

2 **R**APPORT
0 **P**UBLIC
1 **A**NNUEL DE
8 **C**ONTRÔLE

2 **R**APPORT
0 **P**UBLIC
1 **A**NNUEL DE
8 **C**ONTRÔLE

-  Organisation de la mission
-  Bilan et suites des contrôles
-  Focus individuels
-  Focus territoriaux
-  Focus thématiques

SOMMAIRE

MOT DU PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DU DIRECTEUR GÉNÉRAL	9
SYNTHÈSE	11
Une dynamique d'activité soutenue.....	13
Une diversité de situations qu'illustrent les observations et conclusions relatives à quelques organismes.....	14
Les groupes d'organismes de logement social, une autre approche du contrôle	18
La Réunion et Paris, deux territoires avec d'importants enjeux en termes de logement social	19
La problématique des personnes âgées : un enjeu croissant pour les organismes de logement social.....	21
Une évolution de la démarche d'analyse financière utilisée dans le cadre des contrôles de l'agence	23
ORGANISATION ET BILAN DES CONTRÔLES	25
1 ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA MISSION DE CONTRÔLE ET DE GESTION DES SUITES	27
1.1 Organisation du contrôle et des suites.....	27
1.2 Programmation des contrôles.....	29
1.3 Processus d'établissement des rapports de contrôle.....	30
2 ACTIVITÉ ANNUELLE DE CONTRÔLE	31
3 BILAN GLOBAL 2015-2018 DE CONTRÔLE DES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL	37
FOCUS INDIVIDUELS.....	43
4 HABITATS DE HAUTE ALSACE (68) : UN AJUSTEMENT EXCESSIVEMENT PRUDENTIEL DES AMBITIONS PATRIMONIALES SUITE À L'ANNONCE DE LA RÉDUCTION DE LOYER DE SOLIDARITÉ	45
4.1 Une situation financière confortable.....	46
4.2 Une ambition patrimoniale révisée à la baisse au vu des réformes de la loi de finance 2018.....	47
4.3 Des objectifs initiaux qui peuvent être tenus ... y compris avec l'effet de la RLS.....	50
5 L'OPH D'AUBERVILLIERS (93), UN ORGANISME AU RÔLE SOCIAL IMPORTANT DONT LA VIABILITÉ EST FORTEMENT COMPROMISE PAR DE GRAVES INSUFFISANCES DE GESTION	53

5.1	Une évolution préoccupante de la situation financière de l'organisme en termes d'équilibre d'exploitation.....	56
5.2	Un fonctionnement interne non optimisé et des outils de gestion déficients.....	58
5.3	Des perspectives soutenables mais handicapées par une gestion défailante.....	60
5.4	Des opportunités offertes par le cadre de restructuration prévue par la loi Elan du 23 novembre 2018 à saisir.....	61
6	L'OPH DE LA MÉTROPOLE DU GRAND NANCY (54), UN OPÉRATEUR MOBILISÉ POUR ACCOMPLIR SA MISSION SOCIALE ET CONFRONTÉ À D'IMPORTANTES ENJEUX DE RÉNOVATION URBAINE.....	63
6.1	Un organisme assurant sa mission sociale en logeant des ménages économiquement plus fragiles que les autres bailleurs	64
6.2	Un fonctionnement contraint par la structure du parc et l'exposition aux actions de rénovation urbaine.....	66
7	QUEVILLY HABITAT (76), UNE SA D'HLM CONTRÔLÉE PAR LA VILLE ET EN SITUATION DE QUASI-MONOPOLE SUR SON TERRITOIRE	71
7.1	Un organisme fortement intégré à la ville de Grand-Quevilly	71
7.2	Un déficit d'accueil des populations modestes par l'organisme	72
7.3	La nécessité d'un rééquilibrage de la politique d'attribution.....	75
8	HABITAT DE L'ILL (67), UNE COOPÉRATIVE DYNAMIQUE DANS LE DOMAINE DE L'ACCESSION SOCIALE MAIS AVEC UN RÔLE SOCIAL INSUFFISAMMENT AVÉRÉ	77
8.1	Une activité soutenue d'accession sociale.....	78
8.2	Un effet prononcé d'éviction du parc locatif des ménages les plus modestes.....	80
9	SÈVRE LOIRE HABITAT (49) : UN ORGANISME BIEN GÉRÉ QUI REMPLIT EFFICACEMENT SA MISSION DE LOGEMENT DE MÉNAGES AUX RESSOURCES MODESTES.....	85
9.1	Un rôle social affirmé et effectif	86
9.2	Une gestion rigoureuse et une organisation adaptée au service du locataire.....	88
10	LE PÔLE LOGEMENT SOCIAL DU GROUPE PROCIVIS NORD (59) : SOCIÉTÉ RÉGIONALE DES CITÉS JARDINS ET MAISONS D'EN FRANCE NORD, DEUX SOCIÉTÉS DYNAMIQUES ET PROSPÈRES DONT L'ACTIVITÉ DOIT ÊTRE PLUS EN PHASE AVEC LEUR OBJET SOCIAL.....	93
10.1	Une activité de bailleur social dont le caractère social est perfectible notamment au regard des populations logées.....	94
10.2	Une activité d'accession à la propriété dans des conditions qui interrogent sur l'effectivité du rôle social.....	98
11	VAR HABITAT (83) : UN RÔLE EFFECTIF D'ACCUEIL DE MÉNAGES AUX RESSOURCES MODESTES AVEC UNE OFFRE DE LOGEMENTS À UN NIVEAU DE LOYER ACCESSIBLE	101

11.1 Un organisme piloté et organisé avec un objectif d'efficacité.....	102
11.2 Une réelle accessibilité économique du parc	103
11.3 Une politique sociale d'attribution avérée malgré l'observation de quelques irrégularités	104
12 LE GROUPE BATIGÈRE : UNE ORGANISATION EFFICACE MAIS INSUFFISAMMENT EFFICIENTE ...	107
12.1 Un groupe diversifié implanté principalement dans le Grand Est et en Île-de-France	108
12.2 Un fonctionnement structuré et piloté, caractérisé par une culture d'entreprise et une recherche de la qualité de service.....	111
12.3 Des outils de mutualisation spécialisés, notamment en matière d'accompagnement social	112
12.4 Des points de vigilance et des marges de progression en matière de gestion locative, afin de répondre au mieux à sa mission sociale	113
12.5 Une situation financière saine, mais des coûts de gestion élevés	117
12.6 Une stratégie de groupe à clarifier sur certains segments d'intervention.....	124
FOCUS TERRITORIAUX	127
13 LA RÉUNION : DES OPÉRATEURS DU LOGEMENT SOCIAL CONFRONTÉS À UNE FORTE PRÉCARITÉ DES LOCATAIRES ET DES ENJEUX PATRIMONIAUX IMPORTANTS	129
13.1 Un contexte socio-économique impacté par un important dynamisme démographique et un secteur du logement social caractérisé par un poids prépondérant des sociétés d'économie mixte.....	129
13.2 Une priorité donnée au développement de l'offre au détriment de l'entretien et de la réhabilitation du parc dans un contexte climatique exigeant et une tension locative moins importante que dans d'autres territoires ultramarins	134
13.3 Une accessibilité économique du parc social à accroître au regard de la situation des demandeurs et de l'augmentation des difficultés des locataires	137
13.4 Une situation financière de certains opérateurs préoccupante et des marges de manœuvre financières globalement insuffisantes en dépit d'un niveau d'aide publique très élevé.....	141
13.5 Des opérateurs soumis à des enjeux importants qui nécessitent une mobilisation des organes de gouvernance et des organisations efficaces	145
14 LES OPÉRATEURS DE LA VILLE DE PARIS (75), DES ACTEURS MAJEURS DE LA POLITIQUE LOCALE DE L'HABITAT, ACTIVEMENT PILOTÉS ET SOUTENUS PAR LA COLLECTIVITÉ.....	147
14.1 Une offre diversifiée et très attractive au regard du marché libre dans un contexte de tension locative très soutenue et de demande de logement social durablement élevée	147



14.2 Une inscription des actions des bailleurs contrôlés par la ville de Paris dans un contrat d'objectifs et de moyens.....	151
14.3 Un niveau élevé d'aides publiques consenties par la collectivité pour le développement de l'offre et la rénovation du patrimoine.....	152
14.4 Des marges de manœuvre financières conséquentes, malgré une efficience de gestion insuffisante	154
14.5 Une politique d'attribution des logements complexe à mettre en œuvre, mais performante à plusieurs égards	158
14.6 Une politique de développement avec des conventionnements de logements « en place » ayant entraîné des irrégularités en termes d'application de la réglementation	159
FOCUS THÉMATIQUES.....	163
15 DIAGNOSTIC FINANCIER RÉTROSPECTIF ET PROSPECTIF DES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL : UNE PRÉSENTATION DE L'APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE UTILISÉE PAR L'ANCOLS DANS SES MISSIONS DE CONTRÔLE.....	165
15.1 Principes méthodologiques.....	165
15.2 Analyse synoptique de la cinétique des cycles économiques et financiers	167
15.3 Cycle de création de valeur : analyse de l'exploitation.....	168
15.4 Cycles de financement et d'investissement : analyse de la structure financière et des marges de manœuvre	175
16 LA PROBLÉMATIQUE DU VIEILLISSEMENT DES MÉNAGES POUR LES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL : DES NIVEAUX ET DES MODALITÉS DE PRISE EN COMPTE VARIABLES.....	181
16.1 La connaissance par les organismes des besoins de traitement de la problématique des personnes âgées : une démarche insuffisamment développée	185
16.2 La stratégie des organismes en direction des personnes âgées : une dynamique perfectible.....	188
16.3 L'adaptation des logements à la mobilité réduite : une nécessité de passer d'une démarche ponctuelle à une démarche proactive	191
16.4 Le développement d'opérations dédiées aux personnes âgées : un enjeu d'évolution de l'offre et de maîtrise du risque économique.....	193
16.5 Des services domiciliés ou de proximité dispensés aux personnes âgées : un recours à des intervenants spécialisés dans une logique de complémentarité.....	197
SUITES ADMINISTRATIVES DONNÉES AUX CONTRÔLES.....	199
17 PROPOSITIONS DE SANCTIONS AU MINISTRE CHARGÉ DU LOGEMENT	201
18 AUTRES SUITES CONSÉCUTIVES AUX CONTRÔLES	203

DROITS DE RÉPONSE	209
R01. Fédération des Entreprises Publiques Locales.....	213
R02. Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat	214
R03. Fédération des Offices Publics de l'Habitat.....	216
R04. Fédération des Sociétés Coopératives d'HLM	218
R05. Union Sociale pour l'Habitat.....	219
R06. Habitats de Haute Alsace - OPH du département du Haut-Rhin	222
R07. OPH de la Métropole du Grand Nancy.....	223
R08. Quevilly Habitat SA HLM.....	224
R09. Habitat de l'III	225
R10. Sèvre Loire Habitat.....	227
R11. Association Mieux-Être et le Logement des Isolés.....	228
R12. Batigère	230
R13. Batigère en Île-de-France	234
R14. Batigère Rhône-Alpes SA d'HLM	238
R15. Présence Habitat.....	240
R16. Société de développement et de gestion d'immobilier social	241
R17. Société immobilière du département de La Réunion.....	246
R18. Elogie-Siemp.....	250
R19. Paris Habitat OPH.....	252
R20. Régie Immobilière de la Ville de Paris	254



MOT DU PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

En application de l'article L. 342-10 du code de la construction et de l'habitation, « *l'Agence nationale de contrôle du logement social adresse au ministre chargé du logement un rapport public annuel dans lequel elle expose les principales conclusions de ses contrôles. Préalablement, l'agence informe l'Union sociale pour l'habitat regroupant les fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré, les fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré ainsi que les organismes ayant fait l'objet des contrôles des observations qu'elle envisage d'y insérer et les invite à lui faire part de leurs réponses. Ces réponses sont jointes au rapport.* »

Eu égard au contenu de certaines de ces réponses, il nous paraît opportun de rappeler que « *L'agence est chargée d'une mission de contrôle et d'évaluation* » selon les termes de l'article L. 342-1 du code précité. Cette mission inclut, entre autres, le contrôle du respect par les organismes qui relèvent de son champ de compétences de l'ensemble des obligations législatives et réglementaires qui leur sont applicables, mais aussi l'évaluation de l'efficacité avec laquelle ces organismes s'acquittent de la mission d'intérêt général qui leur est confiée et celle de l'efficacité de leur gestion.

Si le contrôle du respect simplement formel des dispositions législatives et réglementaires est impératif pour vérifier que les activités des organismes se situent bien dans le cadre du mandat d'intérêt général qui leur est confié, l'évaluation de leur efficacité et de leur efficacité n'est pas moins indispensable au regard de l'importance tant de l'enjeu social du logement des ménages à revenus modestes que du volume des aides publiques directes et indirectes allouées au développement et à l'exploitation du parc de logement social. En effet, aujourd'hui, ce parc de plus de cinq millions de logements représente un « stock » d'aides publiques qui se mesure en plusieurs centaines de milliards d'euros. De même, la demande de logement social demeure très élevée et la qualité de service pour les locataires constitue un enjeu majeur. Aussi, la mission d'évaluation de l'efficacité et de l'efficacité de l'action des organismes de logement social procède d'une exigence normale vis-à-vis des ménages logés dans le parc de logement social, des ménages demandeurs de logement social et également des citoyens contribuables.

L'importance de la dimension évaluative de la mission de l'agence est illustrée par plusieurs insertions figurant dans le présent rapport public. En particulier sont mises en évidence des situations où l'attribution de logements à des ménages aux ressources proches des plafonds pour l'accès au logement social sans les dépasser, soulève des questions légitimes au regard du respect par les organismes de leur objet social qui impose que leurs activités soient « *destinées aux personnes et aux familles de ressources modestes* ».

En outre, il importe de préciser que, conformément à l'article L. 342-10 suscitée, le rapport public annuel est le lieu où l'agence « *expose les principales conclusions de ses contrôles* », c'est-à-dire les enseignements qu'elle en tire. Il ne s'agit donc pas d'un résumé des rapports de contrôle. Ce rapport public est en effet l'occasion d'une mise en perspective des observations issues des contrôles de l'agence pour contribuer au débat public sur les enjeux et problématiques du logement social.

Par ailleurs, en cohérence avec l'esprit de tout dispositif de contrôle qui doit s'analyser comme une composante de la démarche d'amélioration continue des organismes contrôlés, les conclusions développées dans le présent rapport s'inscrivent dans des contextes qui ont pu évoluer depuis la réalisation des missions de l'agence. Ces conclusions ne peuvent donc traduire toutes les dynamiques d'évolution positive initiées par les organismes à l'issue des contrôles de l'agence ou avant même l'achèvement de ceux-ci.

Enfin, si le présent rapport public annuel n'a pas naturellement pour ambition de dresser une cartographie exhaustive du fonctionnement de tous les organismes du secteur, nous souhaitons que les insertions qui y sont développées contribuent utilement au débat public ainsi qu'aux dynamiques d'optimisation de ce fonctionnement au service du logement des personnes et des familles aux ressources modestes, enjeu sociétal majeur pour la cohésion de notre société.

Le Président du conseil d'administration,

Jean Gaeremynek

Le Directeur général,

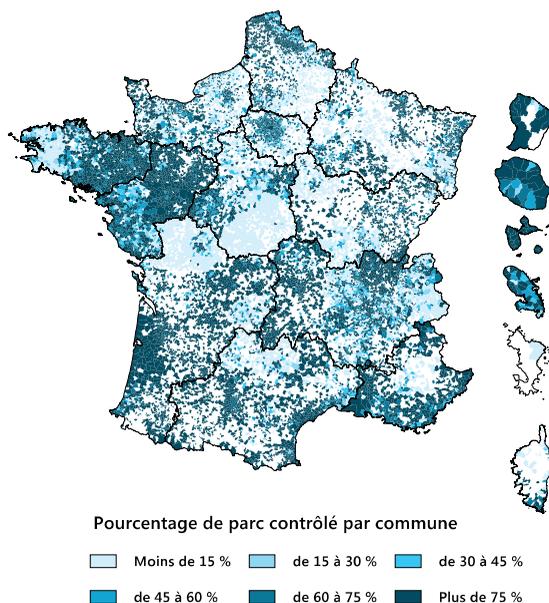
Pascal Martin-Gousset

SYNTHÈSE

En application de l'article L. 342-10 du code de la construction et de l'habitation (CCH), l'Ancols établit un rapport public annuel de contrôle approuvé par son conseil d'administration selon les dispositions du 13° du I de l'article R. 342-2 du CCH. Ce rapport expose les principales conclusions des contrôles de l'agence et est structuré en cinq parties : organisation et bilan des contrôles réalisés, focus individuels, focus territoriaux, focus thématiques et suites administratives des contrôles réalisés.¹

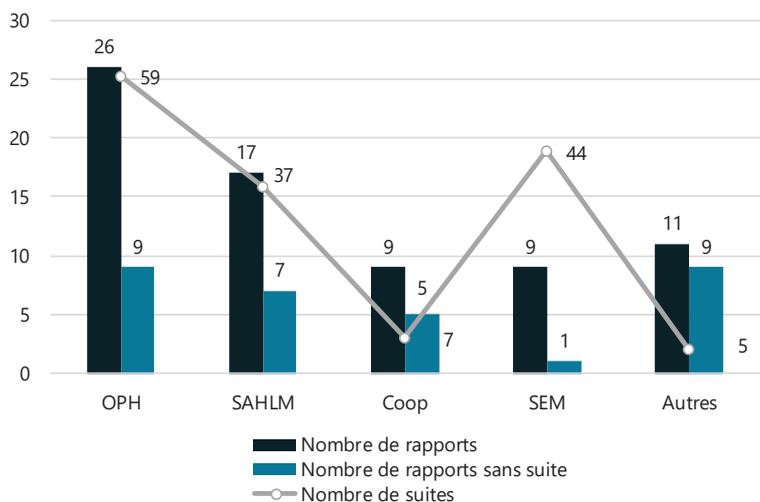
UNE DYNAMIQUE D'ACTIVITÉ SOUTENUE

Depuis sa création en 2015, l'activité de contrôle de l'agence a porté sur 3,5 millions de logements détenus par 363 organismes de logement social (sur la base du dénombrement des organismes existant au 31 décembre 2018), soit un taux de contrôle de 52 % des organismes et de 70 % du parc de logements locatifs sociaux sur la période allant de 2015 à 2018. L'analyse à l'échelle de la commune, qui permet une lecture affinée du taux de contrôle du parc, montre une amplitude allant de 0 % à 100 %, avec une médiane de 88 % qui est tirée vers le haut par le nombre de petites communes avec très peu de logements sociaux. L'examen de la carte permet de visualiser certains déséquilibres en termes d'intensité de contrôle qui seront résorbés au cours des prochaines années, notamment avec le cycle de programmation 2021-2023.



Au cours de l'année 2018, l'agence a diffusé 103 rapports définitifs de contrôle et le comité du contrôle et des suites (CCS) s'est réuni neuf fois pour examiner 73 dossiers, dont 41 avec des suites administratives et 31 sans suite administrative. Compte tenu de l'ajournement de l'examen d'un dossier pour complément d'analyse, **les 72 dossiers ayant donné lieu à décision du CCS ont fait l'objet au total de 152 suites administratives.** Le graphique suivant montre la répartition par catégorie d'organismes des dossiers examinés par le CCS. Une analyse détaillée des constats et observations figurant dans les 72 dossiers ayant donné lieu à décision du CCS met en évidence que, hors constats ayant donné lieu à l'examen de propositions de sanction, **925 constats de dysfonctionnements ou de points d'amélioration** ont été relevés :

¹ Conformément aux dispositions de l'article L. 342-10 cité ci-dessus, les organisations professionnelles et les organismes mentionnés dans la présente édition ont été invités à exercer leurs droits de réponses qui figurent en pages 209 et suivantes. Bien que le rapport public annuel de contrôle ne soit pas un rapport formellement contradictoire, la présente publication a, consécutivement à l'exercice du droit de réponse, fait l'objet de corrections d'erreurs matérielles et d'ajustements rédactionnels pour en améliorer la lisibilité ou clarifier des formulations équivoques.



- ▶ pour 172 cas, les problèmes relevés ont été corrigés à l'issue du contrôle ;
- ▶ les organismes se sont engagés à mettre en œuvre des actions correctives pour 310 constats ;
- ▶ 152 constats font l'objet de suites administratives ;
- ▶ aucune suite n'a été retenue pour 226 constats et

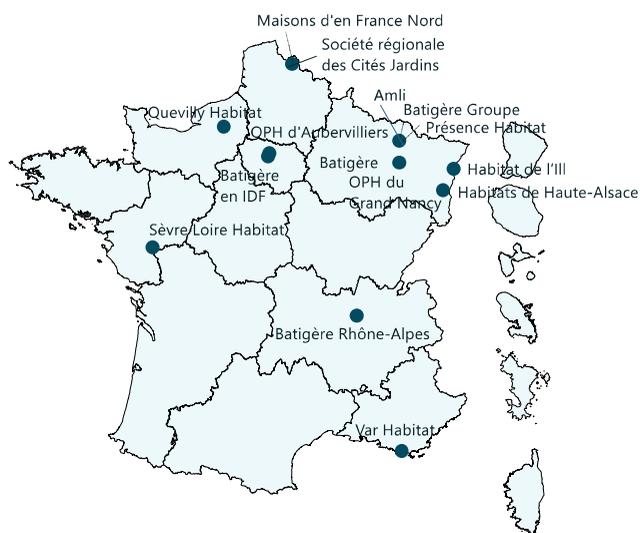
65 constats ont été levés compte tenu des éléments complémentaires fournis par les organismes entre les phases du rapport provisoire et du rapport définitif de contrôle.

Suite à l'examen des dossiers en CCS, le conseil d'administration de l'Ancols a en 2018 proposé au ministre chargé du logement des sanctions consécutivement à dix contrôles d'organismes : des sanctions pécuniaires pour neuf contrôles et, au titre d'un contrôle, une sanction ad hominem pour un dirigeant d'organisme sous la forme d'une interdiction de participation à un conseil d'administration, un conseil de surveillance ou un directoire d'un organisme de logement social. En application des textes législatifs et réglementaires, ces propositions sont faites suite à une analyse approfondie de chaque cas, avec un objectif de proportionnalité qui conduit à déterminer les propositions selon les enjeux et la situation de l'organisme, la présence ou non d'erreurs matérielles, la mise en évidence ou non du caractère intentionnel d'un manquement, etc. Depuis 2015, date de création de l'Ancols, toutes les propositions de sanctions faites jusqu'à la fin de l'année 2018 au ministre chargé du logement ont été suivies de décisions ministérielles. Elles ont porté sur 29 dossiers qui concernent 16 OPH, 8 SA d'HLM, 3 SEM de logements sociaux, 1 SCP d'HLM et 1 SCIC. Le motif le plus récurrent est le dépassement des plafonds de ressources des ménages demandeurs attributaires d'un logement, les autres motifs les plus fréquents étant des attributions réalisées en dehors des commissions d'attribution de logement (CAL), le non-respect du contingent préfectoral, l'absence de numéro unique de demande pour des ménages attributaires d'un logement et la non-application du supplément de loyer solidarité (SLS). Le produit de ces sanctions est versé à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS). Le montant des sanctions est majoritairement de l'ordre de dizaines de milliers d'euros par sanction mais trois dépassent cent mille euros.

UNE DIVERSITÉ DE SITUATIONS QU'ILLUSTRENT LES OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS RELATIVES À QUELQUES ORGANISMES

À l'instar de la grande variabilité des caractéristiques intrinsèques des organismes, les contrôles réalisés par l'agence se traduisent par l'observation de situations différenciées. Parmi les contrôles

réalisés au cours de l'année 2018, quelques-uns sont cités dans ce rapport pour leur caractère exemplaire ou illustratif².



En ce qui concerne **Habitats de Haute-Alsace (HHA)**, OPH du Haut-Rhin (68), il s'agit d'un organisme dont le fonctionnement n'appelle pas d'observations majeures mais qui a opéré **un ajustement excessivement prudentiel de ses ambitions patrimoniales suite à l'annonce de la réduction de loyer de solidarité (RLS)**. En effet, les travaux de l'agence ont mis en évidence que si la situation financière prospective de l'office s'avère impactée par la RLS, hors événement exceptionnel (comme par exemple la fusion avec un autre

organisme, des dépenses particulières imprévues, etc.), l'organisme demeure toutefois en mesure de financer son projet initial tout en conservant un niveau d'autofinancement net prévisionnel constamment supérieur à 3 %. La structure financière de l'office restera confortable, malgré la baisse des produits de loyers consécutive à la réduction de loyer de solidarité, avec un fonds de roulement net global bien au-dessus de la médiane nationale. Du fait d'une très bonne santé financière actuelle, il apparaît que HHA est en mesure de financer aisément son programme d'investissement, compte tenu de ses importantes marges de manœuvre du fait d'un très bon ratio de désendettement qui s'établit à 10 ans depuis 2013 contre une médiane nationale de 17 ans.

Quant à l'**OPH d'Aubervilliers (93)**, il s'agit d'un organisme au rôle social important dont la viabilité est fortement compromise par de graves insuffisances de gestion. Cet organisme, opérateur majeur sur son territoire d'intervention, se caractérise par une évolution préoccupante de sa situation financière en termes d'équilibre d'exploitation et un fonctionnement interne présentant de nombreuses insuffisances. Au regard du niveau de difficultés inhérentes à la situation financière et aux déficiences organisationnelles, de gestion et de contrôle interne, l'Ancols a alerté la gouvernance de l'office, afin qu'une solution qui permette le traitement des enjeux majeurs auxquels l'organisme est soumis soit trouvée rapidement. Les modalités de regroupement qu'instaure la loi Elan constituent une opportunité dont l'organisme doit se saisir afin de s'adosser à un partenaire qui lui apportera les ressources humaines, structurelles et organisationnelles dont il a besoin pour traiter les enjeux patrimoniaux et de services rendus aux locataires dans un cadre propice, lui apportant une mutualisation de moyens organisationnels et managériaux qui lui sont indispensables pour fonctionner normalement.

Comme de nombreux autres organismes, l'**OPH de la Métropole du Grand Nancy est un opérateur mobilisé pour l'accomplissement de sa mission sociale, mais qui est confronté à d'importants enjeux de rénovation urbaine**. Le contrôle de l'agence a permis de constater qu'il s'agit d'un

² L'énumération est faite dans l'ordre alphabétique des raisons sociales des organismes.



organisme assurant sa mission sociale en logeant des ménages économiquement plus fragiles que les autres bailleurs présents sur son territoire d'intervention. Il a un fonctionnement fortement contraint par la structure de son parc et une exposition significative aux problématiques de rénovation urbaine qui contribuent à des **situations localisées de vacance locative importante**. En termes de perspectives, l'office a prévu de poursuivre jusqu'en 2021 sa politique actuelle de développement modéré avant de se concentrer ensuite sur un programme d'investissements cofinancés par l'Anru. À partir de 2022, l'office prévoit ainsi notamment d'engager un programme de démolition des immeubles concentrant la vacance. Toutefois, **les coûts de gestion de l'organisme étant élevés**, cette réduction subséquente de la vacance locative doit aussi le conduire à **mener une réflexion sur le dimensionnement de son organisation, de son fonctionnement et de sa gestion pour les adapter à l'évolution de la taille et de l'implantation de son parc**.

Quatrième organisme faisant l'objet d'une insertion dans le présent rapport, **Quevilly Habitat est une SA d'HLM contrôlée par la ville du Grand-Quevilly en situation de quasi-monopole sur son territoire**. Il joue un rôle majeur dans l'offre locale de logements, mais se caractérise par un déficit d'accueil de populations aux ressources modestes. L'agence observe en effet **une accessibilité économique réduite du parc** et une absence de mixité sociale dans l'occupation du parc avec des locataires aux ressources élevées au regard de son objet social et des situations des autres bailleurs sociaux de la métropole. Si l'agence n'a pas mis en évidence de situations et d'actes qui ne s'inscrivent pas formellement dans le cadre légal et réglementaire, **les constats opérés établissent un écart trop important entre la politique locative de Quevilly Habitat et celle des autres bailleurs de l'agglomération, au regard des enjeux en termes de demande sur le territoire de la commune et de la métropole**. Cette situation, qui relève d'orientations stratégiques de l'organisme notamment en matière de sélection des locataires ou d'insuffisances en matière de pilotage de la politique d'attribution, doit faire l'objet d'un correctif significatif. La problématique du niveau de service doit également être interrogée au regard du coût locatif des logements et de l'accessibilité économique du parc. Le rééquilibrage en matière de populations logées qui s'avère nécessaire au regard des besoins exprimés sur la Métropole Rouen Normandie ne pourra être réalisé qu'au moyen d'une politique volontariste de l'organisme et doit faire l'objet d'axes stratégiques significatifs. Les obligations de regroupement qu'instaure la loi Elan vont conduire Quevilly Habitat à une diversification de fait de son parc et de son occupation, et constitueront une opportunité d'évolution des pratiques, notamment en termes d'attributions et de récupération de charges.

Intervenant dans le domaine de l'accession sociale et de la gestion locative, **la SCP d'HLM Habitat de l'Illkirch-Graffenstaden est une coopérative dynamique, mais avec un rôle social insuffisamment avéré**. Elle a une activité soutenue avec des opérations d'accession sociale financièrement attractives. En revanche, elle applique une politique de vente et d'attribution sélective, quoique formellement conforme à la réglementation, et susceptible de créer des effets d'aubaine. Il en résulte notamment un effet prononcé d'éviction du parc locatif des ménages les plus modestes, les pratiques sélectives de l'organisme conduisant à écarter les ménages les plus fragiles et à laisser la responsabilité de les loger aux autres bailleurs. La situation observée résulte d'une politique, revendiquée par la coopérative pour conduire sa politique d'investissement conséquente, de maximisation des produits de loyers (loyers au plafond pour le neuf, augmentations après réhabilitation ou à la relocation). Les conclusions de l'agence mettent en évidence la nécessité pour

Habitat de l'III de revoir la hiérarchisation de ses priorités pour répondre aux obligations du service d'intérêt économique général (SIEG), fondement de son agrément de bailleur social. La première obligation, résultante directe de cet agrément, est de loger les ménages, avec des loyers accessibles, en mettant notamment en œuvre une politique d'attribution qui n'exclut pas les ménages les plus modestes. **L'objectif de développement de l'activité de construction de logements locatifs aidés ou en accession sociale ne peut justifier une moindre prise en compte de l'objectif général d'accessibilité sociale des logements.**

Implanté à Cholet, **Sèvre Loire Habitat est un organisme bien géré qui remplit efficacement sa mission de logement de ménages aux ressources modestes.** Le contrôle de l'agence a permis de noter un rôle social affirmé et effectif, des loyers modérés, une politique d'attribution adaptée, une gestion de proximité satisfaisante et notamment une réelle prise en compte des locataires seniors au travers d'un accompagnement de ces derniers. Cet organisme se caractérise par une gestion rigoureuse et une organisation adaptée au service des locataires, une culture d'entreprise centrée sur la qualité et un patrimoine correctement entretenu. Sa situation financière est solide, avec notamment une politique active de gestion de la dette. Des projections établies sur la base d'hypothèses non complètement stabilisées pendant le contrôle de l'agence confirment la capacité de l'office à assumer ses obligations patrimoniales, mais compte tenu des marges dont il dispose, l'agence estime qu'opérer un arbitrage à la baisse sur la programmation de maintenance n'est pas nécessaire. En effet, **grâce à ses solides fondamentaux, l'organisme devrait pouvoir maintenir la dynamique de son programme d'investissement et de maintenance nonobstant l'impact de la réduction de loyer de solidarité.**

Actif dans le nord de la France, **le groupe Procivis Nord (59) a un pôle logement social constitué de la Société régionale des cités jardins et de la SCP Maisons d'en France Nord, deux sociétés dynamiques et prospères dont l'activité doit tendre à être plus en phase avec leur objet social.** Le contrôle opéré par l'agence sur ces deux sociétés met en évidence d'une part une activité de bailleur social dont le caractère social est perfectible notamment au regard des populations logées, avec un parc peu accessible aux populations très modestes, et d'autre part une activité d'accession à la propriété dans des conditions qui interrogent sur l'effectivité du rôle social en raison notamment d'un mode d'intervention relativement sélectif. Au regard d'un infléchissement insuffisant de la stratégie au regard du rôle social attendu, l'agence a interpellé Maisons d'en France Nord quant à son objet social et à la cohérence de son activité avec son agrément de société coopérative d'HLM, qui est d'exercer son activité au bénéfice de populations aux ressources modestes. **L'activité observée ne se différencie pas de celle des constructeurs de maisons individuelles du secteur concurrentiel,** que ce soit en termes de prix de revient des opérations que de ressources des accédants qui ne bénéficient pas d'avantages à faire appel à cette SCP dans ses conditions actuelles d'activité plutôt qu'à la filiale privée de Procivis, Maisons individuelles des Hauts-de-France (MIHDF). **En réaction, le conseil d'administration de la SCP envisage d'orienter l'activité de la société vers d'autres modes d'accession, à savoir le PSLA et/ou le bail réel solidaire.**

Au sud, Var Habitat, l'OPH du Var (83) se caractérise par un rôle effectif d'accueil de ménages aux ressources modestes avec une offre de logements à un niveau de loyer accessible. Il s'agit d'un organisme piloté et organisé dans un objectif d'efficacité avec une réelle accessibilité économique

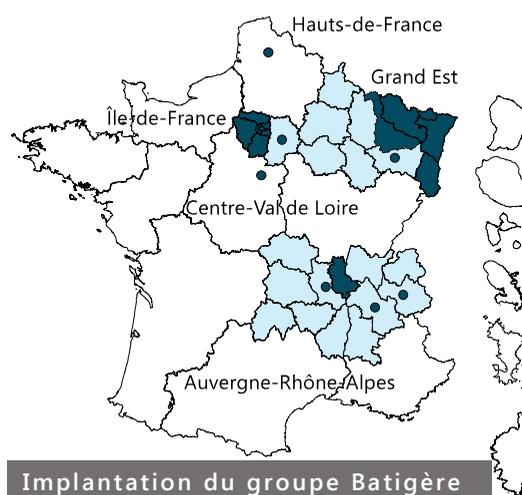


de son parc. Il met en œuvre une politique sociale d'attribution avérée malgré l'observation de manquements. En effet, **nonobstant le caractère social de la politique d'attribution menée par l'organisme, l'agence a mis en exergue quelques irrégularités**. Elle a notamment constaté des dépassements des loyers maximaux fixés par les conventions APL, des récupérations indues de charges locatives, la non-présentation systématique de trois candidats à la commission d'attribution pour certains logements relevant essentiellement de contingents de réservataires, ainsi que des attributions non régulières, en particulier au regard des plafonds réglementaires de ressources à respecter. L'office a indiqué dans sa réponse à l'agence engager des actions pour éviter que ces irrégularités ne se reproduisent.

LES GROUPES D'ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL, UNE AUTRE APPROCHE DU CONTRÔLE

Réunissant les organismes au sein d'entités économiques avec une réalité juridique accrue depuis l'entrée en vigueur de la loi Elan, les groupes d'organismes de logement social constituent une échelle de contrôle qui fera l'objet d'une prise en compte croissante dans l'activité de l'agence.

Dans cette logique, l'agence a, au cours des années 2017 et 2018, procédé au contrôle de la quasi-totalité des entités opérationnelles de logement social du **groupe Batigère**, les conclusions de ces contrôles étant consolidées dans le présent rapport public sous la forme d'une insertion relative au groupe. Le groupe de logement social et intermédiaire Batigère est contrôlé par des établissements bancaires lorrains (48 %) et la société anonyme Interpart (52 %). Au sein de ce groupe, les entités opérationnelles contrôlées par le groupe détiennent au 1^{er} janvier 2018 **un total de 68 500 logements locatifs**. Le groupe est



principalement implanté dans le Grand Est et en Île-de-France. Il a également une présence réduite en Auvergne-Rhône-Alpes et possède aussi des logements dans les Hauts-de-France et dans la région Centre-Val de Loire. Selon les communications du groupe, ce dernier **fédère un réseau qui représente un parc locatif d'environ 134 000 logements**. Le contrôle de l'agence a mis en évidence à l'échelle du groupe **un fonctionnement structuré et piloté, caractérisé par une culture d'entreprise et une recherche de la qualité de service**. Ce fonctionnement s'appuie sur des outils de mutualisation spécialisés, notamment en matière d'accompagnement social. **Malgré l'efficacité de ces outils de mutualisation, l'agence relève un niveau d'information insuffisant des conseils d'administration des différentes sociétés du groupe sur les coûts des prestations mutualisées**.

Il convient également de signaler des points de vigilance et des marges de progression en matière de gestion locative, afin de **répondre au mieux à sa mission sociale**. La politique locative des sociétés du groupe en termes de fixation des loyers nécessite ainsi d'être revue dans certaines régions afin de développer dans le parc existant une offre plus importante de logements à bas loyers. Il est à noter que l'agence a également observé que plusieurs sociétés ont augmenté lors des relocations

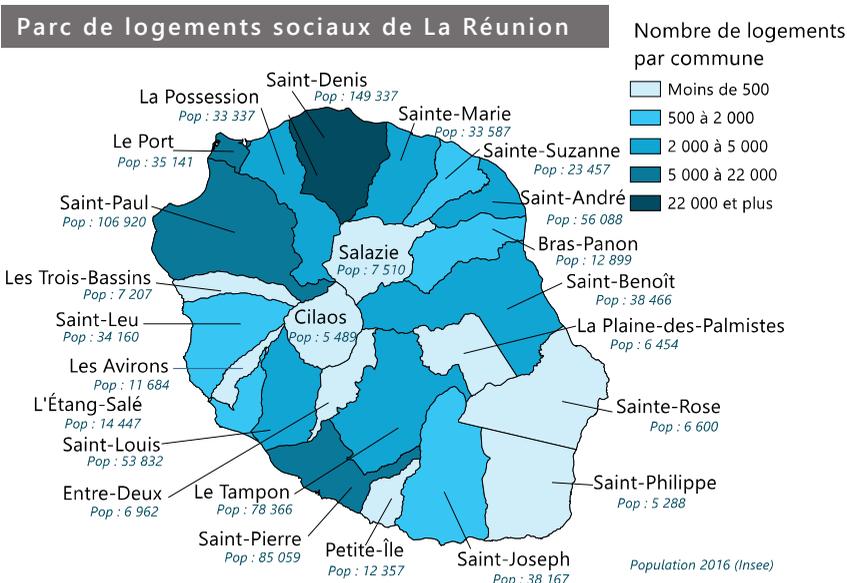
sur la période contrôlée les loyers au plafond réglementé. Par ailleurs, les pratiques de provisionnement des charges dans le groupe sont dans leur ensemble excessivement prudentielles.

Une approche financière agrégée des entités du groupe permet d'observer qu'au 31 décembre 2018, le groupe affiche **une situation financière globalement saine et solide**. Cette situation se caractérise par un bon niveau de capitaux propres et de fonds de roulement net global, ainsi qu'une confortable trésorerie. Nonobstant **de solides fondamentaux financiers qui lui permettent de soutenir son programme d'investissement**, le groupe doit **accorder une attention particulière à la maîtrise de son coût de gestion qui constitue un enjeu majeur**. Il doit en conséquence **engager un plan d'action pour optimiser son efficience** qui s'avère par ailleurs insuffisamment lisible en raison de l'absence d'une fonction efficace de contrôle de gestion. Enfin, tout en analysant positivement les récentes évolutions du groupe qui contribuent à une clarification et à une simplification de sa structuration, l'agence relève que trois points doivent encore faire l'objet d'une attention : le positionnement au sein du groupe d'une filiale spécialisée dans le logement très social, la gestion des logements non conventionnés et la mutualisation des fonctions de maîtrise d'ouvrage au sein du groupe.

LA RÉUNION ET PARIS, DEUX TERRITOIRES AVEC D'IMPORTANTES ENJEUX EN TERMES DE LOGEMENT SOCIAL

En complément des approches individuelles ou à l'échelle de groupes évoquées ci-dessus, le présent rapport comporte deux synthèses portant sur des territoires avec d'importants enjeux particuliers en termes de logement social. Il s'agit de la ville de Paris et de La Réunion.

L'agence a réalisé en 2018 les contrôles des principaux bailleurs de La Réunion, que sont la SEM société immobilière du département de La Réunion ou SIDR (25 740 logements), la SA d'HLM de La Réunion ou SHLMR (24 980 logements) et les SEM locales : la SEMAC, société d'économie mixte d'aménagement et de construction (4 300

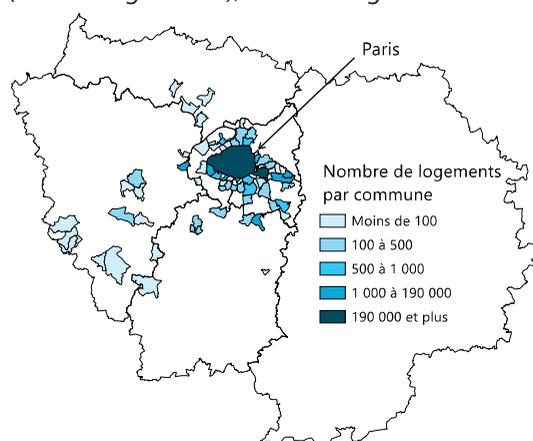


logements), la société de développement et de gestion d'immobilier social ou SODEGIS (3 730 logements) et la SODIAC, société dionysienne d'aménagement et de construction (3 240 logements). Les deux autres SEM locales ont été contrôlées en 2016 en ce qui concerne la société d'équipement du département de La Réunion ou SEDRE (4 070 logements) et antérieurement à la création de l'agence en ce qui concerne la société d'économie mixte d'aménagement de développement et d'équipement de La Réunion ou SEMADER (7 490 logements). Sur la période 2015-2018, le taux de contrôle de l'Ancois a donc porté sur 90 % du parc des organismes de logement social de l'île de La



Réunion, soit 66 060 logements. Il ressort des contrôles de l'agence que **les opérateurs de logement social implantés sur l'île sont confrontés à une forte précarité des locataires et à des enjeux patrimoniaux importants**. La Réunion se caractérise par un contexte socio-économique impacté par un important dynamisme démographique et un secteur du logement social avec un poids prépondérant des sociétés d'économie mixte. L'activité des organismes montre **une priorité donnée au développement de l'offre au détriment de l'entretien et de la réhabilitation du parc dans un contexte climatique exigeant et au regard d'une tension locative en diminution**. En effet, les opérateurs de La Réunion, jusqu'à présent fortement mobilisés par le développement quantitatif de leur parc de logements sur un petit territoire avec une forte croissance démographique et une très grande précarité, sont de plus en plus soumis à des enjeux de qualité des constructions mais surtout d'entretien et de maintenance du parc existant, avec deux finalités majeures que sont la pérennisation du patrimoine et la qualité du service rendu aux locataires. La revue de l'offre des différents organismes met par ailleurs en évidence la **nécessité d'une amélioration de l'accessibilité économique du parc social** au regard de la situation des demandeurs et de l'augmentation des difficultés des locataires. **Une vigilance particulière s'impose également aux opérateurs présents sur l'île face aux risques locatifs avec un accroissement de la vacance dans l'est de l'île et le niveau croissant des créances locatives impayées**. L'analyse de la situation financière des opérateurs de l'île révèle, à la date de réalisation des contrôles de l'agence, **pour certains petits organismes (SODEGIS, et un peu moins la SODIAC), une situation préoccupante et des marges de manœuvre financières globalement insuffisantes en dépit d'un niveau d'aide publique très élevé**. Cette situation requiert de la part de ces organismes toutes les initiatives idoines pour leur permettre de faire face à leurs enjeux, y compris des réflexions en termes de rapprochement, voire de regroupements avec d'autres opérateurs à l'échelle du département. Enfin, il convient de signaler pour tous les opérateurs de l'île, indépendamment de leur taille, la **nécessité d'une recherche d'efficacité des organisations internes et d'une démarche de réduction des coûts de gestion, notamment de la masse salariale**.

Avec un marché du logement particulièrement tendu, la ville de Paris présente plusieurs caractéristiques qui en font un territoire singulier avec un nombre élevé d'opérateurs de logement social. Parmi ces opérateurs, l'agence a réalisé en 2017 et 2018 les contrôles des **principaux bailleurs contrôlés par la ville de Paris** : la SEM Elogie-Siemp (26 400 logements), la SEM Régie Immobilière de la Ville de Paris RIVP (56 890 logements) ainsi que sa filiale la SA d'HLM Habitat Social Français HSF (2 650 logements) et l'OPH Paris Habitat (125 490 logements) ainsi que sa filiale la SA d'HLM Aximo (2 260 logements). Issus d'une histoire composite et de statuts différents (office public de l'habitat, société anonyme HLM ou société d'économie mixte), ces organismes concourent tous à la politique de l'habitat impulsée par la ville de Paris, la RIVP se caractérisant par une histoire particulière, s'agissant à l'origine d'une foncière de logements



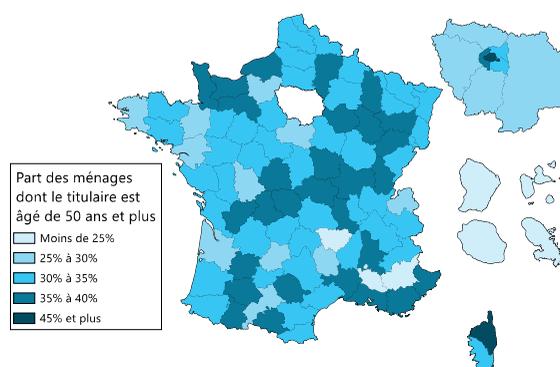
Implantation des logements sociaux des opérateurs contrôlés par la ville de Paris

intermédiaires dans laquelle la ville de Paris était minoritaire. Le parc de ces organismes se concentre logiquement sur la ville de Paris, mais ils détiennent également dans une proportion nettement moindre des logements dans les départements limitrophes, voire dans des communes à la périphérie de la région Île-de-France. Ce sont des **acteurs majeurs de la politique locale de l'habitat, activement pilotés et soutenus par la collectivité**. Ils proposent **une offre diversifiée et très attractive au regard du marché libre dans un contexte de tension locative très soutenue et de demande de logement social durablement élevée**. Leur action s'inscrit dans le cadre de **contrats d'objectifs et de moyens conclus avec la ville de Paris qui leur apporte un niveau élevé d'aides publiques pour le développement de l'offre et la rénovation du patrimoine**. Dans une logique de rééquilibrage de l'offre de logement social sur tous les arrondissements, les aides directes de la ville sont parfois très significatives avec des opérations qui se réalisent à des prix de revient élevés. L'examen de la situation financière des opérateurs met en évidence **des marges de manœuvre financières conséquentes, malgré une efficacité de gestion insuffisante**. En effet, nonobstant le différentiel entre le coût de la vie en région parisienne et le coût de la vie dans les autres régions, les contrôles réalisés par l'agence révèlent une maîtrise des coûts de gestion insuffisante et une nécessité d'optimisation de l'efficacité des organismes contrôlés par la ville de Paris. Enfin, **dans un but de développer l'offre de logement social avec de fortes contraintes sur le foncier disponible, la ville de Paris et ses bailleurs ont recours au conventionnement en place** dont les modalités de mise en œuvre soulevaient des difficultés d'application des règles relatives au supplément de loyer de solidarité (SLS). **Consécutivement aux contrôles de l'agence, des évolutions législatives** sont intervenues et les particularités de ces opérations sont désormais mieux prises en compte par le législateur avec notamment **un plafonnement du SLS pour les nouveaux logements conventionnés qui tient compte des loyers moyens constatés dans la zone géographique**.

LA PROBLÉMATIQUE DES PERSONNES ÂGÉES : UN ENJEU CROISSANT POUR LES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL

Dans le prolongement de l'insertion figurant dans l'édition 2017 du rapport public annuel de contrôle de l'agence, les contrôles réalisés en 2018 ont permis d'analyser les démarches de prise en compte de la problématique des personnes âgées par les organismes de logement social. Le conseil d'administration de l'Ancois a en effet retenu l'examen de la politique des organismes de logement social en direction des personnes âgées comme un axe prioritaire devant faire l'objet d'un examen particulier à l'occasion des contrôles réalisés à partir de l'année 2018.

En termes d'occupation du parc social en 2018, les ménages dont le locataire référent est âgé de 65 ans et plus représentent 24 % de l'ensemble des ménages locataires des organismes de logement social. Par ailleurs, 30 % des logements du parc des organismes de logement social sont occupés en 2018 par des ménages dont le référent a entre 50 et 64 ans. En cumulant ces deux chiffres, il en résulte que **plus**



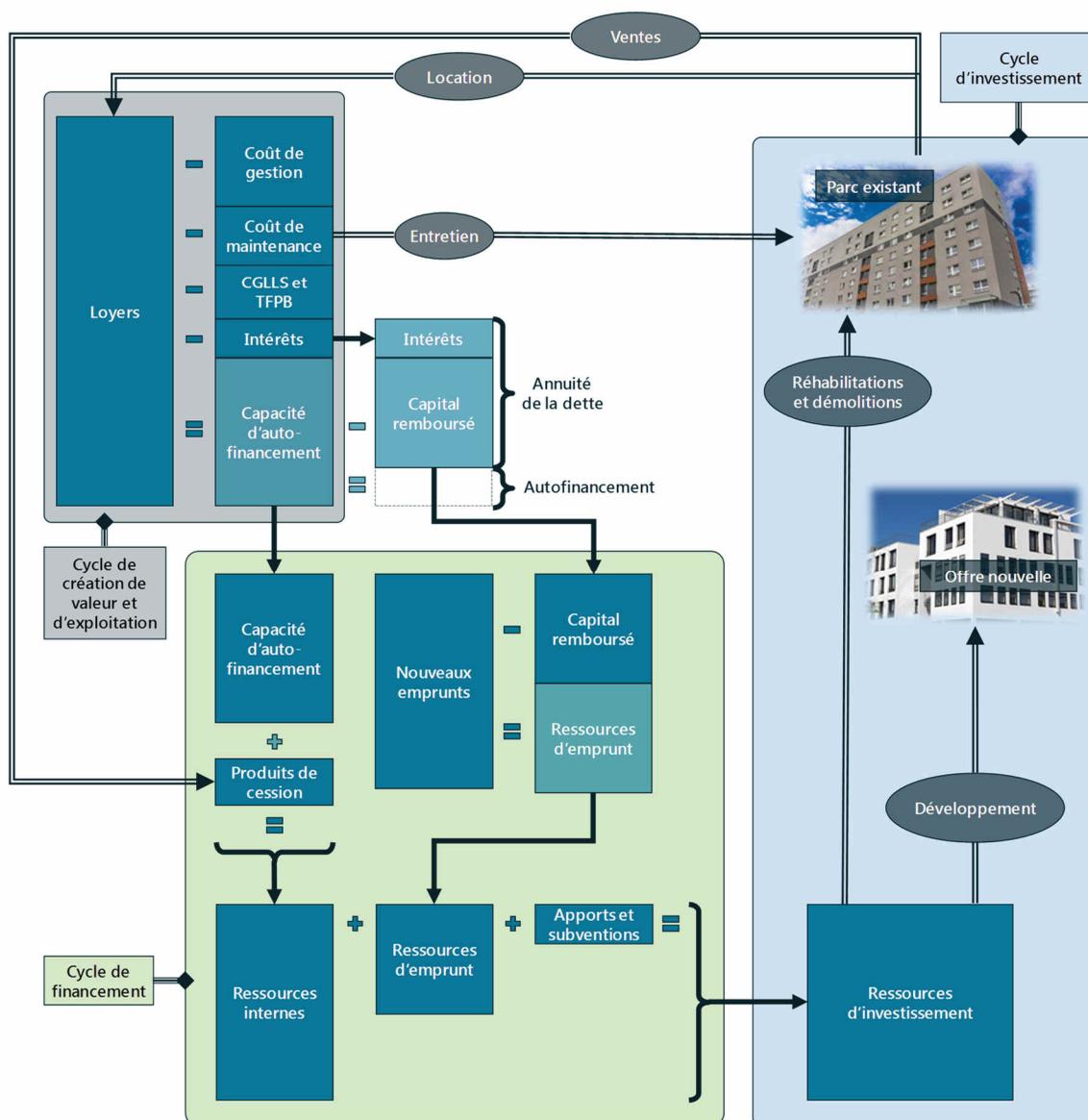
d'un logement social sur deux est potentiellement concerné par le vieillissement d'au moins un de ses occupants à court ou moyen terme, en l'absence de mobilité externe au parc social des locataires concernés. **La problématique de l'accueil des personnes âgées constitue donc un enjeu majeur dont l'acuité devrait croître au cours des prochaines années.** Pour y faire face, les politiques des organismes de logement social en matière de prise en compte du vieillissement de la population recouvrent plusieurs axes d'intervention ou de partenariats. Ces axes portent en particulier sur :

- ▶ **l'accessibilité** des logements aux personnes à mobilité réduite ;
- ▶ **l'adaptation** des logements au vieillissement ;
- ▶ la gestion locative avec les actions en matière de **politique de loyers** et les **mutations au sein du parc** ;
- ▶ l'organisation voire la dispense de **services aux domiciles des personnes et/ou à proximité.**

Les enseignements des contrôles réalisés en 2018 en France métropolitaine en matière d'intervention des organismes de logement social en direction des personnes âgées montrent que **la problématique du vieillissement et notamment de la perte de mobilité de la population nécessite, en dépit d'un accroissement de la prise en compte et de réalisations déjà effectives, une attention et une mobilisation accrues de la part des organismes au regard des enjeux, de la spécificité de leur parc et de la proportion de ménages locataires potentiellement concernés.** Ces contrôles permettent une première revue des pratiques, qui relèvent pour **une part importante de démarches expérimentales.** Compte tenu de la nécessité de bénéficier d'un recul suffisant pour pouvoir évaluer ces dispositifs, **les rapports de contrôle diffusés et le présent rapport public ne développent pas les montages juridiques mis en œuvre et n'incluent pas de conclusions évaluatives en termes d'adéquation, de pertinence ou d'efficience.** Ils mettent en évidence **une importante variabilité en termes d'intensité et de modalités de prise en compte de la problématique du vieillissement des ménages par les organismes de logement social.** Première composante de la démarche à mettre en œuvre, **la connaissance par les organismes des besoins de traitement de la problématique des personnes âgées s'avère insuffisamment développée.** Ainsi, la connaissance par les bailleurs des caractéristiques de leur parc en termes d'adaptation à la problématique du vieillissement est plus fréquente que celle des besoins effectifs et prospectifs des ménages concernés par l'enjeu du vieillissement. Il en résulte que **les solutions développées par les organismes pour répondre aux enjeux des personnes âgées prennent la forme d'actions éparses et/ou ponctuelles sans s'inscrire systématiquement dans une approche réellement stratégique.** Il en est ainsi en matière d'adaptation des logements à la mobilité réduite pour laquelle l'agence note la nécessité d'évoluer vers une démarche proactive. Enfin, les contrôles effectués en 2018 montrent que **le développement d'opérations dédiées aux personnes âgées comporte parfois un enjeu insuffisamment appréhendé par les organismes de maîtrise du risque économique, voire de risques juridiques** au regard des mécanismes mobilisés. C'est notamment le cas en matière de services domiciliés ou de proximité dispensés aux personnes âgées pour lesquels les organismes doivent veiller à rester dans les limites de leur objet social réglementaire, même si ces services sont souvent proposés avec un recours à des intervenants spécialisés dans une logique de complémentarité.

UNE ÉVOLUTION DE LA DÉMARCHE D'ANALYSE FINANCIÈRE UTILISÉE DANS LE CADRE DES CONTRÔLES DE L'AGENCE

L'évolution de l'environnement financier des organismes (titres participatifs, prêts « hauts de bilan », prêts in fine, ...) et leur niveau de maturité économique au regard de l'âge et de la taille de leur patrimoine locatif, rendent nécessaire une adaptation des méthodes d'analyse financière utilisées par l'agence dans le cadre de ses missions de contrôle. Ce rapport public est l'occasion d'une présentation de l'évolution de la démarche de diagnostic financier rétrospectif et prospectif utilisée par l'Ancols dans ses missions de contrôle des organismes de logement social.



