex.OPHLM) | 1 069 |
| Limousin | Toulouse | 2006-126 | SA HLM du Comité paritaire interprofessionnel du logement limousin CPILL | SA HLM | 1 868 |
| Limousin | Toulouse | 2006-127 | Société d'équipement du Limousin | SEM | 770 |
| Lorraine | Nancy | 2006-042 | OPH de Toul | OPH (ex.OPHLM) | 2 316 |
| Lorraine | Nancy | 2006-143 | OPH de Montigny-lès-Metz | OPH (ex.OPHLM) | 2 082 |
| Lorraine | Nancy | 2006-116 | SACI de L'EST | SACICAP (ex. SACI) | |
| Lorraine | Nancy | 2005-176 | Présence Habitat | SA HLM | 720 |
| Lorraine | Nancy | 2005-184 | BATIGERE SAREL | SA HLM | 13 435 |
| Lorraine | Nancy | 2005-187 | BATIGERE Nancy | SA HLM | 11 927 |
| Lorraine | Nancy | 2005-188 | BATIGERE Nord Est | SA HLM | 6 967 |
| Lorraine | Nancy | 2006-142 | Le Toit Vosgien | SA HLM | 1 615 |
| Lorraine | Nancy | 2006-144 | SA HLM Logement et Gestion Immobilière pour la région Est | SA HLM | 11 870 |
| Lorraine | Nancy | 2005-180 | SCP d'HLM La Moselle - Maison Familiale | SCP | |
| Lorraine | Nancy | 2006-086 | SEM de BOULAY | SEM | 120 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-162 | Association UCJG Robert MONNIER | Association | |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2007-079 | Cépière Accueil Jeunes | Association | |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-075 | OPH de l'Ariège | OPH (ex.OPAC) | 2 722 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2007-062 | OPH des Hautes-Pyrénées | OPH (ex.OPAC) | 6 696 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-036 | OPH du Tarn - Tarn Habitat | OPH (ex.OPDHLM) | 7 885 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-133 | OPH du Gers | OPH (ex.OPDHLM) | 3 100 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2007-010 | OPH de Castres | OPH (ex.OPHLM) | 2 826 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2007-087 | OPH de Millau et sa Région | OPH (ex.OPHLM) | 1 272 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-037 | SA HLM du Tarn | SA HLM | 95 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-134 | SA HLM de la Vallée du Thoré | SA HLM | 1 304 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2007-011 | Les Chalets | SA HLM | 6 227 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2007-086 | Nouveau Logis Méridional | SA HLM | 5 367 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-076 | SCP d'HLM Un Toit Pour Tous | SCP | 2 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-161 | PromoPyrène | SCP | 951 |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2007-033 | SCP d'HLM de la Haute-Garonne | SCP | |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2007-034 | SCP d'HLM Midi-Logement | SCP | |
| Midi-Pyrénées | Toulouse | 2006-169 | SAIEM de construction de Leguevin | SEM | 135 |