Cette démarche, illustrée avec les données agrégées des SA HLM et des OPH des exercices 2015 à 2017, est déclinée dans le cadre des missions de contrôle de l'agence avec le cas échéant les spécificités idoines pour les organismes exerçant plusieurs activités ou ayant par exemple une activité d'accession sociale significative ou prépondérante. Elle suit une double logique : convergence avec les méthodes couramment utilisées en matière d'analyse financière et cohérence avec la réalité économique des organismes, indépendamment de conventions



comptables ou administratives. Le schéma d'analyse retenu s'inscrit dans une approche globale intégrant la capacité de l'organisme à mobiliser tout le potentiel économique et financier de son patrimoine, principalement en termes de valeur locative. **Ce schéma relativise fortement la place du critère de l'autofinancement net** qui permet d'avoir une indication sur les risques de défaut de paiement de l'organisme, mais qui ne constitue pas un agrégat suffisamment représentatif de la dynamique économique et financière globale de l'organisme. Le diagnostic financier de l'agence vise notamment à identifier des marges de manœuvre de l'organisme pour réaliser sa mission et non comme une fin en soi. Il s'appuie sur **une vision du fonctionnement des organismes contrôlés s'articulant autour de trois cycles** dont l'interaction traduit leur cinétique économique et financière. Il s'agit du **cycle d'exploitation et de création de valeur**, du **cycle de financement** et du **cycle d'investissement**.

Le parc existant génère les loyers qui permettent de couvrir les charges, à savoir les coûts de gestion, les coûts de maintenance servant pour l'entretien de ce parc, les cotisations à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), les impôts dont principalement la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et les intérêts de la dette. Cette **dynamique est créatrice de valeur via l'excédent brut d'exploitation (EBE) et aboutit à un solde représenté par la capacité d'autofinancement (CAF) qui matérialise l'aptitude de l'organisme à générer de la trésorerie pour contribuer au financement des investissements.** Dans le cadre d'une approche globale du financement des projets, la capacité d'autofinancement se combine avec les produits de cession de biens issus du parc existant pour former les ressources internes. Agrégées avec les ressources externes qui sont principalement des ressources d'emprunts, elles permettent le financement des investissements, les réhabilitations ou les démolitions impactant le parc existant, ainsi que les opérations de développement permettant la création d'une offre nouvelle.



**ORGANISATION
ET
BILAN DES CONTRÔLES**

1

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA MISSION DE CONTRÔLE ET DE GESTION DES SUITES

La mission légale de contrôle de l'agence porte principalement sur les organismes de logement social et les organismes gestionnaires ou bénéficiaires directs ou indirects de la participation des employeurs à l'effort de construction. Ces organismes sont contrôlés et évalués de manière individuelle et thématique, sur place ou sur pièces.

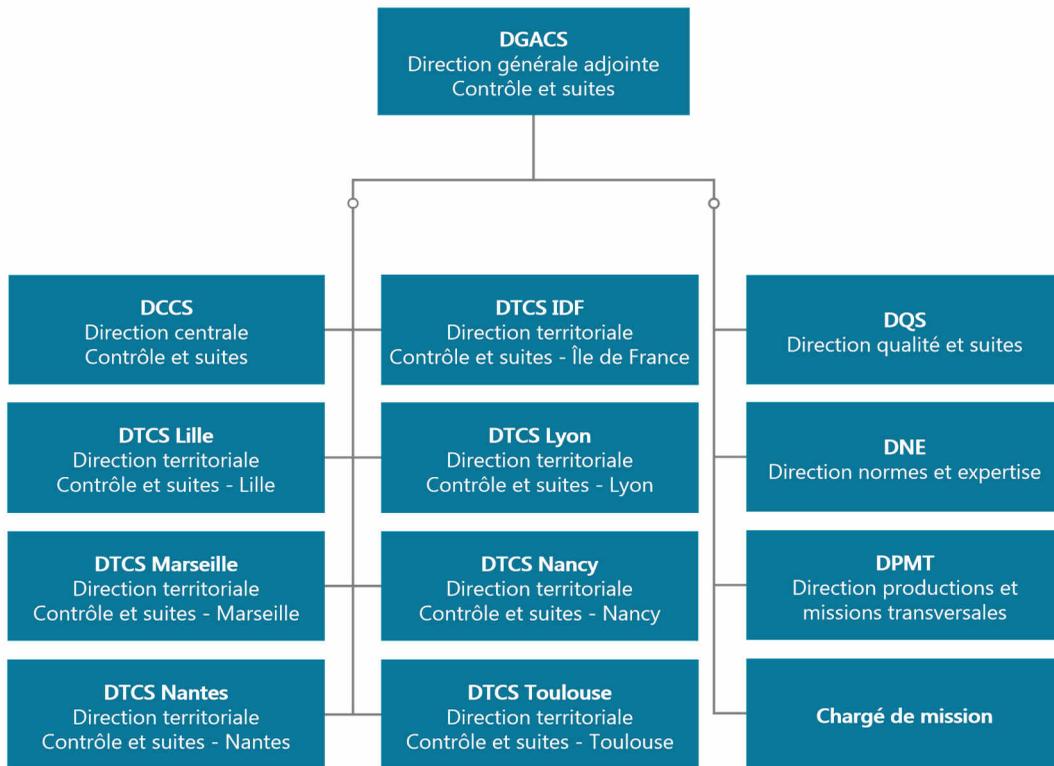
1.1 ORGANISATION DU CONTRÔLE ET DES SUITES

Les missions opérationnelles de contrôle et de gestion des suites de l'Ancols sont réalisées par la direction générale adjointe du contrôle et des suites (DGA-CS) qui comporte au 1^{er} janvier 2019 les directions suivantes :

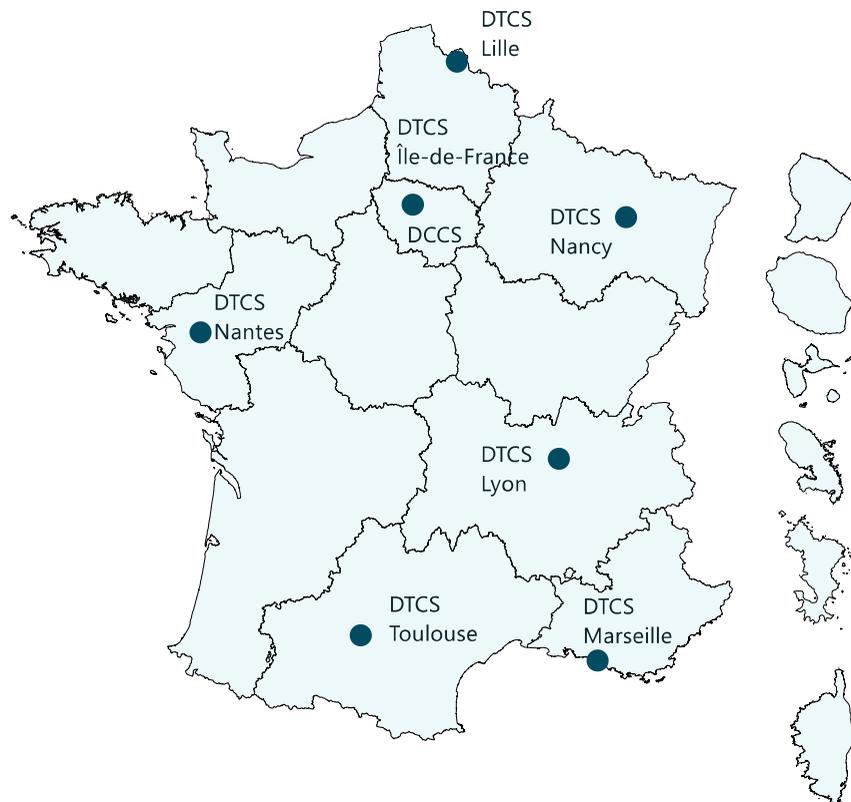
- ▶ sept directions en charge des activités de productions directes du contrôle et des suites, implantées en Île-de-France, à Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Nantes, Toulouse, et une direction centrale du contrôle et des suites en charge notamment des contrôles des organismes du groupe Action Logement et des groupes nationaux d'organismes de logement social en coordination avec les autres directions ;
- ▶ une direction qualité et suites : cette direction assure notamment la revue qualité des rapports soumis à la validation de la direction générale et des dossiers de contrôle ainsi que le suivi des suites des contrôles arrêtés par le comité du contrôle et des suites (CCS) et le conseil d'administration de l'agence ;
- ▶ une direction normes et expertise : cette direction a en charge le référentiel des normes de travail des équipes de contrôle, assure une veille thématique et produit des expertises en appui distant ou directement sur site dans le cadre des contrôles ;
- ▶ une direction productions et missions transversales : cette direction a en charge en mode projet la coordination et la production des rapports transversaux de contrôle, en particulier le présent rapport public annuel de contrôle qui consolide les enseignements issus des missions de contrôle d'organismes notamment relatifs à des axes prioritaires ou à des contrôles thématiques.

La direction générale adjointe du contrôle et des suites a fait l'objet d'un premier volet de réorganisation au 1^{er} janvier 2019, qui s'inscrit dans un schéma de renforcement du potentiel de contrôle de l'agence et de prise en compte du cadre d'efficience dans lequel elle s'inscrit en termes budgétaire et de schéma d'emploi.

Figure 1-1: Organigramme de la DGA CS au 1^{er} janvier 2019



Carte 1.1 : Implantation territoriale de la DGA CS au 1^{er} janvier 2019



1.2 PROGRAMMATION DES CONTRÔLES

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

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

Le ministre chargé du logement et le ministre chargé de l'économie peuvent à tout moment demander à l'agence l'ajout du contrôle d'un organisme à la programmation, en application des articles R. 342-2 et R. 342-6 du CCH.

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

La programmation s'appuie sur une analyse typologique du portefeuille des organismes à contrôler qui repose sur :

- ▶ une classification des territoires d'intervention des organismes, selon leurs caractéristiques saillantes et les enjeux auxquels ils doivent répondre ;
- ▶ une analyse statistique de l'efficacité de gestion des organismes ;
- ▶ et une segmentation des organismes à partir de données patrimoniales, financières, sociales et socioéconomiques permettant de déterminer le profilage de chaque organisme.

La programmation 2018-2020 a été réalisée en modulant le taux de couverture du parc de logements selon les profils d'organismes, afin d'atteindre sur la période 2015-2020 un taux global de couverture minimale de contrôle du parc de 90 %. Cet objectif se traduit par un taux de contrôle cible à horizon 2020 de :

- ▶ 100 % pour les organismes aux enjeux les plus importants qui représentent 1,6 million de logements ;
- ▶ 90 % pour les organismes avec des enjeux significatifs qui représentent 1 million de logements ;
- ▶ 80 % pour les autres organismes contrôlés, qui représentent 1,6 million de logements.



Cette programmation se traduit par le contrôle d'une centaine d'organismes par an. Dans le cadre de la programmation pluriannuelle, la programmation 2018, initialement de 92 organismes, a été confirmée à hauteur de 90 organismes, compte tenu d'opérations de restructuration juridique pour deux organismes.

1.3 PROCESSUS D'ÉTABLISSEMENT DES RAPPORTS DE CONTRÔLE

L'instruction d'un contrôle se clôture par un rapport provisoire de contrôle présentant les constatations de la mission, arrêté par le directeur général de l'Ancols, qui est notifié au président ou dirigeant de l'organisme. Dans le cadre de la procédure contradictoire, les observations écrites de l'organisme et, le cas échéant des personnes mises en cause, doivent parvenir à l'agence sous un délai d'un mois. À leur demande, ces personnes peuvent être auditionnées par le directeur général de l'Ancols.

Le rapport définitif de contrôle est établi après examen des observations apportées au rapport provisoire. Il est approuvé par le directeur général de l'Ancols qui le notifie au président ou au dirigeant de l'organisme, et l'adresse aux ministres chargés du logement et de l'économie, à la CGLLS, au représentant de l'État dans le département du siège de l'organisme et à l'entité-mère contrôlant l'organisme ou à sa collectivité de rattachement. L'organe délibérant de l'organisme peut adresser à l'agence ses observations écrites au rapport définitif aux fins de publication sous un délai de quatre mois. À l'expiration de ce délai, le rapport définitif et l'éventuel « droit de réponse » de l'organisme sont publiés par l'agence sur son site Internet.

2

ACTIVITÉ ANNUELLE DE CONTRÔLE

Le nombre total de contrôles ouverts en 2018 par l'Ancols au titre de la programmation triennale 2018-2020 et de la programmation antérieure de 2017 s'élève à 96 contrôles. Deux organismes faisant l'objet d'une ouverture de contrôle sur trois constituent des offices publics de l'habitat (OPH) et des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (SA d'HLM). Ces organismes représentent 62 % des organismes dans le champ de contrôle de l'agence en 2018.

Tableau 2.1 : Évolution des ouvertures de contrôle par année de programmation

Année de programmation	Lettres d'ouverture (hors annulation)			
	2015	2016	2017	2018
2014	9			
2015	109			
2016	6	103	2	
2017		4	112	3
2018				90
2019				3
Total	124	107	114	96

Source : suivi Ancols

Tableau 2.2 : Évolution des ouvertures de contrôle par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Lettres d'ouverture (hors annulation)			
	2015	2016	2017	2018
Action Logement et collecteurs PEEC	2	8	3	1
OPH	41	46	38	29
SA d'HLM	30	26	25	34
Coopératives d'HLM	13	5	16	15
SEM de logements sociaux	19	15	10	10
GIE et associations de gestion	7	4	10	1
Sociétés civiles	2			
Autres sociétés immobilières	3		1	2
Associations et fondations	5	3	11	1
Collectivités territoriales				2
Autres personnes morales	2			1
Total	124	107	114	96

Source : suivi Ancols

Au cours de l'année 2018, 93 nouveaux contrôles d'organismes ont été initiés (en ayant fait l'objet d'une réunion d'ouverture), dont 18 au titre de la programmation de l'année antérieure. Près de 60 % de ces ouvertures ont porté sur des OPH et des SA d'HLM. Trois contrôles ont concerné des organismes du secteur de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) également dénommé Action Logement.

Tableau 2.3 : Évolution des tenues de réunions d'ouverture de contrôle par année de programmation

Année de programmation	Réunions d'ouverture			
	2015	2016	2017	2018
2014	19			
2015	105	11		
2016		94	16	
2017			101	18
2018				75
Total	124	105	117	93

Source : suivi Ancols

Tableau 2.4 : Évolution des tenues de réunions d'ouverture de contrôle par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Réunions d'ouverture			
	2015	2016	2017	2018
Action Logement et collecteurs PEEC	2	5	4	3
OPH	41	45	41	28
SA d'HLM	30	24	30	27
Coopératives d'HLM	14	5	12	17
SEM de logements sociaux	20	16	10	10
GIE et associations de gestion	8	4	10	1
Sociétés civiles	2			
Autres sociétés immobilières	1	2	1	2
Associations et fondations	5	3	9	2
Collectivités territoriales				2
Autres personnes morales	1	1		1
Total	124	105	117	93

Source : suivi Ancols

Le nombre de rapports provisoires de contrôle finalisés sur l'année 2018 est de 106, dont 83 au titre de la programmation 2017 et 6 de celle de 2018. Le nombre de rapports portant sur des offices et des sociétés anonymes d'HLM représentent 57 % de la production. Cinq rapports ont concerné un organisme œuvrant dans le secteur de la PEEC.

Tableau 2.5 : Évolution du nombre de rapports provisoires de contrôle produits par année de programmation

Année de programmation	Rapports provisoires			
	2015	2016	2017	2018
2013	2			
2014	63	23		
2015	19	102	2	
2016		22	70	17
2017			5	83
2018				6
Total	84	147	77	106

Source : suivi Ancols

Tableau 2.6 : Évolution du nombre de rapports provisoires de contrôle produits par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Rapports provisoires			
	2015	2016	2017	2018
Action Logement et collecteurs PEEC	2	7	3	5
OPH	26	47	35	37
SA d'HLM	22	35	18	24
Coopératives d'HLM	10	17	4	14
SEM de logements sociaux	14	19	12	14
GIE et associations de gestion	5	11	3	7
Sociétés civiles	2			
Autres sociétés immobilières	2	3		
Associations et fondations	1	6	2	5
Collectivités territoriales				
Autres personnes morales		2		
Total	84	147	77	106

Source : suivi Ancols

103 rapports définitifs ont été diffusés aux organismes contrôlés en 2018, dont 67 relatifs à des contrôles programmés en 2017 et 3 en 2018. Les autres rapports concernent des contrôles programmés antérieurement. Un peu plus de la moitié de ces rapports concernent des organismes sous statut OPH et SA d'HLM. Six rapports portent sur des organismes intervenant dans le secteur de la PEEC.

Tableau 2.7 : Évolution du nombre de rapports définitifs de contrôle diffusés aux organismes par année de programmation

Année de programmation	Rapports définitifs			
	2015	2016	2017	2018
2013	10	2		
2014	79	40	2	
2015	14	66	44	1
2016		4	73	32
2017			2	67
2018				3
Total	103	112	121	103

Source : suivi Ancols



Tableau 2.8 : Évolution du nombre de rapports définitifs de contrôle diffusés aux organismes par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Rapports définitifs			
	2015	2016	2017	2018
Action Logement et collecteurs PEEC	4	6	3	6
OPH	32	36	47	35
SA d'HLM	28	27	30	22
Coopératives d'HLM	14	10	12	14
SEM de logements sociaux	14	18	15	15
GIE et associations de gestion	7	7	7	6
Sociétés civiles	1	2		
Autres sociétés immobilières	2	2	1	
Associations et fondations	1	3	5	5
Collectivités territoriales				
Autres personnes morales		1	1	
Total	103	112	121	103

Source : suivi Ancols

Les rapports définitifs de contrôle et les éventuels « droits de réponse » des organismes contrôlés sont publiés par l'agence sur son site Internet. Cette publication intervient à l'issue d'un délai de quatre mois au cours duquel les organismes concernés peuvent, au titre du droit de réponse en vue de publication, communiquer leurs éventuelles observations écrites après réception du rapport définitif. 87 rapports ont été publiés en 2018, ce qui porte le nombre total de rapports publiés à 325 (tous organismes confondus, certains organismes ayant fait l'objet de plusieurs rapports sur la période pour des raisons particulières) pour les quatre premières années d'activité de l'Ancols. Deux rapports publiés sur trois concernent un office ou une société anonyme d'HLM. Sur la période d'existence de l'agence, le nombre de rapports publiés concernant des OPH s'élève à 112 et des SA d'HLM à 83.

Tableau 2.9 : Évolution du nombre de rapports définitifs de contrôle publiés par année de programmation

Année de programmation	Rapports publiés			
	2015	2016	2017	2018
2013	3	2		
2014	6	64	14	
2015		24	87	4
2016			38	57
2017				26
2018				
Total	9	90	139	87

Source : suivi Ancols

Tableau 2.10 : Évolution du nombre de rapports définitifs de contrôle publiés par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Rapports publiés			
	2015	2016	2017	2018
Action Logement et collecteurs PEEC		1	4	2
OPH	1	29	48	34
SA d'HLM	1	23	36	23
Coopératives d'HLM	1	9	16	5
SEM de logements sociaux	6	14	19	14
GIE et associations de gestion		6	7	6
Sociétés civiles		2		
Autres sociétés immobilières		3	2	
Associations et fondations		3	5	3
Collectivités territoriales				
Autres personnes morales			2	
Total	9	90	139	87

Source : suivi Ancols



3

BILAN GLOBAL 2015-2018 DE CONTRÔLE DES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL

Concernant les organismes de logement social détenteurs de logements ordinaires (à l'exclusion en conséquence des organismes qui ne détiennent que des logements foyers et structures d'hébergement), les contrôles de l'agence sur la période d'exercice de 2015 à 2018 (rapports produits ou contrôles ouverts) ont porté sur 363 organismes, soit 3,5 millions de logements locatifs sociaux. Ces chiffres ne sont pas directement comparables à ceux arrêtés au 31 décembre 2017. En effet, le dénombrement des organismes étant fait au 31 décembre de chaque année observée, les organismes antérieurement contrôlés et qui ont été dissous et absorbés ne sont pas comptabilisés.

Le contrôle par l'Ancols de 363 organismes existant au 31 décembre 2018 et détenant 3,5 millions de logements locatifs conduit à un taux de contrôle de 52 % des organismes et de 70 % du parc de logements locatifs sociaux sur la période 2015 à 2018.

Il est important de noter que compte tenu de la programmation pluriannuelle des contrôles, le cycle de contrôle en cours a été ouvert en 2018 et sera achevé à l'issue de l'exercice 2020.

Sur la période 2015-2018, en nombre d'entités, le taux de contrôle des organismes de 12 000 à 25 000 logements est de 67 %. Il est de 69 % pour ceux dont le parc est compris entre 25 000 et 50 000 logements et il atteint 89% pour ceux ayant au moins 50 000 logements. Au regard du nombre de logements, le taux de contrôle de l'Ancols du parc des organismes de 12 000 logements et plus sur quatre années d'activité est de 72 % et atteint 93 % pour les huit organismes qui détiennent a minima 50 000 logements locatifs sociaux.

Tableau 3.1 : Bilan global 2015-2018 par nombre de logements détenus

Tranche de parc détenu	Organismes contrôlés		Organismes non contrôlés		Total	
	Nombre	Parc	Nombre	Parc	Nombre	Parc
Moins de 500 logements	41	9 693	123	14 333	164	24 026
500 à moins de 1 500 logements	28	27 379	37	35 392	65	62 771
1 500 à moins de 5 000 logements	91	286 193	78	246 300	169	532 493
5 000 à moins de 12 000 logements	123	978 861	60	483 301	183	1 462 162
12 000 à moins de 25 000 logements	50	832 240	25	383 654	75	1 215 894
25 000 à moins de 50 000 logements	22	702 787	10	318 969	32	1 021 756
50 000 logements et plus	8	710 372	1	57 098	9	767 470
Total	363	3 547 525	334	1 539 047	697	5 086 572

Source : suivi Ancols et données RPLS³, traitements Ancols

³ Répertoire du parc locatif social au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés des organismes.

Tableau 3.2 : Bilan global 2015-2018 par nombre de logements détenus (taux de contrôle)

Tranche de parc détenu	Organismes contrôlés		Organismes non contrôlés		Total	
	Nombre	Parc	Nombre	Parc	Nombre	Parc
Moins de 500 logements	25%	40%	75%	60%	100%	100%
500 à moins de 1 500 logements	43%	44%	57%	56%	100%	100%
1 500 à moins de 5 000 logements	54%	54%	46%	46%	100%	100%
5 000 à moins de 12 000 logements	67%	67%	33%	33%	100%	100%
12 000 à moins de 25 000 logements	67%	68%	33%	32%	100%	100%
25 000 à moins de 50 000 logements	69%	69%	31%	31%	100%	100%
50 000 logements et plus	89%	93%	11%	7%	100%	100%
Total	52%	70%	48%	30%	100%	100%

Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

En nombre d'entités, le taux de contrôle des OPH et des SA d'HLM est de respectivement 66 % et 60 %, avec un taux autour de 70 % pour ces deux catégories d'organismes en ce qui concerne le parc sur lequel a porté les contrôles. Ce niveau de contrôle porte à 3,2 millions le nombre de logements contrôlés sur quatre années pour les organismes appartenant à ces deux familles, soit 62 % du parc total dans le périmètre de contrôle de l'Ancols, toute catégorie d'organismes confondus. Le contrôle du parc locatif des coopératives d'HLM a porté sur la moitié des 58 000 logements locatifs détenus par ces organismes. Hors organismes d'HLM, le taux de contrôle du parc des sociétés d'économie mixte de logements sociaux est de 81 % et celui des autres sociétés immobilières, notamment les sociétés anonymes immobilières, est de 96 %. Les autres catégories d'organismes, dont le taux de contrôle du parc est compris entre 0 % et 25 %, détiennent un peu moins de 43 000 logements.

Tableau 3.3 : Bilan global 2015-2018 par catégorie d'organismes

Catégorie d'organismes	Organismes contrôlés		Organismes non contrôlés		Total	
	Nombre	Parc	Nombre	Parc	Nombre	Parc
OPH	160	1 566 223	83	699 105	243	2 265 328
SA d'HLM	111	1 592 018	75	688 399	186	2 280 417
Coopératives d'HLM	17	28 923	19	28 703	36	57 626
SEM de logements sociaux	58	339 880	66	81 840	124	421 720
Sociétés civiles	3	367	21	31 383	24	31 750
Autres sociétés immobilières	5	17 867	3	723	8	18 590
Associations et fondations	8	2 204	57	6 787	65	8 991
Collectivités territoriales			1	46	1	46
Autres personnes morales	1	43	9	2 061	10	2 104
Total	363	3 547 525	334	1 539 047	697	5 086 572

Source : suivi Ancols et données RPLS traitements Ancols

Tableau 3.4 : Bilan global 2015-2018 par catégorie d'organismes (taux de contrôle)

Catégorie d'organismes	Organismes contrôlés		Organismes non contrôlés		Total	
	Nombre	Parc	Nombre	Parc	Nombre	Parc
OPH	66%	69%	34%	31%	100%	100%
SA d'HLM	60%	70%	40%	30%	100%	100%
Coopératives d'HLM	47%	50%	53%	50%	100%	100%
SEM de logements sociaux	47%	81%	53%	19%	100%	100%
Sociétés civiles	13%	1%	88%	99%	100%	100%
Autres sociétés immobilières	63%	96%	38%	4%	100%	100%
Associations et fondations	12%	25%	88%	75%	100%	100%
Collectivités territoriales			100%	100%	100%	100%
Autres personnes morales	10%	2%	90%	98%	100%	100%
Total	52%	70%	48%	30%	100%	100%

Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

Le bilan par région d'implantation des sièges des organismes montre des taux de contrôle différenciés. Les logements locatifs sociaux de l'Île-de-France ont fait l'objet sur la période d'un taux de contrôle de 81 %, ceux de Provence-Alpes-Côte d'Azur de 69 % et ceux d'Auvergne-Rhône-Alpes de 67 %. Les logements des départements et régions d'outre-mer (DROM) font l'objet d'un taux de contrôle très hétérogène, de 0 % pour Mayotte à 100 % pour la Guadeloupe.

Tableau 3.5 : Bilan global 2015-2018 par région d'implantation du siège des organismes

Région du siège	Organismes contrôlés		Organismes non contrôlés		Total	
	Nombre	Parc	Nombre	Parc	Nombre	Parc
Auvergne-Rhône-Alpes	50	369 394	36	184 412	86	553 806
Bourgogne-Franche-Comté	15	111 683	8	73 685	23	185 368
Bretagne	13	119 745	12	57 486	25	177 231
Centre-Val de Loire	11	82 449	17	119 788	28	202 237
Corse	2	2 341	1	3 001	3	5 342
Grand Est	36	281 383	41	156 803	77	438 186
Hauts-de-France	24	362 260	27	220 075	51	582 335
Île-de-France	67	1 158 686	82	272 613	149	1 431 299
Normandie	15	141 806	30	141 380	45	283 186
Nouvelle-Aquitaine	31	218 663	23	60 235	54	278 898
Occitanie	32	170 302	17	82 531	49	252 833
Pays de la Loire	21	177 035	11	38 221	32	215 256
Provence-Alpes-Côte d'Azur	33	219 848	24	100 859	57	320 707
Guadeloupe	5	39 915			5	39 915
Guyane	1	8 456	1	5 817	2	14 273
Martinique	2	21 227	1	10 721	3	31 948
Mayotte			1	270	1	270
La Réunion	5	62 332	2	11 150	7	73 482
Total	363	3 547 525	334	1 539 047	697	5 086 572

Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols



Tableau 3.6 : Bilan global 2015-2018 par région d'implantation du siège des organismes (taux de contrôle)

Région du siège	Organismes contrôlés		Organismes non contrôlés		Total	
	Nombre	Parc	Nombre	Parc	Nombre	Parc
Auvergne-Rhône-Alpes	58%	67%	42%	33%	100%	100%
Bourgogne-Franche-Comté	65%	60%	35%	40%	100%	100%
Bretagne	52%	68%	48%	32%	100%	100%
Centre-Val de Loire	39%	41%	61%	59%	100%	100%
Corse	67%	44%	33%	56%	100%	100%
Grand Est	47%	64%	53%	36%	100%	100%
Hauts-de-France	47%	62%	53%	38%	100%	100%
Île-de-France	45%	81%	55%	19%	100%	100%
Normandie	33%	50%	67%	50%	100%	100%
Nouvelle-Aquitaine	57%	78%	43%	22%	100%	100%
Occitanie	65%	67%	35%	33%	100%	100%
Pays de la Loire	66%	82%	34%	18%	100%	100%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	58%	69%	42%	31%	100%	100%
Guadeloupe	100%	100%			100%	100%
Guyane	50%	59%	50%	41%	100%	100%
Martinique	67%	66%	33%	34%	100%	100%
Mayotte			100%	100%	100%	100%
La Réunion	71%	85%	29%	15%	100%	100%
Total	52%	70%	48%	30%	100%	100%

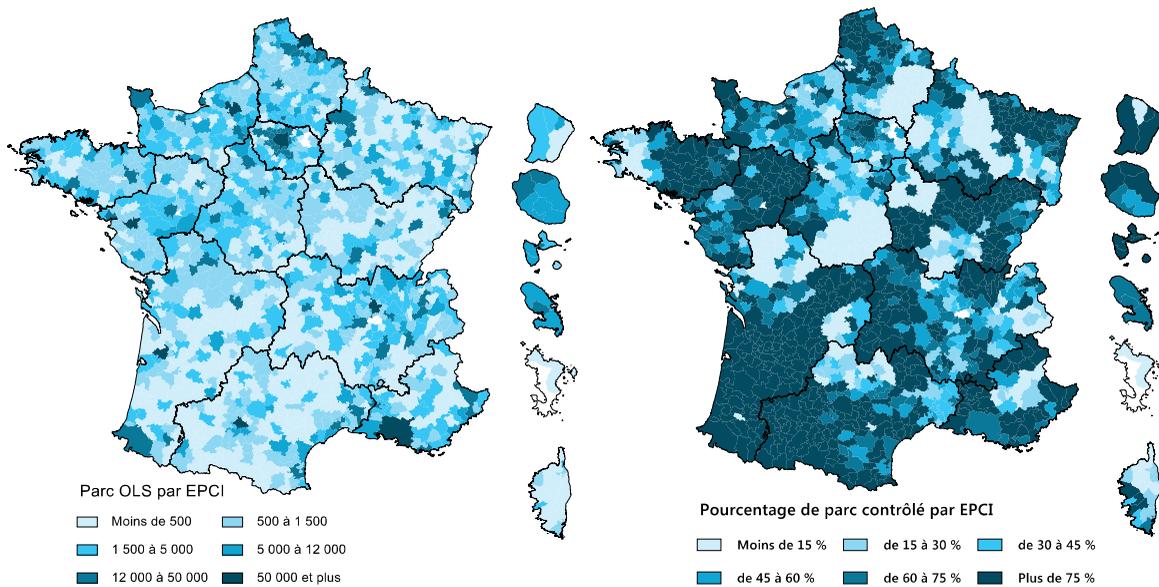
Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

À l'échelle des établissements publics de coopération intercommunale, le pourcentage de contrôle varie de 0 % à 100 % selon les intercommunalités, avec une médiane de 74 %. Sur 1 262 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)⁴, le taux de contrôle médian sur quatre années pour les 748 intercommunalités qui comprennent moins de 1 000 logements sociaux sur leur territoire est de 81 %. Les 81 EPCI qui comptabilisent 12 000 logements sociaux et plus sur leur territoire intercommunal ont un taux de contrôle médian de 69 %. La métropole du Grand Paris qui compte 890 000 logements locatifs sociaux a fait l'objet d'un taux de contrôle des logements du territoire de 80 %.

L'analyse à l'échelle des communes montre un taux de contrôle du parc logiquement de la même amplitude avec une médiane de 88 %, compte tenu du nombre de petites communes avec peu de logements sociaux.

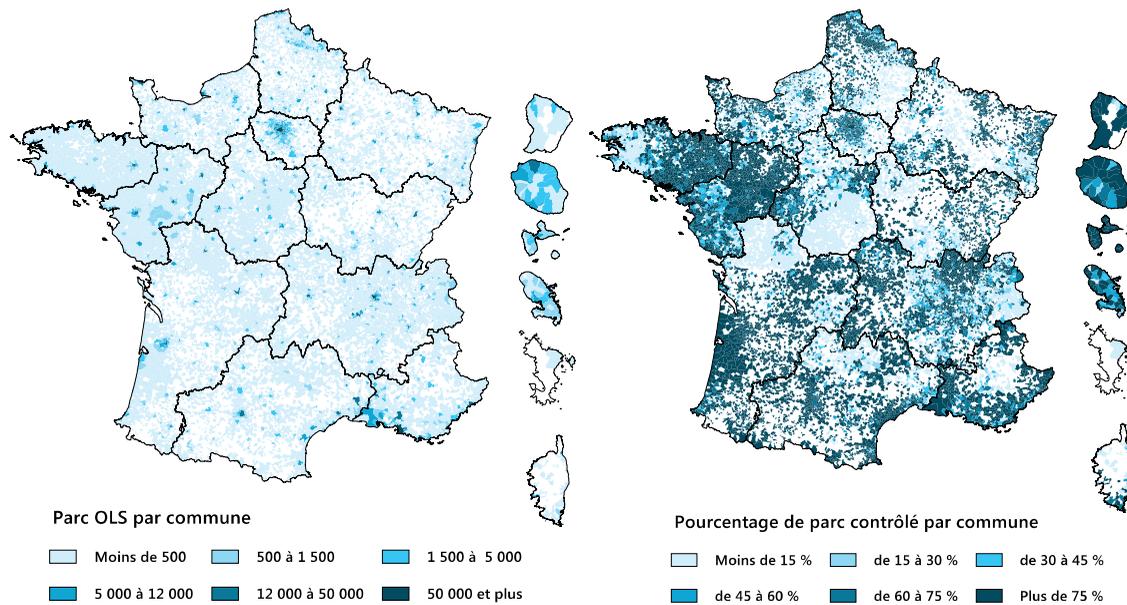
⁴ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes. Il peut s'agir de métropoles, de communautés urbaines, de communautés d'agglomération ou de communautés de communes, qui sont des établissements à fiscalité propre qui exercent des compétences obligatoires fixées par la loi et des compétences facultatives confiées par les communes. Il peut également s'agir de syndicats de communes, qui constituent des établissements sans fiscalité propre ayant pour objet la gestion intercommunale de services publics.

Carte 3.1 : Bilan global 2015-2018 par EPCI (parc total versus taux de contrôle)



Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

Carte 3.2 : Bilan global 2015-2018 par commune (parc total versus taux de contrôle)



Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols



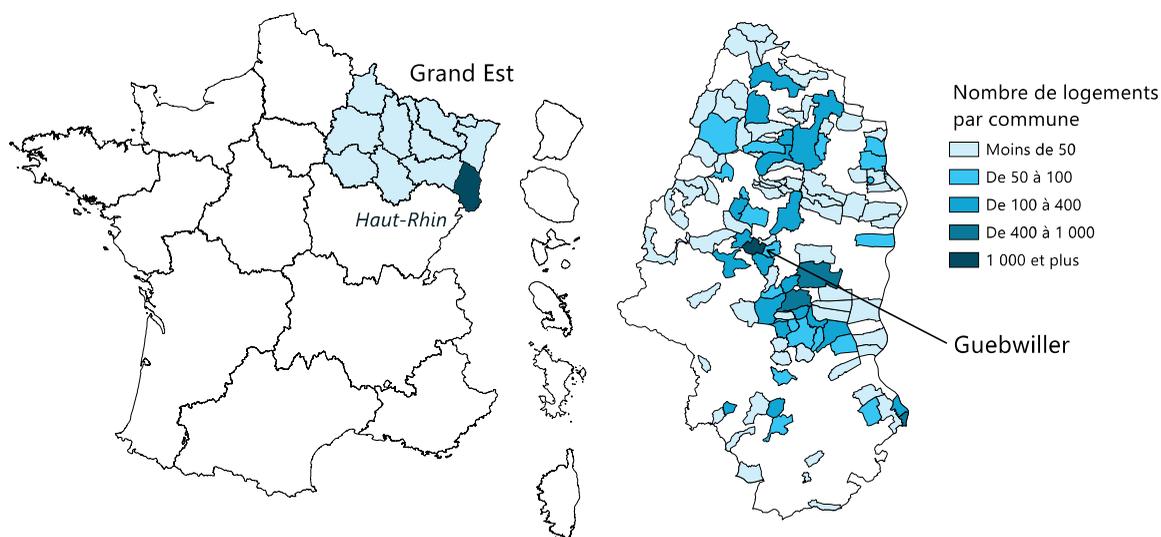
FOCUS INDIVIDUELS

4 HABITATS DE HAUTE ALSACE (68) : UN AJUSTEMENT EXCESSIVEMENT PRUDENTIEL DES AMBITIONS PATRIMONIALES SUITE À L'ANNONCE DE LA RÉDUCTION DE LOYER DE SOLIDARITÉ

L'office public de l'habitat (OPH) du département du Haut-Rhin dénommé Habitats de Haute Alsace (HHA), situé dans le département du Haut-Rhin (68) dans la région Grand Est, a fait l'objet d'un contrôle de l'Ancols en 2018, dont le rapport définitif a été adressé à l'organisme le 6 mars 2019 et a été publié sur le site Internet de l'agence le 23 juillet 2019. Le contrôle a couvert la période 2011 à 2016.

Au 1^{er} janvier 2018, Habitats de Haute Alsace, dont le conseil départemental du Haut-Rhin est la collectivité territoriale de rattachement, est le second bailleur haut-rhinois. Il gère 8 840 logements⁵ et son patrimoine représente 17 % des logements sociaux du département (50 140 logements). La vacance, hors logements vides pour raison technique, concerne 1,5 % du patrimoine en propriété, soit un niveau très inférieur à la moyenne départementale (9 % pour l'ensemble du parc en 2016⁶).

Figure 4-1 : Cartes de localisation du parc de l'organisme au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

L'agence a constaté que HHA remplit correctement sa mission d'intérêt général. L'analyse de l'occupation de son patrimoine révèle cependant qu'il loge des populations économiquement moins fragiles que ses homologues sur ses différents territoires d'intervention à des niveaux de loyers pourtant légèrement plus bas (le loyer médian, hors charges, par m² de surface habitable en 2018

⁵ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

⁶ Source : Insee, recensement de la population.

est de 5,2 € pour l'organisme contre 5,5 € pour l'ensemble des bailleurs sociaux dans le département, près de la moitié des logements relevant de la catégories de logements sociaux⁷ dont les plafonds de loyers sont les plus accessibles⁸ avec un loyer médian hors charges au m² de 4,6 €. L'observation des attributions récentes montre toutefois une amélioration du niveau d'accueil des ménages les plus économiquement fragiles.

Le contrôle de l'Ancols a porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale de l'organisme, à sa politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à sa situation financière. Ce contrôle a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

4.1 UNE SITUATION FINANCIÈRE CONFORTABLE

Habitat de Haute Alsace dispose sur la période contrôlée d'un important autofinancement net des remboursements d'emprunts, qui représente plus de 15 % du chiffre d'affaires (CA) en moyenne sur les trois derniers exercices. Il est constamment supérieur à la médiane des organismes de province sur la période observée mais baisse en 2016 d'un peu plus d'un point.

Tableau 4.1 : Formation de l'autofinancement net

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2012	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
Loyers	33 084	34 186	34 781	35 550	39 789	4,7%
+ Produits des activités de prestations de services et annexes	183	245	282	314	430	23,8%
+ Subventions d'exploitation hors travaux	197	65	91	221	119	-11,8%
- Coûts de gestion locatifs hors régie (hors participation des salariés)	7 863	8 307	8 691	9 252	10 582	7,7%
- Pertes pour défaut de récupération des charges locatives	195	157	94	95	300	11,4%
- Cotisations CGLLS et charges nettes de mutualisation	891	350	738	907	1 439	12,7%
- Effort de maintenance du patrimoine	3 676	4 115	4 388	4 829	5 546	10,8%
- Autres taxes diverses (hors impôts sur rémunérations)	107	112	72	95	93	-3,4%
- Taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB)	2 082	2 139	2 165	2 207	2 545	5,1%
- Pertes sur créances irrécouvrables	190	135	86	361	599	33,3%
+ Produits financiers nets réels	790	695	511	262	414	-14,9%
- Intérêts des emprunts locatifs	6 360	5 210	4 268	3 742	4 099	-10,4%
= Capacité d'autofinancement courante	12 890	14 666	15 163	14 859	15 549	4,8%
- Remboursements des emprunts locatifs	8 184	8 513	9 364	9 973	10 765	7,1%
= Autofinancement courant	4 706	6 153	5 799	4 886	4 784	0,4%
+ Produits exceptionnels nets réels	400	312	359	363	515	6,5%
= Autofinancement net	5 106	6 465	6 158	5 249	5 299	0,9%
En % des loyers	15,4%	18,9%	17,7%	14,8%	13,3%	
Mediane des OPH en province	10,3%	11,9%	12,5%	12,2%	nc	

Source : données Harmonia⁹, traitements Ancols

⁷ Les catégories de logements correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de ressources et de loyers, réglementairement encadrés.

⁸ Filière de financement principal HLMO.

⁹ Harmonia est une plateforme de collecte dématérialisée, par le ministère en charge du logement et l'Ancols, des états réglementaires des organismes de logement social. Elle permet également aux différentes fédérations professionnelles du logement social de recueillir les informations permettant l'établissement de leurs dossiers individuels de situation (DIS).

Le maintien de l'autofinancement net à un haut niveau s'explique par une forte dynamique des loyers qui progresse de 4,7 % en rythme annuel moyen sur la période pour atteindre 40 M€ en 2016. L'impact de cette progression des loyers sur la capacité d'autofinancement de l'organisme est limité par une trop forte évolution des coûts de gestion qui augmentent de 7,7 % en moyenne annuelle. En effet, les coûts de gestion de l'office apparaissent élevés sur toute la période contrôlée et notamment depuis 2014. Ils représentent 1 448 € par logement en 2016 pour une médiane des offices de province 2015 à 1 110 €. Ils sont induits par l'augmentation des frais généraux, notamment des rémunérations d'intermédiaires et d'honoraires (59 % d'augmentation depuis 2014) et des charges de personnel (+ 1,3 M€). Malgré l'évolution défavorable des coûts de gestion, la capacité d'autofinancement progresse quasiment au même rythme que les loyers avec une croissance annuelle moyenne de 4,8 %, grâce notamment à la forte baisse des intérêts des emprunts locatifs (10,4 % de diminution annuelle moyenne) du fait en particulier d'une tendance baissière des taux d'intérêt.

Cette dynamique permet à l'organisme de consolider sa structure financière. Ainsi, à fin 2016, le fond de roulement net global à terminaison est très élevé, avec un niveau qui s'établit à 20 556 k€ soit l'équivalent de 302 jours de charges courantes.

La trésorerie atteint à cette date un niveau avoisinant les 30 M€, avec un renforcement sur la période de contrôle de 9 M€. Elle représente 435 de jours de charges courantes, soit plus de 14 mois (hors dépenses d'investissement).

Le ratio de solvabilité qui rapporte l'endettement net à la CAF brute annuelle tend à se maintenir depuis 2013 à un peu plus de 10 ans ce qui apparaît très favorable pour un organisme de logement social (la médiane observée étant de 17 ans). Le ratio de l'endettement net sur capitaux propres indique une réduction du poids de la dette de l'organisme rapportée aux capitaux propres, qui passe de 200 % à 155 % sur la période. La baisse des taux d'intérêts durant la période combinée aux actions menées par l'office en termes de réaménagement de dettes (55,6 M€ de dettes réaménagées en 2014 générant ainsi une diminution d'1 M€ de frais financiers) a permis un remboursement en capital important (variation annuelle moyenne + 7,1 %).

4.2 UNE AMBITION PATRIMONIALE RÉVISÉE À LA BAISSÉ AU VU DES RÉFORMES DE LA LOI DE FINANCE 2018

Sur la période 2011 à 2016, HHA a assuré 550 livraisons de logements pour un objectif de 480, avec une production neuve en hausse par rapport aux années antérieures, avec une part de logements les plus accessibles¹⁰ de 48 %. L'organisme s'est également particulièrement mobilisé dans la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement¹¹ et dans la réhabilitation thermique de son patrimoine. L'office réalise, chaque année depuis 2012, deux voire trois opérations de réhabilitation lourde visant

¹⁰ Filière de financement principal PLAI.

¹¹ Les lois Grenelle 1 et 2, adoptées respectivement en 2009 et 2010, ont pour objectifs de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de par la production de bâtiments neufs qui produisent plus d'énergie qu'ils n'en consomment à compter de 2020 et par la rénovation massive des bâtiments existants pour les mettre à un bon niveau de performance énergétique. À ces fins, un plan de rénovation énergétique de l'habitat fixe notamment les objectifs de réhabilitation du parc social.



l'obtention d'un label Bâtiment Basse Consommation (BBC). Seuls 23,7 % des logements de son patrimoine présentent une étiquette de diagnostic de performance énergétique dégradée, et l'objectif de l'organisme est de résorber le volume de logements énergivores à l'horizon 2025. Entre 2012 et 2016, l'office a procédé à 11 réhabilitations lourdes, lesquelles ont concerné 553 logements pour un montant de travaux de 20,1 M€, soit 36 k€ au logement en moyenne.

Dans son plan stratégique de patrimoine (PSP)¹² 2016-2025, l'office avait initialement programmé :

- ▶ la livraison de 80 logements neufs par an sur 19 communes identifiées déficitaire au sens de l'article 55 de la loi SRU¹³ ;
- ▶ la réhabilitation lourde annuelle de 140 logements avec un prix de revient prévisionnel de 50 k€ au logement ;
- ▶ parallèlement, l'organisme avait prévu de mobiliser 18,8 M€ pour des requalifications légères, soit 15 k€ par logement ;
- ▶ le maintien d'un niveau de maintenance du patrimoine conséquent ;
- ▶ la limitation du niveau de ventes de logements (10 ventes par an pour un produit net de cession prévisionnel estimé à 700 k€ annuel) ;
- ▶ la démolition d'un petit nombre de logements (14 logements à Saint-Croix-aux-Mines).

HHA a décidé, suite aux réformes de la loi de finances 2018, et notamment l'instauration de la réduction de loyer de solidarité¹⁴ de revoir sa stratégie de développement. Les principaux changements actés sont :

- ▶ une production neuve en diminution d'un tiers par rapport au PSP initial (passage de 80 logements à 50) ;
- ▶ une diminution du nombre de réhabilitations envisagées (de 250 par an à 150) ;
- ▶ une maintenance amputée de 1 M€ sur la période.

¹² Le plan stratégique de patrimoine (PSP) est le document de référence de la politique patrimoniale des organismes de logement social. Ce document obligatoire doit établir la stratégie de l'organisme pour son patrimoine, en tenant compte des orientations fixées par les programmes locaux de l'habitat. À partir d'une analyse de la qualité et du positionnement du parc, il doit définir l'évolution à moyen et long terme des différentes composantes de ce parc, ainsi que les choix d'investissement et de gestion qui en résultent. Il présente également les perspectives de développement du patrimoine.

¹³ L'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain a instauré une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants situées dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et pour les communes de plus de 1 500 habitants en Ile-de-France de respecter un taux minimal de logements sociaux sur leur territoire. La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a porté ce seuil à 25 %.

¹⁴ La loi de finances pour 2018 (art. 126) a institué une réduction de loyer de solidarité (RLS) appliquée par les bailleurs sociaux à compter du 1^{er} février 2018 aux locataires dont les ressources sont inférieures à un plafond fixé en fonction de la composition du foyer et de la zone géographique. Cette RLS concerne les logements faisant l'objet d'un conventionnement avec l'État ouvrant droit à l'Aide personnalisée au logement (APL) et s'accompagne d'une baisse du montant de l'APL pour les locataires concernés. La proportion de cette réduction, fixée par décret, est à 98 % de la RLS.

Après la révision opérée fin 2017, pour la période 2017 à 2019, l'organisme prévoit la livraison de 194 logements neufs - au lieu des 240 initialement prévus - puis une production de 50 logements par an. La dépense globale est estimée à 69 M€ avec une injection de 18 M€ de fonds propres (26,2 %). Le coût au logement est estimé à 127 k€. Les réhabilitations concerneront 1 465 logements, dont un tiers réhabilités en 2018, principalement financés par l'emprunt (69 %) via les prêts de haut de bilan¹⁵. Enfin, la vente de 10 logements par an pour un produit net de cession par logement évalué à 75 k€ devrait apporter 0,75 M€. Globalement les dépenses prévisionnelles d'investissement revues en 2017 se chiffrent sur 10 ans à 150 M€, financées à hauteur de 41,7 M€ par des fonds disponibles, soit 27,8 % du total.

Tableau 4.2 : Plan d'investissement révisé de l'organisme

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total période
Logements réhabilités	159	506	100	100	100	100	100	100	100	100	1 465
Livraisons	39	84	71	50	50	50	50	50	50	50	544
Ventes	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	100
Patrimoine (logements et équivalents au 31/12)	9 129	9 203	9 264	9 304	9 344	9 384	9 424	9 464	9 504	9 544	

Source : données organisme

L'analyse prévisionnelle ci-dessous a été actualisée en février 2018.

Tableau 4.3 : Situation prospective actualisée par l'organisme en février 2018

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total loyers quittancés	39 789	39 604	38 042	38 675	37 863	38 575	39 244	39 955	40 695	41 453	42 200
Annuité emprunts locatifs	-14 824	-15 105	-14 600	-14 077	-13 928	-13 824	-14 026	-14 106	-14 036	-13 941	-13 846
TFFPB	-2 545	-2 640	-2 750	-2 950	-3 113	-3 264	-3 423	-3 590	-3 764	-3 947	-4 139
Maintenance du parc	-6 494	-7 143	-6 504	-6 633	-6 731	-6 825	-6 941	-7 082	-7 218	-7 367	-7 517
Charges non récupérées	-360	-229	-227	-228	-231	-234	-237	-239	-242	-245	-248
Coûts des impayés	-599	-717	-396	-348	-341	-347	-353	-360	-366	-373	-380
Marge locative directe	14 967	13 770	13 565	14 439	13 519	14 081	14 264	14 578	15 069	15 580	16 070
Production immobilisée	87	180	200	135	135	135	135	135	135	135	135
Autres produits	650	952	842	602	602	602	602	602	602	602	602
Produits financiers	507	345	294	200	200	200	200	200	200	200	200
Personnel	-6 232	-6 907	-6 796	-6 654	-6 704	-6 754	-6 804	-6 854	-6 904	-6 954	-7 004
Frais de gestion	-3 678	-3 719	-3 800	-3 850	-3 900	-3 950	-4 000	-4 050	-4 100	-4 150	-4 200
Autres charges		-67	-63	-61	-58	-55	-51	-48	-45	-41	-38
CGLLS	-1 438	-1 088	-1 250	-1 250	-1 250	-1 250	-1 250	-1 250	-1 250	-1 250	-1 250
Autofinancement courant	4 775	3 466	2 992	3 561	2 544	3 009	3 096	3 313	3 707	4 122	4 515
Eléments exceptionnels	515	-217	-21	275	275	275	275	275	275	275	275
Autofinancement net HLM	5 290	3 249	2 971	3 836	2 819	3 284	3 371	3 588	3 982	4 397	4 790
En % des loyers quittancés	13,3%	7,9%	7,5%	9,7%	7,3%	8,3%	8,4%	8,8%	9,6%	10,4%	11,1%

Source : données organisme

¹⁵ Les prêts de haut de bilan bonifiés constituent une mesure d'accompagnement des organismes en compensation de la mise en œuvre de la RLS. Il s'agit d'un prêt long terme aux caractéristiques financières exceptionnelles : un taux d'intérêt à 0 % avec un différé total d'amortissement du capital pendant 20 ans, puis, pendant 10 ans (pour la réhabilitation) et 20 ans (pour la construction) un taux du Livret A + 0,60 %, avec amortissement constant.



Cette projection fait apparaître une évolution des charges d'exploitation se caractérisant globalement par une légère augmentation annuelle des frais de personnel et des frais de gestion, une maintenance du parc plus soutenue et une forte augmentation de la taxe foncière sur les propriétés bâties dite TFPB (+ 60 % sur 10 ans). L'évolution des loyers quittancés est déterminée d'une part par les effets de la réduction du loyer de solidarité entre 2018 et 2020 et d'autre part par l'augmentation continue du patrimoine (194 mises en service entre 2017 et 2019 puis 50 mises en service par an). Sur toute la période, l'annuité des emprunts locatifs est stable. L'augmentation de la part des fonds propres dans le financement des opérations de réhabilitation couplée à la réduction du volume des constructions neuves explique cette situation. Cette simulation à 10 ans réalisée par l'office, fait apparaître un fléchissement prononcé de l'autofinancement net dès 2017. Loin des valeurs observées sur la période contrôlée, il reste à un bon niveau entre 7 % et 9 % jusqu'en 2024.

4.3 DES OBJECTIFS INITIAUX QUI PEUVENT ÊTRE TENUS ... Y COMPRIS AVEC L'EFFET DE LA RLS

L'agence a réalisé une simulation intégrant les produits de loyers avec RLS et le prévisionnel d'investissement antérieur aux réorientations budgétaires d'octobre 2017.

Tableau 4.4 : Retraitement de la situation prospective après RLS

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Total loyers après RLS	39 604	38 042	38 675	37 863	38 575	39 244	39 955	40 695	41 453
Annuité emprunts locatifs	-15 451	-14 955	-14 680	-14 328	-14 630	-15 139	-15 590	-15 801	-15 648
TFPB	-2 658	-2 743	-2 876	-2 955	-3 029	-3 099	-3 169	-3 239	-3 309
Maintenance du parc	-7 142	-7 229	-7 252	-7 276	-7 334	-7 391	-7 462	-7 538	-7 594
Charges non récupérées	-255	-301	-306	-311	-316	-321	-326	-330	-335
Coûts des impayés	-479	-363	-374	-383	-393	-402	-412	-421	-430
Marge locative directe	13 619	12 451	13 187	12 610	12 873	12 892	12 996	13 366	14 137
Production immobilisée	210	135	135	135	135	135	135	135	135
Autres produits	355	342	347	351	355	359	364	368	373
Produits financiers	375	375	375	525	525	525	600	600	600
Personnel	-6 679	-6 799	-6 919	-7 039	-7 159	-7 279	-7 399	-7 519	-7 639
Frais de gestion	-3 796	-3 851	-3 906	-3 961	-4 016	-4 071	-4 126	-4 181	-4 236
Autres charges	-65	-62	-59	-56	-53	-50	-47	-43	-40
CGLLS	-1 100	-1 350	-1 350	-1 350	-1 350	-1 350	-1 350	-1 350	-1 350
Autofinancement courant	2 919	1 241	1 810	1 215	1 310	1 161	1 173	1 376	1 980
Eléments exceptionnels	-127	250	250	250	250	250	250	250	250
Autofinancement net HLM	2 792	1 491	2 060	1 465	1 560	1 411	1 423	1 626	2 230
En % des loyers après RLS	7,0%	3,9%	5,3%	3,9%	4,0%	3,6%	3,6%	4,0%	5,4%

Source : données organisme, traitements Ancols

Si la situation financière prospective de l'office s'avère impactée par la RLS, hors événement exceptionnel (comme par exemple la fusion avec un autre organisme, des dépenses particulières imprévues, etc.), l'organisme demeure toutefois en mesure de financer son projet initial tout en conservant un niveau prévisionnel d'autofinancement net constamment supérieur 3 %. La structure financière de l'office restera confortable, malgré la baisse des produits de loyers consécutive à la

réduction de loyer de solidarité, avec un fonds de roulement net global bien au-dessus de la médiane nationale. Du fait d'une très bonne santé financière actuelle, il apparaît que HHA est en mesure de financer aisément son programme d'investissement, compte tenu de ses importantes marges de manœuvre du fait d'un très bon ratio de désendettement qui s'établit à 10 ans depuis 2013 contre une médiane de 17 ans.

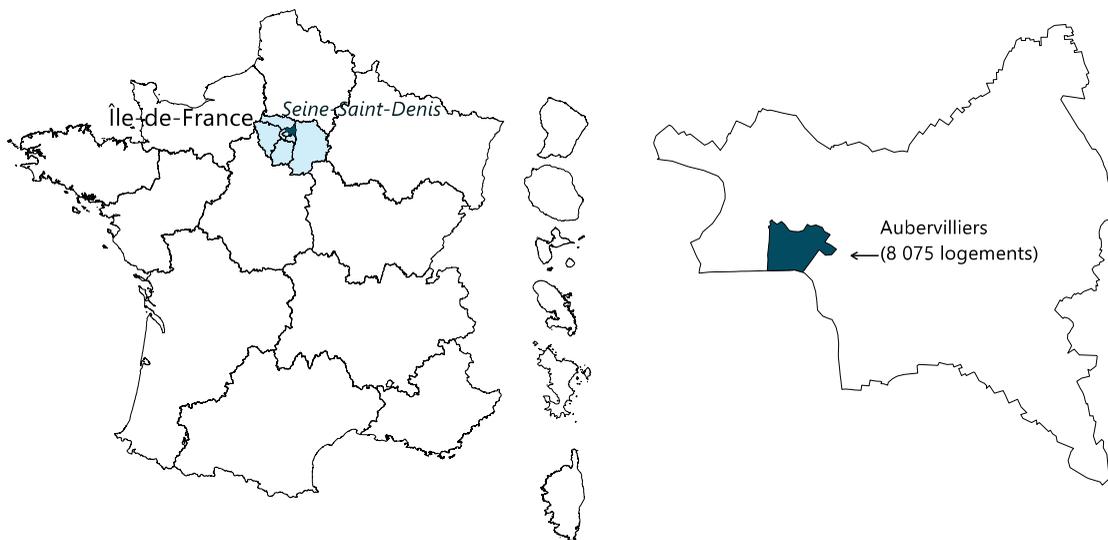


5 L'OPH D'AUBERVILLIERS (93), UN ORGANISME AU RÔLE SOCIAL IMPORTANT DONT LA VIABILITÉ EST FORTEMENT COMPROMISE PAR DE GRAVES INSUFFISANCES DE GESTION

L'office public de l'habitat (OPH) d'Aubervilliers, situé dans le département de Seine-Saint-Denis (93) dans la région Île-de-France, a fait l'objet d'un contrôle de l'Ancols en 2018, dont le rapport définitif a été adressé à l'organisme le 19 décembre 2018 et a été publié sur le site Internet de l'agence le 29 mai 2019. Le contrôle a couvert la période 2012 à 2017.

L'office est exclusivement présent sur la commune d'Aubervilliers, sa collectivité territoriale de rattachement jusqu'en mai 2017. Depuis cette date, dans le cadre de l'application de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, et de la loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, l'OPH est rattaché à l'établissement public territorial (EPT) Plaine Commune.

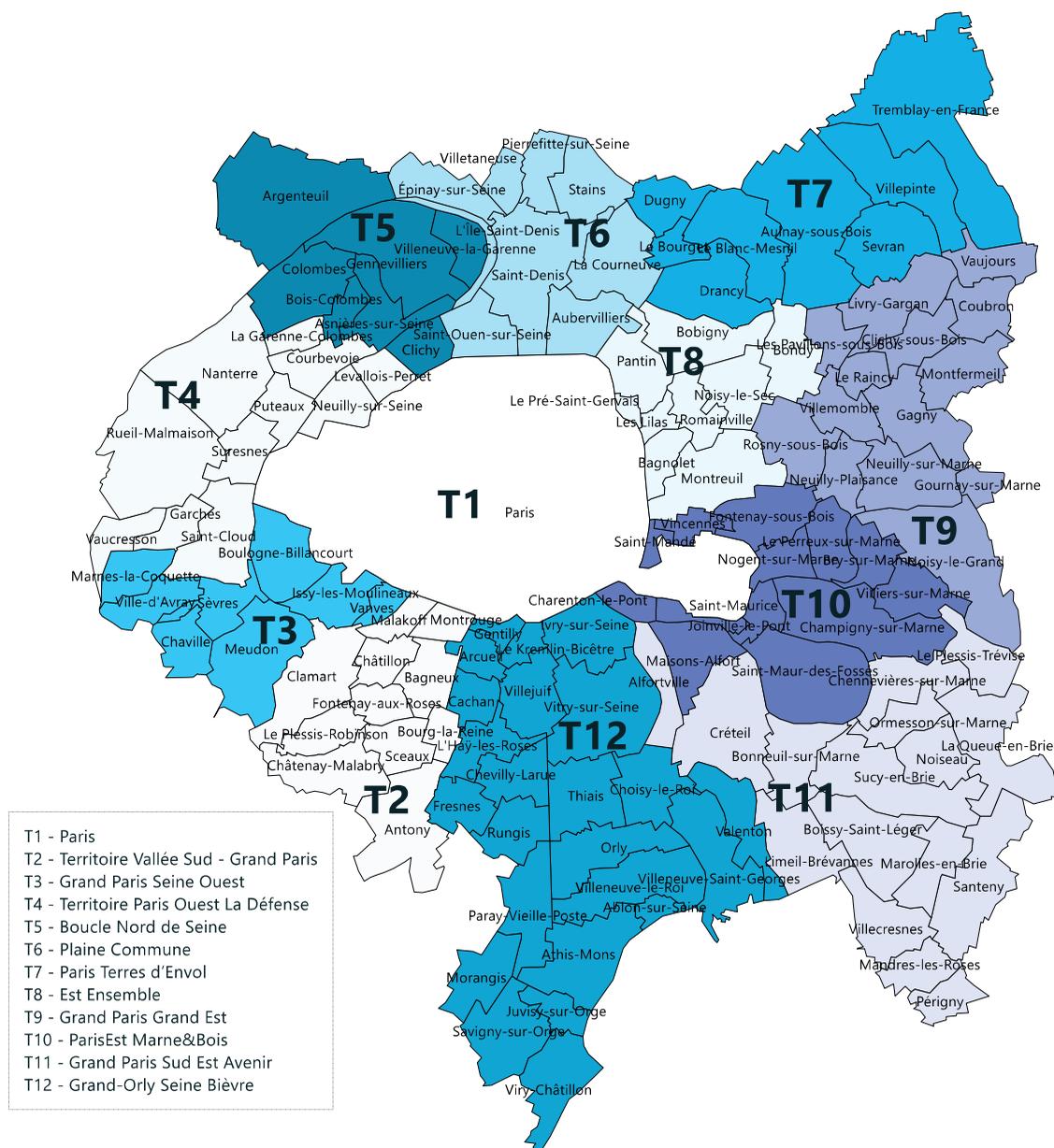
Figure 5-1 : Cartes de localisation du parc de l'organisme au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

L'EPT Plaine Commune (n°6) regroupe neuf communes : Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, L'Île-Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Saint-Ouen, Stains et Villetaneuse, dans lesquelles vivent 430 000 habitants.

Figure 5-2 : Cartes des établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris



Source : représentation Ancols

L'OPH est le principal bailleur social de la commune d'Aubervilliers. Au 1^{er} janvier 2018¹⁶, l'organisme était propriétaire de 8 100 logements. Les trois quarts de ces logements relèvent des catégories de logements sociaux¹⁷ dont les plafonds de loyers sont les plus accessibles¹⁸ et affichent un loyer médian hors charges au m² de 6,3 €, soit par exemple pour un T3 un loyer mensuel moyen hors charges de 342 €, pour une surface habitable médiane de 53 m². Il s'agit donc d'un parc

¹⁶ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

¹⁷ Les catégories de logements correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de ressources et de loyers, réglementairement encadrés.

¹⁸ Essentiellement filière de financement principal HLMO.

économiquement très accessible, le loyer médian à Aubervilliers s'établissant à 13,4 € le m² pour un T3 dans le parc privé, soit un loyer mensuel médian de 750 € pour un T3 de même surface¹⁹.

L'analyse de la situation des locataires de ce bailleur montre le rôle social important de l'OPH d'Aubervilliers : 68 % des ménages locataires ont en 2016 des revenus inférieurs à 60 % des plafonds d'accès aux logements sociaux classiques²⁰ (la moyenne en Seine-Saint-Denis était à 63 % et en Île-de-France à 54 %).

La commune d'Aubervilliers compte en 2016 86 100 habitants et 34 200 résidences principales²¹. L'OPH d'Aubervilliers détient donc environ 24 % des résidences principales de la ville. Les situations de précarité sur le territoire communal sont importantes, 45 % des ménages y résidant vivant sous le seuil de pauvreté²² (cette proportion étant de 29 % pour l'ensemble du département de Seine-Saint-Denis et de 16 % en Île-de-France). Le territoire communal comprend 12 100 logements locatifs sociaux, dont 67 % sont détenus par l'OPH d'Aubervilliers, le reste du parc étant géré par 25 autres organismes de logement social. Le deuxième bailleur de la commune est la SA d'HLM Immobilière I3F avec 770 logements. Le taux de logements sociaux, dit taux SRU²³ était de 44,6 % en 2016. Les quartiers prioritaires d'intervention de la politique de la ville²⁴, qui couvrent 80 % du territoire de commune, portent 95 % du patrimoine de l'OPH d'Aubervilliers.

Limitrophe de Paris et pleinement desservie par les transports en commun, Aubervilliers constitue une commune dont l'attractivité augmente, au regard du niveau d'implantation des entreprises, du développement des logements en accession privée et des logements sociaux, et du flux migratoire positif dont bénéficie la commune dans un contexte départemental déficitaire²⁵. Située dans les zones les plus tendues des marchés du logement²⁶, la pression de la demande de logements sociaux

¹⁹ Source : données consultées sur le site de l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP), octobre 2019.

²⁰ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 23 354 € en 2018 pour une personne seule à Paris et dans les communes limitrophes.

²¹ Source : Insee, recensement de la population.

²² Le seuil de pauvreté déterminé par l'Insee s'établit à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population, qui est calculé à partir des revenus fiscaux des ménages, observés de manière comparable en fonction de la composition (unité de consommation).

²³ La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain a instauré une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants situées dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et pour les communes de plus de 1 500 habitants en Île-de-France de respecter un taux minimal de logements sociaux sur leur territoire. La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a porté ce seuil à 25 %.

²⁴ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou QPV, instaurés par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).

²⁵ Le taux annuel moyen entre 2010 et 2015, qui permet d'appréhender la variation due au solde des entrées et sorties, est de +0,5 % à Aubervilliers, -0,4 en Seine-Saint-Denis et de -0,4 en Ile-de-France.

²⁶ Au regard du zonage ABC, instauré en 2003 et révisé en dernier lieu en 2014, qui établit le niveau de tension du marché du logement, en fonction du niveau d'adéquation sur un territoire entre la demande de logements et l'offre de logements disponibles, des niveaux de loyers et de prix, ainsi que des dynamiques territoriales.



sur la commune est élevée (7 900 demandes d'un logement social au 31 décembre 2018 en premier choix à Aubervilliers, qui comptabilise à cette date 31 000 demandes²⁷).

Le contrôle de l'Ancols a porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale de l'organisme, à sa politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à sa situation financière. Ce contrôle a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

5.1 UNE ÉVOLUTION PRÉOCCUPANTE DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ORGANISME EN TERMES D'ÉQUILIBRE D'EXPLOITATION

Compte tenu de sa fragilité financière et pour répondre aux besoins en termes d'enjeux patrimoniaux de réhabilitation, l'OPH a été mis en 1992 sous protocole de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) afin de bénéficier d'aides financières au travers de plans de rétablissement d'équilibre²⁸. L'OPH est donc sous protocole de rétablissement d'équilibre financier depuis plus de 25 ans. À la date de réalisation du contrôle de l'agence, une demande de prolongation du dernier plan couvrant la période 2009-2014 était à l'étude par la CGLLS, alors que la clôture de ce plan n'a pas été réalisée pour disposer d'un diagnostic actualisé et approfondi de la situation de l'organisme, en raison notamment des insuffisances du système de suivi comptable et financier de l'organisme.

Le contrôle a observé une situation financière contrastée : d'une part une dégradation tendancielle de l'équilibre d'exploitation et de l'autre des équilibres structurels avec de véritables effets de leviers potentiels.

Au niveau de l'exploitation, la période 2012-2016 se caractérise par une forte progression des coûts de gestion qui croissent en rythme annuel de 8,8 % alors que les loyers n'augmentent que de 1,7 % en moyenne annuelle, le parc de logements étant quasiment stable. Cette forte augmentation des coûts de gestion est principalement imputable aux charges de personnel dont le niveau passe de 6,6 M€ à 8,8 M€, soit une croissance annuelle moyenne de 7,6 %. La conjonction de la stabilité relative des loyers et de la forte augmentation des coûts de gestion se traduit par une importante diminution de la capacité d'autofinancement (CAF) qui baisse de 9,4 % en moyenne annuelle sur les cinq années contrôlées, l'augmentation observable en 2014 étant due à un effet ponctuel de régularisation de charges locatives.

Tableau 5.1 : Données d'exploitation

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2012	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
Loyers	36 047,72	36 591,92	37 069,12	37 626,58	38 532,68	1,7%
Charges de personnel	6 580,92	7 153,30	7 338,00	7 569,86	8 822,75	7,6%
Coûts de gestion	9 389,06	9 838,60	10 201,32	10 856,73	13 134,31	8,8%
CAF courante	10 462,18	9 593,17	12 251,61	7 984,91	7 058,08	-9,4%

Source : données organisme, traitements Ancols

²⁷ Source : système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE), traitements Ancols.

²⁸ Au titre de la période 2009-2014, l'OPH d'Aubervilliers a bénéficié de subventions allouées par la CGLLS (3,9 M€) et par la ville d'Aubervilliers et l'EPT Plaine Commune (10,2 M€).

Sur la période observée, les principaux agrégats constitutifs des équilibres structurels de l'organisme évoluent ainsi :

- ▶ sous l'effet des investissements réalisés, l'actif brut immobilisé progresse de 4,6 % en moyenne annuelle pour s'établir à 452,9 M€ à fin 2016 ;
- ▶ dans le même temps, l'endettement augmente en rythme annuel de 9,5 % pour atteindre 141,8 M€ à la fin de l'année 2016.

Tableau 5.2 : Équilibres structurels

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2012	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
Dettes financières	98 511,60	106 807,03	124 375,42	125 196,06	141 845,61	9,5%
Fonds propres	282 700,20	297 279,11	310 911,16	318 532,57	338 691,04	4,6%
Actif immobilisé brut	373 546,66	400 037,83	423 772,84	445 727,11	452 936,72	4,9%
Dettes / CAF en nombre d'années	9,42	11,13	10,15	15,68	20,10	
Dettes / Actif immobilisé	26,4%	26,7%	29,3%	28,1%	31,3%	
Dettes / Ressources durables	25,8%	26,4%	28,6%	28,2%	29,5%	

Source : données organisme, traitements Ancols

Compte tenu de l'importante baisse de la CAF observée par ailleurs, l'endettement de l'organisme qui ne représentait que 9 ans de CAF en 2012 atteint désormais 20 ans en 2016, niveau qui reste raisonnable compte tenu de l'âge moyen du parc qui est de 42 ans et de sa localisation sur un territoire avec une très forte demande. L'endettement ne représente en effet que 31 % du total de l'actif immobilisé. Malgré ces équilibres structurels qui sont suffisamment robustes, l'organisme a eu des difficultés de trésorerie en 2015 du fait de carences majeures en matière de gestion de trésorerie : retards dans les demandes de remboursements de crédits de TVA, retards dans l'encaissement de certaines subventions et emprunts, et absence de préfinancements pour faire face aux dépenses d'investissements.

L'organisme dispose donc d'importantes marges de manœuvre au niveau de son exploitation et a aussi des possibilités de mobilisation du levier de l'endettement pour faire face à ses enjeux d'investissement.

Au niveau de l'exploitation, bien que la proposition d'une offre de logements avec des loyers accessibles soit analysée positivement par l'Ancols, le niveau particulièrement bas des loyers de l'organisme laisse une marge en termes de politique de loyers. En conséquence, il apparaît regrettable que la dégradation de l'exploitation n'ait pas été suffisamment prise en compte par la gouvernance dont certaines décisions paraissent inopportunes compte tenu de la situation de l'organisme. Ainsi, les décisions d'augmentation annuelle des loyers arrêtées par le conseil d'administration se situent en deçà du taux de 2 % négocié dans le cadre du protocole CGLLS. L'insuffisante maîtrise des coûts de gestion se traduit par une évolution très préoccupante de ceux-ci. De même, le contrôle a pointé des décisions relatives à la régularisation des charges au détriment de l'OPH. En particulier, la décision de procéder, à l'unanimité, en juin 2016, à la signature d'un protocole entre l'OPH et la Confédération nationale du logement de Seine-Saint-Denis à des fins de



règlement du dossier relatif à l'absence de régularisation des charges d'eau a représenté un manque à gagner pour l'organisme à hauteur de 1,2 M€, situation qui aurait été évitée avec une gestion plus régulière, professionnelle et rigoureuse. Enfin, il est également relevé des coûts excessifs de ruptures conventionnelles intervenues entre juin 2016 et juillet 2017 pour un cumul de 507 k€.

Pour illustrer l'importance des marges en termes d'exploitation, combinées au levier de l'endettement, il peut ainsi être établi qu'avec un coût de gestion au logement de 1 400 €²⁹ en 2016 (contre un niveau observé de plus de 1 600 €), la CAF s'établirait à environ 9 M€ (contre un montant observé de 7,1 M€). Il en résulterait que la dette de l'organisme ne représenterait plus que 16 années de CAF. Sachant que ce ratio peut sans difficulté atteindre 25, voire 30 ans, compte tenu des caractéristiques du patrimoine de l'organisme et de sa localisation, la capacité résiduelle d'endettement de l'organisme, sur la base de la CAF redressée et sans tenir compte d'une augmentation de loyers, s'élèverait à 133 M€³⁰, niveau constituant une véritable marge de manœuvre pour faire face aux enjeux d'investissement de l'OPH.

5.2 UN FONCTIONNEMENT INTERNE NON OPTIMISÉ ET DES OUTILS DE GESTION DÉFICIENTS

L'agence a mis en exergue dans l'organisme des faiblesses majeures d'organisation, de contrôle interne et de contrôle de gestion. Une des déficiences importantes réside dans les insuffisances du système d'information, qui expliquent notamment les dysfonctionnements observés tant en ce qui concerne la gestion locative que la gestion comptable et financière.

Les observations réalisées ont fait état d'une discordance de données entre les différentes composantes du système d'information, d'un défaut de complétude et de mise à jour des informations et d'un déficit de fiabilité des informations disponibles.

Le fonctionnement de l'office s'avère également fragilisé par des problématiques de ressources humaines. Le contrôle a observé un turnover élevé, un sureffectif dans certains services et un important absentéisme du personnel. En regard, les coûts de personnel ont fait l'objet d'une très forte augmentation sur la période, résultant aussi de la politique d'embauche et de revalorisation salariale.

Le contrôle de l'ANCOLS a également identifié des insuffisances en matière de gestion locative. Il a notamment été constaté des irrégularités en matière de loyers pratiqués, en particulier pour 338 logements pour lesquels les loyers sont supérieurs au loyer plafond inscrit dans les conventions

²⁹ La médiane du coût de gestion au logement des OPH d'Île-de-France s'établit à 1 430 € en incluant notamment les écarts de récupération de charges locatives. A contrario, la cible théorique de 1 400 € retenue pour l'analyse correspond à un périmètre hors écarts de récupération de charges locatives dont le montant au logement atteint plus de 300 € pour l'OPH d'Aubervilliers. L'hypothèse cible de 1 400 € revient donc à un objectif de coût excédant de 20 % environ la médiane des OPH d'Île-de-France, ce qui constitue une cible réaliste permettant de tenir compte des spécificités de l'organisme en matière de gestion sociale.

³⁰ Ce chiffre est obtenu en faisant la différence entre d'une part la valeur actuarielle d'un emprunt théorique sur 35 ans au taux fixe de 2 % dont les annuités seraient égales à 11 M€ (9 M€ de CAF redressée du coût de gestion auxquels s'ajoutent 2 M€ d'intérêts locatifs figurant dans les comptes) et d'autre part l'endettement réel de l'organisme qui s'établit à 141,8 M€. Le résultat de cette simulation donne une capacité théorique d'endettement résiduelle de 133 M€.

APL³¹. Les dépassements de loyers représentent environ 161 000 € par an et ne sont pas significatifs à l'échelle de l'organisme, mais ils traduisent des dysfonctionnements qui doivent être corrigés et régularisés. Les analyses des quittances ont également révélé des créances d'aides personnalisées au logement (APL)³² en faveur des locataires. En outre, la majorité des dossiers de convention APL de l'organisme s'avèrent incomplets, en particulier en ce qui concerne les informations relatives aux plafonds de loyers et aux surfaces des logements, ce qui expose l'organisme à des situations d'irrégularités.

Des irrégularités ont par ailleurs été constatées dans l'application du supplément de loyer de solidarité (SLS), l'office n'appliquant pas le barème forfaitaire pour les locataires n'ayant pas répondu à l'enquête SLS. Il a par ailleurs réclamé en 2015, de manière indue, un SLS à des locataires qui en étaient exonérés du fait de la situation de leur logement en quartier prioritaire de la ville.

Il a également été observé une mauvaise gestion persistante des charges locatives, avec des retards conséquents de régularisation des charges, des abandons de charges et des surfacturations sur certains programmes.

En termes de gestion comptable et financière, le contrôle a relevé qu'aucune clôture comptable des opérations de construction et de réhabilitation n'a été réalisée depuis dix ans, ouvrant notamment un risque de forclusion pour l'encaissement des soldes de subventions obtenues. La tenue de la comptabilité défaillante a également débouché sur la non-certification des comptes de l'exercice 2016 par le commissaire aux comptes (CAC). Dans son rapport, le CAC a également relevé une « *fiabilité des systèmes d'informations comptables insuffisante* ».

La mission de contrôle a par ailleurs recensé des manquements en matière de traitement des impayés, notamment dus à des ressources sous-dimensionnées au regard de l'importance de cette activité. Sur la période contrôlée, les créances locatives sont passées de 9,1 M€ en 2012 à 17 M€ en 2016.

Les outils et les moyens à la disposition de l'organisme génèrent une fragilité avérée de fonctionnement. L'Ancols a signifié à l'OPH la nécessité de mettre en œuvre un contrôle de gestion permanent afin de limiter les risques et de résorber le manque d'efficacité.

De façon générale, l'organisme a d'importantes fragilités en termes de ressources humaines, d'organisation et de gestion. Les graves insuffisances du système d'information qu'il utilise ne lui permettent pas de disposer d'outils fiables et rigoureux de gestion. Ces fragilités ne lui donnent pas la possibilité de mobiliser efficacement les leviers intrinsèques dont il dispose pour faire face à ses enjeux d'investissement, notamment en termes de réhabilitation.

³¹ La convention APL (aide personnalisée au logement) est un acte contractuel conclu entre l'État et un bailleur, qui fixe notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de ressources et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL, éventuellement versée directement au bailleur.

³² L'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie aux locataires des logements faisant l'objet d'une convention conclue entre l'État et un bailleur, qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, et est éventuellement versée directement au bailleur.



5.3 DES PERSPECTIVES SOUTENABLES MAIS HANDICAPÉES PAR UNE GESTION DÉFAILLANTE

Le contrôle a mis en exergue une situation projetée pour l'OPH d'Aubervilliers potentiellement fragile compte tenu des enjeux patrimoniaux auxquels il doit faire face, et notamment les besoins en termes de réhabilitation de son patrimoine. Selon les hypothèses retenues par l'organisme dans ses analyses, la situation prévisionnelle pourrait se caractériser par des équilibres annuels instables, sachant que les équilibres structurels de l'organisme demeurent solides.

Au cours des dernières années, l'OPH d'Aubervilliers a contribué au développement d'une offre nouvelle de logements dans les quartiers couverts par un programme de rénovation urbaine (PNRU). En dehors de ce programme, la production a été en-deçà des objectifs de la convention d'utilité sociale (CUS)³³, avec un niveau de mise en service de logements neufs à hauteur de 87 % des objectifs fin 2018. Le nombre de logements neufs livrés sur la période 2012-2016 est de 260, dont 135 en quartier ANRU. Dans un contexte de situation financière perçue comme fragilisée, l'office a porté sa priorité sur ses engagements en matière d'offre nouvelle. Aussi, les réhabilitations, notamment thermiques, inscrites dans les plans stratégiques de patrimoine (PSP) successifs ont été majoritairement non réalisées. Certaines des réhabilitations nécessaires ont été inscrites dans le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Le protocole de préfiguration³⁴ signé en novembre 2016 identifie, de nouveau, le quartier Villette-Quatre-Chemin (environ 1 400 logements) et ajoute les quartiers Émile Dubois et Maladrerie qui comptent respectivement 200 et 900 logements.

La réhabilitation du secteur de la Maladrerie, labellisé « *Patrimoine du XX^{ème} siècle* », demeure une problématique majeure pour l'OPH en termes de stratégie patrimoniale. Toutefois, elle est reportée *sine die* du fait d'un coût de réalisation évalué à 60 M€ hors taxes que l'organisme estime ne pas être en capacité de porter en l'état compte tenu de sa situation financière et des projections réalisées de sa situation prévisionnelle.

Les insuffisances en matière de gestion comptable et financière altèrent la robustesse des prévisions de l'organisme communiquées à l'agence à l'occasion du contrôle. Sous réserve des limites de ces projections dont les hypothèses macroéconomiques sont cohérentes, il peut être observé que compte tenu des enjeux, l'organisme a besoin de solutions structurelles que ne couvrent pas les dynamiques inhérentes à un plan de rétablissement CGLLS. En effet, l'organisme dispose de fondamentaux structurels assez sains mais il connaît une fragilité au niveau de ses équilibres d'exploitation. Un important travail sur la maîtrise des coûts de gestion permettra d'améliorer les équilibres d'exploitation, mais les flux annuels générés par l'exploitation ne seront cependant pas en mesure de couvrir les besoins d'investissement de l'organisme qui doit revoir sa politique de

³³ La convention d'utilité sociale, établie pour une période de six ans renouvelable, entre un organisme d'HLM et l'État, a pour objet de préciser la politique patrimoniale et d'investissement, la politique sociale développée dans le cahier des charges de gestion sociale, et la politique de l'organisme pour la qualité du service rendu aux locataires.

³⁴ Le protocole de préfiguration constitue la feuille de route des futurs projets de renouvellement urbain. Il précise la liste des quartiers prioritaires concernés, les orientations stratégiques poursuivies au titre du volet urbain du contrat de ville et les premiers objectifs opérationnels, le programme d'études détaillé du projet, ses modalités et son calendrier de réalisation, les moyens consacrés à l'analyse et la soutenabilité financière, ainsi que les modalités d'association des habitants.

financement de façon globale. Sans tenir compte de l'enjeu important que constitue la réhabilitation du secteur de la Maladrerie, les prévisions établies par l'organisme se caractérisent par les chiffres suivants à horizon dix ans :

- ▶ un accroissement du parc qui passerait à 8 600 logements ;
- ▶ une progression subséquente des loyers qui atteindraient 48,8 M€, soit une moyenne mensuelle hors charge par logement d'environ 470 € correspondant à une hypothèse d'augmentation moyenne annuelle de 1,7 % en euros courants ;
- ▶ la souscription de 190 M€ de nouveaux emprunts pour financer les investissements ;
- ▶ un excédent brut d'exploitation qui atteindrait environ 19,2 M€.

Bien que n'intégrant pas le coût de réhabilitation du secteur de la Maladrerie, ces résultats projetés constituent une base suffisamment solide pour que l'organisme puisse faire face à ses enjeux. En effet, l'office dispose de marges de manœuvre en termes de coûts de gestion comme mis en évidence *supra* et peut donc améliorer progressivement ses équilibres d'exploitation. De plus, en prenant une hypothèse excessive selon laquelle l'organisme ne procéderait à aucun remboursement sur sa dette actuelle pendant les dix prochaines années, son endettement théorique dans dix ans serait d'environ 330 M€ en ajoutant les nouveaux emprunts à son endettement actuel, soit un niveau d'environ 17 ans d'excédent brut d'exploitation. Avec de telles perspectives, les fondamentaux de l'organisme sont suffisamment solides pour lui permettre d'envisager d'inclure la réhabilitation de la Maladrerie dans ses prévisions (60 M€ hors taxes), à condition de procéder à une opération de restructuration en profondeur de son endettement dont la durée moyenne pourrait s'allonger de 10 à 15 ans sans fragiliser ses équilibres. Par ailleurs, une partie du parc pourrait également faire l'objet d'une opération de refinancement dans des conditions avantageuses compte tenu des conditions macroéconomiques actuelles.

En résumé, l'agence identifie deux pistes majeures sur lesquelles l'organisme pourrait travailler et dont l'exploration ne nécessite pas le cadre d'un protocole CGLLS :

- ▶ un accroissement de l'efficacité organisationnelle, une optimisation du fonctionnement interne et une réduction des coûts de gestion pour améliorer les équilibres d'exploitation ;
- ▶ une restructuration financière pour mobiliser les marges dont l'OPH dispose compte tenu de la qualité et de l'attractivité de son parc qui peut être utilisé comme levier pour lever des ressources et reprofiler son endettement, sans être contraint de vendre des logements.

En revanche, pour mettre en œuvre une telle stratégie, l'organisme doit disposer de ressources humaines, structurelles et organisationnelles qui lui font aujourd'hui défaut.

5.4 DES OPPORTUNITÉS OFFERTES PAR LE CADRE DE RESTRUCTURATION PRÉVUE PAR LA LOI ELAN DU 23 NOVEMBRE 2018 À SAISIR

Les constats de la mission de contrôle ont conduit l'organisme à entreprendre une remise à niveau de sa comptabilité avec l'appui d'un prestataire, afin d'obtenir une certification des comptes de



l'exercice 2017. Par ailleurs, l'organisme s'est engagé à mettre en place des actions qui répondront pour partie aux observations de l'ANCOLS.

Pour autant, au regard du niveau de difficultés inhérentes à la situation financière et aux déficiences organisationnelles, de gestion et de contrôle interne, l'Ancols a alerté la gouvernance de l'office, afin qu'une solution qui permette le traitement des enjeux majeurs auxquels l'organisme est soumis soit trouvée rapidement. Les modalités de regroupement qu'instaure la loi Elan³⁵ constituent une opportunité dont l'organisme doit se saisir afin de s'adosser à un partenaire qui lui apportera les ressources humaines, structurelles et organisationnelles dont il a besoin pour traiter les enjeux patrimoniaux et de services rendus aux locataires dans un cadre propice.

L'adossement de l'OPH d'Aubervilliers à un organisme mieux structuré et mieux géré permettra de le pérenniser, de le renforcer et d'améliorer son efficacité, en lui apportant une mutualisation de moyens organisationnels et managériaux indispensables pour cet organisme qui constitue un opérateur majeur sur son territoire d'intervention.

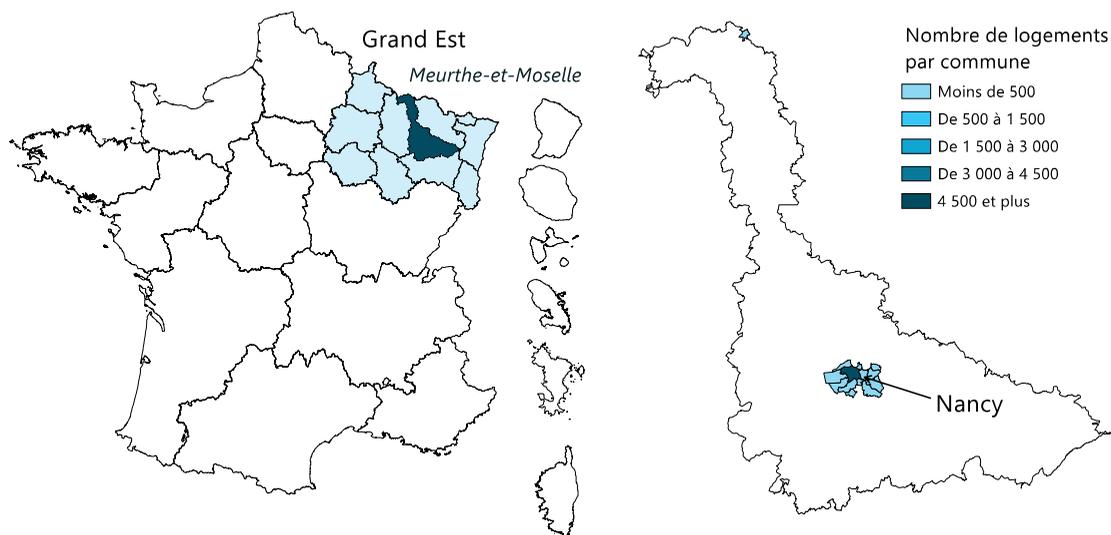
³⁵ La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique a instauré l'obligation aux organismes d'HLM et SEM de logements sociaux qui n'atteignent pas le seuil de 12 000 logements gérés de se regrouper au plus tard au 1^{er} janvier 2021.

6 L'OPH DE LA MÉTROPOLE DU GRAND NANCY (54), UN OPÉRATEUR MOBILISÉ POUR ACCOMPLIR SA MISSION SOCIALE ET CONFRONTÉ À D'IMPORTANTES ENJEUX DE RÉNOVATION URBAINE

L'office public de l'habitat (OPH) de la Métropole du Grand Nancy, situé dans le département de Meurthe-et-Moselle (54) dans la région Grand Est, a fait l'objet d'un contrôle de l'Ancols en 2018, dont le rapport définitif a été adressé à l'organisme le 20 décembre 2018 et a été publié sur le site Internet de l'agence le 22 mai 2019. Le contrôle a couvert la période 2013 à 2017.

L'organisme détient au 1^{er} janvier 2018³⁶ 6 610 logements dans le département de Meurthe-et-Moselle situés principalement, pour 83 % des logements, sur le territoire de la commune de Nancy. Il possède près du quart du patrimoine de la Métropole du Grand Nancy, à laquelle il est rattaché depuis fin 2016, et constitue le deuxième bailleur ainsi que le premier office présent sur le territoire de la métropole. Plus de la moitié du patrimoine de l'organisme, soit 57 % des logements, se situe dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)³⁷, et notamment, à hauteur de 40 % du parc, dans le quartier du Haut-du-Lièvre sur le Plateau de Haye dans le nord de Nancy et à Maxéville. Ce quartier a fait l'objet d'un important programme de rénovation urbaine qui se poursuit dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain.

Figure 6-1 : Cartes de localisation du parc de l'organisme au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

³⁶ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

³⁷ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou QPV, instaurés par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).

Le contrôle de l’Ancols a porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale de l’organisme, à sa politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu’à sa situation financière. Ce contrôle a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

6.1 UN ORGANISME ASSURANT SA MISSION SOCIALE EN LOGEANT DES MÉNAGES ÉCONOMIQUEMENT PLUS FRAGILES QUE LES AUTRES BAILLEURS

L’office assure ses missions sociales en accueillant une part significativement supérieure de ménages présentant des caractéristiques socio-économiques plus fragiles comparativement aux autres bailleurs intervenant sur la métropole nancéenne, et ce, en apportant une attention importante à la qualité du service rendu aux locataires. L’office développe par ailleurs une politique de vente de logements à l’unité aux ménages qui vise à favoriser les parcours résidentiels de ses locataires.

6.1.1 Un peuplement différent de celui des autres bailleurs présents sur la métropole

L’analyse de l’occupation du parc a mis en exergue une part plus importante de ménages logés par l’office disposant d’un niveau de ressources très modeste, que ce qui est constaté sur le territoire de référence de l’organisme que constitue la métropole : 34 % des locataires de l’organisme ont en 2016 des revenus inférieurs à 20 % du montant plafond d’accès à un logement social dans leur territoire³⁸ et 67 % inférieurs à 60 % de ce plafond, contre respectivement 26 % et 60 % pour l’ensemble des bailleurs du Grand Nancy. Le taux de bénéficiaires d’aides au logement parmi les locataires de l’organisme s’élève en 2018 à 63 % contre 53 % pour l’ensemble des bailleurs de la métropole, 50 % au niveau départemental et 46 % au niveau national.

Tableau 6.1 : Principales caractéristiques socio-économiques comparées des locataires de l’office en 2018

	OPH de la Métropole du Grand Nancy	Métropole du Grand Nancy	Département de Meurthe-et-Moselle	France entière
Personnes isolées	43,4%	41,5%	41,5%	39,4%
Ménages avec 3 enfants et +	10,4%	10,2%	9,7%	10,4%
Familles monoparentales	21,3%	22,8%	22,5%	21,4%
Occupants de + 65 ans	16,2%	13,1%	14,6%	13,2%
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS*	34,1%	26,5%	24,2%	21,6%
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS*	67,3%	60,3%	59,4%	59,7%
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS*	8,8%	10,9%	11,2%	11,2%
Ménages bénéficiaires des aides aux logements (APL/AL)	62,9%	52,6%	49,8%	46,1%

Source : données de l’enquête sur l’occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

* Données de l’enquête 2016 (données 2018 incomplètes)

³⁸ Il s’agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 304 € en 2018 pour une personne seule hors Île-de-France.

Il est également observé une surreprésentation des personnes seules, en cohérence avec la forte part des logements de petite typologie de taille de logements dans le parc de l'office (37 % de T1 et T2), ainsi qu'une part significative de personnes âgées de plus de 65 ans.

Dans le cadre de la gestion du « contingent préfecture – public défavorisé », l'office a un objectif annuel de 170 relogements de ménages mal ou non logés, expulsés, hébergés, en situation de handicap, reconnus prioritaires au titre du droit au logement opposable (DALO)³⁹ ou cumulant des difficultés particulières d'accès au logement. Sur les cinq derniers exercices, l'office a atteint ses objectifs avec en moyenne 189 ménages relogés par an.

L'office porte également une attention spécifique aux locataires en difficultés. Au 31 décembre 2017, le nombre de dossiers de locataires en impayés s'élève à 2 360, dont 1 770 concernant des locataires en place, parmi lesquels 85 % pour un montant total d'impayés inférieur à 1 500 €. En termes d'action, trois conseillères en économie sociale et familiale, au sein de la mission sociale, sont en charge de la phase amiable du recouvrement des impayés de loyers qui mobilise des démarches variées (courriers, appels téléphoniques, entretiens et visites à domicile) avec pour objectif d'établir rapidement un contact direct avec le locataire. En cas de besoin, les locataires sont orientés vers les services sociaux de secteur avec lesquels les conseillères de l'office entretiennent des contacts réguliers. Le nombre de plans d'apurement signés (309 en 2017) tout comme le nombre de dossiers pour lesquels la Caisse d'allocations familiales (CAF) (346 dossiers) ou le Fonds de solidarité logement (FSL) (95 dossiers) sont saisis, attestent de l'intensité des actions menées en phase précontentieuse.

6.1.2 Une forte mobilisation pour la qualité de service, notamment au moyen de la présence de proximité et de la concertation avec les locataires

La qualité de service constitue une préoccupation majeure de l'office, pour lequel ses équipes sont fortement mobilisées. L'organisation assure en effet une présence importante de personnels sur le terrain, à hauteur de 43 % des effectifs. La présence de nombreux agents de proximité sur le terrain, le traitement des réclamations, le suivi de l'entretien des parties communes, le traitement des urgences en dehors des heures d'ouverture, la présence d'un pôle polyvalent afin d'intervenir rapidement si la situation le justifie, permettent à l'office d'atteindre un niveau très satisfaisant dans le domaine de la qualité de service.

De plus, la démarche qualité de l'office repose sur des engagements vis-à-vis des locataires et a fait l'objet d'une double certification, une certification Qualibail de l'Agence française de normalisation (Afnor) et une certification Quali'HLM interne au secteur. Des objectifs couplés à des indicateurs sont suivis et analysés mensuellement au sein d'un comité, piloté par le directeur général, réunissant l'ensemble des responsables de l'office. Un plan d'audit est intégré à la démarche avec, en 2018, 28 personnes identifiées pour réaliser des audits Qualibail.

³⁹ Le droit au logement opposable, institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement ou un hébergement digne. Les conditions de désignation des ménages comme étant prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence par les commissions de médiation mises en place à cet effet sont notamment codifiées dans l'article L. 441-2-3 du CCH.



La concertation locative réalisée par l'organisme est également significative, avec une pratique allant au-delà des obligations réglementaires. Dix réunions du conseil de concertation locative ont été organisées en 2016 et 2017. En outre, des conseils de résidences par bâtiment ou par îlots ont été mis en place courant 2017, en présence d'un administrateur, pour renforcer la proximité et aborder les questions propres à l'ensemble concerné.

6.1.3 Une politique de vente à l'unité positionnée en cohérence avec sa mission sociale

L'office réalise chaque année la vente d'une vingtaine de logements à des ménages. Cette activité s'inscrit pour l'organisme dans un objectif de traitement du parcours résidentiel des locataires de l'office : sur les cinq derniers exercices, les trois quarts des ventes ont été faites au profit des locataires de l'organisme, dont un tiers aux occupants des logements ou à leurs descendants. Cette préoccupation est également présente dans le choix des programmes à mettre en vente, dans la mesure où la décision repose en partie sur la proportion d'occupants en capacité d'acheter le bien qu'ils occupent ou enclins à muter, par exemple dans le cas où un programme se construit au sein du même quartier avec des logements plus adaptés à la situation du ménage.

6.2 UN FONCTIONNEMENT CONTRAINT PAR LA STRUCTURE DU PARC ET L'EXPOSITION AUX ACTIONS DE RÉNOVATION URBAINE

L'office, compte tenu de la situation et de la structure de son parc, est fortement impacté par les opérations de rénovation urbaine initiées dans le cadre des deux programmes nationaux pilotés par l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) que sont le PNRU⁴⁰ et le NPNRU. L'organisme, très exposé, reste dans un schéma de fonctionnement solide mais subit cependant un fort niveau de vacance. Cette vacance, élevée et circonscrite dans les quartiers d'intervention de la politique de la ville, impacte négativement sa capacité d'autofinancement.

6.2.1 Un impact majeur sur le patrimoine des actions de rénovation urbaine conduites par l'ANRU

Une part significative du patrimoine de l'office, à hauteur de 40 %, se situe sur le Plateau de Haye à Nancy, au sein du quartier du Haut-du-Lièvre, dont les premiers grands immeubles datent de la fin des années 1950. Depuis 2004, dans le cadre des projets financés par l'ANRU, le quartier a été restructuré en profondeur, au travers de démolitions importantes, de construction de petits ensembles de logements, de résidentialisation des immeubles et de création d'espaces verts. Les transports en commun ont également été développés, et de nouveaux espaces commerciaux ont été créés.

⁴⁰ Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU), institué par la loi du 1^{er} août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, constitue une action nationale de transformation des quartiers les plus fragiles classés en zones urbaines sensibles (ZUS), avec la mise en œuvre, confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), de programmes portant sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains. La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a instauré un nouveau programme de transformation de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui doit se déployer à l'horizon de 2024.

L'office a contribué durant dix années à la réalisation de cet important programme de rénovation urbaine du Plateau de Haye. Ce programme a notamment comporté pour l'organisme la démolition de 1 240 logements, la construction de 991 logements neufs, ainsi que la réhabilitation et la résidentialisation de 2 270 logements. Les ultimes reconstructions ont été mises en service en 2013/2014 et le programme s'est achevé récemment avec les dernières résidentialisations. Les investissements de l'office ont également concerné la réhabilitation thermique de ses principaux ensembles, ce qui lui a permis d'améliorer de manière notable les performances énergétiques de son patrimoine. En parallèle, l'office a poursuivi son développement, avec, hors Anru, sur la période 2013 à 2017, la mise en service annuelle d'une centaine de logements, avec un objectif d'être présent sur l'ensemble des communes de l'agglomération.

En termes d'évolution de la structure du patrimoine de l'organisme, les dispositions de la convention Anru, qui ont été respectées, prévoyaient que les démolitions soient reconstituées pour un tiers de reconstructions sur site, un tiers de constructions hors site sur la ville de Nancy et un tiers de constructions hors site sur d'autres communes que Nancy. La moitié du développement a été fait avec le recours aux ventes en l'état futur d'achèvement (VEFA)⁴¹, ce qui permis à l'organisme d'accéder à un foncier en cœur de ville (Quartier Île-de-Corse), contribuant à la diversité du patrimoine.

La rénovation urbaine du quartier du Haut-du-Lièvre doit se prolonger puisque le Plateau a été identifié par l'Anru comme un quartier d'intérêt national au titre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). À ce titre, il devrait bénéficier de financements conséquents pour poursuivre les actions de rénovation urbaine visant à traiter les dysfonctionnements urbains. Ce second plan devrait être centré sur le secteur Est (les Aulnes, le parc Sainte-Catherine et le Haut-du-Lièvre) et viserait notamment à augmenter la diversité de l'habitat pour favoriser les parcours résidentiels et permettre un rééquilibrage du parc de logements. Il comprendra des actions sur les fonctionnalités du quartier, avec l'aménagements des espaces libérés par la démolition et la reconversion de certains ensembles en logements, commerces et espaces dédiés aux entreprises.

6.2.2 Une problématique de vacance locative importante et sectorisée

Dans ce contexte fortement impactant, la situation financière de l'office a favorablement progressé et s'avère relativement satisfaisante en termes de structure de son bilan, de niveau d'endettement ou de trésorerie. L'endettement passe ainsi de 34 ans de capacité d'autofinancement courante à 23 ans entre 2013 et 2017, soit un niveau désormais quasiment identique à la durée résiduelle moyenne d'amortissement du parc locatif (22 ans). Cette dynamique traduit une évolution vers une situation d'équilibre structurel qui doit être confortée. Pour ce faire, l'organisme pourra s'appuyer sur une rentabilité de son exploitation caractérisée par un excédent brut d'exploitation et une capacité d'autofinancement en progression sur la période contrôlée, quoique significativement impactés par une vacance structurelle élevée dans les quartiers faisant l'objet d'interventions au titre de la politique de la ville, qui génère des pertes de loyers et des charges non récupérées, sachant

⁴¹ La VEFA ou vente en l'état futur d'achèvement est un acte de vente d'immobilier à construire, couramment dénommée « vente sur plan ».



que ces pertes inhérentes à la vacance locative ont fait l'objet de compensations avec les financements de l'Anru dans le cadre du projet PNRU.

Au 1^{er} janvier 2017, le taux de vacance de l'organisme est de 9,2 %, soit 3,5 points de plus que le ratio de l'ensemble des bailleurs de la Métropole du Grand Nancy et est en légère progression (+1 point pour les cinq derniers exercices). La vacance concerne plus particulièrement, à hauteur des deux tiers, quatre grands ensembles du quartier prioritaire du Plateau de Haye dont la démolition partielle est envisagée dans le cadre du NPNRU, le nombre de logements dont la démolition est prévue étant équivalent au nombre de logements actuellement vacants. Le taux de vacance dans ces quatre ensembles s'élève à 25 %. Il est à noter que le taux de vacance s'avère en outre particulièrement élevé pour les T2, les T1, pourtant surreprésentés dans le patrimoine, étant très peu impactés.

Pour lutter contre la vacance, la politique de loyers de l'organisme constitue un axe de progrès. En effet, le niveau des loyers hors charges de l'office se situe globalement légèrement au-dessus de celui de l'ensemble des bailleurs de la métropole, l'écart étant de 1 à 7 % selon la catégorie de logements⁴². Cette situation s'inscrit notamment dans une politique d'augmentation des loyers au maximum réglementairement autorisé lors des relocations. En revanche, il n'y a pas de pratique d'augmentation systématique des loyers après la réhabilitation des logements. Au regard du caractère insuffisamment accessible économiquement de son parc, pour lutter contre la vacance, l'office expérimente depuis mi-2018 une baisse des loyers à la relocation des T2 du Plateau de Haye pour les populations les plus fragiles économiquement.

6.2.3 Des perspectives positives compte tenu de la poursuite de la rénovation du quartier prioritaire, avec des points de vigilance importants

En termes de perspectives, l'office a prévu de poursuivre jusqu'en 2021 sa politique actuelle de développement modéré avant de se concentrer ensuite sur un programme d'investissements cofinancés par l'Anru. À partir de 2022, l'office prévoit ainsi d'engager le programme de démolition des immeubles concentrant la vacance.

Compte tenu d'une capacité d'autofinancement moyenne sur les trois derniers exercices de 8,3 M€, le niveau d'endettement de l'office ne présente qu'un risque mesuré et son évolution ne devrait pas être préoccupante. Équivalent à 22 ans de capacité d'autofinancement courante, l'endettement de l'organisme devrait être significativement impacté par 86 M€ d'emprunts supplémentaires pour financer notamment les opérations du NPNRU, sans qu'il n'en résulte une situation qui rende l'organisme vulnérable. Cette marge de manœuvre devrait permettre à l'organisme de mener à bien les projets relatifs au NPNRU. Ce dernier, compte tenu des démolitions des immeubles du plateau de Haye très touchés par la vacance, devrait avoir à terme des effets positifs en réduisant sensiblement les pertes d'exploitation qui en découlent.

⁴² Les catégories de logements correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de ressources et de loyers, réglementairement encadrés.

Toutefois, les coûts de gestion de l'organisme étant élevés (1 458 € au logement pour une médiane de 1 156 €), cette réduction subséquente de la vacance locative doit aussi le conduire à mener une réflexion sur le dimensionnement de son organisation, de son fonctionnement et de sa gestion pour l'adapter à l'évolution de la taille et de l'implantation de son parc.



7

QUEVILLY HABITAT (76), UNE SA D'HLM CONTRÔLÉE PAR LA VILLE ET EN SITUATION DE QUASI-MONOPOLE SUR SON TERRITOIRE

La société anonyme d'HLM Quevilly Habitat, implantée dans la commune du Grand-Quevilly dans le département de Seine-Maritime (76) dans la région Normandie, a fait l'objet d'un contrôle de l'Ancols en 2018, dont le rapport définitif a été adressé à l'organisme le 19 décembre 2018 et a été publié sur le site Internet de l'agence le 22 mai 2019. Le contrôle a couvert la période 2012 à 2017.

L'organisme, propriétaire de 10 300 logements au 1^{er} janvier 2018, se caractérise par une concentration importante de son patrimoine sur la commune du Grand-Quevilly où il détient les deux tiers de l'ensemble des résidences principales, locatives ou non. La société joue ainsi un rôle déterminant dans la politique du logement de la ville qui est par ailleurs son actionnaire majoritaire.

Figure 7-1 : Cartes de localisation du parc de l'organisme au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

Le contrôle de l'Ancols a porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale de l'organisme, à sa politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à sa situation financière. Ce contrôle a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

7.1 UN ORGANISME FORTEMENT INTÉGRÉ À LA VILLE DE GRAND-QUEVILLY

7.1.1 Une prééminence de la ville dans la gouvernance de la société

Quevilly Habitat, sous statut de société anonyme d'HLM présente la particularité d'avoir pour actionnaire de référence une commune, la ville de Grand-Quevilly, qui détient 65,2 % du capital de

la société au 1^{er} janvier 2017. Le Centre communal d'action sociale (CCAS) du Grand-Quevilly en possède également 8 %. Les autres parts sont détenues par les coopérateurs de Normandie-Picardie (9,5 %), la ville de Petit Quevilly (9,2 %) ainsi que dans une moindre proportion la ville de Petit-Couronne. Le président et le directeur général de Quevilly Habitat détiennent par ailleurs plusieurs mandats locaux. Le président est le premier adjoint au maire de Grand-Quevilly, en charge de l'éducation. En tant que conseiller communautaire, il siège également au bureau de la Métropole Rouen Normandie. Le directeur général est maire de Caudebec-les-Elbeuf, conseiller communautaire, et membre du bureau de la Métropole.

7.1.2 Un rôle majeur de la société dans l'offre locale de logements

Au 1^{er} janvier 2018, 84 % des 10 290 logements de Quevilly Habitat sont localisés dans la commune du Grand-Quevilly⁴³. La société d'HLM possède 67 % des résidences principales du territoire communal et 66 % de l'ensemble des logements, le nombre de résidences secondaire étant très faible (environ 300 logements). Cette situation fait de Quevilly-Habitat le bailleur social quasi exclusif sur le territoire de cette commune dans un contexte de tension relative (l'OPH Habitat 76, deuxième bailleur implanté dans la commune, y détient moins de 1 000 logements), mais également le principal logeur, la part de résidences en propriété étant assez faible (23 % des résidences principales). Si la Métropole Rouen Normandie connaît une relative détente, celle-ci n'est toutefois pas homogène sur l'ensemble de son territoire. Alors que la commune d'Elbeuf présente les niveaux de vacance les plus élevés avec un taux de vacance de 16,0 % en 2016⁴⁴, la vacance est quasiment inexistante au Grand-Quevilly (2,2 % en 2016 contre 8,3 % sur le territoire de la Métropole Rouen Normandie et 8,0 % dans le département). La vacance dans le parc social dans la commune du Grand-Quevilly est encore plus faible avec un taux de 1,1 %. Le taux de mobilité sur la commune est quant à lui de 9,5 % contre 12,4 % dans la métropole et 11,9 % dans le département.

L'organisme est un opérateur privilégié de la commune. Il a notamment participé à la restructuration de l'îlot 2 du quartier Kennedy. Dans ce cadre, 206 logements ont été livrés en juillet 2014. Remarquable sur le plan architectural, cette opération a été emblématique pour la Ville et pour le bailleur, même si la configuration de certains logements a entraîné de la vacance structurelle.

7.2 UN DÉFICIT D'ACCUEIL DES POPULATIONS MODESTES PAR L'ORGANISME

7.2.1 Une insuffisante mixité sociale dans l'occupation du parc avec des locataires aux ressources élevées au regard de son objet social et des situations des autres bailleurs sociaux

La Métropole Rouen Normandie, qui comprend 71 communes, présente des situations contrastées en termes de mixité sociale. Elle comporte cinq communes en déficit de logements sociaux selon les

⁴³ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

⁴⁴ Source : Insee, recensement de la population.

dispositions de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains⁴⁵. Il s'agit de Bihorel, Bonsecours, Bois-Guillaume, Franqueville-Saint-Pierre et Le-Mesnil-Esnard. Au sein de l'agglomération rouennaise, grâce à son attractivité, la commune du Grand-Quevilly est relativement dynamique sur le plan démographique, affichant un taux de croissance annuel de sa population de 1,0 % entre 2011 et 2016 (contre un taux de 0,1 % pour la métropole), le taux annuel moyen net des entrées et sorties de la commune étant de + 0,8 % (contre un taux négatif de - 0,3 % pour la métropole).

Compte tenu de la forte proportion de logements sociaux, la population du Grand-Quevilly comprend des ménages aux revenus un peu en deçà de la Métropole Rouen Normandie (19 140 € de revenu par unité de consommation en 2015 contre 20 140 € pour la métropole) mais un taux de pauvreté inférieur (11,7 % en 2015 contre 16,7 % dans la métropole) et un taux de chômage moindre (15,8 % en 2016 contre 17 % dans la métropole). Selon l'indicateur du niveau d'inégalités qui mesure l'écart entre le niveau de vie minimum des 10 % de ménages les plus aisés rapporté au niveau de vie maximum des 10 % les plus modestes, le Grand-Quevilly est la ville de plus de 20 000 habitants présentant le rapport interdécile le plus faible de France. Il montre que le Grand-Quevilly est une commune très homogène du point de vue du niveau de revenus de sa population.