| Région | Circonscription | N° de rapport | Nom | Type | Logements |
|--------------------|-----------------|---------------|---|--------------------|-----------|
| Nord-Pas de Calais | Lille | 2007-016 | PACT d'Arras - Lens | Association | 572 |
| Nord-Pas de Calais | Lille | 2006-054 | Société de Gestion du patrimoine Immobilier du Nord et du Pas-de-Calais | Divers | 67 450 |
| Nord-Pas de Calais | Lille | 2006-107 | OPH de Fourmies | OPH (ex.OPHLM) | 1 165 |
| Nord-Pas de Calais | Lille | 2006-145 | Notre Logis | SAHLM | 2 846 |
| Nord-Pas de Calais | Lille | 2007-018 | SCP Notre Foyer | SCP | |
| Nord-Pas de Calais | Lille | 2006-180 | SA Habitat logement immobilier | UES | |
| Pays de la Loire | Nantes | 2006-017 | GIE Gambetta | GIE | |
| Pays de la Loire | Nantes | 2006-018 | GIE Gambetta Immobilier | GIE | |
| Pays de la Loire | Nantes | 2007-007 | GIE CFP Gestion | GIE | |
| Pays de la Loire | Nantes | 2007-081 | OPH d'Angers | OPH (ex.OPAC) | 12 829 |
| Pays de la Loire | Nantes | 2006-025 | Crédit immobilier de l'Anjou et des prévoyants de l'avenir de Cholet | SACICAP (ex. SACI) | |
| Pays de la Loire | Nantes | 2006-011 | Le Foyer Moderne | SA HLM | 1 297 |
| Pays de la Loire | Nantes | 2006-096 | Mancelle d'Habitation | SA HLM | 3 459 |
| Pays de la Loire | Nantes | 2006-146 | Vendée Logement | SA HLM | 3 760 |
| Pays de la Loire | Nantes | 2007-006 | Le Foyer Manceau | SA HLM | 2 265 |
| Pays de la Loire | Nantes | 2006-012 | SCP d'HLM Coin de Terre et Foyer | SCP | |
| Pays de la Loire | Nantes | 2006-147 | SCP d'HLM Coopérative Vendéenne du Logement | SCP | |
| Picardie | Lille | 2006-121 | OPH Oise Habitat | OPH (ex.OPAC) | 10 552 |
| Picardie | Lille | 2006-157 | OPH de Soissons | OPH (ex.OPAC) | 3 561 |
| Picardie | Lille | 2006-166 | OPH de Saint-Quentin | OPH (ex.OPAC) | 5 185 |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2006-164 | Association de gestion du groupe 2A | Association | |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2006-089 | OPH Nord-Deux-Sèvres | OPH (ex.OPAC) | 3 975 |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2006-090 | OPH Sud-Deux-Sèvres | OPH (ex.OPAC) | 5 061 |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2006-055 | OPH de la Charente | OPH (ex.OPDHLM) | 7 193 |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2007-012 | OPH de la Charente-Maritime | OPH (ex.OPDHLM) | 3 526 |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2006-149 | SA HLM Atlantic aménagement | SA HLM | 6 965 |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2006-151 | SA HLM des Deux Sèvres et de la Région | SA HLM | 2 992 |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2006-152 | SA Régionale d'HLM de Poitiers | SA HLM | 1 719 |
| Poitou-Charentes | Nantes | 2006-150 | SCP Atlantic Location Accession | SCP | |
| PACA | Marseille | 2006-110 | OPH de Cannes et de la rive droite du Var | OPH (ex.OPHLM) | 3 838 |
| PACA | Marseille | 2006-154 | OPH d'Avignon | OPH (ex.OPHLM) | 5 877 |
| PACA | Marseille | 2006-102 | SAIEM d'Istres | SEM | 687 |
| PACA | Marseille | 2006-130 | SIEM de la ville de Martigues | SEM | 2 072 |

| Région | Circonscription | N° de rapport | Nom | Type | Logements |
|-------------|-----------------|---------------|--|----------------|-----------|
| PACA | Marseille | 2006-159 | SAEM immobilière de Bollène | SEM | 427 |
| PACA | Marseille | 2006-171 | SAEM gardéenne | SEM | 1 733 |
| PACA | Marseille | 2007-003 | SAEM Marseille habitat | SEM | 3 913 |
| PACA | Marseille | 2007-063 | SAEM du Pays d'Arles | SEM | 1 215 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2007-014 | Association logement accueil promotion | Association | 696 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-184 | GIE ACG Informatique | GIE | |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2005-199 | OPH de Haute-Savoie | OPH (ex.OPAC) | 11 593 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-113 | OPH du Rhône | OPH (ex.OPAC) | 33 822 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-117 | OPH de l'Ain | OPH (ex.OPAC) | 20 116 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-158 | OPH de Savoie | OPH (ex.OPAC) | 14 670 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-065 | OPH d'Ugine | OPH (ex.OPHLM) | 1 304 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-170 | OPH de Firminy | OPH (ex.OPHLM) | 3 541 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-077 | SCIC Habitat Rhône Alpes | SA HLM | 8 289 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2007-023 | SA HLM Alliade habitat | SA HLM | 15 212 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2007-097 | SA Régionale d'HLM de Lyon | SA HLM | 440 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-039 | Les Outaris | SEM | 384 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-040 | SAIEM Les Grangettes | SEM | 119 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2006-112 | SAIEM de la Vallée de l'Arve | SEM | 412 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2007-061 | Société de construction et de gestion immobilière de l'Ardèche | SEM | 258 |
| Rhône-Alpes | Lyon | 2007-067 | SAIEM de la ville de Cours | SEM | 137 |
| Dom | Paris | 2006-175 | Société immobilière du département de la Réunion | SEM | 17 396 |
| Dom | Paris | 2006-176 | Société dionysienne d'aménagement et de construction | SEM | 1 307 |
| Dom | Paris | 2006-177 | Société de développement du groupement intercommunal du sud | SEM | 1 048 |