Tableau 7.1 : Indicateurs de mixité sociale de la population

	Le Grand-Quevilly	Métropole Rouen Normandie
Revenu médian par unité de consommation (2015)	19 141 €	20 142 €
Part des ménages fiscaux imposés (2015)	52,6%	54,5%
Taux de pauvreté (2015)	11,7%	16,7%
Taux de chômage des 15 à 64 ans (2016)	15,5%	17,0%

Source : Insee

Le profil des locataires occupants du parc de Quevilly Habitat s'avère nettement moins social que celui constaté chez les autres bailleurs sociaux de l'agglomération Rouennaise. La part des ménages dont les revenus sont inférieurs à 20 % du montant plafond d'accès à un logement social sur leur territoire⁴⁶ d'habitation est 2,6 fois moins élevée parmi les locataires de Quevilly Habitat comparée à l'ensemble des locataires du parc social de la Métropole Rouen Normandie. A contrario la part des ménages occupants qui bénéficient de revenus supérieurs à ce plafond est 1,7 fois supérieure au niveau global observé dans la métropole. En outre la part des ménages bénéficiaires de l'APL⁴⁷ dans

⁴⁵ La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain a instauré une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants situées dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et pour les communes de plus de 1 500 habitants en Île-de-France de respecter un taux minimal de logements sociaux sur leur territoire. La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a porté ce seuil à 25 %.

⁴⁶ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 304 € en 2018 pour une personne seule hors Île-de-France.

⁴⁷ L'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie aux locataires des logements faisant l'objet d'une convention conclue entre l'État et un bailleur, qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, et est éventuellement versée directement au bailleur.



le parc de la SA d'HLM est de 18 points inférieurs à celle de l'ensemble des organismes de logement social de la métropole.

Tableau 7.2 : Comparatif des revenus des locataires du parc social en 2018

	Quevilly Habitat	Métropole Rouen Normandie
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	9,8%	25,1%
Ménages aux revenus entre 60% et 100 % des plafonds PLUS	39,3%	29,6%
Ménages aux revenus > à 100 % des plafonds PLUS	19,7%	11,7%
Ménages bénéficiaires des aides aux logements (APL/AL)	28,9%	46,7%

Source : données de l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

Quevilly Habitat ne conteste pas cette analyse mais justifie l'occupation du parc par le poids que la société occupe au Grand-Quevilly. Compte tenu de ce positionnement, la société affiche rechercher un maintien de mixité dans son parc et souhaite ne pas fragiliser les équilibres sociaux.

Si la société respecte les conditions réglementaires d'attribution des logements, l'organisation et les modalités d'attribution sont à mettre en regard des difficultés rencontrées par les ménages les plus modestes pour accéder au parc géré par la société. L'agence n'a pas mis en évidence une méconnaissance de la demande de logement social. En revanche, le déficit de prise en compte de cette connaissance a notamment été mise en évidence avec la production insuffisante de logements à financements très sociaux (PLAI) et de logements T2, ainsi que par la forte distorsion entre les revenus des demandeurs et ceux des attributaires. Les ménages dont les revenus sont inférieurs à 20 % des plafonds PLUS représentent 29 % de la demande de logements sur la commune du Grand-Quevilly au 1^{er} juillet 2017. Ces ménages ont bénéficié de 18 % des attributions de Quevilly Habitat sur le territoire de Grand-Quevilly entre 2015 et 2017. Les ménages aux revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLUS représentent quant à eux 60 % des demandes à Grand-Quevilly et 46 % des attributions de l'organisme dans cette commune. Les critères de sélection des candidats ne sont pas transparents et le rapprochement entre l'offre et la demande de logement est effectué par les chargés de clientèle, sans mobilisation d'un outil de connaissance du peuplement des résidences. En outre, la présentation systématique de trois candidats aux commissions d'attribution de logements n'a été mise en place que fin 2017. Il est à noter que Quevilly Habitat dispose de la maîtrise des attributions d'une grande partie de son patrimoine, les contingents réservés représentant un poids relativement faible.

Il a été noté un accroissement de la part des ménages modestes parmi les emménagés récents. Cette évolution est cependant la traduction de la paupérisation des demandeurs observée dans l'agglomération rouennaise comme sur l'ensemble du territoire national. Le décalage observé entre le niveau moyen de revenus des ménages attributaires d'un logement de Quevilly Habitat et celui des demandeurs de logement social dans la commune du Grand-Quevilly reste important. Entre 2015 et 2017, 46 % des attributions au Grand-Quevilly ont été prononcées au bénéfice de ménages dont les ressources sont inférieures à 60 % des plafonds d'accès à un logement PLUS alors que, parmi les demandeurs de logement social, cette proportion s'élevait à 60 % au 30 juin 2017.

7.2.2 Une accessibilité économique réduite du parc

Les loyers hors charges du parc de Quevilly Habitat sont modérés, la médiane étant à 5 € du m² de surface habitable (SH). Près de 60 % du parc est à un loyer compris entre 4 € et 4,6 € du m² de SH et la part des logements avec un loyer au m² supérieur à 7 € ne représente que 8 % du parc. Si les loyers du parc sont modérés, le coût locatif du logement pour le locataire est cependant élevé. En effet, le niveau important des charges récupérables constitue un paramètre important d'accessibilité économique au parc qui pénalise les demandeurs de logements aux ressources modestes.

Le niveau des charges récupérables est en effet plus élevé que chez les autres bailleurs sociaux de 100 € environ par an.

Tableau 7.3 : Importance des charges récupérables en 2017

	Quevilly Habitat	Département de la Seine-Maritime
Part des charges récupérables dans le quittance	22,3%	21,7%
Montant par logement géré	1 230 €	1 144 €

Source : données organisme et Harmonia⁴⁸, traitements Ancols

Le montant des charges de personnel récupérées auprès des locataires en est le principal facteur. Quevilly Habitat est un organisme totalement atypique à cet égard. En 2016, 37,9 % des charges récupérables étaient constituées de charges de personnel pour une médiane départementale de 22,9 %. Près de la moitié des charges totales de personnel de la société (44,5 % en 2016) sont récupérées auprès des locataires, soit de loin le niveau le plus élevé des organismes d'HLM ayant leur siège dans le département de Seine-Maritime. Les charges de chauffage, maîtrisées, permettent en revanche de limiter le surcoût généré par les charges de personnel.

L'importance des effectifs dédiés aux missions de proximité explique pour partie ces montants, et dans une moindre mesure l'absence de respect des modalités réglementaires de récupération des charges de personnel. En contrepartie, la société offre un bon niveau de qualité de service à ses locataires qui se traduit par un parc de logements bien entretenu, et des abords d'immeubles particulièrement soignés, mais au détriment de l'accueil de ménages économiquement fragiles.

7.3 LA NÉCESSITÉ D'UN RÉÉQUILIBRAGE DE LA POLITIQUE D'ATTRIBUTION

La situation de quasi-monopole exercée par la SA d'HLM sur l'habitat du territoire de la commune du Grand-Quevilly et la prééminence de la ville dans sa gouvernance constituent des paramètres

⁴⁸ Harmonia est une plateforme de collecte dématérialisée, par le ministère en charge du logement et l'Ancols, des états réglementaires des organismes de logement social. Elle permet également aux différentes fédérations professionnelles du logement social de recueillir les informations permettant l'établissement de leurs dossiers individuels de situation (DIS).



déterminants dans la problématique de rééquilibrage du rôle de Quevilly Habitat au sein de l'agglomération rouennaise.

Des efforts en vue de diversifier les secteurs d'intervention ont été entrepris depuis quelques années par la société. À partir de 2005, Quevilly Habitat a élargi son champ d'intervention au-delà de sa commune d'origine et s'étend au 1^{er} janvier 2018 sur l'ensemble du territoire de la Métropole Rouen Normandie. En dehors du Grand-Quevilly, les deux communes dans lesquelles Quevilly Habitat possède le plus grand nombre de logements sont Petit-Couronne (476 logements) et Rouen (438 logements). La phase de développement récente et pourtant importante, 1 595 logements ayant été développés entre 2008 et 2014, n'a pas permis un renversement de tendance.

Quevilly Habitat a également progressé dans l'accueil des ménages prioritaires. Dans le cadre de la conférence intercommunale du logement mise en place par la Métropole Rouen Normandie, Quevilly Habitat a signé une convention intercommunale d'équilibre territorial en novembre 2016 qui fixe notamment des objectifs de relogement des ménages prioritaires en s'appuyant sur les dispositifs existants et la société a recruté une conseillère en économie sociale et familiale. Le nombre de relogements a sensiblement augmenté, de 35 à 135 ménages annuellement, se positionnant ainsi en 7^{ème} position sur les 23 bailleurs sociaux intervenant en Seine-Maritime. Pour autant, la société n'a pas encore atteint l'ensemble de ses objectifs.

Les évolutions de profil des attributaires récents constituent également un changement notable, même si l'écart dans l'accueil des populations modestes avec les autres bailleurs intervenant dans l'agglomération de Rouen demeure élevé.

Si l'agence n'a pas mis en évidence de situations et d'actes qui ne s'inscrivent pas dans le cadre légal et réglementaire, les constats opérés établissent un écart trop important entre la politique locative de Quevilly Habitat et celle des autres bailleurs de l'agglomération, au regard des enjeux en termes de demande sur le territoire de la commune et de la métropole. Cette situation, qu'elle relève d'orientations stratégiques de l'organisme notamment en matière de sélection des locataires ou d'insuffisances en matière de pilotage de la politique d'attribution, doit faire l'objet d'un correctif significatif. La problématique du niveau de service doit également être interrogée au regard du coût locatif des logements et de l'accessibilité économique du parc. Le rééquilibrage en matière de populations logées qui s'avère nécessaire au regard des besoins exprimés sur la Métropole Rouen Normandie ne pourra être réalisé qu'au moyen d'une politique volontariste de l'organisme et doit faire l'objet d'axes stratégiques significatifs. Les obligations de regroupement qu'instaure la loi Elan⁴⁹ vont conduire Quevilly Habitat à une diversification de fait de son parc et de son occupation, et constitueront une opportunité d'évolution des pratiques, notamment en termes d'attributions et de récupération de charges.

⁴⁹ La loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018 a instauré l'obligation aux organismes d'HLM et SEM de logements sociaux qui n'atteignent pas le seuil de 12 000 logements gérés de se regrouper au plus tard au 1^{er} janvier 2021.

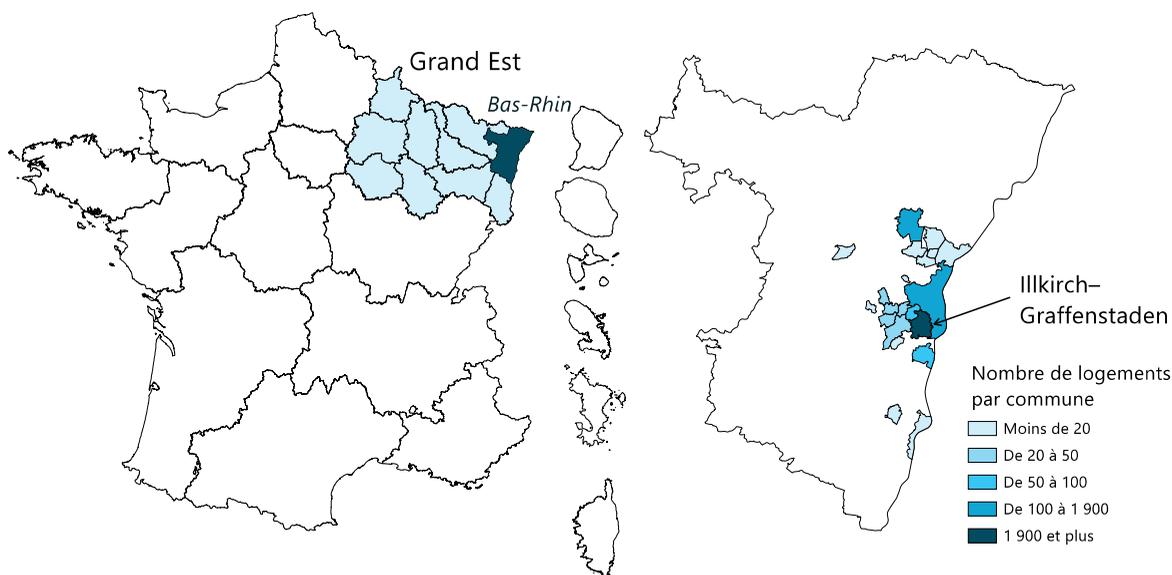
8

HABITAT DE L'ILL (67), UNE COOPÉRATIVE DYNAMIQUE DANS LE DOMAINE DE L'ACCESSION SOCIALE MAIS AVEC UN RÔLE SOCIAL INSUFFISAMMENT AVÉRÉ

La société coopérative d'habitations à loyer modéré Habitat de l'III (HDI) située dans le département du Bas-Rhin (67) dans la région Grand Est a fait l'objet d'un contrôle de l'Ancols en 2018, dont le rapport définitif a été adressé à l'organisme le 11 octobre 2018 et a été publié sur le site Internet de l'agence le 15 février 2019. Le contrôle a couvert la période 2012 à 2017.

Habitat de l'III est une société coopérative d'habitations à loyer modéré avec un statut d'association coopérative régie par les lois locales d'Alsace-Moselle sur les associations coopératives de production et de consommation des 1^{er} mai 1889 et 20 mai 1898. Outre les activités d'accession sociale à la propriété, HDI gère 2 630 logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2018⁵⁰, localisés à 74 % sur le territoire de la commune d'Illkirch–Graffenstaden située au sein de l'Eurométropole de Strasbourg (EMS)⁵¹.

Figure 8-1 : Cartes de localisation du parc de l'organisme au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

⁵⁰ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

⁵¹ L'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) Eurométropole de Strasbourg regroupe la ville de Strasbourg et 32 autres communes.

Outre son activité de bailleur social, HDI est le principal acteur en accession sociale à la propriété parmi les 19 bailleurs présents sur le territoire de l'EMS avec 17 opérations livrées, dont 2 PSLA⁵², soit plus de 300 logements sur la période contrôlée.

Le contrôle de l'Ancols a porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie de développement de l'organisme, à sa politique sociale et à la gestion de son activité, ainsi qu'à sa situation financière. Ce contrôle a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

L'agence a établi que l'organisme est bien géré, dispose d'un management actif et dynamique, d'une vision stratégique partagée avec la gouvernance et l'équipe des salariés formalisée dans un projet d'établissement ainsi que d'un contrôle de gestion développé avec des indicateurs couvrant l'ensemble de l'activité. Une maîtrise d'ouvrage de qualité conduit les opérations dans les délais impartis, à des prix maîtrisés, tant en locatif qu'en accession. La qualité de service au locataire et à l'accédant est bonne et l'entretien du patrimoine locatif satisfaisant.

8.1 UNE ACTIVITÉ SOUTENUE D'ACCESSION SOCIALE

De 2012 à 2017, HDI a livré 17 opérations d'accession sociale représentant 302 logements, dont 2 relèvent du dispositif de location-accession PSLA (21 logements soit 7 %), ce qui constitue une moyenne de 50 logements par an conforme aux objectifs patrimoniaux stratégiques de l'organisme.

8.1.1 Des opérations d'accession financièrement attractives

L'analyse de 15 opérations clôturées entre 2012 et 2017 fait apparaître un prix de revient moyen de 2 100 € HT par m² de surface habitable (SH) avec une charge foncière moyenne représentant 18 % et les prestations intellectuelles 16 %. Pour les opérations en cours de commercialisation, les prix de vente sont inférieurs de 20 % à 30 % aux prix de marché (par exemple les opérations « Bois habité 1 et 2 » au sein de l'écoquartier « Les prairies du canal » à Illkirch). La coopérative dégage une marge nette élevée sur les opérations d'accession égale à environ 10 % du prix de vente, soit une moyenne au logement de 16 700 €. Les prix de vente pratiqués sont nettement inférieurs aux plafonds réglementaires, en moyenne de 39 %, l'écart atteignant 50 % pour certaines opérations commercialisées en 2013.

⁵² Le prêt social location-accession (PSLA) est un dispositif d'accession à la propriété de logements neufs d'opérations agréées par l'État pour des ménages sous plafonds de ressources avec un prix de vente plafonné. Ce dispositif comporte deux phases : une phase locative, pendant laquelle le ménage verse une redevance constituée d'une part locative (correspondant à un loyer plafonné et lié aux charges) et d'une part acquisitive (qui permet de constituer un apport personnel et viendra en déduction du prix de vente) et une phase d'accession qui débute lorsque le ménage lève l'option d'achat sur le logement, le cas échéant, dans des conditions financières prévues dès l'origine. Le bénéficiaire bénéficie de garanties, une garantie de relogement en cas d'incapacité financière de lever l'option, ainsi qu'une garantie de rachat. Les opérations PSLA sont soumises à un taux de TVA de 5,5 % et une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 15 ans.

Tableau 8.1 : Évolution de l'activité d'accession sociale

Production	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Nombre de logements livrés	20	59	59	54	28	82	302
<i>Dont PSLA</i>				10		11	21

Commercialisation	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Nombre de logements vendus	17	65	61	51	67	38	299
<i>Dont PSLA</i>					9	1	10

Source : données organisme, traitements Ancols

De manière générale, l'agence observe que les programmes sont attractifs dans la mesure où tous les logements sont vendus au plus tard au cours de l'année de livraison du programme.

8.1.2 Des règles qui n'empêchent pas des effets d'aubaine

L'ensemble des opérations réalisées par Habitat de l'III s'inscrivent dans le cadre du service d'intérêt général (SIG) accession et l'organisme est de ce fait exonéré d'impôt sur les sociétés (IS). À ce titre, des plafonds de ressources doivent être respectés : ventes à des ménages dont les revenus fiscaux de référence de l'année n-2 se situent en dessous des plafonds PLS⁵³ majorés de 11 % et, dans la limite de 25 %, ventes à des ménages dont les revenus sont compris entre les plafonds PLS majorés et les plafonds du logement intermédiaire (PLI) majorés de 11 %.

Tableau 8.2 : Ventilation des contrats de réservation signés (hors PSLA) selon les ressources des accédants

	2013	2014	2015	2016	2017	Total	Part des ménages
Sous plafonds PLAI (60 % du plafond PLUS)	11	6	19	4	6	46	19%
Sous plafonds PLUS	37	25	46	29	19	156	65%
Sous plafonds PLS accession (PLS + 11%)	49	39	70	43	24	225	94%
Sous plafonds PLI accession (PLI + 11%)	52	41	75	44	28	240	100%

Source : données organisme, traitements Ancols

D'après les données transmises par l'organisme, aucun ménage signataire d'un contrat de réservation auprès d'HDI entre 2013 et 2017 n'a dépassé le plafond PLI accession. 65 % des ménages disposent d'un niveau de revenus inférieur aux plafonds PLUS et 93,8 % respectent le plafond PLS accession. À titre de comparaison, ces proportions s'élèvent respectivement à 63 % et 87 % pour l'ensemble des coopératives d'HLM de France en 2016⁵⁴. En termes de parcours, 28 % des ménages acquéreurs entre 2012 et 2017 étaient précédemment locataires dans le parc social dont 10 locataires

⁵³ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Le plafond PLI (zone B1) était de 30 572 € en 2018 pour une personne seule dans la région d'implantation de l'organisme, celui du PLS de 26 395 €, celui du PLUS de 20 304 € et celui du PLAI de 11 167 €,

⁵⁴ Source : Rapport d'activité 2016 de la fédération nationale des coopératives HLM.



d'HDI, 49 % étaient locataires du parc privé et 8 % hébergés chez des tiers. Pour les 15 % restants, la situation antérieure n'a pas pu être renseignée par la coopérative. Ces données mettent en évidence que la part des locataires HLM parmi les accédants est plutôt faible au regard des principes émis par la gouvernance qui visent à favoriser les parcours résidentiels au sein du parc social et de surcroît en diminution par rapport à la période 2006-2011, au cours de laquelle elle s'élevait à 50 %.

Les observations de l'agence montrent que les acquéreurs concernés sont en majorité (66 %) de jeunes actifs, seuls ou en couple, appartenant à des catégories socioprofessionnelles intermédiaires ou supérieures et bénéficiant d'un niveau d'apport personnel assez élevé. Si le revenu fiscal de référence (RFR) n-2 par rapport à la date du contrat de réservation de ces ménages ne dépasse pas les plafonds en vigueur, leurs ressources mensuelles au moment de l'achat effectif ont cependant souvent augmenté de manière significative. L'agence relève de surcroît de réels « effets d'aubaine » pour certains acquéreurs. Par exemple, une personne seule, déjà propriétaire d'un bien, a pu acquérir un T5 dans un programme d'habitat participatif situé à Strasbourg avec 200 000 € d'apport personnel pour un prix inférieur de 30 % au prix du marché. Une autre personne seule, sportif professionnel, sous les plafonds PLS accession en termes de RFR n-2 au moment de la signature du contrat de réservation disposait de 6 000 € de ressources mensuelles lors de la signature de l'acte de vente. Au sujet de cette vente particulière, HDI précise que le conseil d'administration a pris une délibération spécifique pour l'autoriser et pour s'assurer des conditions de mise en location du logement en cas de mutation professionnelle.

Ces éléments conduisent l'agence à faire l'analyse qu'un suivi d'indicateurs socio-économiques incluant notamment les catégories professionnelles et les niveaux d'apport personnel des accédants serait de nature à permettre un meilleur pilotage du caractère social des ventes et une meilleure information de la gouvernance quant au profil des accédants et au caractère social des opérations.

En réaction et à court terme, HDI a manifesté son souhait de proposer des logements en accession sociale sécurisée à des ménages plus modestes. Pour ce faire, elle a l'intention de développer des opérations en PSLA et s'est engagée dans la création d'un organisme foncier solidaire qui lui permettra, de par un portage longue durée du foncier, d'abaisser davantage ses prix de vente par rapport aux prix du marché.

8.2 UN EFFET PRONONCÉ D'ÉVICTION DU PARC LOCATIF DES MÉNAGES LES PLUS MODESTES

Habitat de l'III présente une situation financière particulièrement solide. Des produits élevés de loyers et une marge brute d'accession notable et régulière produisent une capacité d'autofinancement conséquente. La rentabilité élevée de la coopérative lui a permis d'augmenter son patrimoine locatif et le nombre de logements destinés à l'accession. Le niveau de la capacité d'autofinancement brute, très nettement supérieur à celui régulièrement observé chez les autres bailleurs, est mobilisé pour accroître le rythme d'investissements locatifs et de développement en accession déjà soutenu. Cette situation est mise en regard de la politique de loyers pratiquée pour le parc locatif par l'organisme, et en conséquence du rôle social du bailleur compte tenu de l'accessibilité de son parc.

8.2.1 Des loyers modérés pour le patrimoine ancien, peu accessibles pour le patrimoine récent

Le tableau suivant compare le niveau des loyers hors charges d'Habitat de l'III, rapporté au m² de surface habitable (SH), à ceux des bailleurs sociaux locaux.

Tableau 8.3 : Distribution des loyers au m² au 1.1.2018

	HDI	Bailleurs sociaux de l'Eurométropole de Strasbourg	Bailleurs sociaux du département du Bas-Rhin	Bailleurs sociaux de la région Grand-Est
Nombre de logements conventionnés loués	2 631	55 213	70 040	432 544
1 ^{er} quartile du loyer mensuel au m ² de SH	4,7 €	5,0 €	4,9 €	4,6 €
Médiane du loyer mensuel au m ² de SH	5,2 €	5,6 €	5,6 €	5,2 €
3 ^{ème} quartile du loyer mensuel au m ² de SH	6,2 €	6,4 €	6,4 €	6,0 €

Source : données RPLS, traitements Ancols

Globalement, les loyers d'HDI se situent sous les ratios de référence, et en-deçà de ceux du parc privé (9,7 € au m²)⁵⁵. Toutefois, de grandes disparités sont relevées au sein du patrimoine de la coopérative. Pour le parc construit avant 1980, la médiane des loyers s'établit à 4,7 € au m² de SH alors que pour le parc construit après 2000, elle est bien plus élevée (6,4 € au m²).

La comparaison du loyer quittancé avec les loyers plafonds théoriques de l'aide personnalisée au logement (APL)⁵⁶, calculé avec une occupation théorique liée à la typologie de taille du logement⁵⁷, confirme ce constat.

Tableau 8.4 : Positionnement des loyers par rapport aux plafonds d'aide au logement au 1.1.2017

	Part du parc avec loyers supérieurs aux plafonds théoriques de l'APL
HDI - Ensemble du patrimoine	42,5%
HDI - Patrimoine avant 1990	15,1%
HDI - Patrimoine à partir de 2000	87,2%
Département du Bas-Rhin	35,7%
Région Grand-Est	46,9%
France métropolitaine	44,8%

Source : données organisme et RPLS, traitements Ancols

⁵⁵ Source : observatoire local des loyers du Bas-Rhin.

⁵⁶ L'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie aux locataires des logements faisant l'objet d'une convention conclue entre l'État et un bailleur, qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, et est éventuellement versée directement au bailleur. Le loyer est pris en compte dans la détermination du montant de l'APL dans la limite d'un plafond qui varie en fonction de la zone géographique dans laquelle se situe le logement ainsi que de la composition du foyer.

⁵⁷ Les loyers maximums théoriques pris en compte dans le calcul de l'APL sont déterminés à partir de la typologie de taille des logements à laquelle correspond une occupation type (une personne dans un T1, un couple dans un T2, un ménage avec une personne à charge dans un T3...). Pour la part de loyer au-delà de ce plafond, l'allocataire ne perçoit plus d'aide. Les références sont établies d'après les données RPLS 2016.



Alors que pour le parc construit avant 1990, seulement 15 % des logements présentent un niveau de loyer supérieur au plafond théorique de l'APL, cette part s'élève à 87 % pour le patrimoine plus récent mis en service à partir de 2000, dont près de deux-tiers présentent un dépassement supérieur à 20 %. Le parc récent, qui représente 37 % du patrimoine d'HDI, est donc peu accessible aux ménages disposant de ressources modestes.

La situation financière de la coopérative, et notamment le niveau de rentabilité, ne justifient pas de pratiquer la politique de loyers maximisés observée, rendant de fait le parc de moins en moins accessible aux ménages les plus modestes. Une politique de loyers modérée sur les programmes récents aurait été compatible avec les équilibres financiers de l'organisme.

La coopérative a mis en œuvre, régulièrement et après concertation locative, une contribution au partage des économies d'énergie sur trois programmes ayant bénéficié de travaux éligibles, représentant au total 391 logements. La mise en œuvre de cette disposition a eu pour finalité de maximiser les sommes quittancées aux locataires. Elle n'est pas non plus nécessaire au regard de la rentabilité élevée des programmes concernés qui s'établit, pour l'exercice 2016 et à l'exception d'un programme de 12 logements, de 17 % à 46 %.

Habitat de l'III utilise tous les leviers réglementaires disponibles pour maximiser les loyers quittancés : pour les locataires en place, augmentations annuelles et après travaux maximales, pour les mises en services ou relocations, mise en œuvre du loyer maximum autorisé.

Dans sa réponse, HDI estime « *nécessaire et impératif, malgré la bonne situation financière de [l']organisme d'appliquer tous les leviers lui permettant [...] de participer activement à la politique de construction du logement locatif aidé* ». La coopérative souligne également son engagement dans la réhabilitation thermique de son patrimoine, son choix d'injecter « *une quote-part de fonds propres en moyenne de 20 % dans chaque opération* » et de construire beaucoup pour pouvoir assurer le relogement d'une partie des locataires du quartier Libermann où elle envisage de démolir, même sans subventions, plusieurs centaines de logements.

Cette politique revendiquée par la coopérative, si elle permet un volume d'investissement conséquent (parc neuf comme réhabilitations) conduit également à proposer un parc de moins en moins accessible aux ménages disposant de ressources modestes, en particulier pour les logements construits à partir de 2000 qui représentent 37 % du patrimoine.

8.2.2 Une politique d'attribution sélective

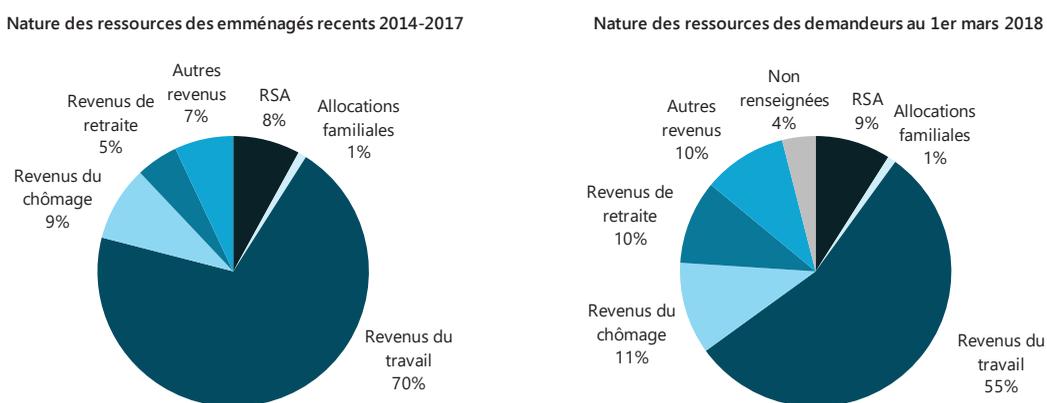
Le conseil d'administration de l'organisme a défini une politique d'attribution, dans laquelle il souhaite, au-delà des obligations réglementaires, porter une attention particulière « *aux demandes de logement émanant de jeunes en insertion professionnelle, de locataires en parcours résidentiels et, pour les logements adaptés, de séniors ou personnes en situation de handicap* ». Un taux d'effort de 33 % maximum (loyer + charges – APL rapporté aux ressources du ménage) a été retenu par la gouvernance.

Le conseil d'administration affiche également sa volonté de ne pas dégrader les équilibres de peuplement actuels, notamment au sein du quartier Libermann et souhaite que, dans la mesure du possible, les nouveaux locataires disposent « *d'un profil socio-professionnel présentant au moins*

autant d'atout que celui du locataire sortant ». Cette politique est affichée comme transparente, une charte accessible à tous, notamment sur le site Internet de l'organisme, expose et explicite ces orientations.

Si d'un point de vue réglementaire la coopérative applique strictement les règles d'attribution, l'agence constate, en comparant la situation au moment de l'attribution pour les ménages ayant emménagé sur la période 2014-2017 avec celle des ménages souhaitant être logés à Illkirch-Graffenstaden (situation au 1^{er} mars 2018), des écarts sensibles, indiquant que la politique sélective d'attribution écarte de fait les ménages les plus fragiles.

Graphique 8.1 : Comparaison des profils des demandeurs et des emménagés récents



Source : données organisme, traitements Ancols

Si HDI souligne le peu d'écart entre les entrants et les demandeurs concernant les bénéficiaires du RSA ou des allocations familiales, l'agence relève que 70 % des ménages entrants disposent de revenus du travail alors qu'ils ne représentent que 55 % des ménages demandeurs.

Les politiques d'attribution et de loyers mises en œuvre par la coopérative conduisent à loger de moins en moins de personnes modestes. Les populations logées par HDI disposent globalement, début 2014, de revenus plus élevés que celles logées par les bailleurs de l'EMS ou du Bas-Rhin. La part de ménages disposant de ressources très faibles, inférieures à 20 % des plafonds PLUS, était de 18,5 % pour un ratio sur le territoire de l'EMS à 21,4 %. Le différentiel est exacerbé lorsqu'on analyse les emménagés en 2014 et 2015 : pour HDI, 18,7 % d'entre eux ont des ressources inférieures à 20 % des plafonds PLUS alors que sur le territoire de l'EMS, la proportion est de 38,2 %. En 2016, la part de ménages aux très faibles ressources logés par la coopérative a encore significativement baissé pour HDI (-2,7 points) alors qu'elle a progressé de 3,7 points sur le territoire de l'EMS. Il en résulte un écart avec les autres bailleurs en matière d'accueil des ménages bénéficiant de très faibles revenus qui se creuse pour atteindre 10 points en 2016.

8.2.3 Un strict respect de la réglementation ne suffisant pas à répondre aux obligations découlant de l'agrément de bailleur social

La situation observée par l'agence résulte d'une politique, revendiquée par la coopérative pour conduire sa politique d'investissement conséquente, de maximisation des produits de loyers (loyers au plafond pour le neuf, augmentations après réhabilitation ou à la relocation). Conjuguées à une



politique d'attribution privilégiant notamment « *les jeunes en insertion professionnelle...* » et visant à ne pas dégrader les équilibres de peuplement actuels notamment au sein du quartier Libermann, ces pratiques sélectives conduisent à écarter les ménages les plus fragiles et laissent la responsabilité de les loger aux autres bailleurs.

Les conclusions de l'agence mettent en évidence la nécessité pour Habitat de l'Îll de revoir la hiérarchisation de ses priorités pour répondre aux obligations du service d'intérêt économique général (SIEG) fondement de son agrément de bailleur social. La première obligation, résultante directe de cet agrément, est de loger les ménages, avec des loyers accessibles, en mettant notamment en œuvre une politique d'attribution qui n'exclut pas les ménages les plus modestes. L'objectif de développement de l'activité de construction de logements locatifs aidés ou en accession sociale ne peut justifier une moindre prise en compte de l'objectif d'accessibilité sociale des logements.

9

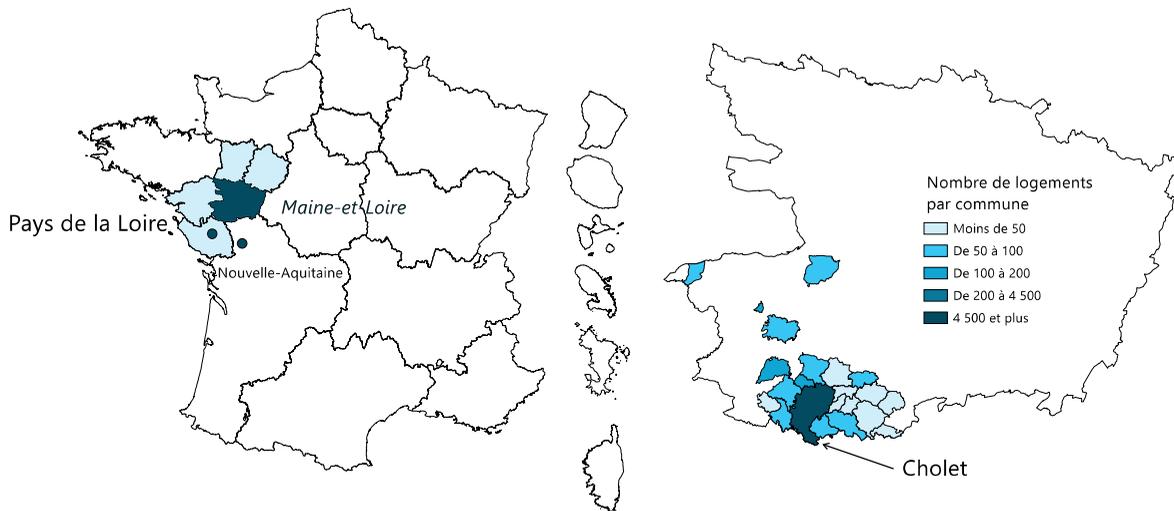
SÈVRE LOIRE HABITAT (49) : UN ORGANISME BIEN GÉRÉ QUI REMPLIT EFFICACEMENT SA MISSION DE LOGEMENT DE MÉNAGES AUX RESSOURCES MODESTES

L'office public de l'habitat (OPH) Sèvre Loire Habitat (SLH) situé dans le département de Maine-et-Loire (49) dans la région Pays de la Loire, a fait l'objet d'un contrôle de l'Ancols dont le rapport définitif a été adressé à l'organisme le 3 décembre 2018 et publié sur le site Internet de l'agence le 18 avril 2019. Le contrôle a couvert la période 2012 à 2017.

Cet office détient au 1^{er} janvier 2018 un parc de 5 980 logements⁵⁸ essentiellement implantés, avec 5 300 logements, sur le territoire de la communauté d'agglomération du Choletais, sa collectivité de rattachement, dont il représente près de 76 % du parc locatif social.

L'organisme est majoritairement présent, avec 4 500 logements, sur la commune de Cholet, dont il possède 89 % du parc social. Il dispose également d'un petit patrimoine de 125 logements dans les Deux-Sèvres et en Vendée. Majoritairement collectif, le parc est constitué d'une proportion significative de grands ensembles construits dans les années 1970, et présente une moyenne d'âge de 39 ans. Le marché de l'habitat sur le bassin de Cholet est globalement détendu.

Figure 9-1 : Cartes de localisation du parc de l'organisme au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

L'activité de bailleur social représente l'essentiel de l'activité de Sèvre Loire Habitat. L'office exerce une activité accessoire d'aménageur au travers de la production de zones d'aménagement concerté

⁵⁸ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

ou de lotissements, et intervient de manière très ponctuelle sur des opérations d'accession sociale (PSLA⁵⁹).

Le contrôle de l'Ancols a porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale de l'organisme, à sa politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à sa situation financière. Ce contrôle a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

9.1 UN RÔLE SOCIAL AFFIRMÉ ET EFFECTIF

L'office Sèvre Loire Habitat assure son rôle social, par l'accessibilité économique de son parc au regard des loyers pratiqués, par l'effectivité de l'accès de publics aux faibles ressources à son offre de logements compte tenu des pratiques d'attribution, ainsi que par la gestion de proximité pratiquée et la prise en compte des problématiques de publics spécifiques.

9.1.1 Des loyers modérés

Les loyers hors charges de Sèvre Loire Habitat sont, avec une valeur médiane de 4,7 € au m² de surface habitable (SH), en deçà du loyer médian du département de Maine-et-Loire, qui est de 5,2 € au m² de SH. L'office dispose par ailleurs des loyers les plus faibles sur le territoire de la communauté de communes du Choletais, dont elle gère 76 % des logements sociaux, les autres organismes ayant des loyers médians compris entre 5 € et 6 € du m² de SH.

Environ 50 % du parc de l'office relèvent de catégories de logements sociaux⁶⁰ dont le loyer plafond est structurellement bas⁶¹. Le loyer médian pour ces catégories s'élève à 4,3 €. au m² de SH. Même si ces logements ont été construits à partir d'anciens financements entraînant des plafonds de loyers réglementairement modérés, l'accessibilité du parc réside également dans la politique de faible augmentation des loyers de l'organisme et le conventionnement APL⁶² de la totalité du parc. Les charges sont par ailleurs contenues.

⁵⁹ Le prêt social location-accession (PSLA) est un dispositif d'accession à la propriété de logements neufs d'opérations agréées par l'État pour des ménages sous plafonds de ressources avec un prix de vente plafonné. Ce dispositif comporte deux phases : une phase locative, pendant laquelle le ménage verse une redevance constituée d'une part locative (correspondant à un loyer plafonné et lié aux charges) et d'une part acquisitive (qui permet de constituer un apport personnel et viendra en déduction du prix de vente) et une phase d'accession qui débute lorsque le ménage lève l'option d'achat sur le logement, le cas échéant, dans des conditions financières prévues dès l'origine. Le bénéficiaire bénéficie de garanties, une garantie de relogement en cas d'incapacité financière de lever l'option, ainsi qu'une garantie de rachat. Les opérations PSLA sont soumises à un taux de TVA de 5,5 % et une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 15 ans.

⁶⁰ Les catégories de logements correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de ressources et de loyers, réglementairement encadrés.

⁶¹ Essentiellement filière de financement principal HLMO.

⁶² La convention APL (aide personnalisée au logement) est un acte contractuel conclu entre l'État et un bailleur, qui fixe notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de ressources et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL, éventuellement versée directement au bailleur.

9.1.2 Une politique d'attribution adaptée

L'agence note une politique d'attribution bien définie et correctement mise en œuvre par l'organisme, qui intègre une approche à la fois de politique sociale et de mixité.

En termes de processus, toutes les nouvelles demandes font l'objet d'une cotation par un comité dit technique qui se réunit chaque semaine, dont l'objectif est de classer les demandes en fonction des urgences et des priorités selon une série de critères actualisés régulièrement. Les situations les plus délicates, dites « sensibles », font l'objet d'une étude mensuelle par la commission d'attribution des logements (CAL) dans le cadre d'une commission sociale. Ces demandes sont préalablement étudiées de façon approfondie par la conseillère en économie sociale et familiale (CESF) de l'office, avec notamment une prise de contact avec les travailleurs sociaux. La procédure d'attribution prévoit également une réunion semestrielle de la CAL pour faire le point sur les dossiers des demandes en délai anormalement long, qui peut aboutir à une réévaluation du degré de priorité. Toutefois, cette démarche d'étude approfondie et qualitative des demandes n'empêche pas un taux de refus qui demeure important (53% des propositions en 2016). Nonobstant ce taux nominal de refus, le processus d'attribution de l'organisme lui permet de contenir sa vacance locative. En effet, l'office se montre attentif, dans un contexte de marché détendu, à la lutte contre la vacance. Cette dernière fait l'objet d'un suivi attentif, qui a produit des résultats positifs sur la période contrôlée au travers de la diminution du nombre de logements vacants depuis plus de trois mois, passés de 166 fin 2014 à 77 fin 2017. Avec 3,2 % de vacance totale fin 2017, l'office se situe en deçà du taux constaté sur la communauté d'agglomération du Choletais et la ville de Cholet (respectivement 6,3 % et 6,7 % de logements vacants en 2016⁶³).

Pour piloter l'occupation sociale des programmes, l'office réalise régulièrement des analyses de son parc par secteur afin de définir des orientations en termes de peuplement. La mixité sociale dans le patrimoine constitue en outre un critère retenu par l'office dans sa convention d'utilité sociale (CUS)⁶⁴ de 2011, dans laquelle il s'engageait notamment pour les groupes immobiliers les plus attractifs à ce que 50 % des attributions soient réalisées au bénéfice de ménages avec des revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLUS⁶⁵. La part des ménages occupants dont les revenus en 2018 sont inférieurs à 60 % du plafonds PLUS est égale à 61 %, soit un niveau supérieur à celui observée dans le département (58 %).

9.1.3 Une gestion de proximité satisfaisante

L'agence observe une gestion de proximité assurée de manière satisfaisante. Les cinq antennes, toutes implantées à Cholet, nécessitent néanmoins une réflexion d'optimisation, déjà initiée au moment du contrôle ; Si leur nombre permet à l'office d'être présent dans les quartiers prioritaires

⁶³ Source : Insee, recensement de la population.

⁶⁴ La convention d'utilité sociale, établie pour une période de six ans renouvelable, entre un organisme d'HLM et l'État, a pour objet de préciser la politique patrimoniale et d'investissement, la politique sociale développée dans le cahier des charges de gestion sociale, et la politique de l'organisme pour la qualité du service rendu aux locataires.

⁶⁵ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 304 € en 2018 pour une personne seule hors île-de-France.



de Cholet, il conduit cependant à une segmentation excessive des effectifs n'offrant pas aux agences les plus petites l'autonomie interne nécessaire en cas d'absence. Par ailleurs, le niveau de technicité de certaines agences n'est pas toujours suffisant pour la résolution de certains problèmes, nécessitant le recours à la direction du patrimoine.

La réflexion menée a débouché sur une réorganisation autour de deux agences chacune en charge de deux secteurs. La présence sur les quartiers prioritaires a été renforcée avec quatre concierges supplémentaires.

D'une manière générale, les visites de patrimoine ont permis de vérifier la bonne tenue des programmes et la qualité des prestations fournies, qu'elles soient réalisées en régie ou par des prestataires extérieurs.

9.1.4 Une réelle prise en compte et un accompagnement des locataires seniors

Le vieillissement de la population et l'adaptation du parc pour répondre à cette évolution sont une préoccupation de SLH qui en a fait une orientation stratégique dans son plan stratégique de patrimoine (PSP)⁶⁶ couvrant la période 2016 à 2026. Elle se décline en plusieurs mesures : l'adaptation du parc existant, la conception des programmes neufs adaptés et l'accompagnement des seniors. La politique développée au cours de ces dernières années reposait principalement sur l'adaptation des logements pour lequel un budget était alloué chaque année.

En 2017, l'office a engagé une nouvelle démarche pour ses locataires seniors avec la proposition de nouvelles prestations dans le cadre d'une démarche de labellisation « Bien Vieillir à SLH ». L'objectif de cette démarche qui concerne les seniors autonomes de plus de 69 ans est le maintien le plus longtemps possible dans le logement avec un environnement adapté. Trois niveaux de labellisation (1, 2 ou 3 étoiles) ont été définis sur la base d'une grille de cotation prenant en compte une série de critères allant de la configuration et de l'équipement du logement proprement dit -certains critères, comme la présence d'une douche, étant obligatoires- aux parties communes et à la localisation par rapport aux services de proximité (commerces, transports...). Dans ce cadre, l'office s'est engagé à intégrer sur les cinq prochaines années 10 % de logements labellisés dans ses programmes de construction.

9.2 UNE GESTION RIGoureuse ET UNE ORGANISATION ADAPTÉE AU SERVICE DU LOCATAIRE

L'office Sèvre Loire Habitat se caractérise par un fonctionnement optimisé et des coûts de gestion maîtrisés, ainsi qu'une stratégie financière innovante.

⁶⁶ Le plan stratégique de patrimoine (PSP) est le document de référence de la politique patrimoniale des organismes de logement social. Ce document obligatoire doit établir la stratégie de l'organisme pour son patrimoine, en tenant compte des orientations fixées par les programmes locaux de l'habitat. À partir d'une analyse de la qualité et du positionnement du parc, il doit définir l'évolution à moyen et long terme des différentes composantes de ce parc, ainsi que les choix d'investissement et de gestion qui en résultent. Il présente également les perspectives de développement du patrimoine.

9.2.1 Une culture d'entreprise centrée sur la qualité et le partenariat

La gouvernance de l'office joue son rôle tant dans la définition de la stratégie que dans le suivi de sa mise en œuvre. L'office apparaît rigoureusement géré, avec un fonctionnement bien structuré et piloté. La culture de la qualité, initiée en 2004, est présente et bien mise en œuvre par les équipes.

Sèvre Loire Habitat a par ailleurs engagé un projet d'entreprise élaboré dans le cadre d'une démarche de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), avec la volonté de mobiliser l'ensemble du personnel autour d'orientations partagées. Cinq grandes orientations stratégiques ont été retenues : répondre de façon adaptée aux besoins et attentes des acteurs du territoire, mobiliser la gestion de proximité autour de la qualité de service, réduire la facture énergétique par un engagement environnemental, être un acheteur responsable aux côtés des entreprises pour assurer leur pérennité et garantir une prestation de qualité, et enfin être un employeur soucieux du bien-être de ses salariés comme levier de la performance collective.

L'office Sèvre Loire Habitat a également noué des partenariats avec les collectivités territoriales produisant, d'après les observations, des effets positifs. Des partenariats ont notamment été organisés avec la ville de Cholet, pour l'entretien des espaces extérieurs qui ont tous été rétrocédés à la ville, qui en assure l'entretien et le renouvellement à l'occasion des réhabilitations, ainsi que la résolution des difficultés de gestion urbaine et sociale dans les sites sensibles. Des dispositifs de groupement de commande avec la ville et l'intercommunalité ont également été instaurés et sont régulièrement exploités, contribuant à la rationalisation des moyens engagés.

9.2.2 Un patrimoine correctement entretenu

La stratégie patrimoniale de l'organisme est clairement définie et actualisée annuellement. Elle apparaît adaptée aux enjeux locaux et à la configuration du parc. Le développement est ainsi mesuré, avec une production d'environ 35 logements par an.

L'office mène une politique de réhabilitations globales avec des résultats intéressants sur le plan technique et architectural, contribuant au maintien de l'attractivité des opérations. Environ 1 230 logements ont été traités ou sont en cours de traitement sur la période contrôlée, ce qui représente 20 % du parc. Les enveloppes consacrées au gros entretien et à l'entretien courant se situent au-delà des médianes nationales (elles représentent environ 658 €/logement en 2015, pour une médiane nationale à 610 €). L'office doit toutefois encore se mettre en conformité avec la réglementation relative à la réalisation des diagnostics amiante dans les parties privatives.

9.2.3 Une situation financière solide, avec notamment une politique active de gestion de la dette

L'office bénéficie d'une exploitation très profitable. Sa capacité d'autofinancement se consolide sur la période contrôlée, passant de 42,3 % des loyers à 44,1 %, avec un pic à 44,5 % en 2015.



Tableau 9.1 : Évolution de la capacité d'autofinancement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2012	2013	2014	2015	2016
Marge sur accession	- 23,48	20,93	45,79	99,61	202,62
Marge sur prêts					
Loyers	23 263,70	23 678,22	23 969,42	24 312,86	24 562,80
Coût de gestion hors entretien	- 6 005,62	- 5 685,83	- 6 393,25	- 6 465,83	- 6 872,32
Entretien courant	- 1 391,55	- 1 435,70	- 1 419,92	- 1 540,07	- 1 568,29
Gros entretien	- 1 421,87	- 1 871,47	- 2 177,56	- 2 353,56	- 2 311,55
TFPB	- 2 607,35	- 2 717,05	- 2 821,71	- 2 948,38	- 3 152,17
Flux financier	890,28	826,87	629,46	985,09	160,03
Flux exceptionnel	236,82	132,63	982,57	742,85	1 244,14
Autres produits d'exploitation	243,30	167,17	129,35	192,86	372,23
Pertes créances irrécouvrables	- 49,19	- 67,17	- 94,14	- 198,97	- 108,13
Intérêts opérations locatives	- 3 290,12	- 2 940,79	- 2 333,82	- 2 018,59	- 1 706,20
Capacité d'autofinancement	9 844,93	10 107,80	10 516,19	10 807,88	10 823,16
% des loyers	42,32%	42,69%	43,87%	44,45%	44,06%
Remboursements d'emprunts locatifs	-5 733	-5 594	-6 430	-6 635	-6 510
Autofinancement net	4 112,21	4 513,97	4 085,73	4 173,16	4 313,60
% des loyers	17,68%	19,06%	17,05%	17,16%	17,56%

Source : données organisme, traitements Ancols

Cette performance s'explique notamment par une bonne maîtrise des coûts de gestion et une évolution favorable des charges d'intérêts. Ces dernières baissent en moyenne annuelle de 15,1 % sur la période, en raison de conditions conjoncturelles favorables et d'une gestion avisée de la dette. Concernant les coûts de gestion, bien que progressant plus vite que les loyers (3,4 % en rythme annuel moyen contre 1,4 % pour les loyers), ils demeurent à un niveau contenu. Ils représentent 1 093 € par logement en 2015, soit un niveau proche de la médiane des organismes comparables (1 110 €).

Sur la période contrôlée, le haut du bilan de l'organisme se consolide significativement. Le fond de roulement net global progresse en moyenne annuelle de 4,1 %, passant de 14,5 M€ en 2012 à 17 M€ en 2016, malgré une politique active de réduction des dettes financières sur la période (-8,5 M€). Cette augmentation s'explique essentiellement du fait de l'apport annuel des résultats, représentant environ 4 M€ par an permettant à l'organisme de renforcer sa structure financière avec un niveau de fonds propres dans les ressources durables qui passe de 76,5 % à 88,4 % entre 2012 et 2016. La trésorerie augmente de 2,8 % en moyenne annuelle et atteint 17,7 M€ en 2016, soit 5,5 mois de dépenses, à comparer aux 3,7 mois de la médiane nationale.

Tableau 9.2 : Évolution de la structure financière

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2012	2013	2014	2015	2016
Capitaux propres	59 295,11	63 423,69	67 195,77	70 928,36	73 709,90
Provisions pour risques et charges	49,28	49,28			1 510,35
Dont PGE					1 474,00
Amortissements et provisions (actifs immobilisés)	101 555,72	103 571,08	109 526,18	109 623,14	110 959,94
Dettes financières	108 905,41	106 514,91	104 561,33	102 030,54	99 712,03
Actif immobilisé brut (-)	255 287,07	257 962,66	265 020,34	264 790,23	268 827,43
Fond de Roulement Net Global	14 518,44	15 596,30	16 262,94	17 791,81	17 064,79
FRNG à terminaison des opérations					17 028,72
Stocks (toutes natures)	2 175,54	2 838,58	2 415,20	1 875,64	1 744,30
Autres actifs d'exploitation	5 468,65	4 854,49	4 674,08	4 494,95	4 921,57
Provisions d'actif circulant (-)	1 203,61	1 325,53	1 376,08	1 287,30	1 333,63
Dettes d'exploitation (-)	6 393,84	6 224,81	6 937,89	7 165,50	6 041,39
Besoin (+) ou Ressources (-) en FR d'exploitation	46,74	142,73	- 1 224,68	- 2 082,21	- 709,16
Créances diverses (+)	1 387,42	853,22	1 635,47	1 305,81	1 842,94
Dettes diverses (-)	2 749,27	2 499,74	2 191,67	2 146,21	1 737,36
Besoins (+) ou Ressource (-) en FR Hors exploitation	-1 361,85	-1 646,52	-556,20	-840,40	105,58
Besoin (+) ou Ressources (-) en FR (2)	-1 315,11	-1 503,79	-1 780,88	-2 922,61	-603,57
Trésorerie nette	15 833,55	17 100,09	18 043,82	20 714,42	17 668,36

Source : données organisme, traitements Ancols

Dans un contexte de situation financière solide, Sèvre Loire Habitat a opéré une politique de gestion active de la dette sur la période contrôlée.

À l'image de la majorité des bailleurs sociaux, Sèvre Loire Habitat disposait en 2015 d'une part élevée de sa dette indexée sur le livret A, à hauteur de 84,2 %. De ce fait le risque principal de l'encours résidait dans sa forte sensibilité aux variations à la hausse du taux correspondant. Le conseil d'administration de l'office a souhaité réduire l'exposition au livret A et diminuer les frais financiers futurs. Cette décision s'est principalement traduite par le remboursement anticipé d'emprunts avec une marge relativement importante de 1,3 %, pour un capital restant dû de 23 M€. Ces derniers ont été refinancés par un emprunt bancaire unique sur 13 ans à un taux fixe de 1,75 %, après mise en concurrence d'établissements bancaires.

Moins de deux ans plus tard, dans un contexte de taux toujours bas, SLH a souhaité poursuivre les actions engagées en 2015. Il a négocié un nouveau remboursement anticipé pour 8 M€ d'emprunts indexés sur le livret A, et a contracté en 2017 un prêt de même montant au taux fixe de 1 % sur 10 ans. À la fin de l'exercice 2017, la structure de la dette de l'office a significativement changé, 55 % de son montant net étant indexé sur le livret A.

L'évolution de l'encours de la dette montre une extinction rapide suite à cette gestion active, hors emprunts nouveaux. L'annuité passera ainsi de 8,5 à 2,2 M€ entre 2018 et 2030 et baissera de 40 % en une seule année (2029) au terme de l'emprunt de 23 M€ mentionné précédemment.

Cette politique active de gestion de sa dette permet à l'organisme de disposer d'importantes marges de manœuvre pour des projets futurs et pour faire face aux aléas. Il affiche ainsi une très bonne



capacité de désendettement avec un niveau d'endettement qui passe de 11 ans de capacité d'autofinancement en 2012 à seulement 9 ans en 2016.

9.2.4 Un office en capacité de faire face financièrement à ses obligations patrimoniales

La situation financière prévisionnelle de l'organisme portant sur la période 2018-2026 intègre les premières simulations suite à la mise en place de la réduction de loyer de solidarité⁶⁷. Tout en maintenant une production de 40 logements neufs par an, elle intègre une réduction de 12 % du budget de maintenance. Ce scénario conduit à une diminution de l'autofinancement oscillant autour de 10 % sur les exercices 2018-2020, puis en baisse tout en restant supérieur à 6,7 % les années suivantes. Le fonds de roulement long terme à la livraison est réduite de 12,6 M€ en 2018 à moins de 8,5 M€ en 2025.

Cette projection établie sur la base d'hypothèses non complètement stabilisées confirme la capacité de l'office à assumer ses obligations patrimoniales, mais compte tenu des marges dont il dispose, opérer un arbitrage à la baisse sur la programmation de maintenance n'est pas nécessaire. Grâce à ses solides fondamentaux, l'organisme devrait donc pouvoir maintenir la dynamique de son programme de maintenance nonobstant l'impact de la réduction de loyer de solidarité.

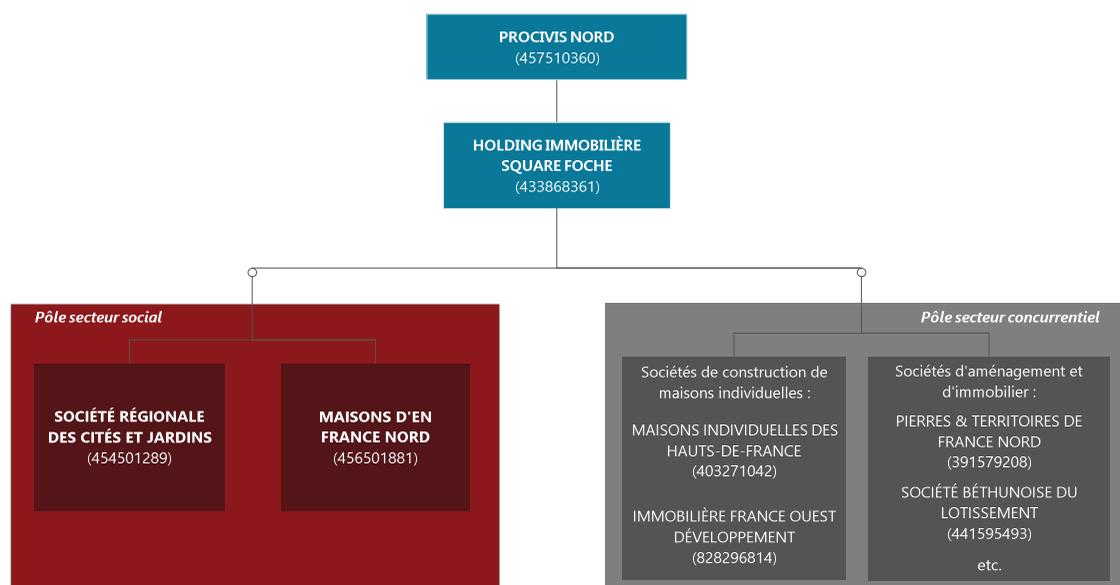
⁶⁷ La loi de finances pour 2018 (art. 126) a institué une réduction de loyer de solidarité (RLS) appliquée par les bailleurs sociaux à compter du 1^{er} février 2018 aux locataires dont les ressources sont inférieures à un plafond fixé en fonction de la composition du foyer et de la zone géographique. Cette RLS concerne les logements faisant l'objet d'un conventionnement avec l'État ouvrant droit à l'Aide personnalisée au logement (APL) et s'accompagne d'une baisse du montant de l'APL pour les locataires concernés. La proportion de cette réduction, fixée par décret, est à 98 % de la RLS.

10 LE PÔLE LOGEMENT SOCIAL DU GROUPE PROCIVIS NORD (59) : SOCIÉTÉ RÉGIONALE DES CITÉS JARDINS ET MAISONS D'EN FRANCE NORD, DEUX SOCIÉTÉS DYNAMIQUES ET PROSPÈRES DONT L'ACTIVITÉ DOIT ÊTRE PLUS EN PHASE AVEC LEUR OBJET SOCIAL

La SA d'HLM Société régionale des cités jardins (SRCJ) et la société coopérative de production d'HLM Maisons d'en France Nord (MDFN), situées dans le département du Nord (59) dans la région des Hauts-de-France, ont fait l'objet d'un contrôle de l'Ancols dont les rapports définitifs ont été adressés aux organismes le 17 avril 2019 et publiés sur le site Internet de l'agence les 5 et 10 septembre 2019. Les contrôles ont couvert la période 2012 à 2016.

Le groupe Procivis Nord est rattaché au réseau Procivis qui regroupe 52 sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété (SACICAP)⁶⁸ et leurs filiales intervenant dans le domaine de l'immobilier. Il est constitué de la SACICAP Procivis Nord, d'une holding et de deux pôles, un pôle immobilier composé de plusieurs sociétés privées et un pôle dédié au logement social comportant deux sociétés. La SA d'HLM SRCJ, exerce différentes activités, la gestion locative, l'accèsion à la propriété et la location-accession groupée. La société coopérative de production, MDFN, opère dans le domaine de l'accèsion sociale en secteur diffus.

Figure 10-1 : Organisation du groupe Procivis Nord



Source : données organismes, reconstitution Ancols

⁶⁸ Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété (SACICAP) ont notamment des activités de prêts à personnes physiques, d'accèsion sociale, de bailleur social et de services immobiliers (vente HLM, syndic). Elles sont représentées par l'Union d'économie sociale pour l'accèsion à la propriété (UES-AP).

Ces sociétés présentent la particularité d'avoir un développement locatif neuf soutenu, et de commercialiser l'activité d'accession en secteur diffus sous contrat de construction de maison individuelle (CCMI)⁶⁹. Ces choix stratégiques spécifiques au groupe déterminent l'exercice du mandat social confié aux deux sociétés d'HLM. La SRCJ constitue le 14^{ème} bailleur social du département du Nord, avec 4 900 logements, qui représentent 2 % des logements sociaux de ce territoire. La société a également 450 logements dans le département du Pas-de-Calais.

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie de développement des organismes, à leur politique sociale et à la gestion de leurs activités, ainsi qu'à leur situation financière. Ce contrôle a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

10.1 UNE ACTIVITÉ DE BAILLEUR SOCIAL DONT LE CARACTÈRE SOCIAL EST PERFECTIBLE NOTAMMENT AU REGARD DES POPULATIONS LOGÉES

La SRCJ assure l'activité de bailleur de logement social du groupe Procivis Nord.

10.1.1 Un développement locatif neuf dispersé avec une organisation centralisée

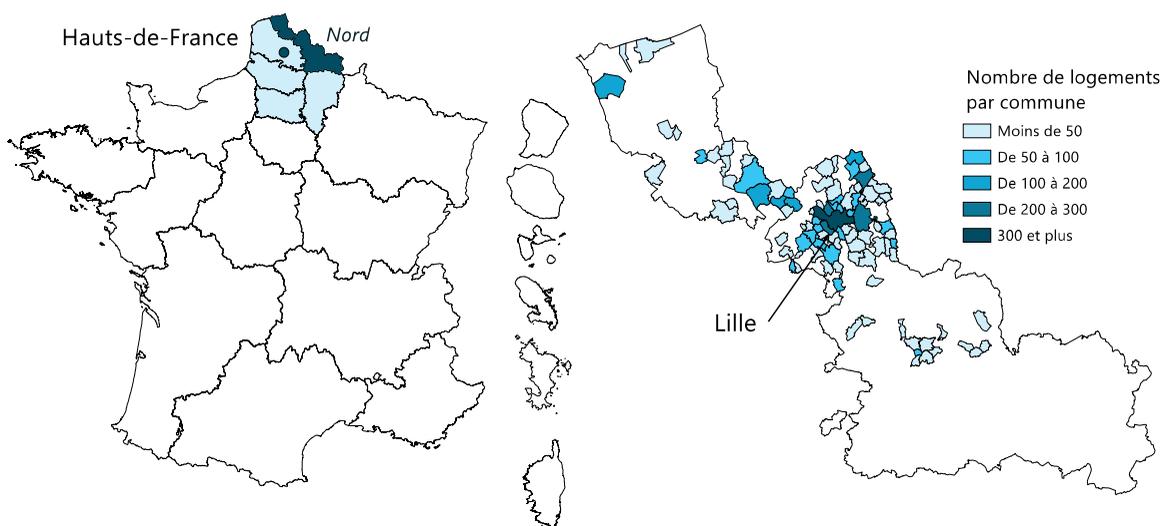
La SRCJ possède au 1^{er} janvier 2018⁷⁰, 5 350 logements. La société s'est développée de manière très importante depuis quelques années. En cinq ans, son patrimoine s'est accru de 25 %, soit près de 250 logements neufs par an. Considérant les prix de revient du logement neuf trop élevés dans la Métropole européenne de Lille (MEL) où elle a son siège, le groupe a adopté une stratégie d'extension de la zone de développement à d'autres territoires du département du Nord et du Pas-de-Calais. Elle s'est implantée dans 110 communes, majoritairement dans le département du Nord, et dans 14 communes, pour 450 logements dans le département du Pas-de-Calais. Son parc est présent à hauteur de 65 %, soit 3 500 logements dans la Métropole européenne de Lille et sur le territoire de 13 autres établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)⁷¹.

⁶⁹ Le contrat de construction de maison individuelle (CCMI) porte sur la construction par un professionnel d'une maison individuelle ou d'un immeuble ne comportant pas plus de deux logements destinés à un maître de l'ouvrage, à usage d'habitation ou à usage mixte (habitation et professionnel) sur un terrain lui appartenant. Il couvre la réalisation du plan et la réalisation de tout ou partie des travaux.

⁷⁰ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

⁷¹ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes, qui exercent des compétences obligatoires ou facultatives sur décision des communes membres.

Figure 10-2 : Cartes de localisation du parc de l'organisme au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

Ce développement a été réalisé sans nouvelle implantation de locaux administratifs permettant une proximité avec les locataires dans les territoires investis. L'organisation de la gestion de proximité a été modifiée avec un découpage en dix secteurs géographiques du parc auxquels sont associés des chargés de clientèle et des chargés de patrimoine. Elle ne s'est pas traduite, hormis sur un seul site, par la mise en place de personnel de proximité, gardiens, agents en charge de l'entretien ménager. Des dispositifs d'accompagnement, centre d'appels externalisé, extranet pour les locataires permettant la consultation de leur compte, le paiement du loyer et le traitement des réclamations ont été mis en place. S'ils sont facilement accessibles pour la majorité des locataires, un point d'attention réside dans le caractère inadapté pour les populations précarisées et fragilisées socialement qui peuvent préférer un contact physique pour exposer leurs difficultés ou faire des demandes.

En particulier, cela concerne les personnes en situation d'impayés qui sont uniquement gérées à distance par courrier, téléphone ou SMS, ce qui limite les échanges et la recherche de solutions personnalisées. Elles peuvent bénéficier d'un dispositif d'accompagnement social externalisé, mais celui-ci s'avère peu mobilisé. Seuls 25 ménages sollicitent en moyenne cette aide chaque année, alors que près de 1 100 ménages locataires étaient en impayés fin 2017, dont 200 en contentieux.

10.1.2 Un parc peu accessible aux populations très modestes

L'analyse de l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) de 2016 met en évidence une nette sous-représentation des populations aux ressources modestes. La part des ménages dont les ressources sont inférieures à 60 % des plafonds de ressources d'accès à un logement social sur leur territoire⁷², est plus faible à la SRCJ que chez l'ensemble des bailleurs sociaux intervenant sur le même territoire, soit 54 % contre 60 % dans l'unité urbaine de Lille et 61% dans le département du Nord et la région des Hauts-de-France. L'écart relatif est tout aussi important pour les ménages très modestes dont

⁷² Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements sociaux dit PLUS qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 304 € en 2018 pour une personne seule hors île-de-France.



les ressources sont inférieures à 20 % des plafonds. Ils représentent 15 % contre 21 % dans le parc social de l'agglomération lilloise et le département du Nord.

De plus, seuls 65 ménages prioritaires, notamment au titre du droit au logement opposable (DALO)⁷³ ont été logés en 2017, pour un objectif fixé par l'État de 141 ménages, et ce dans un contexte de maîtrise des attributions de près de la moitié de son patrimoine.

Tableau 10-1 : Situation socio-économique des ménages locataires en 2016⁷⁴

	SRCJ	Unité urbaine de Lille	Département du Nord	Région des Hauts-de-France
Personnes isolées	35,8%	40,2%	38,7%	38,0%
Ménages de 3 enfants et plus	11,7%	11,1%	11,2%	11,0%
Familles monoparentales	21,4%	19,4%	19,3%	19,5%
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	15,0%	21,0%	21,0%	21,8%
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	54,1%	59,7%	61,0%	61,5%
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	9,9%	10,0%	9,8%	9,7%
Ménages bénéficiaires des aides aux logements (APL/AL)	46,7%	52,1%	55,3%	56,9%

Source : données de l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

Les loyers pratiqués par la société sont globalement plus élevés que ceux des autres bailleurs intervenant sur les territoires d'implantation de l'organisme, ce qui rend difficile l'accès au parc social pour les demandeurs aux ressources les plus modestes. Sur le territoire de la Métropole européenne de Lille, le loyer mensuel médian hors charges pratiqué par la SRCJ au m² de surface habitable est supérieur de 0,20 € à celui de l'ensemble des bailleurs sociaux du département. Dans l'ensemble du département, cette différence atteint 0,40 € avec les deux plus gros bailleurs du territoire. Cette différence est plus marquée en observant les loyers médians par typologie de taille des logements. Le loyer médian hors charges des T3 de la SRCJ dans le département du Nord, qui représentent 29 % de son parc, s'établit à 408 € contre 368 € dans le département. Les T4, qui constituent 31 % des logements, ont un loyer médian de 453 € contre 412 € pour les logements sociaux de cette typologie dans le Nord.

Seul un tiers du parc de l'organisme permet une solvabilisation intégrale des locataires par l'aide personnalisée au logement (APL)⁷⁵. Il s'agit de logements anciens de plus de 48 ans situés principalement dans la métropole lilloise. Le loyer mensuel médian hors charges de ces catégories de logement social⁷⁶ est inférieur à 5,5 € au m² de surface habitable (SH). Les logements récents et

⁷³ Le droit au logement opposable, institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement ou un hébergement digne. Les conditions de désignation des ménages comme étant prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence par les commissions de médiation mises en place à cet effet sont notamment codifiées dans l'article L. 441-2-3 du CCH.

⁷⁴ Données OPS 2018 non disponibles.

⁷⁵ L'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie aux locataires des logements faisant l'objet d'une convention conclue entre l'État et un bailleur, qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, et est éventuellement versée directement au bailleur. Le loyer est pris en compte dans la détermination du montant de l'APL dans la limite d'un plafond qui varie en fonction de la zone géographique dans laquelle se situe le logement ainsi que de la composition du foyer.

⁷⁶ Les catégories de logements correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de ressources et de loyers, réglementairement encadrés.

ceux construits dans les années 1990 présentent des niveaux trop élevés pour ces catégories de ménages. Parmi ces logements, 21 % relèvent des catégories les plus élevées de loyers, dites PLS et PLI, dont le loyer médian est de 6,8 € au m² de SH. Les loyers des logements sont en effet fixés au maximum autorisé par la réglementation⁷⁷, que ce soit à la mise en service des logements neufs ou à la relocation lors du départ d'un locataire.

En outre, alors que le revenu fiscal de référence (RFR) net médian des demandeurs d'un logement social dans le département du Nord est de 7 500 € au 31 décembre 2018, ce RFR médian est de 11 110 € pour les ménages logés en 2018 par la SRCJ.

Compte tenu des enjeux, la SRCJ doit engager une réflexion de mise en œuvre d'une politique de loyers plus adaptés aux besoins de son territoire d'intervention ainsi qu'une politique locative davantage sociale afin de pouvoir mieux accueillir et conserver dans son parc des publics fragilisés. Cette nécessité est d'autant plus justifiée que la société affiche une rentabilité importante et que sa structure financière est saine, sa politique d'investissement soutenu sur la période observée n'ayant entraîné aucun risque de solvabilité ou de liquidité, avec une capacité d'autofinancement égale à 42 % du chiffre d'affaires en 2016 et une capacité de désendettement égale à 24 ans.

Tableau 10-2 : Évolution de la capacité d'autofinancement de la SRCJ

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2012	2013	2014	2015	2016
Marge sur accession	165	304	438	447	529
Marge sur prêts					
Loyers	21 247	22 333	23 887	25 382	26 357
Coût de gestion hors entretien	-4 917	-4 596	-5 041	-5 184	-6 011
Entretien courant	-501	-535	-608	-643	-634
Gros entretien	-1 030	-1 124	-1 211	-1 297	-1 211
TFPB	-914	-984	-1 048	-1 186	-1 286
Flux financier	470	378	228	280	-517
Flux exceptionnel	-50	37	-47	67	191
Autres produits d'exploitation	20	20	88	537	204
Pertes créances irrécouvrables	-18	-41	-147	-160	-211
Intérêts opérations locatives	-6 544	-6 868	-5 955	-5 257	-4 526
Capacité d'autofinancement	7 928	8 924	10 584	12 986	12 885
% des loyers	37,31%	39,96%	44,31%	51,16%	48,89%
Remboursements d'emprunts locatifs	-5 204	-5 524	-6 902	-7 791	-8 183
Autofinancement net	2 726	3 401	3 682	5 195	4 702
% des loyers	12,83%	15,23%	15,41%	20,47%	17,84%

Source : données organisme, traitements Ancols

⁷⁷ Les conventions APL, conclues entre l'État et un bailleur, fixent notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de ressources et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL, éventuellement versée directement au bailleur.



Tableau 10-3 : Capacité théorique de désendettement de la SRCJ

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2012	2013	2014	2015	2016
Endettement net (en k€)	221 104	253 364	285 121	293 123	307 544
Capacité d'autofinancement PCG (en k€)	8 069	9 055	10 714	13 084	12 963
Ratio de désendettement (en années)	27	28	27	22	24

Source : données organisme, traitements Ancols

10.2 UNE ACTIVITÉ D'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ DANS DES CONDITIONS QUI INTERROGENT SUR L'EFFECTIVITÉ DU RÔLE SOCIAL

L'activité du groupe Procivis Nord en matière d'accession à la propriété sociale repose sur les deux sociétés d'HLM.

La SRCJ exerce, en sus de son activité de bailleur de logement social, également une activité de promotion immobilière sous la forme principalement de location-accession, 19 opérations ayant été commercialisées pour un total de 294 logements, quasi-exclusivement en PSLA⁷⁸, entre 2012 et 2016. Elles sont majoritairement à destination de ménages dont les ressources sont inférieures aux plafonds de ressources d'accès à un logement social dit PLUS⁷⁹.

La société coopérative de production MDFN intervient quant à elle dans le domaine de l'accession en secteur diffus, exclusivement par le biais de contrats de construction d'une maison individuelle (CCMI)⁸⁰.

10.2.1 Un mode d'intervention sélectif

Contrairement aux autres sociétés coopératives d'HLM qui proposent principalement leurs logements sous la forme contractuelle de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA)⁸¹ ou en location-accession, Maisons d'en France Nord utilise exclusivement des contrats de construction d'une

⁷⁸ Le prêt social location-accession (PSLA) est un dispositif d'accession à la propriété de logements neufs d'opérations agréées par l'État pour des ménages sous plafonds de ressources avec un prix de vente plafonné. Ce dispositif comporte deux phases : une phase locative, pendant laquelle le ménage verse une redevance constituée d'une part locative (correspondant à un loyer plafonné et lié aux charges) et d'une part acquisitive (qui permet de constituer un apport personnel et viendra en déduction du prix de vente) et une phase d'accession qui débute lorsque le ménage lève l'option d'achat sur le logement, le cas échéant, dans des conditions financières prévues dès l'origine. Le bénéficiaire bénéficie de garanties, une garantie de relogement en cas d'incapacité financière de lever l'option, ainsi qu'une garantie de rachat. Les opérations PSLA sont soumises à un taux de TVA de 5,5 % et une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 15 ans.

⁷⁹ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements sociaux dit PLUS qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 304 € en 2018 pour une personne seule hors Île-de-France.

⁸⁰ Le contrat de construction de maison individuelle (CCMI) relève des dispositions des articles L. 231-1 à L. 231-13, L. 232-1 du CCH telles qu'elles résultent de la loi n°90-1129 du 19 décembre 1990 et des textes pris pour son application.

⁸¹ La VEFA ou vente en l'état futur d'achèvement est un acte de vente d'immobilier à construire, couramment dénommée « vente sur plan ».

maison individuelle (CCMI). L'accédant fournit le terrain, la SCP élabore les plans et réalise la maison individuelle essentiellement pour le compte de particuliers sur des terrains leur appartenant. Les maisons sont conçues selon les souhaits propres à chaque accédant sans modèle-type, et selon les caractéristiques du terrain et les règles d'urbanisme. La part des investisseurs est très faible sur la période contrôlée, et nulle en 2017.

MDFN intervient essentiellement sur le territoire et les alentours de la Métropole européenne de Lille et de l'agglomération de Valenciennes. Son activité présente une moyenne annuelle de 61 ventes entre 2012 et 2017 (après près de 100 entre 2005 et 2010), et une brusque chute à 34 en 2017, notamment expliquée par une récession du marché de la maison individuelle (- 8 % au niveau régional⁸²) et une réorganisation de l'activité maisons individuelles au sein du groupe.

La société commercialise sous la marque déposée « Maisons d'en France », propriété de l'association loi 1901 « les constructeurs régionaux Maisons d'en France ». Il s'agit d'une marque utilisée à la fois par environ 80 sociétés du secteur privé concurrentiel, et par cinq SCP d'HLM, et dont l'usage est soumis à une redevance versée à l'association, qui ne fournit pas de services spécifiques à ses adhérents (du type modèles de maison, études de marché, analyses juridiques). Avec 350 maisons individuelles par an produites par Maisons d'en France Nord (MDFN) et la filiale privée de Procvivis Nord Maisons individuelles des Hauts-de-France (MIHDF), le groupe détient 13 % du marché de la construction individuelle du Nord et du Pas-de-Calais.

Le prix de revient moyen de construction seule de MDFN, de 130 000 € HT, s'apparente à celui constaté en moyenne dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais pour l'ensemble des maîtres d'ouvrage, publics et privés. Le prix de revient total est en revanche nettement supérieur à celui constaté pour les opérations réalisées en VEFA par les sociétés coopératives d'HLM. L'écart constaté s'explique en premier lieu par le prix du foncier, et dans une moindre mesure par la taille des logements. Cet écart est logiquement plus important en zone B1⁸³, plus tendue et dont le foncier est plus cher qu'en zone C.

Tableau 10-4 : Comparatif des coûts de construction moyens en VEFA par maison

	Zone B1		Zone B2		Zone C	
	Maison d'En France Nord	Ensemble des SCP	Maison d'En France Nord	Ensemble des SCP	Maison d'En France Nord	Ensemble des SCP
Construction seule HT	140 000 €	104 000 €	125 000 €	118 000 €	125 000 €	123 000 €
Construction et foncier HT	237 000 €	141 000 €	186 000 €	147 000 €	164 000 €	154 000 €
Surface utile moyenne en m ²	144	73	135	79	133	80

Source : FNSCHLM, novembre 2017

Au regard du prix de revient des opérations, la clientèle des accédants de Maisons d'en France Nord dispose de ressources plus importantes que les accédants à la propriété des SCP qui interviennent sous le mode de la VEFA. Entre 2015 et 2017, 35 % des accédants de MDFN ont des ressources

⁸² Source : étude Markemétron, décembre 2017 réalisée auprès de 323 constructeurs en secteur diffus (Caron Marketing).

⁸³ Le zonage ABC instauré en 2003 et révisé en dernier lieu en 2014, établit le niveau de tension du marché du logement, en fonction du niveau d'adéquation sur un territoire entre la demande de logements et l'offre de logements disponibles, des niveaux de loyers et de prix, ainsi que des dynamiques territoriales.



inférieures aux plafonds de ressources PLUS. La moyenne constatée par la Fédération nationale des coopératives d'HLM est de 54 % pour les accédants avec un CCMI et de 63 % pour les accédants avec une VEFA et un PSLA⁸⁴. Par ailleurs, plus du quart des accédants de MDFN ont des ressources dépassant les plafonds PLI⁸⁵ majorés de 11 %.

En outre, MDFN ne réalisant pas de PSLA, il ne propose pas de garantie de rachat qui constitue une disposition de sécurisation sociale caractérisant le service d'intérêt économique général (SIEG).

10.2.2 Un infléchissement insuffisant de la stratégie au regard du rôle social attendu

La stratégie récente adoptée par la SCP est de ne plus répondre aux demandes des ménages dont les ressources dépassent les plafonds du PLS accession, qui correspondent au plafond PLS applicable à la location majorée de 11 %. Ceux-ci sont désormais orientés vers la filiale privée de Procivis Nord, Maisons individuelles des Hauts-de-France qui offre les mêmes prestations et garanties que la SCP d'HLM.

Cette nouvelle orientation produit des effets en 2017, année au cours de laquelle 88 % des accédants de MDFN disposent de ressources inférieures au plafonds PLS majoré. En l'absence d'actions de prospection spécifiques sur ce segment, il est constaté une réduction de l'activité de la coopérative sur cet exercice, de près de la moitié de celle réalisée en 2016.

L'agence a interpellé l'organisme quant à son objet social et à la cohérence de son activité avec son agrément de société coopérative d'HLM, qui est d'exercer son activité au bénéfice de populations aux ressources modestes. L'activité observée ne se différencie pas de celle des constructeurs de maisons individuelles du secteur concurrentiel, que ce soit en termes de prix de revient des opérations que de ressources des accédants qui ne bénéficient pas d'avantages à faire appel à la SCP dans ses conditions actuelles d'activité plutôt qu'à la filiale privée de Procivis intervenant également en CCMI, Maisons individuelles des Hauts-de-France (MIHDF). En réaction, le conseil d'administration de la SCP envisage d'orienter l'activité de la société vers d'autres modes d'accession, à savoir le PSLA et/ou le bail réel solidaire.

⁸⁴ Source : Fédération nationale des coopératives d'HLM, rapport d'activité 2016 des Coop'HLM.

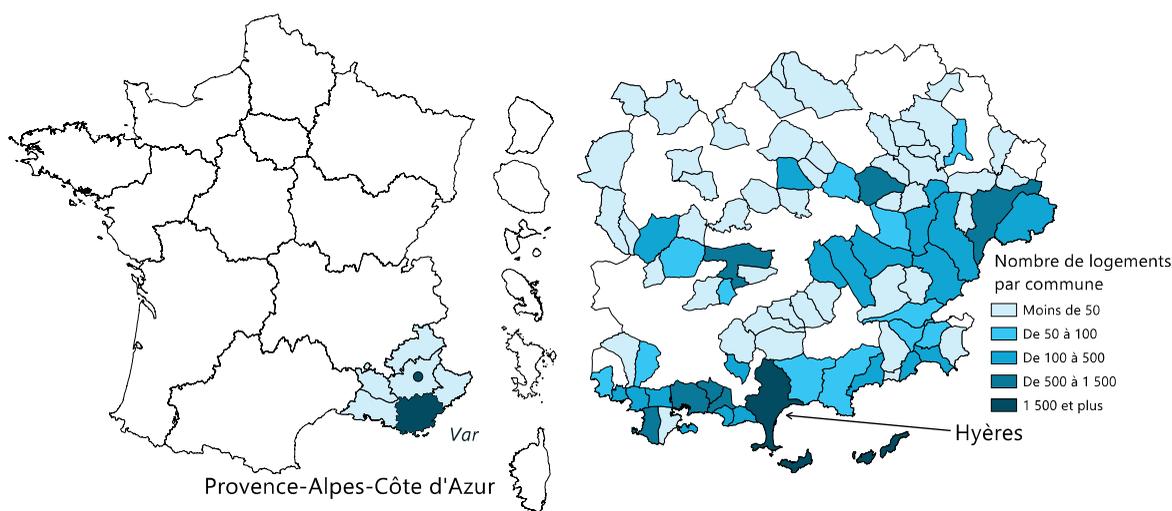
⁸⁵ Les plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements sociaux sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, le plafond PLUS était de 20 304 € en 2018 pour une personne seule hors Île-de-France, le plafond PLS de 26 395 € et le plafond PLI de 37 508 dans la commune de Lille (zone A).

11 VAR HABITAT (83) : UN RÔLE EFFECTIF D'ACCUEIL DE MÉNAGES AUX RESSOURCES MODESTES AVEC UNE OFFRE DE LOGEMENTS À UN NIVEAU DE LOYER ACCESSIBLE

L'office public de l'habitat (OPH) du Var, dénommé Var Habitat, situé dans le département du Var (83) dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, a fait l'objet d'un contrôle de l'Ancols en 2018, dont le rapport définitif a été adressé à l'organisme le 5 septembre 2018 et a été publié sur le site Internet de l'agence le 8 janvier 2019.

Var Habitat est le premier bailleur du département du Var, sa collectivité de rattachement, et gère, au 1^{er} janvier 2018⁸⁶, 13 800 logements et 502 équivalents-logements en structure collective, soit près d'un peu plus du quart des logements sociaux du département.

Figure 11-1 : Cartes de localisation du parc de l'organisme au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

L'office intervient dans un contexte global de forte tension sur le marché locatif social, notamment sur les communes urbanisées du littoral présentant une offre limitée de logements accessibles par rapport aux caractéristiques de la demande.

Pour résorber son retard en la matière, le département du Var est par conséquent confronté à des besoins élevés de production de logement social. Après une période de réhabilitation de son parc ancien au début des années 2000, Var Habitat s'est engagé dans une production soutenue de logements pour répondre à la demande, notamment dans les communes carencées ne respectant

⁸⁶ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

pas les taux de logements sociaux instaurés par l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains⁸⁷.

Le contrôle de l'Ancols a porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale de l'organisme, à sa politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à sa situation financière qui s'avère satisfaisante.

La rentabilité de l'exploitation de l'organisme lui permet de dégager un niveau de capacité d'autofinancement suffisant pour développer et réhabiliter son patrimoine. L'équilibre bilanciel est solide. Les projections de l'organisme établies fin 2016 montrent la soutenabilité financière d'un investissement conséquent de 400 M€ sur la période 2016-2025. Hormis le diagnostic d'une situation financière favorable.

Le contrôle de l'agence a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

11.1 UN ORGANISME PILOTÉ ET ORGANISÉ AVEC UN OBJECTIF D'EFFICACITÉ

L'agence a observé l'implication de la gouvernance dans la définition des orientations stratégiques de l'organisme et le contrôle de leurs mises en œuvre. Var Habitat dispose d'une organisation efficace et a mis en place différentes démarches et procédures de contrôle interne. L'organisme est engagé dans une démarche qualité depuis novembre 2006 et un accompagnement social est mis en œuvre pour les populations les plus fragiles. La politique d'attribution est menée dans un objectif de transparence des décisions.

Le siège comprend trois directions opérationnelles en charge de la gestion locative et sociale, du développement et de la gestion du patrimoine, trois directions assurant les fonctions support ainsi que cinq services ou pôles transversaux⁸⁸ rattachés à la direction générale. L'organisation territoriale s'articule autour de huit agences, qui ont en charge la gestion locative de proximité et l'entretien du patrimoine, ainsi que l'interface avec les partenaires locaux.

Le fonctionnement de l'organisme s'appuie notamment sur un contrôle de gestion efficace, un dispositif de contrôle interne adéquat et une démarche qualité effective.

Le contrôle de gestion, rattaché à la direction générale, lui apporte des outils afin de vérifier l'atteinte des objectifs fixés dans le cadre de sa stratégie, ainsi qu'une aide à la décision par le contrôle et le suivi des activités. Il n'appelle aucun commentaire en termes de fonctionnement.

En matière de contrôle interne, Var Habitat a établi une cartographie des risques à partir de 2009, selon une approche matricielle. Un référentiel permet d'évaluer, pour chaque procédure, un niveau de risque en fonction de son impact (financier, juridique, ou en termes d'image) et de sa fréquence

⁸⁷ La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain a instauré une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants situées dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et pour les communes de plus de 1 500 habitants en Île-de-France de respecter un taux minimal de logements sociaux sur leur territoire. La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a porté ce seuil à 25 %.

⁸⁸ Contrôle de gestion et contrôle interne, qualité et développement durable, administration générale-service marchés-service juridique.

(probabilité de survenance). La première matrice construite sur l'analyse de 32 procédures métiers a été auditée entre 2009 et 2013 et 85 préconisations ont été identifiées et classées en trois priorités. Leurs mises en œuvre dès 2011 a conduit à une amélioration du niveau de risque évalué sur ses procédures, plus aucune procédure n'étant jugée critique. Deux procédures restent à surveiller au moment du contrôle : les dépenses d'exploitation et la gestion de la paie.

Depuis novembre 2006, l'ensemble des activités et des sites de Var Habitat est certifié ISO 9001. Des indicateurs qualité déclinés pour chaque processus sont suivis par le contrôle de gestion et permettent de suivre l'atteinte des objectifs fixés. Depuis 2016, le management de la qualité repose sur des audits internes (6 à 9 par an réalisés par 11 auditeurs internes), des revues de processus (2 par an), une revue annuelle de direction et une revue annuelle de chaque agence. Le dispositif inclut également des actions d'amélioration proposées sur la base d'enquêtes régulières sur la satisfaction des locataires. Cette satisfaction des locataires est mesurée par des enquêtes annuelles sur la moitié du parc, une enquête triennale sur l'ensemble du parc, ainsi qu'une enquête sur les nouveaux entrants (patrimoine neuf et ancien). Des enquêtes auprès des locataires sur la qualité des travaux réalisés à la suite de réclamations techniques complètent le dispositif. L'enquête de satisfaction réalisée en 2016 par un prestataire extérieur couvrait la totalité du parc et a porté sur un échantillon de 15 % de ménages locataires par téléphone. Le niveau de satisfaction globale, de 91 %, est en hausse par rapport à 2013 (86 %). L'entretien et la propreté des espaces verts enregistrent les taux de satisfaction les moins élevés et constituent pour l'organisme des axes d'amélioration.

Ces différents dispositifs de contrôle, d'audit et de qualité n'ont cependant pas permis de sécuriser pleinement l'activité de l'office puisque des irrégularités mentionnées infra ont été constatées par l'agence.

11.2 UNE RÉELLE ACCESSIBILITÉ ÉCONOMIQUE DU PARC

Le patrimoine de Var Habitat est implanté sur 90 des 153 communes du Var, ainsi que sur la commune de Manosque dans les Alpes-de-Haute-Provence. Près d'un cinquième (18 %) est situé en quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)⁸⁹.

Le niveau de loyer mensuel médian hors charges pratiqué par l'office au 1^{er} janvier 2018 s'élève à 5,1 € au m² de surface habitable (SH). Il est inférieur à la médiane observée dans le département, qui est de 5,6 € au m² de SH. L'office présente également les loyers médians les plus bas de l'ensemble des organismes présents dans les principales communes où il constitue le premier bailleur social : Draguignan (5,3 €/m² de SH pour une moyenne communale de 5,7 €/m² de SH, le patrimoine de l'office représentant 38 % des logements sociaux sur le territoire de la commune), Fréjus (4,7 €/m² de SH pour une moyenne communale de 5,6 €/m² de SH, avec 33 % des logements

⁸⁹ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou QPV, instaurés par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).



sociaux) et Hyères (4,9 €/m² de SH pour une moyenne communale de 5,7 €/m² de SH, avec 46 % des logements sociaux).

En se limitant aux logements avec les plafonds de loyers les plus bas qui représentent 52 % du parc de l'office (patrimoine financé en HLMO), le niveau de loyer médian s'élève à 4,5 €/m² de SH. Var Habitat dispose ainsi d'un nombre important de logements économiquement accessibles aux personnes présentant des ressources modestes. La part des logements moins accessibles, que sont les PLS, est non significative (68 logements avec un loyer médian de 7,9 €/m² de SH).

Le niveau de loyer est par ailleurs très accessible au regard des loyers constatés dans le marché locatif privé varois, la moyenne étant de 12 €/m² en 2017⁹⁰, avec des variations territoriales importantes, de 9,3 €/m² dans la communauté de communes de la « vallée du Gapeau » à 14,3 €/m² dans la communauté de communes du Golfe de Saint-Tropez.

Le montant moyen annuel de charges observé, de 10 €/m² de surface habitable, contribue à un coût locatif global maîtrisé.

Par ailleurs, selon les données de la caisse d'allocations familiales du Var⁹¹, le montant des aides au logement pour les 6 600 ménages bénéficiaires représente en 2016 en moyenne 68 % du loyer principal qui leur est quittancé (58 % du montant du loyer et des charges selon les données de l'organisme).

Dans ce contexte, la mobilité des locataires est très faible, limitant les possibilités de répondre à la demande extérieure. Le taux de mobilité en 2017 est de 5,7 % pour l'organisme, contre 8,1 % dans le département. Bien que globalement maîtrisée avec un taux de 2,1 % en 2017 au regard de celui du département de 2,9 %, la vacance commerciale doit faire l'objet d'actions coordonnées du bailleur pour en limiter les effets, notamment financiers, sur les groupes d'habitation peu attractifs présentant de nombreux logements vacants depuis plus de trois mois.

11.3 UNE POLITIQUE SOCIALE D'ATTRIBUTION AVÉRÉE MALGRÉ L'OBSERVATION DE QUELQUES IRRÉGULARITÉS

Les locataires de Var Habitat s'avèrent disposer⁹² de ressources contenues dans les plafonds d'accès au logement social⁹³. La part des ménages locataires de l'office qui en 2018 avaient des revenus qui dépassaient les plafonds PLUS d'accès à un logement social, quel que soit le type de logement en termes de conditions réglementaires d'accès, est de 9 %. Il est à noter que ce taux est également faible dans le département du Var, avec 11 %. La part des ménages présentant des ressources

⁹⁰ Source : Clameur, observatoire privé des marchés locatifs privés constitué par des associations, fédérations, institutionnels et acteurs du secteur de l'immobilier.

⁹¹ Source : CAF, statistiques du suivi social APL au 31 décembre 2016.

⁹² Les observations sont issues des enquêtes réglementaires de l'observatoire du parc social, dont le taux de réponse est élevé pour Var Habitat (94 % en 2018) et supérieur à celui du département (88 %).

⁹³ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS qui sont définis en fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 304 € en 2018 pour une personne seule hors île-de-France.

inférieures à 60 % des plafonds pour l'accès au logement est légèrement supérieure à celle du département, à hauteur de 63 % contre 60 % en 2018.

Le taux de couverture des aides au logement est légèrement supérieur à celui du département. La part des ménages bénéficiaires des aides aux logements est de 55 %, contre 47 % dans le Var.

La part des ménages composés d'une personne est de 35 % et est peu en adéquation avec la part de petits logements du parc (22 % de T1 et de T2), d'où une problématique de sous-occupation. L'organisme est par ailleurs confronté à une population logée vieillissante, 31 % des ménages ayant au moins un membre âgé de 65 ans ou plus. Cette population, peu mobile, présente des enjeux en matière d'accessibilité et d'adaptabilité ergonomique des logements.

Les analyses réalisées sur les revenus des nouveaux emménagés sur la période 2013-2016 confirment l'accueil de ménages aux ressources modestes, 71,5 % des ménages présentant des revenus inférieurs à 60 % des plafonds d'accès au logement social.

En termes de processus, la saisie des demandes de logement social est centralisée au siège depuis 2007, et est couverte depuis 2013 par une procédure interne. Un outil de constitution de dossiers numérisés est utilisé, sur lequel est enregistré en moyenne 5 000 nouvelles demandes par an. Des vérifications sont effectuées afin d'éviter les doublons ou autres anomalies. Var Habitat a enregistré en 2016 près de 30 % des nouvelles demandes du département. Le traitement des données du système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE) et des candidats enregistrés par l'office, notamment des locataires du parc en demande de mutation, fait l'objet d'analyses statistiques à destination des membres de la commission d'attribution de logements (CAL) et de la direction. Ces données sont également utilisées pour les études d'opportunité de construction de nouveaux logements.

Les chargés de clientèle en agence de l'office reçoivent systématiquement tous les demandeurs lors d'un entretien personnalisé avant la proposition de leur candidature en CAL. Les conseillères en économie sociale et familiale (CESF) se chargent des candidats reconnus prioritaires. L'organisme s'appuie sur l'association Handitoit par le biais d'une convention, pour le traitement des demandeurs souffrant d'un handicap.

La sélection des candidats, hors contingents des réservataires, est effectuée à partir de requêtes dans le progiciel interne, régulièrement mise à jour à partir du SNE, qui permet le rapprochement de la demande avec le logement libéré. La priorité est accordée à l'ancienneté de la demande, ainsi qu'aux demandes de mutation pour raisons économiques ou pour sous ou sur-occupation.

Les membres de la CAL disposent d'une information sur l'occupation sociale des groupes, détaillée à l'échelle du bâtiment, afin de prendre en compte les objectifs de mixité sociale. Chaque logement fait par ailleurs l'objet d'une fiche de synthèse comprenant les caractéristiques du logement, ainsi qu'une description des situations rencontrées par les candidats sélectionnés par les services de l'office, ou proposés par les réservataires (composition familiale, ressources, taux d'effort, reste à vivre, motif de la demande, etc.).



Le département du Var fait l'objet d'un grand nombre de demandeurs prioritaires au titre du droit au logement opposable (DALO)⁹⁴ et figure parmi les 18 départements français qui ont la plus forte activité dans ce domaine⁹⁵. En 2016, la commission de médiation du Var a traité 3 527 recours de candidats, et 723 d'entre eux ont été reconnus prioritaires et à reloger en urgence. Dans ce contexte, Var Habitat en a relogé 194 ménages, soit 17 % de ses attributions de logements sur l'année.

Le relogement du public prioritaire, notamment au titre du DALO, fait l'objet d'un objectif dans la convention d'utilité sociale (CUS)⁹⁶ suivi par un indicateur décliné par agence⁹⁷. Cet objectif a été réalisé en moyenne sur la période 2013 à 2016, 14 % des attributions de logements sur la période ayant bénéficié à 545 candidats DALO.

Tableau 11.1 : Suivi des objectifs d'attributions aux ménages prioritaires DALO

	2013	2014	2015	2016	Total
Nombre d'attributions	935	870	936	1 119	3 860
Dont ménages DALO	98	160	93	194	545
Dont ménages DALO	10%	18%	10%	17%	14%
Objectif CUS	12%	13%	14%	15%	14%

Source : données organisme, traitements Ancols

Nonobstant le caractère social de la politique d'attribution menée par l'organisme, l'agence a mis en exergue des irrégularités. Elle a notamment observé des dépassements des loyers maximaux fixés par les conventions APL⁹⁸, des récupérations indues de charges locatives, la non-présentation systématique de trois candidats à la commission d'attribution pour certains logements relevant essentiellement de contingents de réservataires, ainsi que des attributions non régulières, en particulier au regard des plafonds réglementaires de ressources à respecter. L'office a indiqué dans sa réponse à l'agence engager des actions pour éviter que ces irrégularités ne se reproduisent.

⁹⁴ Le droit au logement opposable, institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement ou un hébergement digne. Les conditions de désignation des ménages comme étant prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence par les commissions de médiation mises en place à cet effet sont notamment codifiées dans l'article L. 441-2-3 du CCH.

⁹⁵ Source : DHUP, mise en œuvre du droit au logement opposable – point sur les chiffres 2016.

⁹⁶ La convention d'utilité sociale, établie pour une période de six ans renouvelable, entre un organisme d'HLM et l'État, a pour objet de préciser la politique patrimoniale et d'investissement, la politique sociale développée dans le cahier des charges de gestion sociale, et la politique de l'organisme pour la qualité du service rendu aux locataires.

⁹⁷ Les objectifs déclinés par agence sont pour 2016 15 % et 26 % des attributions de logements aux ménages prioritaires au sens du CCH, 25 % au total dans le département en 2016 ; et 7 % et 19 % des attributions de logement aux ménages DALO, 15 % au total dans le département.

⁹⁸ La convention APL (aide personnalisée au logement) est un acte contractuel conclu entre l'État et un bailleur, qui fixe notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de ressources et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL, éventuellement versée directement au bailleur.

12 LE GROUPE BATIGÈRE : UNE ORGANISATION EFFICACE MAIS INSUFFISAMMENT EFFICIENTE

L'agence a réalisé en 2017 et 2018 les contrôles de plusieurs entités opérationnelles de logement social du groupe Batigère :

- ▶ la SA d'HLM Batigère Nord-Est et la SA d'HLM Batigère Sarel qui ont fusionné en 2017 au sein de la SA d'HLM Batigère Nord-Est laquelle a, à cette occasion, pris la dénomination de SA d'HLM Batigère ;
- ▶ la SA d'HLM Batigère en Île-de-France et la SA d'HLM Novigere qui ont fusionné en 2018 au sein de la SA d'HLM Batigère en Île-de-France avec la SOVAL dont le dernier contrôle date de 2013⁹⁹ ;
- ▶ la SA d'HLM Batigère Rhône-Alpes ;
- ▶ la SA d'HLM Présence Habitat ;
- ▶ l'association pour le mieux-être et le logement des isolés (Amlî).

La dernière entité opérationnelle de logement social du groupe, la société coopérative de production d'HLM Batigère Maison Familiale a quant à elle été contrôlée pour la dernière fois en 2012¹⁰⁰.

Courant 2018, le groupe a créé une filiale dédiée au logement intermédiaire, la SA Livie.

L'histoire du groupe Batigère s'inscrit dans celle de la sidérurgie lorraine. Ce groupe a progressivement été bâti à partir des années 1970 consécutivement à la volonté des entreprises sidérurgiques lorraines de céder leur parc immobilier, notamment les logements sociaux et intermédiaires appartenant à plusieurs sociétés d'HLM détenues par des entreprises sidérurgiques. À la fin des années 1980, la SA Interpart, société d'intéressement créée dans le cadre d'un plan d'épargne entreprise du secteur sidérurgique, a racheté aux entreprises sidérurgiques le capital social des sociétés du pôle de logement social et intermédiaire, et le Crédit immobilier de la Moselle s'est associé au groupe. Le groupe Batigère s'est ensuite développé en intégrant ou en créant plusieurs sociétés avec pour objectif de proposer des solutions complètes de logement sur un territoire qui s'est progressivement étendu aux régions Alsace, Île-de-France, Rhône-Alpes, Bourgogne. À côté d'un pôle de logement social et intermédiaire dont l'entité faitière est la SAS Batigère Groupe, la SA Interpart est la société-mère d'un pôle immobilier concurrentiel privé dont l'entité faitière est la SAS Quadral.

⁹⁹ Le dernier contrôle de la SOVAL a été réalisé en 2013 par la mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos), antérieurement à la création de l'Ancols.

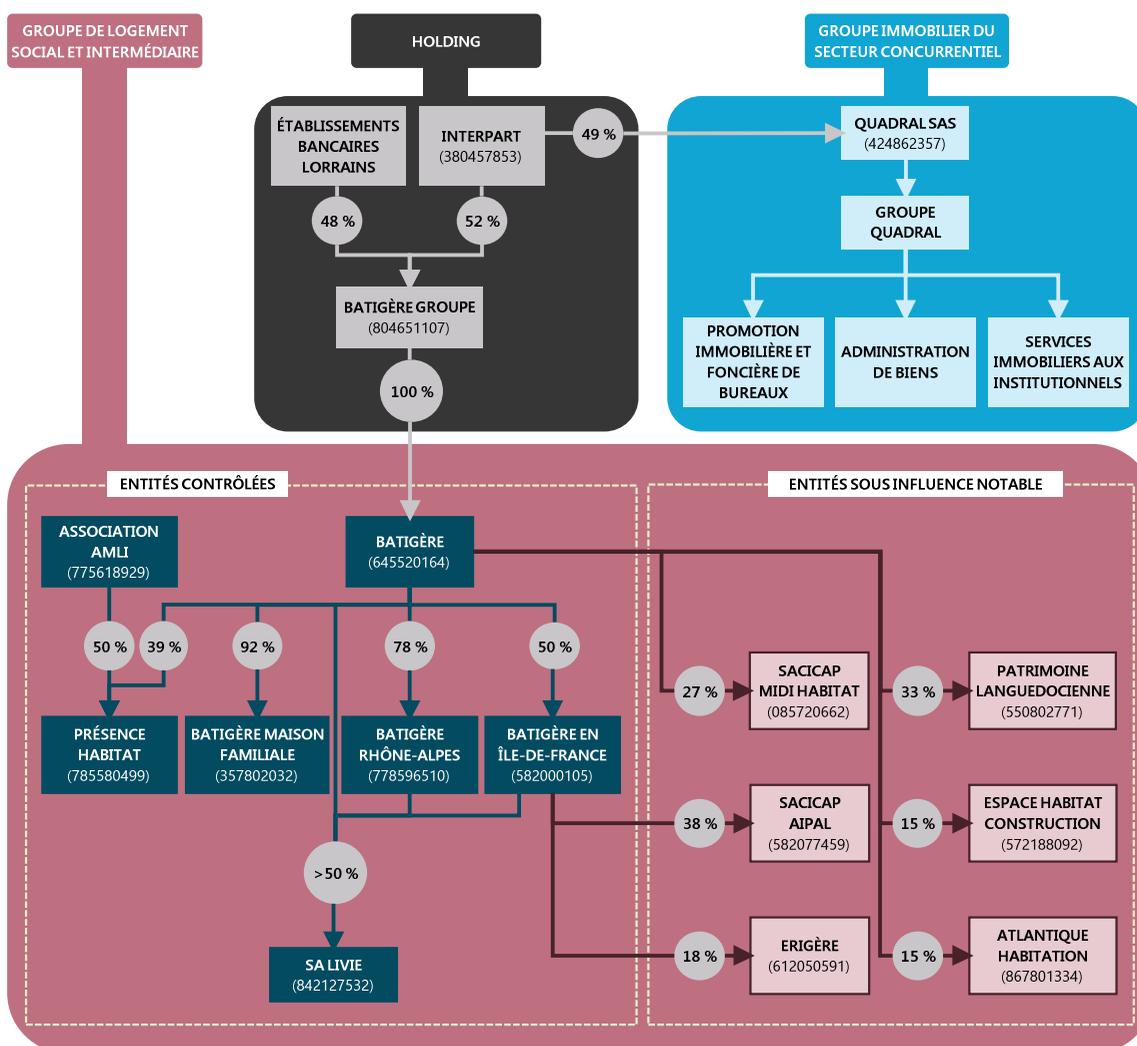
¹⁰⁰ Le dernier contrôle de la SCP d'HLM Batigère Maison familiale a été réalisé en 2012 par la Miilos.

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie des organismes, à leur politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à leur situation financière. Ces contrôles ont notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

12.1 UN GROUPE DIVERSIFIÉ IMPLANTÉ PRINCIPALEMENT DANS LE GRAND EST ET EN ÎLE-DE-FRANCE

Au 31 décembre 2018, l'organigramme juridique du groupe se présente comme suit.

Figure 12-1 : Organigramme juridique des entités opérationnelles du groupe Batigère au 31.12.2018



Source : reconstitution Ancols

Le groupe de logement social et intermédiaire Batigère est contrôlé par des établissements bancaires lorrains (48 %) et la société anonyme Interpart (52 %). Au sein de ce groupe, les entités opérationnelles contrôlées par le groupe détiennent au 1^{er} janvier 2018¹⁰¹ un total de 68 500 logements locatifs se répartissant ainsi :

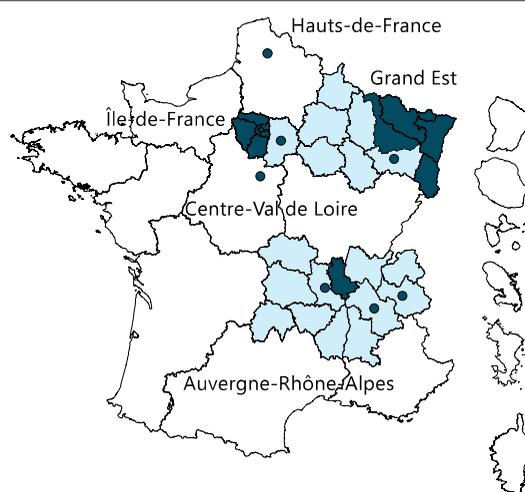
¹⁰¹ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés. Les

- ▶ la SA d'HLM Batigère : 35 100 logements essentiellement dans la région Grand-Est à hauteur de 31 600 logements et en Île-de-France, moins d'une centaine de logements étant dans les Hauts-de-France et en Centre-Val de Loire ;
- ▶ la SA d'HLM Batigère en Île-de-France : 28 020 logements répartis sur l'ensemble du territoire francilien, en dehors de la Seine-et-Marne qui ne compte que 500 logements ;
- ▶ La SA d'HLM Batigère Rhône-Alpes : 4 390 logements dans la région Rhône-Alpes pour les deux tiers dans l'agglomération lyonnaise ;
- ▶ la SA d'HLM Présence Habitat, spécialisée dans le logement très social : 1 000 logements en Moselle et Meurthe-et-Moselle et 1 500 équivalents logements en résidences sociales et structures d'hébergement.

La SCP d'HLM Batigère Maison Familiale est dédiée à l'accession sociale et ne détient aucun logement locatif. L'association Amlï (Association pour le mieux-être et le logement des isolés) gère des structures collectives comprenant 2 300 logements, ainsi que 3 200 places¹⁰², et réalise pour le groupe des prestations d'accompagnement social des ménages logés ainsi que des études d'ingénierie urbaine et sociale. Quant à la SA Livie spécialisée dans le logement intermédiaire, étant de création récente (2018), elle n'est pas intégrée dans la présente insertion.

Après avoir entretenu d'importantes relations capitalistiques et fonctionnelles avec Action Logement, le groupe Batigère a souhaité consacrer son indépendance vis à vis du groupe Action Logement à l'occasion de la réorganisation de celui-ci dans le cadre de la réforme dont ce secteur a fait l'objet au 1^{er} janvier 2017. De façon transitoire, le groupe Batigère a conservé des relations avec le groupe Action Logement, en signant un protocole de partenariat couvrant les exercices 2016 à 2018 afin de notamment maintenir un accès aux financements d'Action Logement et des prestations mutualisées avec des filiales d'Action Logement.

Figure 12-2 : Carte de localisation du parc du groupe Batigère au 1^{er} janvier 2018



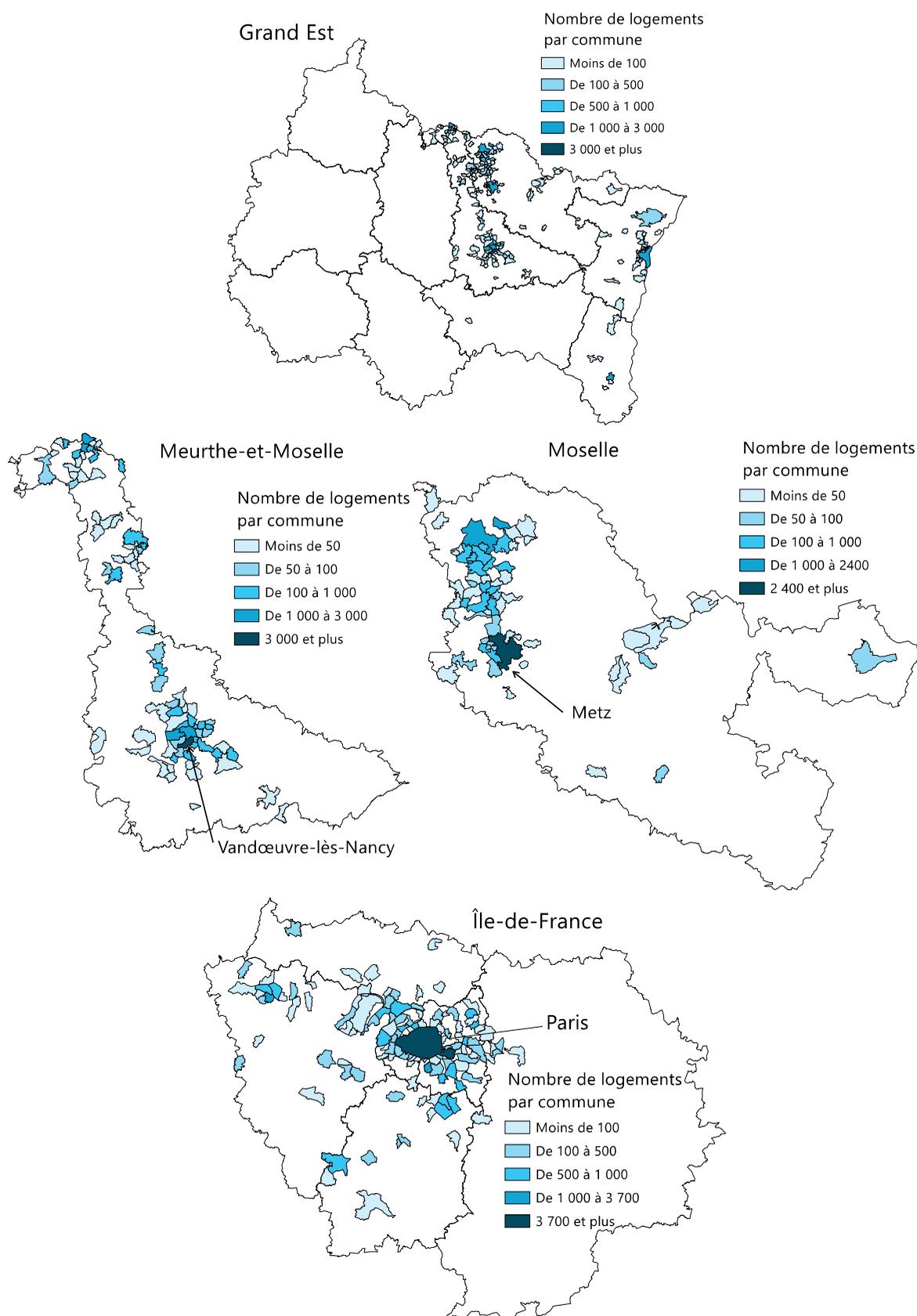
Source : données RPLS, traitements Ancols

données relatives aux structures collectives, hors mention spécifique, sont issues des travaux réalisés lors des contrôles.