7.2 GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE (CHAPITRE 3)

LISTE DES CONTRÔLES CONCERNÉS PAR L'ENQUÊTE SUR LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE

| Contrôle | Organisme | Groupe | Type | Agglomération/département |
|----------|---|--------------------|----------------|---------------------------|
| 2007-001 | OPH de la ville d'Aix-en-Provence | | OPH (ex OPAC) | Aix-en-Provence (*) |
| 2007-003 | SAEM Marseille habitat | Icade | SEM | Marseille |
| 2007-011 | Les Chalets | | SA HLM | Toulouse |
| 2007-021 | OPH de Strasbourg | | OPH (ex OPHLM) | Strasbourg (**) |
| 2007-027 | SA HLM du Beauvaisis | | SA HLM | Beauvais (*) |
| 2007-029 | La Maison Flamande | | SA HLM | Dunkerque (*) |
| 2007-036 | L'Effort Rémois | Plurial | SA HLM | Reims (**) |
| 2007-037 | OPH de Nogent-sur-Marne | | OPH (ex OPHLM) | Nogent-Sur-Marne |
| 2007-039 | Immobilière Basse Seine | Immobilière 3F | SA HLM | Le Havre et Fécamp (*) |
| 2007-040 | OPH de l'Oise | | OPH (ex OPAC) | Beauvais-Compiègne (*) |
| 2007-046 | Société immobilière du logement de l'Eure | | SA HLM | Evreux (*) |
| 2007-048 | Le Cottage Social des Flandres | | SA LM | Dunkerque (*) |
| 2007-051 | Le Logement Familial de l'Eure | | SA HLM | Eure (*) |
| 2007-059 | OPH d'Aubervilliers | | OPH (ex OPHLM) | Aubervilliers (*) |
| 2007-062 | OPH des Hautes-Pyrénées | | OPH (ex OPAC) | Tarbes |
| 2007-063 | SAEM du Pays d'Arles | GCE Habitat | SEM | Arles |
| 2007-065 | NEOLIA | Maison claire/SAFC | SA HLM | Besançon-Montbéliard (*) |
| 2007-073 | OPH de Clermont-Ferrand | | OPH (ex OPAC) | Clermont-Ferrand |
| 2007-080 | OPH de Béziers | | OPH (ex OPAC) | Béziers (*) |
| 2007-081 | OPH d'Angers | | OPH (ex OPAC) | Angers |
| 2007-090 | OPH de Gennevilliers | | OPH (ex OPHLM) | Gennevilliers (*) |
| 2007-091 | SA HLM de la Plaine-de-France | | SA HLM | Plaine-de-France |
| 2007-093 | OPH d'Antony | | OPH (ex OPHLM) | Antony (*) |
| 2007-095 | OPH de Reims | | OPH (ex OPAC) | Reims (*) |
| 2007-106 | SA HLM Habitations modernes et familiales Rhône-Alpes | | Solendi | SA HLM Lyon (*) |