¹⁰² Source : recueil Ancols, déclarations annuelles 2018.



Figure 12-3 : Cartes de localisation du parc du groupe Batigère par régions d'implantation au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

Hormis les entités contrôlées par le groupe, ce dernier exerce une influence notable sur plusieurs autres organismes du secteur du logement social à travers des participations minoritaires. Par ailleurs, plusieurs groupements d'intérêt économique¹⁰³ (GIE) permettent de mutualiser les moyens au sein du groupe :

- ▶ le GIE Amphithéâtre qui a pour objet la réalisation de prestations de support, principalement dans les domaines juridique et informatique, mais également ceux des ressources humaines et de la formation. Il assure en outre des missions d'expertise et anime des échanges métiers dans les principaux domaines d'intervention des sociétés du groupe ;
- ▶ les GIE Batigère Développement Grand-Est, Batigère Développement Grand Paris, et Batigère Développement Rhône-Alpes mutualisent, à partir d'une implantation par territoire d'intervention, les activités d'assistance à maîtrise d'ouvrage liées au développement et à l'ingénierie pour les achats des sociétés situées sur leurs territoires respectifs.

Au-delà de ces structures, le groupe Batigère est associé avec d'autres entités du secteur du logement social au sein de l'association « Avec Batigère » pour former le « réseau Batigère ». Enfin, une association « fondation d'entreprise Batigère » a été créée fin 2007 avec pour finalité « d'améliorer les conditions de vie, de contribuer à l'égalité des chances et de développer la cohésion sociale dans les quartiers dans lesquels interviennent les entreprises fondatrices ». Il est précisé que l'association « Avec Batigère » et le fonctionnement du « réseau Batigère », ainsi que l'association fondation d'entreprise Batigère, ne font pas partie du périmètre de la présente insertion qui est circonscrite aux entités contrôlées par le groupe Batigère.

12.2 UN FONCTIONNEMENT STRUCTURÉ ET PILOTÉ, CARACTÉRISÉ PAR UNE CULTURE D'ENTREPRISE ET UNE RECHERCHE DE LA QUALITÉ DE SERVICE

L'agence a observé une organisation structurée et un fonctionnement spécifiques satisfaisants des entités du groupe Batigère contrôlées en 2018, certaines ayant fusionné en cours de contrôle. L'ensemble de ces entités, indépendamment de la forme juridique (SA d'HLM, GIE et association) se caractérise par une bonne implication de la gouvernance, un pilotage avec un rôle effectif du management et une transparence dans la prise de décision. De manière générale, les instances de gouvernance sont apparues exercer correctement leur rôle en matière de définition des politiques stratégiques et de suivi de leur mise en œuvre. L'organisation des sociétés contrôlées s'est également avérée optimisée au regard de l'implantation des patrimoines, et la coordination entre les services fonctionnels opérante.

La culture d'entreprise du groupe repose notamment sur la motivation du personnel, au moyen d'une politique de ressources humaines qui mise sur la professionnalisation et utilise des dispositifs de détection de potentiel avec un objectif de promotion interne. Plusieurs cadres dirigeants et administrateurs ont ainsi réalisé une importante partie de leur carrière professionnelle au sein du

¹⁰³ Un groupement d'intérêt économique ou GIE constitue une structure juridique spécifique qui groupe des personnes physiques ou morales, et a pour objet de mettre en commun des activités.



groupe. Il est à noter qu'à partir de 2012, afin de limiter les risques de porosité entre le pôle concurrentiel et le pôle de logement social et intermédiaire du groupe, les participations capitalistiques croisées ont été supprimées et depuis lors plus aucun dirigeant ne cumule de fonctions sur les deux pôles.

Le groupe investit son rôle social à travers plusieurs axes. Il mobilise des compétences spécialisées en son sein pour réaliser des actions d'accompagnement social des ménages locataires, notamment dans le cadre de la gestion des impayés, ou de préparation des projets de réhabilitation. Il participe également à des actions publiques locales, en particulier d'animation de quartiers au travers de projets culturels ou sportifs.

La qualité de service constitue également un axe stratégique du groupe. Outre, conformément à la réglementation, les plans de concertation locative avec différents niveaux de concertation retenus pour l'organisation des conseils, des processus qualité ont été mis en place. Un baromètre groupe a été créé et les sociétés mettent en œuvre différentes déclinaisons, par exemple la mesure de la satisfaction des locataires à l'aide de diverses enquêtes : des questionnaires aux nouveaux entrants, aux locataires après intervention dans leur logement, des enquêtes téléphoniques, etc. Les résultats sont utilisés comme outil de management, et des indicateurs comparés visent à identifier les points faibles et à définir les actions ciblées à mener. Par ailleurs, un extranet, dénommé « D'Clic », a été déployé en 2017, avec pour objet de permettre aux locataires de formuler des demandes notamment d'interventions techniques qui sont directement relayées après des prestataires, dans un objectif de réduction des délais d'intervention.

12.3 DES OUTILS DE MUTUALISATION SPÉCIALISÉS, NOTAMMENT EN MATIÈRE D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

La mobilisation importante d'outils et de structures communes constituent une particularité du groupe et permet un service de bon niveau. Cette mutualisation s'appuie sur des groupements d'intérêt économique (GIE) et l'association Amlî.

Les GIE assument au sein du groupe les fonctions support ainsi que l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour les opérations de construction et de réhabilitation ainsi que la fonction achat et vente de logements. Les modalités de facturation des GIE, fixées par le règlement intérieur, tiennent compte du type de prestation, de la taille de la société qui mobilise le groupement et du niveau d'utilisation. Ces clés de répartition sont notamment la masse salariale (pour la gestion des ressources humaines), le nombre de logements et équivalents-logements gérés (pour les activités systèmes d'information), le nombre de réunions (pour le support juridique de la gouvernance des sociétés), le nombre d'appels (pour les permanences-sécurité), etc. Cette démarche et les critères retenus constituent une approche pertinente des coûts réels. Les outils de comptabilité analytique en place permettent de distinguer les coûts afférents à chaque prestation et de les répartir en fonction des clés définies.

L'agence relève que les conseils d'administration de certaines sociétés ne disposaient pas d'éléments financiers leur permettant de mesurer le coût et l'efficacité des choix de mutualisation opérés, les seules informations communiquées à ces instances portant sur la nature et la qualité des prestations fournies par les divers opérateurs. Les mutualisations ont, outre l'intérêt de la mobilisation collective

de compétences dans différents domaines, également pour objectif la maîtrise des coûts de gestion. Toutefois, de manière générale, le contrôle et l'évaluation des prestations internes au groupe Batigère sont peu formalisés, et la mesure des économies d'échelle que la mutualisation peut générer ne peut être réalisée en l'état.

L'association Amlî, quant à elle, est mobilisée par les sociétés du groupe, dans le cadre de conventions de prestation de services dans le registre en particulier de l'accompagnement social des locataires. Les prestations d'Amlî s'articulent autour d'études, de conseils, de suivi de ménages et de recherche de solution de logement. L'intérêt de la présence en continu et banalisée d'intervenants d'Amlî auprès des équipes de la gestion locative des SA d'HLM est présenté comme étant d'intégrer l'approche accompagnement social aux pratiques de gestion locative et de permettre de développer auprès de certains publics des démarches proactives avant que des difficultés ne soient constatées. L'expertise en matière d'accompagnement social lié au logement est notamment mobilisée pour détecter des fragilités sociales et accompagner les locataires au moment de l'entrée dans le logement ou en cours de résidence, mais également pour aider à la décision en ce qui concerne le choix des programmes à mettre en vente, la possibilité d'engager des réhabilitations avec augmentation de loyers ou encore pour travailler au relogement des locataires en cas de démolition. L'intervention de conseillers en économie sociale et familiale lors de la préparation des projets de rénovation urbaine ou encore dans la conduite des projets importants de réhabilitation constitue un appui jugé utile pour la réussite des opérations de relogement. L'association gère également des logements et des structures collectives, avec pour objectifs de proposer, dans une logique de complémentarité au sein du groupe, des solutions de logement ou d'hébergement pour des personnes en situation de précarité.

Le coût des prestations d'accompagnement réalisées par Amlî pour chaque entité bénéficiaire doit faire l'objet d'une identification précise. En effet, si les conventions entre Amlî et les sociétés du groupe prévoient un remboursement des missions au coût réel selon des clés de répartition arrêtées en fonction du type de prestations, les facturations des interventions d'Amlî s'avèrent forfaitaires et les régularisations ne sont pas détaillées. Cet état de fait ne permet pas de contrôler la bonne application des conventions. Les relations contractuelles nécessitent donc d'être analysées par le groupe afin de mettre en place davantage de transparence pour l'évaluation des coûts et viser à ce que chaque entité paye le coût réel des prestations dont elle bénéficie.

12.4 DES POINTS DE VIGILANCE ET DES MARGES DE PROGRESSION EN MATIÈRE DE GESTION LOCATIVE, AFIN DE RÉPONDRE AU MIEUX À SA MISSION SOCIALE

L'agence a relevé plusieurs éléments en termes de gestion locative et sociale des sociétés du groupe Batigère qui nécessiteraient une prise en compte à l'échelle du groupe afin d'analyser les causes objectives des dysfonctionnements et d'y apporter les correctifs appropriés.

La politique locative des sociétés du groupe en termes de fixation des loyers nécessite d'être revue dans certaines régions afin de développer dans le parc existant une offre plus importante de logements à bas loyers.



En termes d'offre potentiellement disponible, le loyer médian au m² de surface habitable (SH), hors charges, des 68 475 logements des sociétés du groupe Batigère est de 6,1 € contre 6,0 € pour l'ensemble du parc social dans les principales régions d'implantation du groupe. L'observation territorialisée montre que les loyers des logements du groupe Batigère sont supérieurs de 0,4 € au m² de SH dans la région Grand Est qui concentre 47 % de son parc et de 1,1 € par m² de SH dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, dans laquelle se situent 6 % du parc du groupe, comparativement à l'ensemble du parc social de ces régions. Il n'est pas observé de différence en termes de loyer médian au m² dans la région Île-de-France entre l'ensemble du parc et les logements du groupe Batigère, avec un loyer médian à 6,7 € par m² de SH, cette région concentrant 46 % du parc du groupe.

Des écarts sont également observés avec les loyers médians des logements par typologie de taille. Le loyer médian hors charges des T3 des sociétés Batigère dans la région Auvergne-Rhône-Alpes est supérieur de 69 € au loyer médian des logements sociaux de cette typologie dans cette région pour une surface habitable médiane des logements similaire.

Le loyer médian des logements du groupe relevant de catégories dont les loyers sont structurellement bas¹⁰⁴ est égal à 5,1 € par m² de SH. Ces logements représentent 40 % du parc du groupe avec une distribution inégale par région d'implantation. La part du parc accessible aux ménages à revenus modestes n'est que de 19 % dans la région Auvergne-Rhône-Alpes avec un loyer médian au m² de SH de 5,5 € alors que 47 % des logements de l'ensemble des bailleurs sur ce territoire relèvent de ces catégories de logements à bas loyers. Les logements à bas loyers sont mieux représentés dans les autres régions d'implantation du groupe, avec une proportion de 49 % dans le Grand Est et de 40 % en Île-de-France. Il est cependant à noter qu'à l'échelle de l'ensemble des organismes présents dans le Grand Est, ces logements représentent 58 %. En revanche, ils ne constituent que 35 % de l'ensemble du parc en Île-de-France. À l'inverse, la part du parc dont les loyers sont les plus élevés¹⁰⁵ représente respectivement environ 33 % du parc du groupe Batigère dans la région Auvergne-Rhône-Alpes (avec un loyer médian au m² de SH de 8,7 €), 28 % dans la région Île-de-France (avec un loyer médian au m² de SH de 8,6) et 9 % dans la région Grand Est (avec un loyer médian de 7,7 € par m² de SH).

Tableau 12.1 : Loyers mensuels par opérateurs en € par m² de SH au 1^{er} janvier 2018

	Batigère	Batigère en Île-de-France	Batigère Rhône-Alpes	Présence Habitat	Groupe Batigère
Nombre de logements	35 096	28 021	4 391	967	68 475
Loyer médian au m ² de SH	5,7 €	6,5 €	6,7 €	5,0 €	6,1 €
Part de T3	36%	36%	29%	19%	35%
Loyer médian d'un T3	342 €	380 €	431 €	325 €	369 €
Surface médiane d'un T3	64 m ²	62 m ²	65 m ²	67 m ²	64 m ²

Source : données RPLS, traitements Ancols

¹⁰⁴ Les catégories de logements correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de ressources et de loyers, réglementairement encadrés. Il s'agit principalement de la filière de financement principal HLMO.

¹⁰⁵ Ce sont des logements relevant de filières initiales de financement principal entraînant l'application de plafonds de ressources et de loyers élevés, principalement de type PLS ou autre filière d'agrément postérieure à 1977 sans identification dans RPLS.

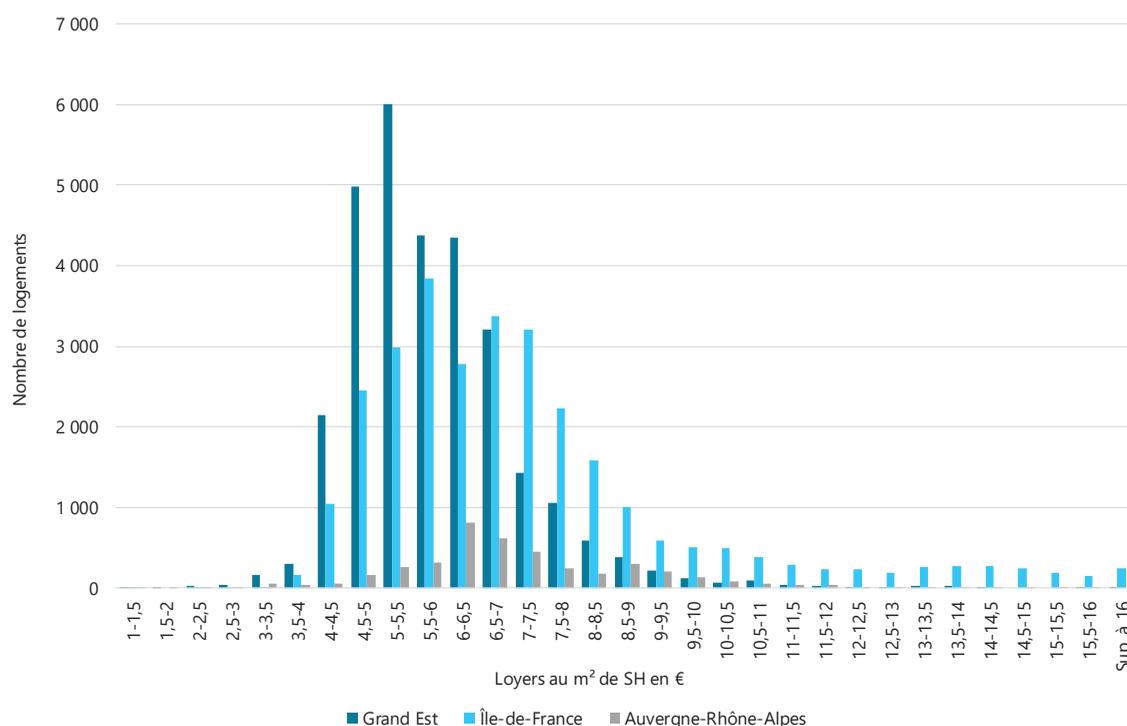
Tableau 12.2 : Loyers mensuels par région en € par m² de SH au 1^{er} janvier 2018

	Nombre de logements		Loyer médian au m ² de SH		Part de T3		Loyer médian d'un T3		Surface médiane d'un T3	
	Groupe Batigère	Ensemble des OLS	Groupe Batigère	Ensemble des OLS	Groupe Batigère	Ensemble des OLS	Groupe Batigère	Ensemble des OLS	Groupe Batigère	Ensemble des OLS
Grand Est	32 536	432 544	5,6 €	5,2 €	36%	35%	335 €	329 €	64 m ²	65 m ²
Île-de-France	31 474	1 326 543	6,7 €	6,6 €	36%	36%	391 €	391 €	63 m ²	63 m ²
Auvergne-Rhône-Alpes	4 391	567 485	6,7 €	5,6 €	29%	37%	431 €	362 €	65 m ²	66 m ²
Hauts-de-France	59	577 027	5,4 €	5,5 €	0%	35%	-	362 €	-	66 m ²
Centre-Val de Loire	15	194 372	8,0 €	5,2 €	0%	38%	-	326 €	-	65 m ²
Total des régions	68 475	3 097 971	6,1 €	5,8 €	35%	37%	369 €	363 €	64 m ²	65 m ²
<i>Grand Est, Île-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes</i>	<i>68 401</i>	<i>2 326 572</i>	<i>6,1 €</i>	<i>6,0 €</i>	<i>35%</i>	<i>36%</i>	<i>369 €</i>	<i>374 €</i>	<i>64 m²</i>	<i>64 m²</i>

Source : données RPLS, traitements Ancols

Le graphique ci-après présente une ventilation détaillée des loyers pratiqués au m² de surface habitable par les sociétés du groupe dans les trois principales régions d'implantation.

Graphique 12.1 : Dispersion du parc du groupe Batigère par niveaux de loyers et principales régions d'intervention au 1^{er} janvier 2018



Source : données RPLS, traitements Ancols

Il est à noter que l'agence a également observé que plusieurs sociétés ont augmenté lors des relocations sur la période contrôlée les loyers au plafond réglementé¹⁰⁶. Les pratiques des bailleurs tendent en conséquence à diminuer au fil des rotations le volume du parc le plus accessible économiquement, et ce, dans un contexte de paupérisation des demandeurs d'un logement social.

¹⁰⁶ Les loyers maximums sont définis dans les conventions APL, conclues entre l'État et un bailleur, qui fixent notamment les conditions locatives des logements.



En termes d'occupation du parc, les ménages locataires ne se distinguent pas de l'ensemble des ménages résidant dans le parc social dans les régions principales d'implantation du groupe. Il est cependant à noter que les ménages locataires du parc du groupe Batigère dans la région Grand Est sont proportionnellement moins bénéficiaires des aides aux logements (44 % contre 50 %).

Compte tenu des loyers pratiqués, le parc sur le territoire des régions Auvergne-Rhône-Alpes et Grand Est apparaît insuffisamment accessible économiquement aux ménages modestes et potentiellement fragiles. Les locataires en place ont globalement des taux d'effort plus importants que l'ensemble des occupants du parc social du territoire, et par conséquent un reste à vivre plus faible pouvant entraîner des difficultés voire des sinistres en termes d'impayés pour certains ménages.

Tableau 12.3 : Situation socio-économique des ménages locataires en 2018

	Batigère	Batigère en Île-de-France	Présence Habitat	Groupe Batigère (hors Batigère Rhône-Alpes)*	Groupe en région Île-de-France	OLS en région Île-de-France	Groupe en région Grand Est	OLS en région Grand Est
Personnes isolées	38%	33%	54%	36%	33%	33%	39%	41%
Familles monoparentales	21%	26%	18%	23%	26%	22%	21%	20%
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	19%	16%	37%	19%	16%	16%	20%	23%
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	56%	56%	75%	58%	56%	55%	57%	61%
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	13%	13%	5%	11%	13%	14%	12%	11%
Ménages bénéficiaires des aides aux logements (APL/AL)	42%	35%	57%	39%	34%	32%	44%	50%

Source : données de l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

* Données Batigère Rhône-Alpes non disponibles.

Par ailleurs, les pratiques de provisionnement des charges des sociétés du groupe sont dans leur ensemble excessivement prudentielles. Si les entités s'emploient à réduire la facture des charges des locataires, la préoccupation d'ajustement permanent des provisions, parfois même l'exigence de régularisation des charges dans un délai acceptable, ne semblent pas également partagées.

Les charges locatives sont sur-provisionnées, de manière plus ou moins significatives selon les sociétés et les programmes locatifs, entraînant des remboursements de sommes importantes à des locataires. L'agence n'a pas identifié de sujet de transparence et d'informations données, les éléments fournis aux locataires dans les décomptes de régularisation de charges étant explicites et détaillés, et la régularisation est faite tout au long de l'année. Cependant la motivation de ce sur-provisionnement avancée par les organismes de ne pas générer de difficultés de paiement au moment des régularisations se heurte à la problématique de tension financière qu'entraîne, inutilement, ledit sur-provisionnement pour les locataires, tension pouvant se traduire par des difficultés en termes de reste à vivre, voire de paiement des quittances locatives.

Une politique à l'échelle du groupe et des engagements formalisés notamment dans le cadre de procédures et consignes sont nécessaires afin de faire progresser l'ensemble des filiales sur ce schéma de sur-provisionnement chronique.

Un sujet de mise en conformité ayant des incidences en termes de précarisation des ménages a également été observé dans la pratique non conforme à la réglementation¹⁰⁷ de maintien sans droit ni titre, pendant un délai trop important, des locataires ayant apuré leurs dettes locatives après la résiliation de leur bail. Un suivi des mesures de régularisation et une procédure partagée par l'ensemble des filiales seraient à même de garantir des pratiques plus sociales homogènes et le respect des dispositions réglementaires.

Les conséquences des politiques en matière de gestion locatives sont notamment visibles dans les niveaux de créances et d'impayés de loyers qui s'avèrent élevés et pénalisants pour les résultats de l'exploitation analysée dans la section suivante. Il est également observé une vacance élevée sur certains types de logements et territoires, notamment rhône-alpin et francilien.

12.5 UNE SITUATION FINANCIÈRE SAINES, MAIS DES COÛTS DE GESTION ÉLEVÉS

Au 31 décembre 2018, le groupe affiche une situation financière globalement saine et solide¹⁰⁸. Cette situation se caractérise par un bon niveau de capitaux propres et de fonds de roulement net global. Associé à un niveau de besoin en fonds de roulement structurellement faible, il conduit à fin 2018 à une confortable trésorerie au logement de 2 770 € pour l'ensemble des sociétés du groupe, contre une médiane de 1 770 € pour les SA d'HLM gérant plus de 12 000 logements sur l'ensemble du territoire.

Cette bonne situation financière est alimentée par une exploitation qui génère un niveau de capacité d'autofinancement atteignant 120 M€ en 2018. Même si le niveau des ventes, composante identifiée par le groupe comme déterminante pour son modèle économique, permet d'abonder cette capacité d'autofinancement, celle-ci s'avère faible en comparaison des autres organismes de taille importante. Alors que dans ces organismes la capacité d'autofinancement représente en 2018 plus de 39 % du chiffre d'affaires, elle n'atteint que 34 % environ pour l'ensemble des sociétés du groupe Batigère.

¹⁰⁷ Article 98 de la loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

¹⁰⁸ Compte tenu des évolutions récentes du groupe, la présente insertion inclut une présentation de sa situation financière qui s'appuie sur les dernières données disponibles et non uniquement sur celles analysées dans le cadre des contrôles. Ces données sont issues d'Harmonia, qui constitue une plateforme de collecte dématérialisée, par le ministère en charge du logement et l'Ancols, des états réglementaires des organismes de logement social. Dans les analyses présentées, les valeurs de référence utilisées pour les comparaisons correspondent aux valeurs médianes pour les SA d'HLM gérant plus de 12 000 logements, à l'exclusion des entités du groupe Batigère. À la date de réalisation de la présente insertion, ce panel correspond à 45 SA d'HLM.



Tableau 12.4 : Évolution de la structure du bilan fonctionnel du groupe Batigère

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018						
	Montant	%	Montant	%	Batigère	Batigère IDF	Batigère RA	Présence Habitat	Batigère MF	Total	%
Capital et réserves nets des participations	881,90	16,22%	914,65	16,00%	403,01	438,35	74,02	23,68	5,14	944,20	15,75%
Résultat de d'exercice	41,46	0,76%	41,13	0,72%	11,55	18,61	1,38	2,13	- 0,16	33,51	0,56%
Autres capitaux	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Subventions nettes d'investissement	430,92	7,93%	431,11	7,54%	125,30	252,35	33,00	22,01	0,00	432,65	7,21%
Capitaux propres	1 354,28	24,91%	1 386,90	24,26%	539,85	709,31	108,40	47,82	4,98	1 410,36	23,52%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>23,21%</i>		<i>23,30%</i>							<i>22,95%</i>
Provisions pour gros entretien	21,88	0,40%	22,82	0,40%	8,95	11,44	0,52	1,36	0,00	22,27	0,37%
Autres provisions pour risques et charges	15,47	0,28%	12,75	0,22%	6,24	6,45	0,56	0,06	0,11	13,42	0,22%
Amortissements et dépréciations	1 293,11	23,79%	1 393,25	24,37%	803,72	577,71	72,61	30,85	0,01	1 484,90	24,76%
Ressources propres (a)	2 684,73	49,39%	2 815,71	49,25%	1 358,76	1 304,91	182,10	80,10	5,10	2 930,96	48,88%
Dettes financières (b)	2 751,16	50,61%	2 901,77	50,75%	1 590,73	1 191,42	233,69	49,65	0,22	3 065,72	51,12%
Ressources stables (c)=(a)+(b)	5 435,90	100,00%	5 717,48	100,00%	2 949,49	2 496,33	415,79	129,75	5,32	5 996,68	100,00%
Immobilisations d'exploitation brutes (d)	5 173,53	95,17%	5 545,70	97,00%	2 826,52	2 425,18	421,98	122,59	0,24	5 796,50	96,66%
Fonds de roulement économique (e) = (c)-(d)	262,37	4,83%	171,78	3,00%	122,97	71,15	- 6,19	7,17	5,08	200,18	3,34%
Immobilisations financières (f)	8,72	0,16%	8,49	0,15%	2,42	3,32	0,00	0,00	0,06	5,80	0,10%
Fonds de roulement net global FRNG (g) = (e)-(f)	253,64	4,67%	163,30	2,86%	120,54	67,83	- 6,19	7,16	5,03	194,37	3,24%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>3,20%</i>		<i>3,12%</i>							<i>2,90%</i>
Stocks et encours liés à la promotion immobilière	6,36	0,12%	5,35	0,09%	0,00	0,60	0,00	0,00	4,86	5,46	0,09%
Emprunts promotion immobilière	3,52	0,06%	4,14	0,07%	0,00	0,00	0,35	0,00	4,75	5,10	0,09%
SCI, SCCV et SCCC - produits constatés d'avances sur cessions	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	- 0,31	- 0,31	- 0,01%
Portage accession et opérations d'aménagement	2,85	0,05%	1,21	0,02%	0,00	0,60	- 0,35	0,00	- 0,20	0,06	0,00%
Créances locataires et acquéreurs	18,04	0,33%	18,31	0,32%	8,69	8,51	1,96	0,74	0,48	20,39	0,34%
Subventions à recevoir	77,33	1,42%	69,49	1,22%	15,80	38,05	4,61	3,24	0,00	61,69	1,03%
Autres actifs réalisables	25,23	0,46%	36,94	0,65%	16,53	9,80	4,33	2,08	0,22	32,95	0,55%
Dettes sur immobilisations	26,93	0,50%	22,72	0,40%	11,16	8,31	1,13	1,32	0,00	21,92	0,37%
Dettes d'exploitation et autres	94,26	1,73%	102,93	1,80%	52,22	37,89	8,02	1,93	0,39	100,45	1,68%
Besoin de Fonds de Roulement BFR (h)	2,26	0,04%	0,32	0,01%	- 22,36	10,76	1,40	2,81	0,12	- 7,28	- 0,12%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>0,48%</i>		<i>0,17%</i>							<i>0,21%</i>
Valeurs mobilières de placement et disponibilités	455,56	8,38%	441,50	7,72%	170,53	306,58	18,57	4,61	4,92	505,21	8,42%
Concours bancaires courants et découverts	177,60	3,27%	251,49	4,40%	14,10	237,04	24,00	0,00	0,01	275,14	4,59%
Dépôts et cautionnements reçus	26,58	0,49%	27,03	0,47%	13,53	12,47	2,16	0,25	0,01	28,42	0,47%
Trésorerie nette (i) = (g) - (h)	251,38	4,62%	162,98	2,85%	142,90	57,07	- 7,59	4,36	4,91	201,65	3,36%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>2,57%</i>		<i>2,92%</i>							<i>2,70%</i>
Report immobilisations financières (f)	8,72	0,16%	8,49	0,15%	2,42	3,32	0,00	0,00	0,06	5,80	0,10%
Trésorerie potentielle (j) = (i) + (f)	260,10	4,78%	171,46	3,00%	145,33	60,39	- 7,59	4,36	4,97	207,46	3,46%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>2,91%</i>		<i>3,14%</i>							<i>2,85%</i>
FRNG en nombre de jours de charges courantes	367		239		370	217	- 128	564	479	274	
<i>Valeurs de référence</i>	<i>239</i>		<i>248</i>		<i>256</i>	<i>256</i>	<i>256</i>	<i>256</i>	<i>256</i>	<i>256</i>	
<i>Montants en euros</i>											
FRNG au logement et équivalent logement en propriété	3 688		2 319		3 457	2 257	- 1 291	2 326	0	2 670	
<i>Valeurs de référence</i>	<i>2 193</i>		<i>2 180</i>		<i>2 432</i>	<i>2 432</i>	<i>2 432</i>	<i>2 432</i>	<i>2 432</i>	<i>2 432</i>	
Trésorerie nette en nombre de jours de charges courantes	364		239		439	183	- 157	343	468	284	
<i>Valeurs de référence</i>	<i>219</i>		<i>237</i>		<i>240</i>	<i>240</i>	<i>240</i>	<i>240</i>	<i>240</i>	<i>240</i>	
Trésorerie nette au logement et équivalent logement en propriété	3 655		2 315		4 099	1 899	- 1 582	1 415	0	2 770	
<i>Valeurs de référence</i>	<i>1 941</i>		<i>2 091</i>		<i>1 770</i>	<i>1 770</i>	<i>1 770</i>	<i>1 770</i>	<i>1 770</i>	<i>1 770</i>	

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Tableau 12.5 : Formation de la capacité d'autofinancement du groupe Batigère

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018						
	Montant	%	Montant	%	Batigère	Batigère IDF	Batigère RA	Présence Habitat	Batigère MF	Total	%
Loyers	346,04	99,02%	348,92	99,73%	173,20	150,05	24,64	7,20	0,09	355,18	99,66%
Péréquation RLS	0,00	0,00%	0,00	0,00%	- 0,41	- 1,31	- 0,14	0,00	0,00	- 1,85	- 0,52%
Écart de récupération de charges	- 4,28	- 1,22%	- 4,96	- 1,42%	- 1,47	- 1,82	- 0,36	0,00	0,00	- 3,65	- 1,02%
Produits des activités annexes	7,71	2,21%	5,90	1,69%	1,26	5,27	0,06	0,13	0,00	6,72	1,89%
Chiffre d'affaires	349,47	100,00%	349,86	100,00%	172,58	152,19	24,20	7,34	0,09	356,40	100,00%
Ventes d'immeubles	2,42		3,30		0,00	0,00	0,31	0,00	1,41	1,73	
Production stockée	0,61		- 1,02		0,00	0,00	- 1,93	0,00	1,97	0,04	
Production immobilisée sur stocks	0,55		- 0,06		0,00	0,00	1,63	0,00	0,00	1,63	
Coûts promotion immobilière	- 3,25		- 1,92		0,00	0,00	0,00	0,00	- 3,26	- 3,26	
Marge sur activité de promotion	0,33	0,09%	0,30	0,09%	0,00	0,00	0,02	0,00	0,12	0,14	0,04%
Production immobilisée	0,92	0,26%	0,68	0,19%	0,17	1,76	0,05	0,00	0,00	1,97	0,55%
Produit des activités	350,72	100,36%	350,84	100,28%	172,75	153,95	24,26	7,34	0,21	358,51	100,59%
Coût personnel (hors régie)	- 48,35	- 13,84%	- 49,18	- 14,06%	- 20,03	- 23,64	- 3,42	- 0,31	- 0,22	- 47,62	- 13,36%
Autres charges externes (hors CGLLS)	- 48,39	- 13,85%	- 46,90	- 13,41%	- 22,83	- 21,90	- 2,06	- 1,97	- 0,23	- 48,99	- 13,75%
Coût de gestion	- 96,74	- 27,68%	- 96,08	- 27,46%	- 42,86	- 45,55	- 5,47	- 2,28	- 0,45	- 96,61	- 27,11%
Charges de maintenance (y.c. régie)	- 47,02	- 13,46%	- 46,35	- 13,25%	- 18,52	- 22,06	- 2,29	- 0,78	0,00	- 43,65	- 12,25%
Cotisation CGLLS	- 5,27	- 1,51%	- 5,53	- 1,58%	- 3,09	- 3,46	- 0,43	- 0,04	0,00	- 7,01	- 1,97%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 31,53	- 9,02%	- 32,79	- 9,37%	- 15,29	- 16,47	- 1,98	- 0,70	0,00	- 34,45	- 9,67%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>- 10,17%</i>		<i>- 10,39%</i>							<i>- 11,14%</i>
Créances irrécouvrables	- 2,71	- 0,77%	- 2,93	- 0,84%	- 1,43	- 1,30	- 0,10	- 0,07	0,00	- 2,90	- 0,81%
x x Excédent brut d'exploitation	167,46	47,92%	167,16	47,78%	91,55	65,11	13,99	3,48	- 0,25	173,89	48,79%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>50,54%</i>		<i>50,24%</i>							<i>48,60%</i>
x x Autres produits et charges d'exploitation	0,75		2,22		2,30	2,29	0,02	0,14	0,07	4,80	
Dotations et reprises d'exploitation	- 109,32		- 111,91		- 60,18	- 48,36	- 7,91	- 3,47	0,03	- 119,88	
Résultat d'exploitation	58,89	16,85%	57,47	16,43%	33,67	19,05	6,10	0,14	- 0,15	58,81	16,50%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>19,90%</i>		<i>18,81%</i>							<i>15,54%</i>
x Intérêts sur financements locatifs	- 55,10	- 15,77%	- 52,51	- 15,01%	- 30,55	- 20,25	- 6,82	- 0,57	0,00	- 58,20	- 16,33%
Autres charges d'intérêt	- 2,85	- 0,82%	- 3,87	- 1,11%	- 3,05	- 0,62	- 0,03	- 0,02	- 0,04	- 3,75	- 1,05%
x Charges d'intérêts	- 57,95	- 16,58%	- 56,37	- 16,11%	- 33,60	- 20,87	- 6,85	- 0,59	- 0,04	- 61,95	- 17,38%
x Autres produits et charges financiers	4,62		4,42		1,94	2,31	0,08	0,07	0,03	4,43	
Dotations et reprises financières	1,37		- 0,07		0,00	- 0,16	0,00	0,00	0,00	- 0,16	
Résultat financier	- 51,96	- 14,87%	- 52,02	- 14,87%	- 31,66	- 18,73	- 6,77	- 0,52	- 0,01	- 57,69	- 16,19%
Résultat courant	6,92	1,98%	5,45	1,56%	2,01	0,32	- 0,67	- 0,38	- 0,16	1,12	0,31%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>8,50%</i>		<i>7,51%</i>							<i>4,95%</i>
Subventions d'investissement	12,20		12,65		4,56	6,94	1,09	0,65	0,00	13,25	
Cessions d'actifs immobilisés	50,55	14,46%	42,66	12,19%	41,84	16,74	6,92	0,36	0,00	65,86	18,48%
VNC des immobilisations sorties	- 18,61		- 12,40		- 24,64	- 5,44	- 2,79	- 0,29	0,00	- 33,15	
x Autres produits et charges exceptionnels	- 10,12		- 6,03		- 5,62	0,00	- 3,07	1,74	0,00	- 6,96	
Dotations et reprises exceptionnelles	1,90		- 0,53		- 6,61	- 0,04	0,00	0,05	0,00	- 6,60	
Résultat exceptionnel	35,91	10,28%	36,34	10,39%	9,54	18,20	2,15	2,51	0,00	32,40	9,09%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>8,55%</i>		<i>8,82%</i>							<i>9,34%</i>
Résultat net avant impôt	42,83	12,26%	41,79	11,94%	11,55	18,52	1,48	2,13	- 0,16	33,52	9,41%
x Impôt sur les bénéfices	- 1,38		- 0,65		0,00	0,09	- 0,10	0,00	0,00	- 0,01	
Résultat net comptable	41,46	11,86%	41,13	11,76%	11,55	18,61	1,38	2,13	- 0,16	33,51	9,40%
CAF courante	113,11	32,37%	116,87	33,41%	63,29	47,15	7,18	3,04	- 0,18	120,49	33,81%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>40,44%</i>		<i>40,73%</i>							<i>39,33%</i>
CAF brute	103,38	29,58%	110,74	31,65%	56,57	48,93	4,07	4,83	- 0,19	114,20	32,04%
<i>Valeurs de référence</i>		<i>41,63%</i>		<i>41,24%</i>							<i>40,02%</i>

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Cette faiblesse relative des performances d'exploitation n'altère pas l'effort d'intervention sur le parc existant en termes de maintenance et de remplacement de composants. Le groupe affiche en effet un coût total d'intervention sur le parc significativement supérieur à la médiane des autres organismes gérant plus de 12 000 logements. Cet effort de maintenance et de réhabilitation vise notamment à conserver l'état du patrimoine et à optimiser la cessibilité des logements à vendre en cohérence avec les objectifs de ventes affichés par le groupe.



Tableau 12.6 : Évolution du coût d'intervention sur le parc du groupe Batigère

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018					Total
			Batigère	Batigère IDF	Batigère RA	Présence Habitat	Batigère MF	
Charges d'exploitation liée aux immeubles	4,74	5,07	1,60	4,44	0,19	0,04	0,00	6,27
Entretien et réparations courants sur biens immobiliers locatifs	28,31	28,81	14,23	12,46	1,36	0,45	0,00	28,50
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	13,97	12,47	2,68	5,16	0,74	0,29	0,00	8,87
Maintenance locative en régie - Coût du personnel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Maintenance locative en régie - Consommations	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Coût de la maintenance (1)	47,02	46,35	18,52	22,06	2,29	0,78	0,00	43,65
Addition et remplacement de composants	58,93	66,85	35,68	55,68	0,78	1,35	0,00	93,48
Coût total entretien du parc (2)	105,95	113,19	54,20	77,74	3,07	2,12	0,00	137,13
Nombre de logements et équivalents logements gérés (3)	64 442	65 881	31 455	30 048	4 797	0	0	66 300
Coût de la maintenance au logement ou équivalent logement géré en euros (4) = (1) / (3)	730	704	589	734	478	n.s.	n.s.	658
<i>Valeurs de référence</i>	676	652	671	671	671	671	620	671
Loyers (5)	346,04	348,92	173,20	150,05	24,64	7,20	0,09	355,18
Coût de la maintenance / Loyers (6) = (1) / (5)	13,59%	13,28%	10,69%	14,70%	9,31%	n.s.	n.s.	12,29%
<i>Valeurs de référence</i>	13,94%	14,21%	14,57%	14,57%	14,57%	14,57%	14,57%	14,57%
Coût total d'intervention sur le parc au logement ou équivalent logement géré en euros (7) = (2) / (3)	1 644	1 718	1 723	2 587	640	n.s.	n.s.	2 068
<i>Valeurs de référence</i>	1 387	1 336	1 323	1 323	1 323	1 323	1 323	1 323

Source : données Harmonia, traitements Ancols

La faiblesse des performances d'exploitation n'altère pas non plus la soutenabilité de l'endettement du groupe, même si sa situation s'avère légèrement moins favorable que celle des organismes comparables. En effet, la capacité de désendettement mesurée à l'échelle du groupe est égale à 25 ans (pour une durée résiduelle d'amortissement moyenne quasiment identique de 26 ans) contre 19 ans pour la médiane des SA d'HLM du panel de comparaison. Quant à l'annuité de remboursement des emprunts, elle atteint 45 % des loyers contre une médiane de 42 %.

Tableau 12.7 : Indicateurs d'endettement du groupe Batigère

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018					Total
			Batigère	Batigère IDF	Batigère RA	Présence Habitat	Batigère MF	
Endettement (1)	2 752,06	2 904,29	1 590,50	1 190,91	234,04	49,64	4,74	3 069,83
CAFC	113,11	116,87	63,29	47,15	7,18	3,04	- 0,18	120,49
Endettement / CAFC en nombre d'années	24,33	24,85	25,13	25,26	32,58	16,32	- 26,24	25,48
<i>Valeurs de référence</i>	18,33	17,95	19,30	19,30	19,30	19,30	19,30	19,30
Trésorerie (2)	251,38	162,98	142,90	57,07	- 7,59	4,36	4,91	201,65
Endettement net de trésorerie (3)=(1)-(2)	2 500,69	2 741,31	1 447,60	1 133,84	241,63	45,28	- 0,17	2 868,18
Endettement net de trésorerie / CAFC en nombre d'années	22,11	23,46	22,87	24,05	33,64	14,89	0,92	23,80
<i>Valeurs de référence</i>	17,32	16,52	17,38	17,38	17,38	17,38	17,38	17,38
Valeur nette comptable du parc locatif amortissable	2 810,62	2 853,49	1 474,09	1 240,25	238,78	77,18	0,00	3 030,29
Dotations Amortissements du parc locatif	105,01	108,27	57,90	47,39	7,54	3,19	0,00	116,01
VNC / Amortissement du parc locatif en nombre d'années	26,77	26,36	25,46	26,17	31,69	24,22	0,00	26,12
<i>Valeurs de référence</i>	25,72	25,66	25,61	25,61	25,61	25,61	25,61	25,61
Remboursement des emprunts locatifs	94,79	97,59	50,73	39,78	5,82	2,10	0,00	98,44
Charges d'intérêts	57,95	56,37	33,60	20,87	6,85	0,59	0,04	61,95
Annuités emprunts locatifs	152,74	153,97	84,33	60,65	12,67	2,70	0,04	160,40
Loyers de l'exercice	346,04	348,92	173,20	150,05	24,64	7,20	0,09	355,18
Annuités emprunts locatifs / Loyers	44,14%	44,13%	48,69%	40,42%	51,45%	37,42%	45,66%	45,16%
<i>Valeurs de référence</i>	41,78%	41,49%	42,14%	42,14%	42,14%	42,14%	42,14%	42,14%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Comme indiqué plus haut, cette situation résulte notamment d'une faiblesse des résultats de l'exploitation dont l'une des causes est une politique de recouvrement des loyers et charges à

l'efficacité insuffisante. En effet, au cours des années 2016 et 2017, le taux de recouvrement du groupe est peu ou prou égal à la médiane des organismes gérant plus de 12 000 logements.

Tableau 12.8 : Évolution du taux de recouvrement du groupe Batigère

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018					Total
			Batigère	Batigère IDF	Batigère RA	Présence Habitat	Batigère MF	
Produits des loyers	346,04	348,92	173,20	150,05	24,64	7,20	0,09	355,18
Récupération de charges locatives	81,62	84,27	39,77	46,21	4,48	0,93	0,00	91,39
Quittancement de l'année n (1)	427,66	433,19	212,97	196,26	29,11	8,14	0,09	446,57
+ Créances clients n-1	61,86	63,04	27,41	30,79	3,97	0,92	0,00	63,09
- Créances clients n	- 63,04	- 63,20	- 28,57	- 31,61	- 4,63	- 1,14	0,00	- 65,95
- Pertes sur créances irrécouvrables	- 2,71	- 2,93	- 1,43	- 1,30	- 0,10	- 0,07	0,00	- 2,90
Total encaissement de l'année n (2)	423,77	430,09	210,38	194,14	28,36	7,85	0,09	440,81
Taux de recouvrement (3) = (2) / (1)	99,09%	99,28%	98,78%	98,92%	97,41%	96,47%	100,00%	98,71%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>98,76%</i>	<i>98,65%</i>	<i>98,30%</i>	<i>98,30%</i>	<i>98,30%</i>	<i>98,30%</i>	<i>98,30%</i>	<i>98,30%</i>

Source : données Harmonia, traitements Ancols

En revanche, les créances locatives représentent en moyenne 54 jours de quittancement contre une médiane de 50 jours pour les organismes de taille comparable.

Tableau 12.9 : Décomposition et analyse des créances locatives du groupe Batigère

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018					Total
			Batigère	Batigère IDF	Batigère RA	Présence Habitat	Batigère MF	
Produits des loyers	346,04	348,92	173,20	150,05	24,64	7,20	0,09	355,18
Récupération de charges locatives	81,62	84,27	39,77	46,21	4,48	0,93	0,00	91,39
Quittancement (1)	427,66	433,19	212,97	196,26	29,11	8,14	0,09	446,57
Locataires présents - Créances douteuses supérieures à 1 an	5,75	6,72	2,36	2,26	0,27	0,11	0,00	5,00
Locataires présents - Créances douteuses inférieures à 1 an	33,01	1,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Locataires présents - Créances douteuses (2)	38,75	7,83	2,36	2,26	0,27	0,11	0,00	5,00
Locataires partis - Créances douteuses (3)	20,02	19,99	10,03	6,42	1,75	0,13	0,00	18,33
Créances douteuses locataires (4) = (2) + (3)	58,77	27,82	12,40	8,68	2,01	0,24	0,00	23,33
Autres créances douteuses comptes 4162 4164 4165	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Écart bilan vs. annexes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Créances douteuses totales (5)	58,77	27,82	12,40	8,68	2,01	0,24	0,00	23,33
Créances locataires et organismes payeurs d'APL (6)	4,26	35,38	16,17	22,94	2,61	0,90	0,00	42,62
Créances totales (7) = (5) + (6)	63,04	63,20	28,57	31,61	4,63	1,14	0,00	65,95
Créances totales / Quittancement (8) = (7) / (1)	14,74%	14,59%	13,41%	16,11%	15,89%	13,98%	n.s.	14,77%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>13,60%</i>	<i>13,49%</i>	<i>13,73%</i>	<i>13,73%</i>	<i>13,73%</i>	<i>13,73%</i>	<i>13,73%</i>	<i>13,73%</i>
Montant quittancement par jour (9) = (1) / 365	1,17	1,19	0,58	0,54	0,08	0,02	0,00	1,22
Créances totales en nombre de jours de quittancement (10) = (7) / (9)	53,80	53,25	48,96	58,80	58,02	51,04	n.s.	53,90
<i>Valeurs de référence</i>	<i>49,62</i>	<i>49,24</i>	<i>50,13</i>	<i>50,13</i>	<i>50,13</i>	<i>50,13</i>	<i>50,13</i>	<i>50,13</i>
Créances locataires partis / Créances totales (11) = (3) / (7)	31,76%	31,63%	35,12%	20,31%	37,75%	11,24%	n.s.	27,79%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>29,59%</i>	<i>28,88%</i>	<i>30,09%</i>	<i>30,09%</i>	<i>30,09%</i>	<i>30,09%</i>	<i>30,09%</i>	<i>30,09%</i>

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Il en découle un coût du risque locatif du groupe qui ressort en 2018 à 1,01 % du quittancement et 2,59 % de l'excédent brut d'exploitation, contre respectivement 1,23 % et 3,11 % pour les médianes des autres SA d'HLM gérant plus de 12 000 logements.



Tableau 12.10 : Indicateurs de risque locatif du groupe Batigère

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018					Total
			Batigère	Batigère IDF	Batigère RA	Présence Habitat	Batigère MF	
Produits des loyers	346,04	348,92	173,20	150,05	24,64	7,20	0,09	355,18
Récupération de charges locatives	81,62	84,27	39,77	46,21	4,48	0,93	0,00	91,39
Quittancement (1)	427,66	433,19	212,97	196,26	29,11	8,14	0,09	446,57
Pertes sur créances irrécouvrables	2,71	2,93	1,43	1,30	0,10	0,07	0,00	2,90
Dotations dépréciations créances	2,82	3,71	2,25	1,97	0,17	0,16	0,00	4,56
Reprises sur dépréciations créances	- 3,00	- 3,04	- 1,43	- 1,40	0,00	- 0,11	0,00	- 2,95
Coût du risque locatif (2)	2,53	3,60	2,25	1,86	0,27	0,12	0,00	4,51
Coût du risque locatif / Quittancement (3) = (2) / (1)	0,59%	0,83%	1,06%	0,95%	0,94%	1,47%	n.s.	1,01%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>1,25%</i>	<i>1,10%</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,23%</i>
Excédent Brut d'Exploitation EBE (4)	167,46	167,16	91,55	65,11	13,99	3,48	- 0,25	173,89
Coût du risque locatif / EBE (5) = (2) / (4)	1,51%	2,15%	2,46%	2,86%	1,95%	3,45%	n.s.	2,59%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>3,07%</i>	<i>2,28%</i>	<i>3,11%</i>	<i>3,11%</i>	<i>3,11%</i>	<i>3,11%</i>	<i>3,11%</i>	<i>3,11%</i>
Encours de dépréciations des créances (6)	29,60	30,26	14,12	15,09	2,26	0,40	0,00	31,87
Créances totales (7)	63,04	63,20	28,57	31,61	4,63	1,14	0,00	65,95
Taux de dépréciation des créances (8) = (6) / (7)	46,96%	47,88%	49,43%	47,74%	48,80%	34,74%	n.s.	48,33%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>44,58%</i>	<i>44,23%</i>	<i>44,14%</i>	<i>44,14%</i>	<i>44,14%</i>	<i>44,14%</i>	<i>44,14%</i>	<i>44,14%</i>

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Les performances du groupe en matière de recouvrement influent sur les résultats d'exploitation et se combinent avec une insuffisance en termes d'efficacité entraînant un coût de gestion élevé.

Tableau 12.11 : Évolution du coût de gestion du groupe

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018					Total
			Batigère	Batigère IDF	Batigère RA	Présence Habitat	Batigère MF	
Charges de personnel	52,43	53,20	22,89	25,78	3,57	0,44	0,29	52,98
Personnel extérieur à l'organisme	1,12	0,82	0,65	0,31	0,21	0,06	0,00	1,22
Déduction pour coûts internes de la production immobilisée et stockée	- 2,31	- 2,54	- 0,82	- 1,13	- 0,14	- 0,16	0,00	- 2,26
Déduction pour coût du personnel de maintenance en régie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferts de charges d'exploitation	- 2,89	- 2,31	- 2,69	- 1,31	- 0,22	- 0,03	- 0,07	- 4,32
Coûts de personnel (1)	48,35	49,18	20,03	23,64	3,42	0,31	0,22	47,62
Approvisionnements (stocks et variation)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Achats non stockés de matériel et fournitures	1,73	1,73	0,76	0,70	0,07	0,02	0,00	1,55
Déduction pour consommations pour maintenance en régie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Crédit baux et baux à long terme	0,25	0,25	0,01	0,21	0,02	0,01	0,00	0,25
Primes d'assurances	6,13	6,37	3,36	2,66	0,21	0,14	0,01	6,39
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	5,32	5,97	1,18	3,60	0,40	0,07	0,02	5,26
Publicité, publications, relations publiques	1,55	1,48	0,77	0,31	0,04	0,02	0,07	1,20
Déplacements, missions et réceptions	1,40	1,37	0,74	0,57	0,11	0,02	0,01	1,46
Redevances de sous-traitance générale	20,01	19,34	10,36	7,43	0,72	1,54	0,09	20,13
Autres services extérieurs	18,35	17,05	8,11	9,34	0,88	0,16	0,02	18,51
Déduction pour cotisations CGLLS	- 5,27	- 5,53	- 3,09	- 3,46	- 0,43	- 0,04	0,00	- 7,01
Déduction pour mutualisation FNAP-CGLLS	- 2,43	- 1,88	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Impôts, taxes et versements assimilés (hors rémunérations)	0,91	0,57	0,61	0,49	0,01	0,03	0,00	1,14
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun - Charges	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun - Produits	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Redevances et charges diverses de gestion courante	0,43	0,18	0,02	0,05	0,02	0,00	0,02	0,10
Autres charges de gestion (2)	48,39	46,90	22,83	21,90	2,06	1,97	0,23	48,99
Coût de gestion (3) = (1) + (2)	96,74	96,08	42,86	45,55	5,47	2,28	0,45	96,61
Nombre de logements et équivalents logements gérés (4)	64 442	65 881	31 455	30 048	4 797	0	0	66 300
Coût de gestion au logement ou équivalent logement géré en euros = (3)/(4)	1 501	1 458	1 363	1 516	1 141	n.s.	n.s.	1 457
<i>Valeurs de référence</i>	<i>1 073</i>	<i>1 063</i>	<i>1 072</i>	<i>1 072</i>	<i>1 072</i>	<i>1 072</i>	<i>1 072</i>	<i>1 072</i>
Loyers (5)	346,04	348,92	173,20	150,05	24,64	7,20	0,09	355,18
Coût de gestion / Loyers = (3)/(5)	27,96%	27,54%	24,81%	30,62%	22,34%	31,58%	n.s.	27,20%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>22,76%</i>	<i>23,00%</i>	<i>22,89%</i>	<i>22,89%</i>	<i>22,89%</i>	<i>22,89%</i>	<i>22,89%</i>	<i>22,89%</i>

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Le coût de gestion au logement, dont la décomposition est explicitée dans le Tableau 12.11 ci-dessus, s'élève ainsi en 2018 à 1 457 € par logement ou équivalent-logement géré (contre une médiane de 1 072 €) à l'échelle du groupe et il atteint même 1 516 € pour la société Batigère Île-de-France. La maîtrise de ce coût de gestion constitue en conséquence un enjeu majeur pour le groupe, sachant que les facteurs explicatifs de son niveau particulièrement élevé sont notamment les suivants :

- ▶ les SA d'HLM du groupe ont un très fort taux d'encadrement dont le niveau de rémunération est élevé du fait de l'ancienneté moyenne et des grilles de rémunération ;
- ▶ l'efficacité du fonctionnement des GIE compte tenu de leurs coûts n'est pas établie. Le GIE Amphithéâtre induit, compte tenu de la qualité de services qu'il apporte, une demande toujours plus pointue de la part de ses membres et nécessitant un niveau de professionnalisme important au sein du groupement. Ces demandes tirent les coûts vers le haut, au sein du GIE, les niveaux de rémunération par catégories de fonctions de la convention collective sont très supérieurs aux médianes de rémunération observée pour les SA d'HLM¹⁰⁹ ;
- ▶ le niveau du coût de l'accompagnement social, qui, s'il constitue une caractéristique du fonctionnement des SA d'HLM du groupe, représente tant pour les prestations payées à l'association Amlî (près de 4 M€) que pour le financement de différentes actions d'animation des quartiers (plus de 0,5 M€), un coût significatif, représentant environ 4,5 % du montant total des coûts de gestion.