(*) rapports définitifs diffusés au cours du premier semestre 2008

(**) rapports définitifs en cours de diffusion

7.3 LEXIQUE

| | | | |
|---------|---|-----------|---|
| ANRU | Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine | OPMHLM | Office Public Municipal d'HLM |
| APL | Aide Personnalisée au Logement | ORU | Opération de Renouvellement Urbain |
| CAL | Commission d'Attribution des Logements | PACT-ARIM | Protection, Amélioration, Conservation et Transformation de l'Habitat - Association de Restauration Immobilière |
| CAP | Contrat de garantie de taux plafond | PALULOS | Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale |
| CCH | Code de la Construction et de l'Habitation | PCE | Plan Comptable de l'Etat |
| CGLLS | Caisse de Garantie du Logement Locatif Social | PCG | Plan Comptable Général |
| CGPC | Conseil Général des Ponts-et-Chaussées | PCS | Plan de Cohésion Sociale |
| CHRS | Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale | PDALPD | Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées |
| CLF | Commission Locale de Formation | PEC | Préparation aux Examens et aux Concours |
| CMP | Code des Marchés Publics | PGE | Provision pour Gros Entretien |
| CMS | Swap de maturité constante | PLA | Prêt Locatif Aidé |
| CNC | Conseil National de la Comptabilité | PLAI | Prêt Locatif Aidé d'Intégration |
| CNIL | Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés | PLATS | Prêt Locatif Aidé Très Social |
| CRC | Comité de la Réglementation Comptable | PLI | Prêt Locatif Intermédiaire |
| CSTB | Centre Scientifique et Technique du Bâtiment | PLS | Prêt Locatif Social |
| CTP | Comité Technique Paritaire | PLUS | Prêt Locatif à Usage Social |
| DAOL | Développement et Amélioration de l'Offre de Logement | PNRU | Programme National de Rénovation Urbaine |
| DGFIP | Direction Générale des Finances Publiques | PSP | Plan Stratégique de Patrimoine |
| DGPA | Direction Générale du Personnel et de l'Administration | RMI | Revenu Minimum d'Insertion |
| DGTPE | Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique | SA d'HLM | Société Anonyme d'HLM |
| DGUHC | Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction | SACI | Société Anonyme de Crédit Immobilier |
| DRE | Direction Régionale de l'Equipeement | SAIEM | Société Anonyme Immobilière d'Economie Mixte |
| ENL | Engagement National pour le Logement | SACICAP | Société Anonyme Coopérative d'Intérêt Collectif pour l'Accession à la propriété |
| ESH | Entreprise sociale pour l'habitat | SAS | Société par Actions Simplifiées |
| FRNG | Fonds de Roulement Net Global | SCIC | Société Civile Immobilière de Construction |
| FSL | Fonds de Solidarité Logement | SCLA | Société Coopérative de Location Attribution |
| GIE | Groupement d'Intérêt Économique | SCP | Société Coopérative de Production |
| GPV | Grand Projet de Ville | SEM | Société d'Économie Mixte |
| HALDE | Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité | SIEM | Société Immobilière d'Economie Mixte |
| HLM | Habitation à Loyer Modéré | SLS | Supplément Loyer Solidarité |
| IFRS | Normes Internationales d'Information Financière | SRU | Solidarité et Renouvellement Urbain (loi du 13 décembre 2000) |
| IGAS | Inspection Générale des Affaires Sociales | UES | Union Économique et Sociale |
| IGH | Immeuble de Grande Hauteur | USH | Union Sociale pour l'Habitat (union des différentes fédérations d'organismes d'HLM) |
| LOLF | Loi Organique relative aux Lois des Finances | VEFA | Vente en l'état de Futur Achèvement |
| MEEDDAT | Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire | ZRR | Zones de Revitalisation Rurale |
| MINEIE | Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi | ZUS | Zone Urbaine Sensible |
| MOP | Maîtrise d'Ouvrage Publique (loi du 12 juillet 1983 dite « loi MOP ») | | |
| OPAC | Office Public d'Aménagement et de Construction | | |
| OPDHLM | Office Public Départemental d'HLM | | |
| OPH | Office Public de l'Habitat | | |
| OPHLM | Office Public d'HLM | | |

Mission
Interministérielle
d'Inspection du
Logement Social

Miilos

Miilos

Grande Arche 92055 La Défense cedex

téléphone : 01 40 81 21 07

télécopie : 01 40 81 21 78

mèl : miilos@developpement-durable.gouv.fr - <http://www.logement.gouv.fr>

CHARGÉS DE MISSION D'INSPECTION

LILLE

Nord Pas-de-Calais, Haute Normandie, Picardie

Gérard Legris : 03 20 40 54 38

LYON

Auvergne, Bourgogne, Franche-Comté, Rhône-Alpes

Bernard Ailleret, Patrick Grépinet : 04 78 63 39 73

MARSEILLE

Corse, Languedoc-Roussillon, PACA

Raymonde Piolat : 04 95 04 59 80

NANCY

Alsace, Champagne-Ardennes, Lorraine

Jean-Louis Felmy : 03 83 17 02 80

NANTES

Bretagne, Basse-Normandie, Pays de Loire, Poitou-Charentes

Philippe Suire : 02 40 12 29 93

PARIS

Île-de-France, Centre

Lucien Touzery, Hélène Roux, Jean-Luc Hickel : 01 40 81 21 09

TOULOUSE

Aquitaine, Limousin, Midi-Pyrénées

Frédéric Perreau : 05 61 58 65 10