Pour réduire ces coûts de gestion, l'agence préconise au groupe, notamment :

- ▶ de s'interroger sur le rapport coût-qualité des prestations apportées par le GIE Amphithéâtre et par l'association Amlî. La spécialisation et la montée en expertise du GIE Amphithéâtre et d'Amlî obligent les bénéficiaires des prestations à mieux évaluer le gain apporté par ces structures de mutualisation en termes de qualité et de performance. Une attention particulière sera portée à l'évolution à la hausse des coûts qui peut constituer une zone à risque pour le groupe, notamment lors de la réalisation de prestations complémentaires. En conséquence, la stratégie mise en œuvre par le groupe Batigère pour le développement des prestations mutualisées doit être questionnée pour que cette mutualisation demeure tournée vers les missions principales des organismes en termes de finalité réelle ;
- ▶ d'installer une fonction de contrôle de gestion au niveau de chaque entité et au niveau du groupe. L'efficacité des interventions des structures de mutualisation n'est pas apparente dans la gestion des relations contractuelles avec les SA d'HLM, et ceci doit amener la fonction de contrôle de gestion à questionner et à objectiver le rapport « coût/qualité » des prestations confiées aux GIE et à AMLI et, à qualifier le gain espéré pour la mutualisation de toute nouvelle prestation.

¹⁰⁹ Source : Rapport annuel de branche de la fédération des ESH.



12.6 UNE STRATÉGIE DE GROUPE À CLARIFIER SUR CERTAINS SEGMENTS D'INTERVENTION

En termes de stratégie, les récentes évolutions du groupe ont permis de le rendre plus lisible et d'optimiser la structuration. Toutefois, trois points doivent encore faire l'objet d'une attention : le positionnement au sein du groupe d'une filiale spécialisée dans le logement très social, la gestion des logements non conventionnés et la mutualisation des fonctions de maîtrise d'ouvrage au sein du groupe.

Du point de vue de la cohérence globale, la performance de la filiale dédiée au logement très social, la SA d'HLM Présence Habitat s'avère ne pas être totalement satisfaisante. La stratégie patrimoniale concernant cette filiale privilégie le développement de structures collectives, notamment manifeste par le transfert récent de plusieurs foyers de la SA d'HLM Batigère (environ 600 équivalents-logements dans la région Grand Est qui constitue son territoire d'intervention) et les projets d'extension en Île-de-France (pour environ 2 500 équivalents-logements). La vocation de cette société étant l'intervention sur le segment très social, la détention de logements standards est à interroger compte tenu de leur nombre, mais également de la gestion mise en place. Présence Habitat externalise une grande partie de son activité de bailleur auprès de différentes entités du groupe Batigère, la SA d'HLM Batigère notamment pour la gestion des quittancements et l'association Amlï qui assure la gestion des structures collectives ainsi que pour les logements standards celle des demandes et des interventions sociales et avec laquelle elle partage des locaux et des cadres dirigeants. La structure du parc interroge également, dans la mesure où si la majorité sont des logements très accessibles (56 % de PLAI avec un loyer médian au m² de SH de 4,7 €), 27 % relèvent des catégories de logements dont les conditions locatives (plafonds de ressources et plafonds de loyers) sont élevées¹¹⁰, avec un loyer médian au m² de SH de 6,8 €. Enfin, l'état général d'une partie des logements standards reste insuffisant pour des raisons inhérentes aux conditions d'exploitation et d'entretien, en dépit d'un engagement récent de la société dans des opérations de réhabilitation. L'ensemble de ces éléments conduit l'agence à considérer qu'une réflexion doit être conduite à l'échelle du groupe sur la totalité du patrimoine de cette société ainsi que sur son positionnement au sein du groupe, voire son maintien en tant qu'entité juridique.

Les entités du groupe possèdent un nombre significatif de logements non conventionnés, à savoir 8 180 logements au 1^{er} janvier 2018 à l'échelle du groupe, qui représentent 12 % du parc contre 7 % du parc des organismes au global dans les régions d'implantation. Ces logements sont en majorité situés en Île-de-France (4 850 logements, soit 61 %) avec un loyer médian de 8,4 €/m² de surface habitable (SH). 28 % sont localisés dans la région Grand Est avec un loyer médian de 7,0 €/m² de SH. Les observations de l'agence portant sur les modalités de gestion de ces logements la conduisent à préconiser une réflexion sur la stratégie globale du groupe en la matière en termes d'occupation et de niveaux de loyer, en accord avec son objet social. Il est rappelé que le groupe a, au regard de cette problématique, créé en octobre 2018 une filiale de logements intermédiaires, la SA Livie.

¹¹⁰ Logements PLS essentiellement, 45 logements étant des ILN et 4 des PLI.

Enfin, concernant la maîtrise d'ouvrage, la situation actuelle du groupe conduit à s'interroger sur l'opportunité de maintenir des GIE territorialisés dès lors qu'une seule société est dorénavant présente sur le même territoire. Le processus de rationalisation géographique engagé et la structuration du groupe telle qu'elle ressort à fin 2018 posent en conséquence la question de la pertinence du maintien des trois GIE d'assistance à maîtrise d'ouvrage.



FOCUS TERRITORIAUX

13 LA RÉUNION : DES OPÉRATEURS DU LOGEMENT SOCIAL CONFRONTÉS À UNE FORTE PRÉCARITÉ DES LOCATAIRES ET DES ENJEUX PATRIMONIAUX IMPORTANTS

L'agence a réalisé en 2018 les contrôles des principaux bailleurs de La Réunion, que sont la SEM société immobilière du département de La Réunion ou SIDR (25 740 logements), la SA d'HLM de La Réunion ou SHLMR (24 980 logements) et les SEM locales : la société d'économie mixte d'aménagement et de construction ou SEMAC (4 300 logements), la société de développement et de gestion d'immobilier social ou SODEGIS (3 730 logements) et la société dionysienne d'aménagement et de construction ou SODIAC (3 240 logements). Les deux autres SEM locales ont été contrôlées en 2016 en ce qui concerne la société d'équipement du département de La Réunion ou SEDRE (4 070 logements) et antérieurement à la création de l'agence en ce qui concerne la société d'économie mixte d'aménagement de développement et d'équipement de La Réunion ou SEMADER (7 490 logements). Le taux de contrôle de l'Ancols a donc porté sur 90 % du parc des organismes de logement social de l'île de La Réunion, soit 66 060 logements.

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale des organismes, à leur politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à leur situation financière. Ces contrôles ont notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

13.1 UN CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE IMPACTÉ PAR UN IMPORTANT DYNAMISME DÉMOGRAPHIQUE ET UN SECTEUR DU LOGEMENT SOCIAL CARACTÉRISÉ PAR UN POIDS PRÉPONDÉRANT DES SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE

L'île de La Réunion comprend 852 900 habitants en 2016¹¹¹, et constitue le département le plus peuplé des cinq ultramarins, classé au 25^{ème} rang des départements français. Compte tenu de la topographie de son territoire, la population est essentiellement concentrée sur la ceinture littorale. Avec une population estimée à 230 000 habitants en 1950, l'île a connu en un demi-siècle une forte croissance démographique, ce qui a entraîné une urbanisation massive, spontanée et diffuse. La croissance démographique demeure toujours soutenue : au cours de la dernière décennie, le département a gagné environ 10 000 habitants chaque année. La densité de sa population, qui atteint 342 habitants au km² en 2016, a progressé de 21 % en 15 ans. Les cinq communes les plus importantes¹¹² totalisent à elles seules 55 % de la population de l'île.

En termes de pyramide des âges, La Réunion est l'un des départements comprenant la population la plus jeune en France : 28 % de la population a moins de 18 ans en 2016 (avec une tendance

¹¹¹ Source : Insee, recensement de la population.

¹¹² Source : Insee au 1^{er} janvier 2017 : Saint-Denis (146 104 habitants) ; Saint-Paul (106 104 habitants) ; Saint-Pierre (82 552 habitants) ; Le Tampon (77 782 habitants) et Saint-André (56 320 habitants).

baissière), contre 22 % en France métropolitaine. A contrario, les personnes de 65 ans et plus représentent 11 % de la population, contre 19 % en métropole. La taille des ménages a tendance à diminuer et la part des familles monoparentales a progressé de 7 points entre 2010 et 2015. Le taux de chômage au sens du recensement de la population atteint 35 % en 2016, et est très nettement supérieur à la moyenne nationale (21 points de plus). Il est précisé que le niveau du taux de chômage au sens du BIT¹¹³ est plus faible, et s'établit à La Réunion à 24 % en 2018. Le niveau de vie médian¹¹⁴ est corrélativement inférieur à celui de la Métropole (30 % de moins), et en 2016, 39 % des ménages vivent en-dessous du seuil de pauvreté¹¹⁵, contre 12,5 % au niveau national.

En termes d'évolution du bâti, en 1950, seuls 28 % des logements étaient construits en dur, 12 % bénéficiaient de l'électricité et 10 % de l'eau courante. Pour accompagner l'important dynamisme démographique, de nombreux logements locatifs sociaux ont été construits à Saint-Denis, au Port, à Saint-Pierre, essentiellement sur des terrains vierges et par résorption de bidonvilles. Au début des années 1970, le parc social comptait environ 5 000 logements. À partir de cette période, le développement a été intensif, les dispositifs de défiscalisation¹¹⁶ et de la Ligne Budgétaire Unique (LBU¹¹⁷) ayant permis de maintenir cette dynamique sur les dernières années. Le parc a atteint 50 000 unités en 2006, soit un décuplement en moins de 40 ans, et 73 700 logements au 1^{er} janvier 2018¹¹⁸. Sur les cinq dernières années, le nombre de livraisons est demeuré conséquent, avec un niveau de 2 900 logements en moyenne par an.

Le parc de résidences principales de l'île, estimé à 323 500 logements en 2016, comporte une proportion significative de logements construits en bois, voire de cases traditionnelles ou d'habitations fragiles (10 %). En 2016, la proportion de logements locatifs représente la moitié des résidences principales, parmi laquelle la moitié appartient aux opérateurs de logement social.

Les 24 communes du département de La Réunion sont regroupées en établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)¹¹⁹ ou microrégions¹²⁰, qui regroupent chacun trois à six

¹¹³ Bureau international du travail.

¹¹⁴ La médiane du revenu disponible par unité de consommation correspond au revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC) qui permettent de tenir compte de la taille du ménage et des économies d'échelle réalisées en son sein, selon l'échelle d'équivalence définie par l'OCDE.

¹¹⁵ Le seuil de pauvreté déterminé par l'Insee s'établit à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population, qui est calculé à partir des revenus fiscaux des ménages, observés de manière comparable en fonction de la composition (unité de consommation).

¹¹⁶ Les dispositifs de défiscalisation permettent de mobiliser des fonds provenant d'investisseurs privés qui bénéficient d'avantages fiscaux en contrepartie. Ces dispositifs sont remplacés depuis 2019 par un mécanisme de crédits d'impôts.

¹¹⁷ La ligne budgétaire unique (LBU) est une des lignes budgétaires (action N°1 : logement) du budget opérationnel de programme (BOP) n°123, créée en 1978 et actuellement gérée par le ministère de l'outre-mer.

¹¹⁸ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements.

¹¹⁹ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes, qui exercent des compétences obligatoires ou facultatives sur décision des communes membres.

¹²⁰ Les cinq établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de La Réunion sont : CINOR (Communauté intercommunale du Nord de La Réunion), TCO (Territoire de la côte Ouest ; CIVIS (Communauté intercommunale des villes solidaires), CASUD (Communauté d'agglomération du Sud), CIREST (Communauté intercommunale Réunion Est).

communes. Parmi elles, 14¹²¹ n'atteignent pas les objectifs de l'article 55 de la loi SRU¹²² qui impose un taux de logements sociaux de 20 % ou 25 % d'ici 2025. La répartition du parc de logements sociaux par EPCI est synthétisée ci-après.

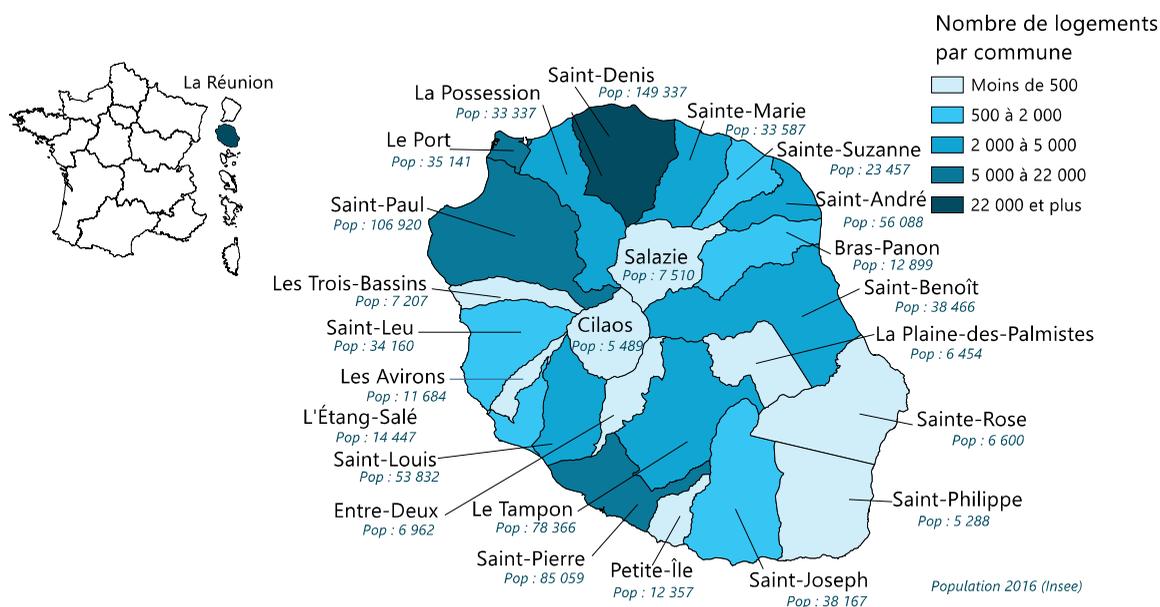
Tableau 13.1 : Répartition du parc social de La Réunion suivant les EPCI au 1^{er} janvier 2018

	Nombre de commune	Nombre de logements sociaux
CINOR : communauté intercommunale du Nord de La Réunion	3	26 836
TCO : communauté d'agglomération Territoire de la Côte Ouest	5	17 469
CIREST : communauté intercommunale de La Réunion Est	6	11 725
CIVIS : communauté intercommunale des Villes Solidaires	6	11 624
CADUS : communauté d'agglomération du Sud	4	6 046
Total La Réunion	24	73 700

Source : RPLS, traitements Ancols

Au 1^{er} janvier 2018, l'EPCI de la CINOR concentre 36 % du parc social réunionnais, essentiellement sur la ville de Saint-Denis. À l'ouest de l'île où le taux d'accroissement du parc est le plus important, le TCO et la CIVIS disposent conjointement de 40 % de l'offre. La CIREST comptabilise quant à elle 16 % du parc, principalement sur les communes de Bras-Panon, Saint-Benoît et Saint-André où la dynamique de production a conduit à la détente du marché. La CASUD enregistre la part en logements sociaux la plus faible de l'île avec moins de 6 000 logements, soit 8 % du parc.

Figure 13-1 : Carte de localisation par commune du parc total des organismes de La Réunion au 1^{er} janvier 2018



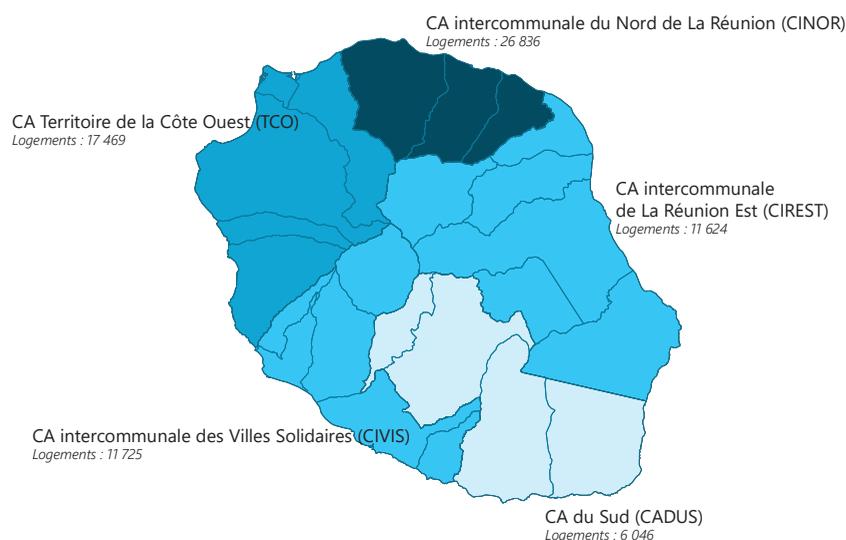
Source : données RPLS, traitements Ancols

¹²¹ Au 1^{er} janvier 2017, ces communes sont : La Plaine des Palmistes, Sainte-Rose, Saint-Philippe, Saint-Joseph, Le Tampon, L'Entre-Deux, Petite-Île, Saint Louis, Étang Salé, Les Aviron, Cilaos, Saint-Leu, Trois Bassins, Saint-Paul.

¹²² La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain a instauré une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants situées dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et pour les communes de plus de 1 500 habitants en Île-de-France de respecter un taux minimal de logements sociaux sur leur territoire. La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a porté ce seuil à 25 %.



Figure 13-2 : Carte de localisation par EPCI du parc total des organismes de La Réunion au 1^{er} janvier 2018



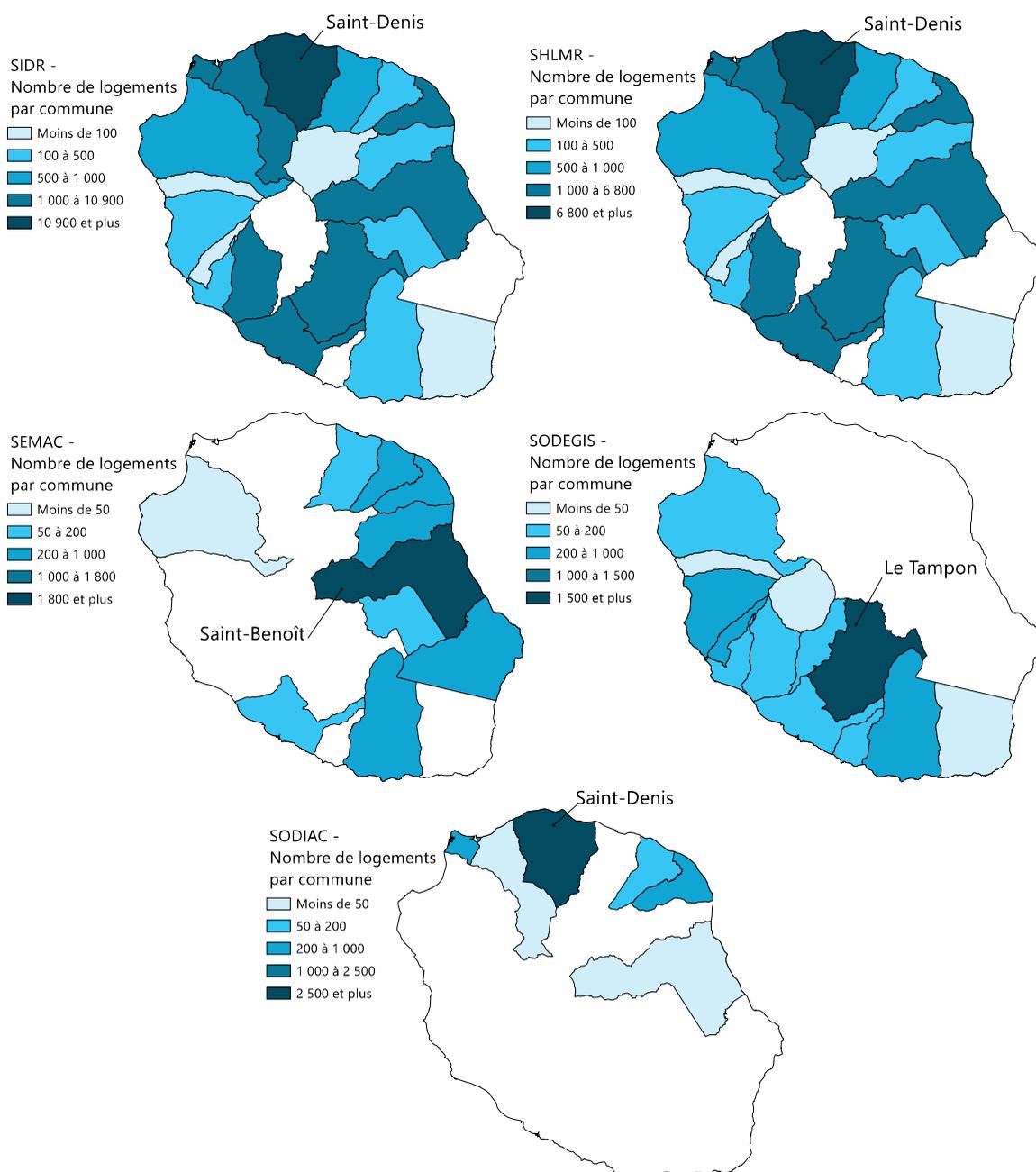
Source : données RPLS, traitements Ancols

Le parc social est détenu et géré par sept opérateurs constitués sous forme de SA d'HLM ou de SEM. Comparativement aux autres territoires ultramarins, cette situation est spécifique par le nombre plus important d'opérateurs intervenant dans le département. De par le schéma de détention de ces sept sociétés, trois grands types d'acteurs contrôlent les opérateurs de logement social de l'île. Deux sociétés sont détenues par des acteurs nationaux et se partagent en parts quasi égales 69 % du parc social : il s'agit de la SIDR, une SIDOM¹²³ contrôlée par CDC Habitat, et de la SHLMR, une SA d'HLM contrôlée par Action Logement. Le reste du parc¹²⁴, soit 31 %, est réparti entre cinq sociétés d'économie mixte (SEM) détenues majoritairement par des collectivités locales et qui possèdent entre 3 000 et 4 000 logements chacune : la SEMADER (10 % du parc), la SEMAC (6 % du parc), la SEDRE (5 % du parc), la SODEGIS (5 % du parc) et la SODIAC (4 % du parc).

¹²³ Les sociétés immobilières d'outre-mer (SIDOM) constituent des sociétés d'économie mixtes propres aux départements et région d'outre-mer (DROM), dont le statut a été créé par une loi du 30 avril 1946 et dont le capital était détenu en majorité par l'État, en propre ou à travers l'Agence française de développement (AFD), jusqu'en 2015. Le groupe CDC Habitat, adossé à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) est devenu actionnaire de référence des six SIDOM implantés dans les DROM fin 2017.

¹²⁴ En dehors de quatre SCI de Foncière Logement qui détiennent en cumul 145 logements.

Figure 13-3 : Cartes comparatives de localisation du parc par organismes au 1^{er} janvier 2018



Source : RPLS, traitements Ancols

La société immobilière du département de La Réunion ou SIDR est la plus ancienne des sociétés immobilières d'outre-mer ou SIDOM, mais également la plus ancienne des sociétés de l'île. Elle a été créée en 1949 dans le contexte d'aide à la reconstruction suites aux dégâts causés par le cyclone de janvier 1948, particulièrement dévastateur pour la population et l'habitat réunionnais. Elle est aujourd'hui le premier bailleur social du département avec un parc de près de 25 700 logements, et est contrôlée majoritairement par CDC Habitat depuis fin 2017.

La société anonyme d'habitations à loyer modéré de La Réunion ou SHLMR a été créée en 1971 à l'initiative du département. Elle constitue, à ses débuts, une structure destinée à recevoir des crédits excédentaires du logement social en France métropolitaine auxquels la SIDR, seul bailleur social du



département à cette période, ne pouvait prétendre. Son siège social et son personnel ont été ceux de la SIDR les quatre premières années d'exercice, la société anonyme ne prenant son autonomie qu'en 1975. Elle gère actuellement près de 25 000 logements. L'actionnaire majoritaire de la SHLMR est Action Logement Immobilier (ALI), holding immobilière unique du groupe Action Logement suite à la réforme du secteur de la participation à l'effort de construction intervenue en 2016.

La société d'équipement du département de La Réunion ou SEDRE a été créée en 1973 à l'initiative du département, associé aux communes de Saint-Denis, le Port, Saint-Paul et Saint-Pierre ainsi qu'à d'autres partenaires publics et privés dont la Caisse des dépôts et consignations. Elle a complété son activité d'aménageur en devenant bailleur social en 1987. En 2004, elle devient une SEM locale, son capital faisant l'objet d'une détention désormais majoritaire des collectivités territoriales. Cette société gère actuellement près de 4 100 logements.

Après les lois de décentralisation en 1983, certaines collectivités locales s'associent pour créer des sociétés d'économie mixte (SEM) d'aménagement et de logement. Ces sociétés sont implantées dans les quatre secteurs géographiques de l'île : la société d'économie mixte d'aménagement de développement et d'équipement de La Réunion ou SEMADER, créée en 1985, à l'ouest de l'île, puis la société dionysienne d'aménagement et de construction ou SODIAC, créée en 1990, au nord de l'île, la société d'économie mixte d'aménagement et de construction ou SEMAC créée en 1990 à l'Est, et enfin la société de développement et de gestion d'immobilier social ou SODEGIS créée en 1991 au Sud. Ces quatre opérateurs totalisent 18 800 logements.

13.2 UNE PRIORITÉ DONNÉE AU DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE AU DÉTRIMENT DE L'ENTRETIEN ET DE LA RÉHABILITATION DU PARC DANS UN CONTEXTE CLIMATIQUE EXIGEANT ET UNE TENSION LOCATIVE MOINS IMPORTANTE QUE DANS D'AUTRES TERRITOIRES ULTRAMARINS

La production d'offre nouvelle constitue l'axe prioritaire de développement des opérateurs sociaux réunionnais, comme en témoigne l'augmentation constante du parc social de l'île dont le taux annuel de croissance (4,7 % en 2018) est le plus important de France (hors Mayotte). Au cours des cinq dernières années, le taux de croissance annuel de chacun des cinq bailleurs contrôlés en 2018 se situe entre 4,2 % et 12,2 %. La SEMAC a ainsi doublé le volume de son patrimoine, la SODIAC a accru le sien de 44 % et la SODEGIS de 32 %. Les deux plus gros bailleurs, la SIDR et la SHLMR ont livré chacun en moyenne près de 1 000 logements par an sur les cinq dernières années. Le nombre de logements financés en 2018 s'élève à 2 435¹²⁵.

Cette forte production s'effectue avec un recours massif à la VEFA¹²⁶. Les coûts de production qui avoisinent généralement 2 000 à 2 300 € le m² de surface habitable (SH), restent plutôt contenus en

¹²⁵ Source : Ministère de la cohésion des territoires, Bilan 2018 des logements aidés. Le nombre de LLS est de 762, de LLTS 1 060 et de PLS 613.

¹²⁶ La VEFA ou vente en l'état futur d'achèvement est un acte de vente d'immobilier à construire, couramment dénommée « vente sur plan ».

dépit des contraintes techniques liées à la RTAA DOM¹²⁷ qui auraient pu engendrer des coûts supplémentaires non maîtrisés. Cependant d'une manière générale, la qualité des constructions s'avère très insuffisante. Les opérateurs sont confrontés à un taux de sinistralité élevé générant de nombreuses réclamations des locataires, notamment dans la production en VEFA récente. À titre d'illustration, un examen des opérations livrées par la SIDR entre 2010 et 2017 révèle que 46 ensembles immobiliers, représentant près de 2 000 logements, connaissent des désordres structurels, des problèmes d'infiltration d'eau et de condensation dans les logements. Les constats opérés par l'agence révèlent une situation généralisée, en particulier à la SODIAC, la SEMAC et à la SEDRE. Les opérateurs s'attachent à résoudre ces situations, qui engagent de multiples responsabilités dans la chaîne de production. L'agence constate en tout état de cause que le mode de production en VEFA est porteur de carences qui imposent une sécurisation plus importante, ainsi qu'une sélectivité plus forte des projets en amont.

Par ailleurs, ces mises en service massives, si elles ont répondu à un réel besoin, semblent désormais nécessiter une réorientation, tant en matière d'implantation territoriale que de nature de produit locatif. En effet, si La Réunion reste le département français où la vacance du parc social est la plus faible (1,6 % au 1^{er} janvier 2018), le taux de vacance de certains opérateurs, en particulier la SIDR (3,8 % de logements vacants fin 2018), la SHLMR (2,4 %) et la SODIAC (1,8 %), témoigne de l'amorce de la détente du marché locatif, notamment à l'est de l'île, dans le secteur de Saint-Benoît. Comme l'illustre l'indicateur de pression locative (cf. Tableau 13.3, page 138) le département de La Réunion est celui où la tension entre la demande et l'offre est la moins forte parmi les départements ultramarins. Un point de vigilance réside dans la démobilisation de l'offre ancienne au bénéfice des logements neufs, si la production est surabondante, de surcroît dans un contexte de faible entretien du patrimoine. Par ailleurs, cette politique de production massive n'a pas suffisamment intégré les besoins des ménages en termes de typologie de taille des logements, au regard du profil des demandeurs, ainsi que de nature du produit (logements locatifs très social ou LLTS) en termes de niveau de loyer. Si les deux principaux opérateurs semblent avoir pris la mesure des risques encourus avec cette stratégie de production massive, les SEM détenues par les collectivités locales affichent encore des perspectives de développement trop ambitieuses.

Les activités d'aménagement que réalisent les sociétés sont pour certaines très significatives. De manière générale, l'agence a observé une maîtrise juridique des opérations d'aménagement sans identification de risques nécessitant des provisions. Ces opérations réalisées pour le compte des collectivités ont notamment pour objet la résorption de l'habitat insalubre. Elles permettent également la mobilisation de foncier, dans un contexte de pénurie. Nonobstant l'absence de risque généralisé, une opération conséquente, sur le site dit du Quadrilatère Océan à Saint-Denis, doit faire l'objet d'une évaluation des risques financiers et juridiques par la SODIAC. Réalisée conjointement par la SODIAC et le groupe ICADE PROMOTION, cette opération porte sur l'aménagement d'une superficie de trois hectares en bord de mer près de la gare routière. Ce projet complexe comprend notamment 260 logements locatifs sociaux, 5 000 m² de bureaux, 18 000 m² de commerces, un hôtel trois étoiles de 110 chambres, etc., ainsi que des aménagements urbains.

¹²⁷ Réglementation thermique, acoustique et aération applicable dans les départements d'outre-mer.



L'agence a observé d'importants déficits d'entretien et de réhabilitation du bâti dans plusieurs sociétés, sur un territoire où les contraintes climatiques (corrosion liée à l'air marin, intensité des précipitations, etc.) influent fortement sur l'évolution de l'état du patrimoine. Ces contraintes nécessitent en effet un rythme d'intervention accru sur les constructions. Les deux bailleurs de La Réunion les plus importants, dont le parc est également le plus ancien (24 ans d'âge moyen pour la SIDR et 21 ans pour la SHLMR), ne se sont pas suffisamment engagés dans la maintenance de leur patrimoine, et les efforts engagés en matière de réhabilitation sont globalement insuffisants. La SIDR a limité son action aux quartiers Anru en ciblant son intervention sur 600 logements au cours des cinq dernières années. Près de la moitié de son parc se caractérise par une insuffisance de maintenance tant préventive que curative, les actions se limitant à des interventions ponctuelles. La SHLMR a quant à elle fourni un effort de réhabilitation moindre avec des interventions dans le cadre du PNRU¹²⁸ sur 391 logements sur la période contrôlée. Au surplus, les dépenses de maintenance de la SIDR sont modestes, inférieures à 500 € par logement géré et par an sur les cinq dernières années, celles de la SHLMR étant un peu plus importantes avec 648 € par logement (contre une médiane observée de 635 € en 2016 pour l'ensemble des organismes). Il est également à noter que plus de 20 % du patrimoine de la SEMAC est dépourvu d'un système de production d'eau chaude sanitaire¹²⁹ ;

De plus, la moitié du patrimoine des opérateurs se situant en quartiers prioritaires de la politique de la ville¹³⁰, dans lesquels vivent environ 163 500 personnes, soit près d'un habitant de La Réunion sur cinq, des besoins en matière de réhabilitation sont également susceptibles de s'inscrire dans le cadre des projets du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Plusieurs quartiers d'intérêt national ont été identifiés par l'Anru dans plusieurs villes de La Réunion qui ont fait l'objet de signature de protocoles de préfiguration en 2016 et 2017.

La probabilité de réhabilitations lourdes à venir s'avère élevée, pour lesquelles la question du financement va émerger. Dans un contexte où les bâtiments sont sujets à un vieillissement accéléré et où le climat nécessite un rythme d'intervention deux fois plus élevé qu'en métropole, il apparaît que l'effort global de réhabilitation, de maintenance et d'entretien n'est pas suffisamment pris en considération par les opérateurs. Les plans pluriannuels de travaux et les plans stratégiques de patrimoine des différents opérateurs sont très hétérogènes concernant cette problématique. Les prévisions financières afférentes sont très variables d'une société à l'autre, voire non chiffrées ou irréalistes. Seules la SODEGIS et la SEMAC ont élaboré des prévisions abouties.

¹²⁸ Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU), institué par la loi du 1^{er} août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, constitue une action nationale de transformation des quartiers les plus fragiles classés en zones urbaines sensibles (ZUS), avec la mise en œuvre, confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) de programmes portant sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains. La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a instauré un nouveau programme de transformation de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui doit se déployer à l'horizon de 2024.

¹²⁹ Selon une étude de la Caisse des dépôts et consignations, environ 20 % des logements construits avant 2010 ne sont pas alimentés en eau chaude sanitaire. Source : Revue Éclairages, n° 19, janvier 2018.

¹³⁰ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou QPV, instaurés par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs). L'île compte 49 QPV.

S'ajoute à ces constats une problématique de qualité de service insuffisante chez certains bailleurs qui pose la question des conditions d'habitat, outre le traitement de l'important niveau de réclamations auquel sont soumis les opérateurs. Les services de proximité sont peu efficaces eu égard à un contexte compliqué (incivilités de voisinage, encombrants, dépôts sauvages d'ordures, épaves de véhicules, dégradations volontaires, etc.). Des liens distendus entre les bailleurs et les locataires ont également été observés. Pour l'ensemble des bailleurs, les résultats médiocres aux enquêtes de satisfaction des locataires dénotent de dysfonctionnements. L'agence a notamment observé que les conseils de concertation locative (CCL) qui rassemblent au sein de chaque organisme les associations de locataires et le bailleur autour des thèmes de la gestion des immeubles, des projets d'amélioration, des conditions d'habitat et du cadre de vie des locataires, sont peu ou pas opérationnels. D'une manière générale, les opérateurs de logement social réunionnais doivent davantage formaliser leur engagement en faveur de la qualité du service rendu et l'adapter à leur situation respective afin de mieux répondre aux besoins de leurs locataires.

Les problématiques de gouvernance et de management des opérateurs constituent des points d'attention importants, et ce, d'autant plus compte tenu des enjeux auxquels ils sont confrontés. L'agence a constaté dans plusieurs sociétés des marges de progression parfois significatives, voire des irrégularités, en termes de mobilisation des instances et d'organisation des sociétés, sur les différents domaines d'intervention que sont le montage d'opération et la maîtrise d'ouvrage, la gestion du personnel, la gestion locative, la maintenance ou encore la gestion financière. Ces axes sont déterminants pour augmenter l'efficacité des sociétés soumis à un contexte d'activité exigeant.

13.3 UNE ACCESSIBILITÉ ÉCONOMIQUE DU PARC SOCIAL À ACCROÎTRE AU REGARD DE LA SITUATION DES DEMANDEURS ET DE L'AUGMENTATION DES DIFFICULTÉS DES LOCATAIRES

En termes de volumes, au 31 décembre 2018, 29 600 demandes d'un logement social portent en premier choix sur le département de La Réunion. Les deux tiers de ces demandes, 68 %, proviennent de demandeurs externes au parc social, 31 % correspondant à des demandes de mobilité interne. Elles émanent pour 99 % de ménages qui résident déjà au moment de la demande dans l'île. Le nombre total de demandes émises pour une ou plusieurs localisations dans l'île (tout numéro d'ordre confondu) est de 70 300 pour 29 600 dossiers de demande.

Tableau 13.2 : Répartition du parc social suivant les EPCI au 1er janvier 2018

	Demandes de logement social en priorité 1 au 31.12.2018		Attributions en 2018		Logements sociaux au 1.1.2018	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
CINOR : communauté intercommunale du Nord de La Réunion	8 872	30%	2 225	31%	26 836	36%
TCO : communauté d'agglomération Territoire de la Côte Ouest	8 433	28%	1 593	22%	17 469	24%
CIREST : communauté intercommunale Réunion Est	3 833	13%	1 319	19%	11 725	16%
CIVIS : communauté intercommunale des Villes Solidaires	5 033	17%	1 117	16%	11 624	16%
CADUS : communauté d'agglomération du Sud	3 477	12%	833	12%	6 046	8%
Total La Réunion	29 648		7 087		73 700	

Source : RPLS, SNE¹³¹, traitements Ancols

¹³¹ Système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE).



L'analyse du profil des demandeurs montre une prépondérance des familles monoparentales, qui sont à l'origine de 40 % des demandes actives au 31 décembre 2018, la part de ces ménages qui comprennent trois personnes et plus à charge étant de 10 %. Les demandes sont également significativement formulées par des personnes seules, pour 39 % des demandes.

Un indicateur de tension calculé¹³², qui correspond au nombre de demandeurs d'un logement social (hors demandes de mutations internes) au 31 décembre rapporté au nombre d'attributions au cours de l'année (hors mutations internes) indique au global une attribution pour un peu plus de trois demandes.

Le nombre de demandes nouvelles en premier choix enregistrées en 2018, à hauteur de 22 000, est en légère augmentation. Les deux microrégions où les indicateurs de pression sont les plus élevés sont le TCO et la CIVIS où l'indicateur est supérieur à 4. La CASUD et la CINOR enregistrent quant à elles, des indicateurs respectivement de 3,91 et 3,29. La CIREST est le territoire le moins tendu avec 2,34.

Pour autant, de par la forte dynamique de construction des dernières années, la pression de la demande constatée sur l'île, au regard de cet indicateur, est moins forte qu'au niveau national et que dans les autres régions ultramarines.

Tableau 13.3 : Indicateurs de tension locative en 2018

	La Réunion	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Mayotte	Île-de-France	France entière
Indicateur de tension locative	3,65	5,40	7,15	4,63	n.s.	9,35	4,20

Source : Ministère de la cohésion des territoires, Bilan 2018 des logements aidés, données SNE.

L'agence alerte, comparativement aux autres territoires ultramarins qui connaissent davantage de tension locative, sur la nécessité pour les opérateurs de bien appréhender, quantitativement et qualitativement, les besoins en logements sociaux, avec la difficulté inhérente au caractère très volatile de la demande, afin de déterminer dans quelle mesure l'offre existante permet de la satisfaire.

Du point de vue de l'accessibilité économique de cette offre existante, au 1^{er} janvier 2018, le loyer mensuel médian par mètre carré de surface habitable (SH) hors charges dans le parc social du département de La Réunion s'élève à 5,8 €. L'écart de loyer avec le marché locatif privé est significatif, ce dernier s'échelonnant de 8,60 €/m² sur la CIVIS à 10,70 €/m² sur la zone littorale du TCO¹³³.

Le parc locatif social réunionnais est majoritairement composé de logements collectifs (85 %). La typologie de taille des logements ne présente pas de singularité particulière, les logements de type 3 et 4 sont majoritaires et représentent respectivement 38 % et 26 % du parc. La part de grands logements (type 5 et plus) est similaire à la moyenne nationale (8 %).

¹³² L'indicateur, constitué du rapport entre le nombre de demandeurs d'un logement social (hors demandes de mutations internes) au 31 décembre et le nombre d'attributions au cours de l'année, hors mutations internes), est un indicateur d'évaluation de la politique publique (indicateur PAP 135).

¹³³ Source : observatoire des loyers privés de La Réunion.

Dans les départements ultramarins, les logements locatifs sociaux ne font pas l'objet d'un conventionnement APL¹³⁴, les aides au logement à destination des ménages étant l'allocation de logement sociale (ALS) et l'allocation de logement familiale (ALF). Les loyers plafonds, fixés par l'État au moment de la décision de financement du logement, relèvent de dispositions réglementaires spécifiques à l'outre-mer prenant notamment en compte les caractéristiques techniques de l'opération.

Tableau 13.4 : Loyers mensuels du parc social en euros par m² de surface habitable au 1^{er} janvier 2018

	Département de La Réunion	France entière
Nombre de logements	73 700	4 611 000
1 ^{er} quartile du loyer mensuel au m ² de SH	5,2 €	4,5 €
Médiane du loyer mensuel au m² de SH	5,8 €	5,6 €
3 ^{ème} quartile du loyer mensuel au m ² de SH	6,5 €	6,5 €

Source : RPLS, traitements Ancols

Comparativement à l'ensemble des bailleurs sociaux, les contrôles effectués ont montré que les loyers pratiqués par les bailleurs sociaux réunionnais sont globalement élevés et que l'offre à bas loyer est au global trop restreinte, avec globalement des loyers supérieurs à ceux de la Métropole (+ 3 % en moyenne).

La SIDR et la SHLMR ont un loyer médian similaire égal à 5,6 € par m² de SH, mais la comparaison des loyers mensuel globaux, en prenant en compte la typologie de taille des logements, et donc leur surface, positionne la SIDR comme ayant l'offre de logements la plus accessible, avec par exemple pour des T3 un loyer médian, hors charges, de 366 € contre 397 € pour la SHLMR.

La SEMAC, la SODEGIS et la SODIAC dont le patrimoine est plus récent, présentent une offre de logements à loyers plus élevés, ce qui pose davantage de difficulté d'accessibilité économique pour les ménages demandeurs et les locataires en place dont la situation évolue. Le loyer médian de la SEMAC est le plus élevé avec 6,3 € du m² de SH, le loyer médian des T3 étant de 443 €, suivi par la SODEGIS avec un loyer médian au m² de SH de 6,2 € (le loyer médian des T3 étant de 430 €) et la SODIAC avec 6,0 € (loyer médian des T3 à 418 €). Cette situation s'explique par les modalités de financement, mais aussi par le modèle de développement rapide de ces sociétés, qui, sans disposer de ressources d'exploitation pérennes adossées à un patrimoine suffisamment amorti, arbitrent sur un niveau de produit le plus élevé possible pour garantir la rentabilité de leur exploitation.

¹³⁴ La convention APL (aide personnalisée au logement) est un acte contractuel conclu entre l'État et un bailleur, qui fixe notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de ressources et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL, éventuellement versée directement au bailleur.



Tableau 13.5 : Loyers mensuels par opérateurs en € par m² de SH au 1^{er} janvier 2018

	Département de La Réunion	SIDR	SHLMR	SEMAC	SOEGIS	SODIAC
Nombre de logements	73 700	25 737	24 984	4 301	3 730	3 243
Loyer médian au m ² de SH	5,8 €	5,6 €	5,6 €	6,3 €	6,2 €	6,0 €
Part de T3	38%	39%	39%	35%	31%	39%
Loyer médian d'un T3	401 €	366 €	397 €	443 €	430 €	418 €
Surface médiane d'un T3	68 m ²	68 m ²	70 m ²	69 m ²	70 m ²	71 m ²

Source : RPLS, traitements Ancols

Parallèlement, le parc social de La Réunion se caractérise par une faiblesse marquée du niveau de ressources de ses locataires. Plus de 80 % d'entre eux disposent de revenus inférieurs à 60 % du plafond de ressources d'accès aux logements dit logement locatif social (LLS)¹³⁵, contre 61 % pour la France entière. La majorité des locataires vivent uniquement de prestations sociales et 79 % d'entre eux bénéficient d'une aide au logement.

Tableau 13.6 : Situation socio-économique des ménages locataires en 2018

	Département de La Réunion	France entière
Personnes isolées	26,9%	38,5%
Familles monoparentales	24,6%	20,8%
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	48,2%	21,2%
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	80,2%	59,4%
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	6,3%	11,2%
Ménages bénéficiaires des aides aux logements (APL/AL)	72,8%	47,4%

Source : données de l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

En dépit de l'effet de l'allocation logement sur la solvabilité des ménages, l'accessibilité du parc ne paraît pas en adéquation avec les ressources des occupants. Les difficultés d'accès au logement et/ou de maintien dans les lieux participent à un niveau problématique des impayés pour l'ensemble des bailleurs. En outre, le parc locatif social réunionnais est globalement déficitaire en petits logements (T1 et T2 notamment) à loyers adaptés aux publics prioritaires (DALO¹³⁶, sorties d'hébergement, etc.).

L'ensemble des opérateurs contrôlés en 2018 connaît une aggravation de la situation des impayés de loyers au cours de la période récente. Leurs taux de recouvrement annuels se situent autour de 96 %, ce qui est relativement faible pour le secteur du logement social, où le taux de recouvrement annuel au niveau national est de 99 %. Cette situation pénalise en conséquence leur performance d'exploitation. Les bailleurs apparaissent cependant impliqués dans la lutte contre les impayés. Ils

¹³⁵ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit LLS qui sont fonctions de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond est de 18 561 € en 2019 pour une personne seule dans les DOM, soit 90 % du plafond en métropole.

¹³⁶ Le droit au logement opposable, institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement ou un hébergement digne. Les conditions de désignation des ménages comme étant prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence par les commissions de médiation mises en place à cet effet sont notamment codifiées dans l'article L. 441-2-3 du CCH.

mobilisent à cet effet un personnel conséquent et remettent régulièrement en question leurs procédures. La précarité de la population logée doit conduire les bailleurs à poursuivre leurs efforts et à rechercher une meilleure efficacité de leur action. Des lacunes en matière d'organisation sont également observées et contribuent à des résultats insuffisants. Les pistes d'amélioration résident notamment dans l'amélioration de la prévention, en particulier avec l'incitation au recours plus systématiquement au prélèvement automatique, seuls 15 % des locataires HLM réunionnais souscrivant actuellement à ce dispositif.

La problématique de l'accessibilité économique du parc a conduit l'État à demander aux opérateurs sociaux de l'île de proposer dès 2019 une offre adaptée à la demande, tant en termes de typologie de taille que de niveau de loyer, à hauteur de 30 % de leur production. Cette offre devra comporter des petits logements dont les loyers mensuels devront être inférieurs à 370 €.

L'agence considère néanmoins que cette problématique ne relève pas uniquement du dimensionnement de l'offre nouvelle à venir. Compte tenu des observations, la nature de l'offre actuelle proposée à la location doit également être repensée. Afin de constituer rapidement une offre économiquement plus accessible aux ménages à très faibles ressources, des baisses de loyers doivent être étudiées sur certains segments de l'offre existante. La SHLMR paraît aujourd'hui, au regard de sa situation financière, la société qui devrait contribuer le plus à cet effort. Il est d'ailleurs à noter que les SEM de taille plus réduite (SEMAG, SODEGIS et SODIAC), confrontées à une contrainte d'équilibre global de leur exploitation, risquent, compte tenu du développement ambitieux qu'elles envisagent, de ne pas se positionner sur les segments les plus sociaux de l'offre.

13.4 UNE SITUATION FINANCIÈRE DE CERTAINS OPÉRATEURS PRÉOCCUPANTE ET DES MARGES DE MANŒUVRE FINANCIÈRES GLOBALEMENT INSUFFISANTES EN DÉPIT D'UN NIVEAU D'AIDE PUBLIQUE TRÈS ÉLEVÉ

Les cinq bailleurs sociaux réunionnais contrôlés en 2018 ont des caractéristiques financières contrastées. Ils présentent pour certains des fragilités importantes en termes d'efficacité et/ou de rentabilité, ce qui génère des marges de manœuvre financière insuffisantes voire des situations financières difficilement viables au regard des enjeux auxquels ils sont confrontés.

Les trois SEM locales contrôlées en 2018, de taille plus modeste, totalisant ensemble 15 % du parc social réunionnais, sont majoritairement détenues par les collectivités territoriales mais bénéficient toutes du soutien de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui détient 20 % de leur capital en moyenne. L'agence a observé le caractère hétérogène de leur performance d'exploitation, avec une capacité d'autofinancement des deux plus petites sociétés insuffisante pour couvrir l'endettement induit par leur fort développement. La SODEGIS apparaît dans la situation la plus délicate. Sa capacité d'autofinancement (CAF) ne progresse pas et ne lui permet pas, de façon structurelle, de rembourser ses emprunts locatifs. La SODIAC a une CAF qui s'améliore sensiblement depuis cinq ans. La SEMAG dispose d'une CAF, en progression, qui lui permet désormais de couvrir le remboursement de ses emprunts locatifs, mais avec une marge très réduite. L'analyse des bilans fonctionnels renforce ce constat de fragilité à travers l'analyse du risque de solvabilité. La capacité



théorique de désendettement (endettement/CAF) de la SODIAC et de la SEMAC est très élevée, à hauteur de 36 et 39 ans en 2016 et 2017. Elle se situe à 53 ans pour la SODEGIS. Il est à noter que la SEMAC a fait l'objet d'une recapitalisation récente importante (+ 5,4 M€) intervenue en 2015 qui a contribué à améliorer ses équilibres bilanciaux. L'augmentation de capital intervenue à la SODIAC (12,5 M€ en 2015) n'a en revanche pas permis d'équilibrer sa situation financière. La dernière augmentation de capital de la SODEGIS date de 2013.

Contrairement au dispositif prévu pour les organismes de logement social métropolitains, la loi Elan¹³⁷ n'impose aucune obligation de rapprochement ou de fusion dans les territoires ultramarins. Cependant, les difficultés que rencontrent certaines d'entre elles nécessitent une réflexion sur le rapprochement de ces sociétés qui n'atteignent pas une taille critique.

La situation de la SIDR et de la SHLMR est à apprécier différemment, dans la mesure où elles peuvent s'appuyer sur des actionnaires disposant de moyens financiers importants, permettant de les soutenir et d'accroître leur capacité d'investissement si nécessaire. Ces deux opérateurs les plus importants, qui détiennent près des deux tiers du parc social de l'île, sont adossés à Action Logement et à la CDC. Nonobstant cet adossement, la situation de la SHLMR apparaît intrinsèquement plus favorable. Disposant de produits un peu plus élevés (les loyers représentent près de 120 M€ annuels contre 111 M€ à la SIDR) et une rentabilité d'exploitation meilleure caractérisée par une capacité d'autofinancement de 45 % des loyers contre 37 % pour la SIDR. Son ratio de capacité de désendettement se situe à 21 ans, ce qui est également très favorable. La SIDR affiche de son côté une capacité de désendettement un peu moins favorable égale à 28 ans.

Ces deux sociétés sont confrontées à un enjeu de rénovation du patrimoine insuffisamment pris en compte à ce jour. La SHLMR gère un patrimoine dont l'âge moyen de 21 ans nécessite à court terme d'importants besoins en matière d'entretien et de réhabilitation. Le parc de la SIDR, avec un âge moyen de 24 ans, connaît un déficit de maintenance et de réhabilitation manifeste, avec de surcroît des difficultés structurelles. L'agence préconise dans les deux cas la réalisation d'un programme d'investissement (y compris de réhabilitation) conséquent et à la hauteur des enjeux.

La SEMAC, la SODEGIS et la SODIAC, qui disposent d'un patrimoine plus récent, ne sont pas encore confrontées à cette problématique. Cependant, les conditions climatiques de l'île imposent un effort de maintenance et de réhabilitation accru pour l'ensemble des opérateurs. Si la SEMAC a intégré ces contraintes en se dotant d'un programme prévisionnel d'investissement, la SODEGIS et la SODIAC ne disposent pas de suffisamment de visibilité : leurs projections financières respectives souffrent d'incertitudes et d'approximations fortes qui ne permettent pas de s'assurer de leur crédibilité.

Les marges de manœuvre financières des opérateurs peuvent également être appréciées au regard de leur efficacité de gestion et des gains potentiels pouvant être attendus. Les coûts de gestion de tous les opérateurs contrôlés s'avèrent très élevés en comparaison de la médiane de toutes les SAHLM (1 300 € par logement à 2 540 € par logement selon les organismes, contre une médiane de 1 340 € par logement en 2016). Cette situation est notamment liée à l'importance de la masse

¹³⁷ La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique a instauré l'obligation aux organismes d'HLM et SEM de logements sociaux qui n'atteignent pas le seuil de 12 000 logements gérés de se regrouper au plus tard au 1er janvier 2021.

salariale. Le niveau des rémunérations est apparu lors des contrôles assez élevé pour les différentes catégories d'emploi, sans que la justification au regard du marché local de l'emploi puisse être établie pour expliquer cet écart. Dans tous les organismes contrôlés, l'agence a considéré que les effectifs étaient trop importants. Si la prégnance de quartiers prioritaires de la politique de la ville peut participer à expliquer ce constat, cette situation n'est pas suffisante compte tenu du contexte de l'île. De surcroît la qualité de service insuffisante apportée au locataire réduit la portée de ce facteur explicatif.

L'ampleur du problème se gradue de manière différenciée selon les opérateurs. La SHLMR n'a pas suffisamment maîtrisé l'évolution de sa masse salariale depuis cinq ans, et il est constaté un déséquilibre progressif au sein des catégories d'emplois (augmentation forte du taux d'encadrement au détriment du personnel de proximité), ce qui nécessite un réajustement. La SIDR connaît une masse salariale trop élevée depuis de nombreuses années et vient d'enclencher une première contraction de ses effectifs, dont les effets ne sont pas encore mesurables. Enfin, les trois SEM locales ont une problématique de sureffectif partiellement liée à une absence de taille critique. La situation est amplifiée au sein de la SODEGIS où les moyens humains en place apparaissent disproportionnés. D'une manière générale, la politique de ressources humaines menée par les opérateurs réunionnais apparaît onéreuse et manque de rigueur et de transparence, dans un contexte économique local sous tension, 39 % des ménages vivant en-dessous du seuil de pauvreté.

La conjonction des éléments qui précèdent positionne la SHLMR et la SIDR comme les deux opérateurs disposant des marges de manœuvre d'investissement les plus importantes, à la fois compte tenu de leurs équilibres internes (en particulier la SHLMR) et de leur adossement à un actionnaire majoritaire solide. Ce constat leur confère aussi une responsabilité accrue devant les conduire à réduire sensiblement leurs frais de structures, notamment la SIDR.

Le modèle proposé par les trois SEM locales interroge sur leur pérennité et la manière dont il peut prospérer. D'une taille critique insuffisante, ces SEM tablent notamment sur un fort développement pour modifier leur équilibre d'exploitation et lisser davantage leurs frais de structure. Cette stratégie apparaît très aléatoire, la maîtrise des coûts de gestion par une augmentation importante du patrimoine n'étant pas garantie, tant du point de vue de leur capacité interne à assumer ce développement, et ce indépendamment de la problématique de l'entretien de ce patrimoine, qu'au regard de la réalité du marché où la demande paraît se détendre sensiblement. La SEMAC présente le plus de garantie et de visibilité à moyen terme, et a été en capacité d'améliorer sa situation. La SODIAC se situe en revanche à un niveau d'équilibre précaire et instable et la SODEGIS ne présente pas, quant à elle, toutes les garanties pour pérenniser son activité dans sa situation actuelle.



Tableau 13.7 : Indicateurs clés des organismes
Exercices complétés selon la date de réalisation du contrôle

Principaux indicateurs	Exercice	SIDR	SHLMR	SEMAC	SEDRE	SODEGIS	SODIAC
Nombre de logements	2017	25 740	24 980	4 300	4 070	3 730	3 240
ETP	2017*	470	407	64	99	109	92
CAF en montant	2009				11 875		
	2010				9 708		
	2011				4 519		
	2012				4 474	4 268	14 378
	2013		37 560	3 243	12 543	4 095	15 537
	2014	33 362	47 745	3 775		5 245	16 414
	2015	38 539	49 745	4 698		5 214	17 698
	2016	36 376	52 524	5 369		4 316	18 800
	2017	41 586	53 901	6 997			
CAF en % des loyers	2009				85%		
	2010				87%		
	2011				42%		
	2012				40%	34%	33%
	2013		39%	23%	105%	31%	24%
	2014	35%	46%	23%		37%	27%
	2015	38%	46%	27%		35%	34%
	2016	34%	46%	28%		27%	38%
	2017	37%	45%	35%			
Coûts de gestion en € par logement	2009						
	2010						
	2011						
	2012				1 175	1 833	
	2013		1 151	1 180	806		1 495
	2014	1 576	1 208	1 210			1 542
	2015	1 566	1 276	1 250		2 512	1 285
	2016	1 552	1 364	1 299		2 539	
	2017	1 704					
Endettement / CAFC en année	2009				11		
	2010				15		
	2011				35		
	2012				37	37	34
	2013		25	71	16	44	50
	2014	30	20	69		40	53
	2015	29	20	56		43	37
	2016	31	20	49		53	36
	2017	28	21	39			
Ressources propres / Ressources stables	2009				55%		
	2010				57%		
	2011				56%		
	2012				58%	54%	53%
	2013		64%	47%	56%	54%	51%
	2014	59%	65%	46%		50%	43%
	2015	56%	66%	48%		49%	50%
	2016	56%	65%	51%		51%	48%
	2017	55%	65%	52%			

Source : données RPLS, Harmonia¹³⁸ et organismes, traitements Ancols
* 2016 pour COGEDIS

¹³⁸ Harmonia est une plateforme de collecte dématérialisée, par le ministère en charge du logement et l'Ancols, des états réglementaires des organismes de logement social. Elle permet également aux différentes fédérations

13.5 DES OPÉRATEURS SOUMIS À DES ENJEUX IMPORTANTS QUI NÉCESSITENT UNE MOBILISATION DES ORGANES DE GOUVERNANCE ET DES ORGANISATIONS EFFICIENTES

Les opérateurs de La Réunion, jusqu'à présent fortement mobilisés par le développement quantitatif de leur parc de logements sur un territoire restreint marqué par une croissance démographique importante et une très grande précarité de la population, sont de plus en plus soumis à des enjeux de qualité des constructions mais surtout d'entretien du parc à des fins de pérennisation du patrimoine et de qualité du service rendu aux locataires. Des actions indispensables à la réhabilitation, à l'entretien et à la maintenance du parc doivent être prioritaires, et nécessitent une structuration des sociétés et des moyens financiers en conséquence. En outre, une attention aux risques locatifs émergents tels que l'augmentation de la vacance dans l'est de l'île, ainsi que l'accroissement des créances locatives impayées doit conduire les gouvernances de ces sociétés à projeter un développement approprié de l'offre de logements mais également une redéfinition de l'offre existante.

La problématique de l'accessibilité économique du parc constitue un autre enjeu majeur pour les opérateurs, compte tenu de la précarité économique des demandeurs, mais également de la situation des locataires en place, plus sensibles en conséquence aux aléas socio-économiques. Les opérateurs doivent désormais orienter leur offre, à venir ou existante, vers des bas loyers, ainsi qu'une typologie de taille de logements adaptée à la demande, compte tenu de la contraction de la taille des ménages.

La situation financière des petits organismes, en particulier de la SODEGIS, et dans une moindre mesure de la SODIAC, présente des risques importants, qui doivent conduire à une réflexion de rapprochement voire de regroupement des opérateurs à l'échelle du département, à des fins de résolution notamment de la problématique de l'effet de taille mais également d'optimisation du fonctionnement des sociétés. Une recherche d'efficacité des organisations internes, ainsi qu'une réduction des coûts de gestion, notamment au niveau de la masse salariale, chez l'ensemble des opérateurs sont également primordiales.

professionnelles du logement social de recueillir les informations permettant l'établissement de leurs dossiers individuels de situation (DIS).



14 LES OPÉRATEURS DE LA VILLE DE PARIS (75), DES ACTEURS MAJEURS DE LA POLITIQUE LOCALE DE L'HABITAT, ACTIVEMENT PILOTÉS ET SOUTENUS PAR LA COLLECTIVITÉ

L'agence a réalisé en 2017 et 2018 les contrôles des principaux bailleurs contrôlés par la ville de Paris et œuvrant dans le logement social¹³⁹ : la SEM Elogie-Siemp (26 400 logements), la SEM Régie Immobilière de la Ville de Paris RIVP (56 890 logements) ainsi que sa filiale la SA d'HLM Habitat Social Français HSF (2 650 logements) et l'OPH Paris Habitat (125 490 logements) ainsi que sa filiale la SA d'HLM Aximo (2 260 logements). Issus d'une histoire composite et de statuts différents (office public de l'habitat, société anonyme HLM ou société d'économie mixte), ces organismes concourent tous à la politique de l'habitat impulsée par la ville de Paris, avec une spécificité de la RIVP qui est à l'origine une foncière de logements intermédiaires dans laquelle la ville de Paris était minoritaire jusqu'en 2007.

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale des organismes, à leur politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à leur situation financière. Ces contrôles ont notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

14.1 UNE OFFRE DIVERSIFIÉE ET TRÈS ATTRACTIVE AU REGARD DU MARCHÉ LIBRE DANS UN CONTEXTE DE TENSION LOCATIVE TRÈS SOUTENUE ET DE DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL DURABLEMENT ÉLEVÉE

La ville de Paris compte en 2016¹⁴⁰ 2,2 millions d'habitants et le taux de chômage au sens du recensement de la population est de 12,1 % (contre de 12,7 % en Île-de-France). Le niveau des prix de l'immobilier y est extrêmement élevé et la forte demande conduit à des loyers libres très onéreux. Il peut être relevé qu'en 2018 le loyer mensuel médian d'un logement varie dans le parc privé à Paris selon les arrondissements entre 18,4 € et 22,4 € par m² de surface habitable (SH) pour un T3 et entre 22,6 € et 25,6 € par m² de SH pour un T1 selon l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP)¹⁴¹. Le parc de logements sociaux constitue dans ce contexte une offre qui est nettement plus accessible économiquement.

La commune de Paris comprend 251 600 logements locatifs sociaux en 2018. Les trois premiers bailleurs en termes de taille de parc, sur les 60 acteurs présents sur ce territoire, sont trois opérateurs

¹³⁹ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

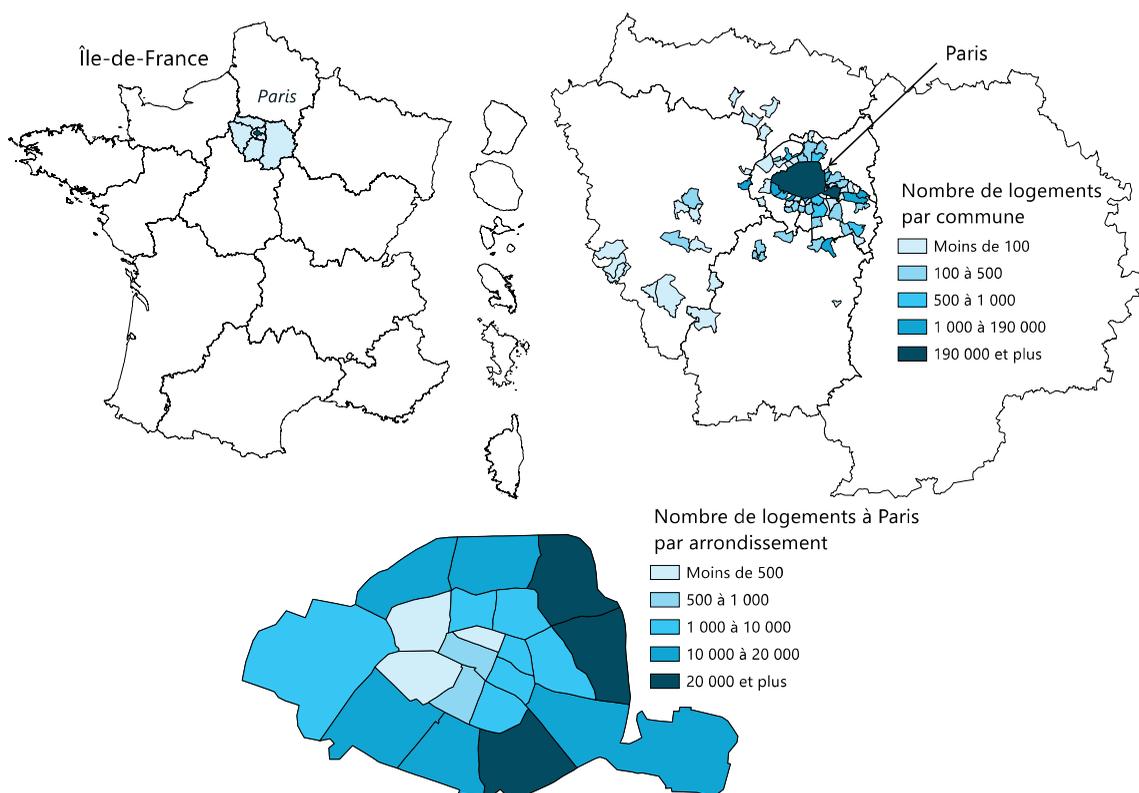
¹⁴⁰ Source : Insee, recensement de la population.

¹⁴¹ Source : données consultées sur le site de l'OLAP, octobre 2019.

de la municipalité cumulant 74 % de ces logements locatifs sociaux : Paris Habitat (45 %), la RIVP (21 %) et Elogie-Siemp (8 %). L'ensemble du parc détenu à Paris par des organismes de logement social représente 22 % des résidences principales de la commune, et se caractérise par un taux de mobilité en 2017 de 4,9 % et un taux de vacance au 1^{er} janvier 2018 de 1,5 %, qui s'avèrent très faibles, les taux en Île-de-France, déjà en deçà de la moyenne nationale, étant de 6,4 % pour la mobilité et de 2,1 % pour la vacance. Le loyer médian hors charges du parc social à Paris est de 7,6 € au m² de surface habitable (SH). Ce loyer médian recouvre des disparités importantes et s'échelonne entre 4,9 € et 11,6 € au m² de SH en fonction des catégories de logements sociaux discriminées selon les plafonds de loyers appliqués et les plafonds de ressources d'accessibilité à ces logements¹⁴².

Les cinq bailleurs sociaux opérateurs de la ville de Paris détiennent au 1^{er} janvier 2018 un patrimoine francilien de 213 700 logements, localisé à hauteur de 89 %, soit 190 660 logements, dans Paris intra-muros. Ils possèdent aussi des logements dans les autres départements franciliens à l'exception de la Seine-et-Marne, à savoir 9 130 logements dans le Val-de-Marne, 5 400 dans les Hauts-de-Seine, 3 200 dans les Yvelines, 2 700 en Essonne, 2 500 en Seine-Saint-Denis et 180 dans le Val-d'Oise.

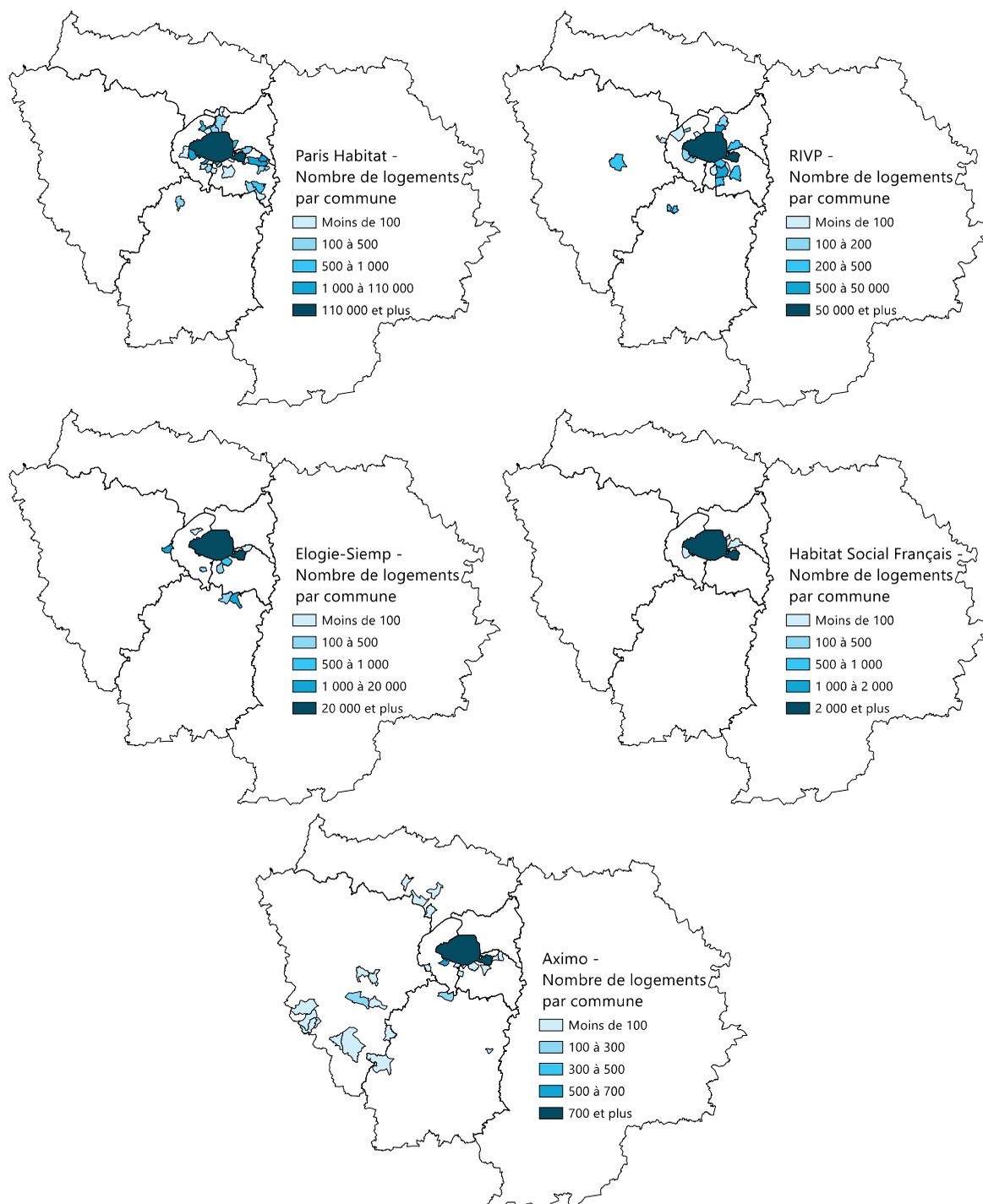
Figure 14-1 : Cartes de localisation du parc total au 1^{er} janvier 2018 des organismes contrôlés par la ville de Paris



Source : données RPLS, traitements Ancols

¹⁴² Les catégories de logements auxquelles il est fait référence correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de ressources et de loyers, réglementairement encadrés.

Figure 14-2 : Cartes comparatives de localisation du parc au 1^{er} janvier 2018 des organismes contrôlés par la ville de Paris



Source : données RPLS, traitements Ancols

Un peu plus d'un cinquième de leur parc (22 %) est situé dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville¹⁴³, le bailleur le plus concerné étant Paris Habitat avec 28 % de son parc. Par ailleurs un quart du parc de ces bailleurs n'est pas conventionné à l'aide personnalisée au logement

¹⁴³ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou QPV, instaurés par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).



(APL)¹⁴⁴, le bailleur ayant le plus de logements non-conventionnés étant Elogie-Siemp avec 45 % de son parc non conventionné. Le loyer médian au m² de surface habitable (SH) des logements à l'échelle de ces cinq opérateurs est de 7,4 €. Il est de 9,4€ pour les logements T1, de 6,8€ pour les logements T3.

En termes de niveaux de loyers, Paris Habitat possède au 1^{er} janvier 2018 un parc très accessible avec un loyer médian au m² de surface habitable égal à 7,0 € m² pour l'ensemble de son patrimoine et à 7,1 € m² pour son patrimoine parisien, soit en deçà de la médiane parisienne tous bailleurs confondus (7,6 € par m² de SH). En se limitant à son parc ayant les loyers les plus bas, qui représente plus des deux tiers du total (soit 87 600 logements), le loyer médian se situe entre 4,3 € et 7,5 € par m² de SH selon les catégories de logements. L'offre intermédiaire (niveaux de loyers compris entre 10,0 € et 16,2 € au m² de SH) représente 15 % du parc.

Quant à la RIVP, ses loyers se situent au-dessus des niveaux de ceux de Paris Habitat, avec un loyer médian à 7,8 € au m² de SH pour l'ensemble de son patrimoine. Cette observation pour la RIVP masque la coexistence dans son parc d'une offre sociale et d'une offre intermédiaire quantitativement plus importante que pour l'office Paris Habitat. La part du parc de la RIVP la plus économiquement accessible représente environ 70 % de son patrimoine, soit plus de 40 000 logements, avec un loyer médian par catégorie compris entre 7,0 € et 7,8 € par m² de SH. Le reste de son offre (environ 17 000 logements) est de niveau intermédiaire avec un loyer médian par catégorie compris entre 10,4 € et 11,6€ par m² de SH.

Les caractéristiques de l'offre proposée par Elogie-Siemp sont assez voisines de celles de la RIVP, compte tenu du poids du patrimoine non conventionné qui représente 45 % du parc¹⁴⁵. Plus de la moitié du parc (56 %) dispose d'un loyer médian par catégorie de plus de 10,0 € au m² de SH, pour un loyer médian de l'ensemble du parc égal à 8,4 € au m² de SH.

Cette attractivité de l'offre des bailleurs sociaux au regard de la tension du marché libre limite fortement la rotation dans le parc social, rotation qui est la source principale de disponibilité de l'offre. Le nombre de logements sociaux attribués chaque année sur le territoire de la commune est d'environ 11 000 logements¹⁴⁶. Les cinq bailleurs sociaux opérateurs de la ville de Paris attribuent 71 % de ces logements. En regard, le nombre de demandes d'un logement social dans la commune de Paris au 31 décembre 2018 s'élève à 664 000 demandes, dont 186 000 pour lesquelles Paris constitue le premier choix des ménages demandeurs. Le niveau de la demande observée est durablement élevé, ce qui pose notamment des difficultés de priorisation des ménages reconnus prioritaires au titre du droit au logement opposable¹⁴⁷ et les situations d'urgence.

¹⁴⁴ La convention APL (aide personnalisée au logement) est un acte contractuel conclu entre l'État et un bailleur, qui fixe notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de ressources et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL, éventuellement versée directement au bailleur.

¹⁴⁵ L'organisme a mis en œuvre une politique de conventionnement qui entraîne une baisse tendancielle de ce taux.

¹⁴⁶ Source : données du système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE), traitements Ancols.

¹⁴⁷ Le droit au logement opposable, institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement ou un hébergement digne. Les conditions de désignation des ménages comme étant

En raison de la rareté du foncier dans Paris intra-muros, les opérateurs, sous le contrôle de la ville de Paris, ont recours à différentes solutions pour développer leur offre locative en bénéficiant d'un important appui de leur collectivité de rattachement : construction dans des zones d'aménagement concerté, exercice du droit de préemption sur des immeubles mis en vente et acquisitions en milieu occupé, optimisation foncière en densifiant des unités urbaines existantes, acquisitions foncières et immobilières négociées auprès d'institutionnels, acquisitions en VEFA. Dans la plupart des cas, la ville de Paris exerce directement son droit de préemption sur des immeubles mis en vente et les cède ensuite à ses bailleurs au moyen de baux emphytéotiques. Ce droit de préemption peut aussi être délégué directement aux opérateurs, organismes d'HLM comme sociétés d'économie mixte.

14.2 UNE INSCRIPTION DES ACTIONS DES BAILLEURS CONTRÔLÉS PAR LA VILLE DE PARIS DANS UN CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

Pour mettre en œuvre sa politique du logement, la ville de Paris a défini des règles communes en matière de politique de loyers, d'attribution de logements sociaux et de financement des opérations, applicables à tous ses opérateurs.

La collectivité intervient notamment :

- ▶ dans la définition de conditions locatives spécifiques, en fixant des niveaux de loyer maximum en deçà des plafonds réglementés dans les opérations neuves pour certaines typologies de taille et de catégorie des logements ainsi que dans le parc existant pour les logements non conventionnés et ceux dont le loyer n'est pas réglementé ;
- ▶ dans le processus d'attribution des logements sociaux : la ville détient le contingent de réservation de logements le plus important sur son territoire de compétence (34 % des droits en 2016) et a défini une politique de sélection des candidats qui repose sur un système de cotation. Elle a également imposé la règle de l'anonymisation des candidatures proposées aux commissions d'attribution de logement (CAL) et a décidé de l'ouverture au public des réunions de ces commissions ;
- ▶ dans le développement du parc de logements sociaux : la ville de Paris procède au conventionnement en masse des logements à loyer libre ou intermédiaire que ses opérateurs gèrent, ce qui lui permet d'augmenter significativement le parc communal de logements sociaux. Par ailleurs, le programme local de l'habitat adopté par le Conseil de Paris en mars 2011 et modifié en février 2015 comprend comme objectif l'atteinte d'un taux de 25 % de logements sociaux en 2025 et de 30 % en 2030. Cela suppose le conventionnement de 7 000 à 7 500 logements sociaux en moyenne par an. Les trois bailleurs sociaux directement contrôlés par la ville (Paris Habitat, RIVP, Elogie-Siemp) sont fortement mobilisés pour l'atteinte de cet objectif, une contribution collective à hauteur de 60 % étant attendue de leur part, répartie à quotité quasiment égale entre eux trois ;

prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence par les commissions de médiation mises en place à cet effet sont notamment codifiées dans l'article L. 441-2-3 du CCH.



- ▶ dans le financement du logement social, la collectivité participant au financement des projets et agissant également en tant que délégataire des aides à la pierre : une circulaire annuelle de programmation fixe pour l'ensemble des bailleurs sociaux présents sur le territoire parisien les règles de financements applicables à chaque type d'opération. Les bailleurs contrôlés par la ville ont recours aux différents modes de production (construction neuve, acquisition et VEFA¹⁴⁸) et bénéficient du foncier mis à leur disposition par la ville de Paris dans le cadre généralement de baux emphytéotiques.

Cette stratégie a été déclinée, pour chacun des trois opérateurs directement contrôlés et leurs filiales, dans une charte d'objectifs et de moyens pluriannuelle (5 ans), élaborée par chaque bailleur en concertation avec la ville de Paris. Chaque charte s'articule autour notamment de plusieurs priorités que sont le développement du patrimoine, la qualité du service rendu au locataire, l'accessibilité économique du parc et la rénovation énergétique du parc (au moyen du « plan climat » de la ville, mis en place en 2007 et renouvelé en 2018, qui formalise des engagements visant à réduire l'effet de serre et les consommations énergétiques, et comprend à ce titre des objectifs en termes de rénovation thermique), l'engagement autour d'une démarche de responsabilité sociétale et environnementale (RSE) et enfin la maîtrise de la situation financière (en particulier concernant la masse salariale et les coûts de gestion).

Au titre de son rôle de collectivité de rattachement, la ville de Paris est fortement impliquée dans l'élaboration de la stratégie de chacun de ses opérateurs, mais également dans la déclinaison opérationnelle des orientations qui en découlent (processus de choix et de financement des opérations).

14.3 UN NIVEAU ÉLEVÉ D'AIDES PUBLIQUES CONSENTIES PAR LA COLLECTIVITÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE ET LA RÉNOVATION DU PATRIMOINE

Chacun des trois opérateurs directement contrôlés par la ville, avec le concours de leurs filiales, contribuent dans une proportion assez similaire au développement de l'offre de logement social, indépendamment de leur taille. Compte tenu des sorties du patrimoine (restructuration de l'offre, démolitions, etc.), l'offre nette de logements¹⁴⁹ (hors logements foyers et résidences sociales) mise en service par la construction, l'acquisition (avec éventuelle amélioration), la VEFA et les achats en bloc entre le 1^{er} janvier 2012 et le 31 décembre 2016 s'élève à 3 881 logements pour Paris Habitat, 2 596 logements pour la RIVP¹⁵⁰ et 2 406 logements pour Elogie-Siemp.

¹⁴⁸ La VEFA ou vente en l'état futur d'achèvement est un acte de vente d'immobilier à construire, couramment dénommée « vente sur plan ».

¹⁴⁹ Les chiffres mentionnés ne tiennent pas compte du conventionnement d'immeubles déjà détenus par les organismes.

¹⁵⁰ La RIVP a sur la même période mis en service également près de 3 000 équivalents logements en résidence et foyers.

14.3.1 Des aides directes très significatives et des prix de revient élevés

Selon le mode de production, le coût des opérations varie de manière significative. Sur la période considérée, le prix pour les acquisitions en VEFA, un mode de production minoritaire, oscille autour de 4 000 € HT par m² de surface utile¹⁵¹ ou SU. Pour les opérations réalisées en maîtrise d'ouvrage directe, les prix moyens constatés se situent au-dessus du coût moyen observé en Île-de-France qui est légèrement supérieur à 3 000 € le m² de SU.

L'analyse des montages financiers des opérations met en évidence un niveau de subvention élevé, et une mise de fonds propres par les opérateurs très limitée.

Les opérations de logements sociaux de la RIVP, analysées sur la période 2012-2016, ont bénéficié en moyenne de 25 % de subventions directes dont 18,5 % en provenance de la ville de Paris et de seulement 4 % de fonds propres. Le niveau de fonds propres est néanmoins en progression, passant de moins de 1 % en 2012 à 7,5 % en 2016.

Au niveau de Paris Habitat, sur les seules opérations locatives terminées et soldées en 2016, les fonds propres ne représentent que 5,5 % du prix de revient total. Pour les opérations terminées mais non soldées, les fonds propres représentent toutefois 11 % du prix de revient et illustrent une légère augmentation. Comparativement, les subventions directes de la ville de Paris représentent 21 % en cumul des prix de revient de ces opérations. Ramenée au logement, cette aide directe peut être évaluée à 41 300 € pour les opérations livrées sur la période 2012-2016.

En ce qui concerne les aides accordées par la collectivité au titre du « plan climat », le niveau des aides consenties dépend du niveau de performance énergétique atteint. Pour être éligibles aux aides de la ville de Paris, depuis 2014¹⁵², les logements doivent atteindre à l'issue des travaux une consommation énergétique de 104 kWh/m²/an maximum (80 kWh/m²/an pour percevoir l'intégralité de la subvention).

À titre d'illustration le « plan climat » à la RIVP porte sur près de 10 000 logements à réhabiliter à horizon 2022. Sa mise en œuvre est évaluée à 340 M€, dont 70 M€ de subventions (environ 20 % du prix de revient). Paris Habitat quant à lui doit notamment opérer dans le cadre de ce plan la réhabilitation de ses logements les plus anciens (dits « HBM ») : 8 500 doivent ainsi être traités d'ici cette même échéance (soit 20 % des HBM qui sont des logements sociaux construits avant 1950).

¹⁵¹ La surface utile, définie à l'article R. 353-161 du CCH est égale à la surface habitable du logement (telle qu'elle est définie à l'article R. 111-2), augmentée de la moitié de la surface des annexes.

¹⁵² Initialement et jusqu'en 2013, la cible était fixée à 150 kWh/m² par an au maximum.



14.3.2 Des aides indirectes non valorisées dans les équilibres d'opérations

De nombreuses opérations ont par ailleurs bénéficié d'aides indirectes de la collectivité consenties sous la forme de décote sur la valeur des baux emphytéotiques¹⁵³ conclus avec la ville de Paris pour une durée longue, en général de 65 ans.

Au niveau de la RIVP, l'analyse d'un échantillon de 11 opérations¹⁵⁴ agréées en 2017 illustre un écart significatif entre l'évaluation de la valeur du bail par la direction de l'immobilier de l'État (DIE) et la valeur du bail consenti par la ville de Paris au bailleur. L'agence a identifié une décote variant de 17 % à 90 % de la valeur économique réelle estimée du bail. La valeur réelle globale (estimation de la DIE) des baux consentis s'élève à 39 M€, la ville de Paris les ayant cédés pour un montant de 12,9 M€, l'aide indirecte s'élève à plus de 26 M€. L'aide indirecte au logement qui en découle varie d'un projet à l'autre, allant de 30 000 € par logement jusqu'à 425 000 € par logement.

Une analyse similaire réalisée pour Paris Habitat sur 11 opérations pour l'année 2017 montre un niveau de décote d'un montant global de 37,5 M€, soit une aide moyenne correspondant à 157 000 € au logement mis en service. Ce montant moyen est d'environ 3 fois supérieur à celui de l'aide directe au logement accordée par la ville de Paris.

L'agence considère que ce montant d'aide indirecte contribue fortement au financement du logement social et qu'il a vocation à être valorisé dans le coût des opérations pour une lisibilité de la réalité économique de celles-ci. Ce mode de financement indirect mis en place par la ville de Paris crée par ailleurs une distorsion importante entre les bailleurs sociaux souhaitant intervenir sur Paris, de par l'avantage substantiel qui en découle pour les opérateurs contrôlés par la ville par rapport aux autres opérateurs.

14.4 DES MARGES DE MANŒUVRE FINANCIÈRES CONSÉQUENTES, MALGRÉ UNE EFFICIENCE DE GESTION INSUFFISANTE

14.4.1 Une situation financière des opérateurs très favorable

Les opérateurs de la ville ont un cycle d'exploitation très profitable qui leur permet de dégager d'importantes ressources internes avec des niveaux de capacité d'autofinancement particulièrement élevés.

¹⁵³ La ville de Paris préempte le foncier et/ou le bien immobilier en vue de l'acquisition. Il rétrocède ensuite l'usage du bien acquis au bailleur par un bail emphytéotique de longue durée, avec une décote de sa valeur.

¹⁵⁴ 16 opérations ont été agréées en 2017 selon le mécanisme de décote des baux emphytéotiques ; seules 11 ont pu être analysées au vu des données recueillies.

Tableau 14.1 : Indicateurs clés des opérateurs de la ville de Paris

Exercices complétés selon la date de réalisation du contrôle

Principaux indicateurs	Exercice	PARIS HABITAT	RIVP	ELOGIE-SIEMP	HSF	AXIMO
Nombre de logements	2017	125 490	56 890	26 400	2 650	2 260
Nombre d'ETP	2014					28
	2015	2 958				28
	2016	2 915	1 089	488	67	31
	2017	2 885		464	68	
Nombre d'ETP pour 1000 logements	2014					14
	2015	22				13
	2016	22	19	18	19	14
	2017	23		16	20	
EBE en % du chiffre d'affaire	2014					42%
	2015	35%	57%			40%
	2016	35%	56%	38%	57%	40%
	2017	38%	52%	40%	56%	
CAF courante en % du chiffre d'affaire	2014					40%
	2015	28%	38%			44%
	2016	29%	39%	27%	48%	38%
	2017	32%	35%	29%	48%	
Coûts de gestion en € par logement	2014					1 466
	2015	1 551	1 587			1 317
	2016	1 633	1 426	1 895	974	1 482
	2017	1 669		1 696	1 016	
Dont charges de personnel en € par logement	2014					737
	2015	1 063				756
	2016	1 047		1 147	610	809
	2017	1 067		1 102	641	
Charges de maintenance en € par logement	2014					1 062
	2015	1 102	1 281			1 039
	2016	1 195	1 267	1 301	726	978
	2017	1 192	1 254	1 379	729	
Endettement / CAFC en année	2014					15
	2015	11	16			15
	2016	12	17	26	12	16
	2017	11	18	26	13	
Ressources propres / Ressources stables	2014					46%
	2015	68%	54%			44%
	2016	69%	55%	58%	67%	45%
	2017	68%	56%	58%	68%	

Source : données RPLS, Harmonia¹⁵⁵ et organismes, traitements Ancols

¹⁵⁵ Harmonia est une plateforme de collecte dématérialisée, par le ministère en charge du logement et l'Ancols, des états réglementaires des organismes de logement social. Elle permet également aux différentes fédérations



La capacité d'autofinancement brute s'améliore très sensiblement pour les deux bailleurs les plus importants. Elle passe de 126,6 M€ en 2012 à 226,9 M€ en 2016 pour Paris Habitat. Elle suit la même tendance pour la RIVP (secteur agréé), passant de 124,3 M€ en 2012 à 181,8 M€ en 2016. En 2016, elle varie entre 27 % et 49 % du chiffre d'affaires pour les cinq opérateurs.

La capacité de désendettement, exprimée en nombre d'années, permet de mesurer la solvabilité des entités. Elle détermine le nombre d'années nécessaires pour rembourser intégralement le capital de la dette, en supposant que l'organisme y consacre la totalité de sa capacité d'autofinancement. Entre 2012 et 2017 la RIVP a amélioré sa capacité théorique de désendettement ; en 2012 il lui fallait 21 ans de CAF pour rembourser son encours contre 18 ans en 2017. La situation de Paris Habitat apparaît nettement plus favorable : sa capacité de désendettement reste forte et stable depuis plusieurs années et est de 11 ans en 2017. Seule Elogie-Siemp présente une situation moins favorable, avec un ratio de désendettement de l'ordre de 26 ans en 2017.

14.4.2 Une maîtrise des coûts de gestion insuffisante

L'analyse des coûts de gestion¹⁵⁶ et l'efficacité économique des trois principaux bailleurs met en évidence des coûts de gestion très élevés, principalement sous l'effet de la masse salariale. Pour l'année 2016, le coût de gestion est de 1 633 € par logement à Paris Habitat, dont 1 047 € par logement de charges de personnels. Celui de la RIVP s'établit à 1 426 € par logement. Et celui de Elogie-Siemp s'élève à un montant de 1 895 € par logement.

Les observations de l'agence montrent que les effectifs présents au sein de ces structures sont en général plus importants que dans les autres organismes, soit 22 ETP pour 1 000 logements à Paris Habitat et 19 ETP pour 1 000 logements à la RIVP en 2016. La comparaison avec les autres bailleurs, en particulier pour Paris Habitat, est contrainte par la taille non courante de ces opérateurs qui interviennent de surcroît sur un territoire circonscrit, mais ces chiffres sont supérieurs aux ratios de la profession (le ratio calculé par la fédération des OPH dans le rapport de branche 2017 s'établissait à 20,1 ETP pour 1 000 logements pour les OPH disposant d'un patrimoine de plus de 15 000 logements au titre de l'année 2016, il s'établit à 15,5 ETP dans le rapport de branche 2017 des SA d'HLM pour les sociétés de plus de 22 000 logements en 2016).

La structure de la masse salariale est également spécifique, la proportion de cadres dans les effectifs étant importante (pour Paris Habitat, les cadres représentant 33 % des effectifs en 2015), de même que celle des gardiens, en réponse à une exigence définie par la ville de Paris en matière de niveau de service de proximité (la RIVP compte 1 gardien pour 87 logements en moyenne, et se situe au-delà du ratio réglementaire de 1 gardien pour 100 logements dans les ensembles immobiliers).

Le bilan social 2015 de Paris Habitat évaluait en outre le salaire mensuel moyen brut des salariés à 2 974 € en 2015. À titre de comparaison, le rapport de branche 2015 publié par la fédération des

professionnelles du logement social de recueillir les informations permettant l'établissement de leurs dossiers individuels de situation (DIS).

¹⁵⁶ L'analyse des coûts de gestion a fait l'objet de plusieurs retraitements : ont été soustraits notamment les loyers des baux emphytéotiques considérés comme des amortissements financiers, les cotisations CGLLS et les charges de mutualisation ont été déduites, considérant qu'il s'agit de charges exogènes qui ne sont pas liées à la performance de l'opérateur.

OPH mentionnait un salaire mensuel moyen de 2 276 €, tous organismes confondus. Le salaire mensuel moyen à Paris Habitat est donc supérieur de 30 % à la moyenne de l'ensemble des OPH. Outre la forte proportion de cadres, les opérateurs mettent en avant le niveau plus élevé des salaires en Île-de-France. Certes, le niveau de vie est effectivement plus élevé en Île-de-France (médiane de 22 906 € en 2016 contre 20 810 € pour la France métropolitaine¹⁵⁷). Néanmoins, la justification de l'importance de cet écart n'est pas pleinement établie. Pour ce qui concerne Paris Habitat par exemple, l'écart de rémunération par rapport aux autres organismes demeure élevé (30 %) alors qu'une étude réalisée par HAYS¹⁵⁸ fait état, pour les rémunérations 2016 dans le secteur du logement social, d'écarts variant de 15 % à 20 % entre l'Île-de-France et la province.

Enfin Paris Habitat représente un cas particulier, affichant des modalités en matière de temps de travail très avantageuses pour les salariés qui pénalise l'organisme comparativement à ses homologues. Le nombre de jours travaillés par an résultant des différents accords adoptés par Paris Habitat s'établit pour le personnel hors gardien à 205. L'horaire journalier est fixé à 7h33. Le personnel de l'office bénéficie de 34 jours de congés annuels et de 22 jours de RTT soit un total de 56 jours. Dans de nombreux cas (compte tenu de journée octroyée pour les parents et des cinq jours de fractionnement supplémentaires), le nombre total de jours annuels de congés et RTT peut atteindre 62 jours. Au final, la durée annuelle de travail peut être estimée à 1 548 heures, celle-ci n'étant pas applicable aux cadres qui relèvent du forfait annuel en jours et ne sont pas soumis au pointage. Il est à noter qu'un plancher de 1 607 heures annuelles s'impose réglementairement¹⁵⁹ aux fonctionnaires territoriaux. Par comparaison avec ce plancher, le surcoût de la masse salariale s'élèverait à 7 M€ par an, ce qui représente 3 % du coût annuel de gestion (222,7 M€ en 2016).

Les missions des gardiens de Paris Habitat sont par ailleurs restreintes, ce qui fait peser une forte proportion du coût de cette activité sur Paris Habitat, les charges étant faiblement récupérées auprès des locataires. Paris Habitat est en cours de réflexion sur un nouvel accord d'entreprise, sur ce métier en particulier.

Les deux filiales de petite taille respectives de Paris Habitat (Aximo) et de la RIVP (HSF) affichent pour leur part des niveaux de charges de personnels nettement plus contenus : 809 € par logement en 2016 pour Aximo et 610 € par logement pour HSF. Ce faible niveau peut partiellement s'expliquer par le soutien dont bénéficient ces filiales de leur maisons-mères respectives, qui leur permet de ne pas recruter pour certains postes et de mutualiser certaines fonctions.

Il ressort que l'efficacité de gestion des opérateurs de la ville de Paris est insuffisante dans l'ensemble, et en particulier pour Paris Habitat. Compte tenu du niveau important des aides

¹⁵⁷ Données Insee. Le niveau de vie correspond au revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC) qui permettent de tenir compte de la taille du ménage et des économies d'échelle réalisées en son sein, selon l'échelle d'équivalence définie par l'OCDE.

¹⁵⁸ 6e édition de l'Étude de rémunération nationale du cabinet Hays France & Benelux, Tendances générales du recrutement et des rémunérations en 2016.

¹⁵⁹ Décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature également applicable à la fonction publique territoriale en application de l'article 1^{er} du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail.



publiques consenties à ces opérateurs, il serait légitime qu'un objectif de réduction des coûts de gestion soit plus clairement affirmé et explicité dans les contrats d'objectifs et de moyens.

14.5 UNE POLITIQUE D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS COMPLEXE À METTRE EN ŒUVRE, MAIS PERFORMANTE À PLUSIEURS ÉGARDS

Les bailleurs sociaux liés à la ville de Paris disposent d'un parc soumis dans leur quasi-totalité aux réservations de la ville et des autres collectivités territoriales, de l'État, ainsi que des autres financeurs, en particulier Action Logement. Seul Paris Habitat conserve un nombre important de logements non réservés, issu de l'héritage de son mode de développement patrimonial, 42 % de ses logements ne relevant d'aucun réservataire en 2016.

La ville de Paris est l'un des principaux réservataires des logements (environ 60 % du parc de la RIVP et d'Elogie-Siemp, 24 % du parc de Paris Habitat). Elle a mis en place en octobre 2014 un dispositif de cotation pour sélectionner les candidats à un logement à attribuer relevant de son contingent. Une grille d'affectation de points a été établie dans ce cadre à partir de critères figurant dans le dossier de demande de logement social. Ces critères concernent la situation familiale, les conditions de logement, les motifs de la demande, la situation d'habitation ou de travail dans la commune et l'ancienneté de la demande. Un site dédié à ce dispositif et permettant aux demandeurs de connaître leur cotation est accessible en ligne. Les services de la ville procèdent à une première sélection des demandes répondant aux caractéristiques du logement se libérant, afin de proposer cinq dossiers à la commission de désignation mise en place par la ville de Paris, qui examine les dossiers de façon anonyme et transmet aux opérateurs trois dossiers classés par ordre de priorité. Pour ce qui concerne son contingent propre, Paris Habitat opère une présélection des candidats selon le même dispositif de cotation.

La ville de Paris apparaît ainsi comme une des collectivités pionnières dans la mise en place d'un dispositif de cotation, qui est appelé à se généraliser dans les territoires ayant mis en place une gouvernance intercommunale en application de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (ELAN). Le dispositif parisien de cotation a été complété en 2015 par un service en ligne (Loc'annonces) d'annonces proposant des logements du contingent communal à louer qui peuvent avoir des délais de relocation plus longs que la moyenne. La mobilisation de ce site, ainsi que d'autres mesures engagées telles que les visites des logements avant passage en CAL et un accroissement de la coordination interservices a permis des améliorations en termes de délais.

Parallèlement, une charte spécifique de la ville de Paris approuvée par le Conseil de Paris du 27 mai 2015 vise à favoriser les demandes de mutation : les bailleurs doivent consacrer en moyenne 25 % des logements ne faisant pas l'objet d'une astreinte de réservation aux demandes de mutation, et avoir recours si nécessaire aux mutations inter-bailleurs. Ces objectifs ont été globalement atteints par les opérateurs de la ville de Paris.

En s'appuyant, notamment pour les logements réservés par la ville de Paris, sur le dispositif de présélection par cotation, les commissions d'attribution de logements ou CAL jouent leur rôle décisionnel, modifiant si nécessaire les ordres de priorité proposés. Les CAL mises en place par la

RIVP étudient toutefois des candidatures de ménages qui ont refusé le logement proposé préalablement à la commission, ce qui n'est pas satisfaisant pour permettre à la CAL de jouer pleinement son rôle d'arbitrage et de décision. Une proportion significative de propositions de dossiers uniques en passage en CAL est également constatée chez la filiale HSF, dans un contexte de logements réservés majoritairement à des administrations et d'une forte proportion de logements intermédiaires. Il est à relever que les logements non conventionnés, dont la ville a décidé de plafonner le loyer au niveau du PLS, passent également en commissions d'attributions.

Les deux principaux opérateurs de la ville sont fortement mobilisés sur les relogements au titre du droit au logement opposable (DALO)¹⁶⁰. Paris Habitat et la RIVP ont consacré respectivement 23 % et 25 % de leurs attributions à des ménages DALO sur la période 2014-2016. Leurs filiales respectives atteignent des résultats bien inférieurs (Aximo : 12 % en 2016, et HSF : 14 % en 2016) pour un flux de moindre importance. Les résultats sont toutefois en progression.

14.6 UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT AVEC DES CONVENTIONNEMENTS DE LOGEMENTS « EN PLACE » AYANT ENTRAÎNÉ DES IRRÉGULARITÉS EN TERMES D'APPLICATION DE LA RÉGLEMENTATION

Afin de développer l'offre de logement social et compte tenu des fortes contraintes existantes sur le foncier disponible, la ville de Paris et ses bailleurs ont recours au conventionnement en place. Des logements privés, nécessitant ou non des travaux, sont acquis et sont conventionnés à l'APL. À ce titre ces logements deviennent des logements sociaux au titre de la loi SRU¹⁶¹.

En règle générale, les logements concernés sont acquis et conventionnés occupés. En application de l'article L. 353-7 du CCH, les locataires dont le bail était en cours de validité ou les occupants de bonne foi pouvant se prévaloir des dispositions de la loi du 1^{er} septembre 1948 disposent d'un délai de six mois pour accepter un nouveau bail ou le refuser lors du conventionnement. Selon les dispositions de l'article R. 353-16 du CCH, les ménages qui dépassent les plafonds de ressources ou qui ne fournissent pas leurs ressources se voient appliquer un loyer dit « dérogatoire » fixé par la convention APL. Ce loyer correspond en général au niveau du loyer antérieur, et peut faire l'objet d'une éventuelle majoration ne pouvant excéder 10 %.

À la date du contrôle des opérateurs de la ville de Paris, ceux-ci n'appliquaient pas le supplément de loyer de solidarité (SLS)¹⁶² aux ménages entrant dans le dispositif du loyer dérogatoire, voire ne

¹⁶⁰ Le droit au logement opposable, institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement ou un hébergement digne. Les conditions de désignation des ménages comme étant prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence par les commissions de médiation mises en place à cet effet sont notamment codifiées dans l'article L. 441-2-3 du CCH.

¹⁶¹ La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain a instauré une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants situées dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et pour les communes de plus de 1 500 habitants en Île-de-France de respecter un taux minimal de logements sociaux sur leur territoire. La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a porté ce seuil à 25 %.

¹⁶² Le supplément de loyer solidarité est acquitté par les locataires qui dépassent un certain seuil les plafonds de ressources. Une enquête annuelle obligatoire est réalisée par les bailleurs sociaux pour établir l'assujettissement au supplément de loyer de solidarité. Créé par la loi du 4 mars 1996 et modifié par plusieurs lois, le SLS est notamment régi par le L. 341-3 du CCH.



réalisaient pas l'enquête réglementaire de connaissance des ressources de ces ménages pour ce qui concerne Paris Habitat. Les analyses réalisées par l'agence permettent d'estimer à 3 000 (dont la moitié parmi les locataires de la RIVP) le nombre de ménages ainsi exemptés en méconnaissance des règles applicables. Or, la question de l'application du SLS aux ménages bénéficiaires d'un loyer dérogatoire a été précisée par la jurisprudence à l'issue de divers contentieux. La jurisprudence de la Cour de cassation est ainsi constante sur ce point. Elle indique, dans un arrêt portant sur une affaire concernant « ICF La Sablière », que « l'engagement de proroger les baux ne dispensait pas le bailleur social de respecter ses obligations légales » en la matière¹⁶³. Deux autres jugements récents¹⁶⁴ confirment que le conventionnement avec l'État emporte l'application des règles du logement social. Les ménages bénéficiant d'un loyer dérogatoire sont donc assujettis au SLS en tant que locataires du parc conventionné. Des évolutions législatives sont intervenues avec la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté qui a instauré une dérogation de trois ans à l'application du SLS pour les locataires en place lors du conventionnement d'immeubles, pour les conventions APL signées à compter de la publication de la loi précitée.

Consécutivement aux contrôles de l'agence, les organismes se sont engagés à se mettre en conformité avec la réglementation et ont initié un processus dans ce sens. Ils ont toutefois mis en avant le niveau élevé des loyers dérogatoires pour justifier l'absence de quittance du SLS, qui aurait constitué une pénalité pour les locataires présents avant le conventionnement de leur logement, le loyer effectif global additionnant le loyer dérogatoire quittancé et le SLS pouvant alors excéder le loyer du marché privé. Les contrôles réalisés ont toutefois mis en évidence une grande diversité dans les situations rencontrées au regard des loyers dérogatoires appliqués, qui dépendent de l'historique (notamment la date de l'entrée dans les lieux du locataire en place) et de l'immeuble concerné. Pour la société Élogie avant sa fusion avec la Siemp, le niveau moyen mensuel du loyer dérogatoire pratiqué s'élevait à environ 10,5 € par m² et était très hétérogène (compris entre 2,5 € et 33 € au m²). Pour la RIVP, le taux moyen du loyer dérogatoire pratiqué s'élevait à 12,2 € au m², avec une dispersion allant de 6,0 € au m² pour le plus faible à 30,8 € au m² pour le plus élevé. En moyenne, les niveaux de loyers dérogatoires pratiqués sont supérieurs de 35 % au loyer maximum des conventions APL appliqué sur ce parc. Tous bailleurs confondus et pour la majorité des situations, le loyer dérogatoire est en général supérieur, parfois très supérieur au loyer plafond APL¹⁶⁵.

Ces niveaux de loyers dérogatoires, pouvant ainsi entraîner pour certains locataires un coût locatif global excédant le loyer du marché privé et ce, pour des ménages n'ayant pas fait de démarche active au titre de l'accès à un logement social, questionnent sur l'équité et la cohérence du dispositif.

¹⁶³ Arrêts de la cour de cassation n° 12-18918 du 10 juillet 2013 (ICF La Sablière) et n° 14-1821 du 29 septembre 2015 (RIVP).

¹⁶⁴ Deux décisions de justice rendues en 2016 peuvent être signalées : un jugement du tribunal d'instance de Boulogne Billancourt prononcé le 1^{er} avril 2016 (MIN 211 RG n°11-15-000301 Plagnol / BATIGERE) et un arrêt de la Cour d'appel de Paris du 14 juin 2016.

¹⁶⁵ L'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie aux locataires des logements faisant l'objet d'une convention conclue entre l'État et un bailleur, qui remplissent des conditions de ressources, définies selon la composition du ménage, et est éventuellement versée directement au bailleur. Le loyer est pris en compte dans la détermination du montant de l'APL dans la limite d'un plafond qui varie en fonction de la zone géographique dans laquelle se situe le logement ainsi que de la composition du foyer.

Au surplus, indépendamment des difficultés d'application complète des règles locatives propres au logement social et sans ignorer les difficultés objectives auxquelles se heurte le développement de l'offre de logement social sur un territoire aussi contraint en termes de foncier, le conventionnement sur place soulève des questions générales d'opportunité de ces opérations. En effet, le conventionnement en place génère un coût très élevé pour les opérations concernées avec des effets réels sur l'offre de logement social ne pouvant s'observer qu'avec des décalages temporels plus ou moins importants au fur et à mesure des changements d'occupation. Grâce notamment à la mise en évidence par l'agence des conséquences qui en découlent, cette situation est désormais prise en compte par le législateur avec deux évolutions importantes :

- ▶ la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Elan) renforce la possibilité pour le locataire en place de conserver son ancien bail (article L. 353-16 du CCH) et surtout exclut désormais explicitement le locataire, dès lors qu'il est sous le régime de son ancien bail, du champ d'application du L. 441-3 du CCH, et donc du SLS ;
- ▶ l'ordonnance n°2019-454 du 15 mai 2019 visant à plafonner le SLS et portant adaptation du mode de calcul du supplément de loyer de solidarité en instaurant un plafond pour les SLS de nouveaux logements conventionnés fixé par décret et qui tient compte des loyers moyens constatés dans la zone géographique concernée.

L'application de ces évolutions législatives ainsi que l'engagement d'une réflexion sur l'opportunité, les conditions de réalisation d'opérations de conventionnement sur place et leur impact sur l'offre effective de logement social, devraient permettre une clarification et une limitation des difficultés inhérentes aux relations locatives pour les logements acquis par les opérateurs de la ville de Paris avec conventionnement sur place.



FOCUS THÉMATIQUES



15 DIAGNOSTIC FINANCIER RÉTROSPECTIF ET PROSPECTIF DES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL : UNE PRÉSENTATION DE L'APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE UTILISÉE PAR L'ANCOLS DANS SES MISSIONS DE CONTRÔLE

Dans le cadre de ses missions de contrôle, l'agence utilise une démarche de diagnostic financier qui s'inscrit dans une double logique de convergence avec les méthodes couramment utilisées en matière d'analyse financière et de cohérence avec la réalité économique des organismes, indépendamment de conventions comptables ou administratives. En outre, le schéma d'analyse retenu s'inscrit dans une approche globale intégrant la capacité de l'organisme à créer de la valeur¹⁶⁶, voire à ne pas en détruire, et sa capacité à mobiliser tout le potentiel économique et financier de son patrimoine. Ce schéma relativise donc fortement la place du critère de l'autofinancement net qui, tout en permettant d'avoir une indication sur les risques de défaut de paiement de l'organisme, ne constitue pas un agrégat suffisamment représentatif de la dynamique économique et financière globale de l'organisme. Enfin, en termes d'analyse, la démarche de l'agence accorde une importance majeure à la prise en compte des enjeux patrimoniaux et des enjeux sociaux et à leur intégration dans la présentation des conclusions de l'analyse. En effet, l'approche de l'agence positionne constamment le diagnostic financier comme démarche d'identification des marges de manœuvre de l'organisme pour réaliser sa mission et non comme une fin en soi.

La présentation des principaux points de cette démarche de diagnostic financier développée dans les sections suivantes est illustrée avec les données sectorielles globales. Après une énonciation des principes méthodologiques de la démarche de diagnostic, les principales composantes de cette dernière sont déclinées à travers la présentation de la cinétique des cycles économiques et financiers des organismes qui la sous-tend, le développement de l'analyse de l'exploitation et de la dynamique de création de valeur et enfin l'exposé de l'examen de la structure financière et des marges de manœuvre.

15.1 PRINCIPES MÉTHODOLOGIQUES

Parmi les principes méthodologiques structurants pour la démarche de diagnostic financier mise en œuvre par l'agence, trois présentent un intérêt particulier : les sources de données utilisées, les référentiels de comparaison et la nécessité d'une cohérence entre l'analyse rétrospective et l'analyse prospective.

¹⁶⁶ Il s'agit d'une notion de création de valeur au sens de l'utilisation optimale des ressources des organismes issues de leur activité, c'est-à-dire essentiellement les loyers, pour supporter les coûts de gestion et dégager les leviers de financement en vue de maintenir et développer un parc social adapté aux besoins des ménages aux revenus modestes.

15.1.1 Source des données

Dans un souci de simplification, les analyses financières réalisées par l'agence dans le cadre de ses missions de contrôle s'appuient sur les données déclarées par les organismes sur la plateforme Harmonia¹⁶⁷ auxquelles elle accède directement. Ces données ne sont donc pas redemandées aux entités contrôlées et les éventuelles incomplétudes ou incohérences mises en évidence lors des diligences sur site font l'objet d'échanges avec les organismes. Elles peuvent correspondre à des manquements significatifs dans les obligations déclaratives des organismes dont l'agence peut être amenée à tirer toutes les conséquences réglementairement possibles. Indépendamment de la problématique de fiabilité, les données peuvent faire l'objet de retraitements pour les besoins de l'analyse afin de refléter au mieux la réalité économique et financière. Ces retraitements peuvent conduire à des résultats arithmétiques différents de ceux obtenus avec les états réglementaires. Ils sont développés et expliqués dans le rapport de contrôle.

15.1.2 Référentiels de comparaison

Pour une pertinence des analyses, la démarche de diagnostic financier de l'agence s'appuie sur des référentiels de comparaison déterminés en fonction des caractéristiques de chaque organisme contrôlé. Les outils développés par l'agence lui permettent ainsi de définir pour chaque organisme un panel d'organismes de comparaison selon une approche multicritères (taille, localisation dont le parc en quartier prioritaire de la politique de la ville, catégorie, etc.) avec une granularité au niveau des données élémentaires. Nonobstant les possibilités de définition circonstanciée du panel de comparaison, les statistiques qui en découlent, notamment les paramètres de tendance centrale comme la moyenne ou la médiane, ne sont pas utilisées comme des références absolues. En effet, un ratio médian n'est pas forcément satisfaisant en soi, pas forcément une valeur cible. Ainsi, un coût de gestion inférieur à la médiane peut s'avérer être trop élevé compte tenu des caractéristiques de l'organisme, et réciproquement. C'est pourquoi la démarche d'analyse accorde une très grande importance aux dynamiques internes de l'organisme contrôlé et à sa trajectoire pour porter une appréciation sur ses indicateurs.

Par ailleurs, la démarche de diagnostic financier mise en œuvre et les outils utilisés par l'agence permettent d'inclure dans les rapports de contrôle des données de comparaison d'autres organismes, dès lors qu'il s'agit de données publiables, afin d'avoir une approche la plus circonstanciée possible.

15.1.3 Continuum entre diagnostic rétrospectif et diagnostic prospectif

Dans le cadre de ses missions de contrôle, l'agence réalise un diagnostic financier prospectif en se fondant sur les projections réalisées par les organismes. La présentation de ces projections ne permet pas toujours d'avoir une continuité, en termes notamment de suivi d'indicateurs majeurs,

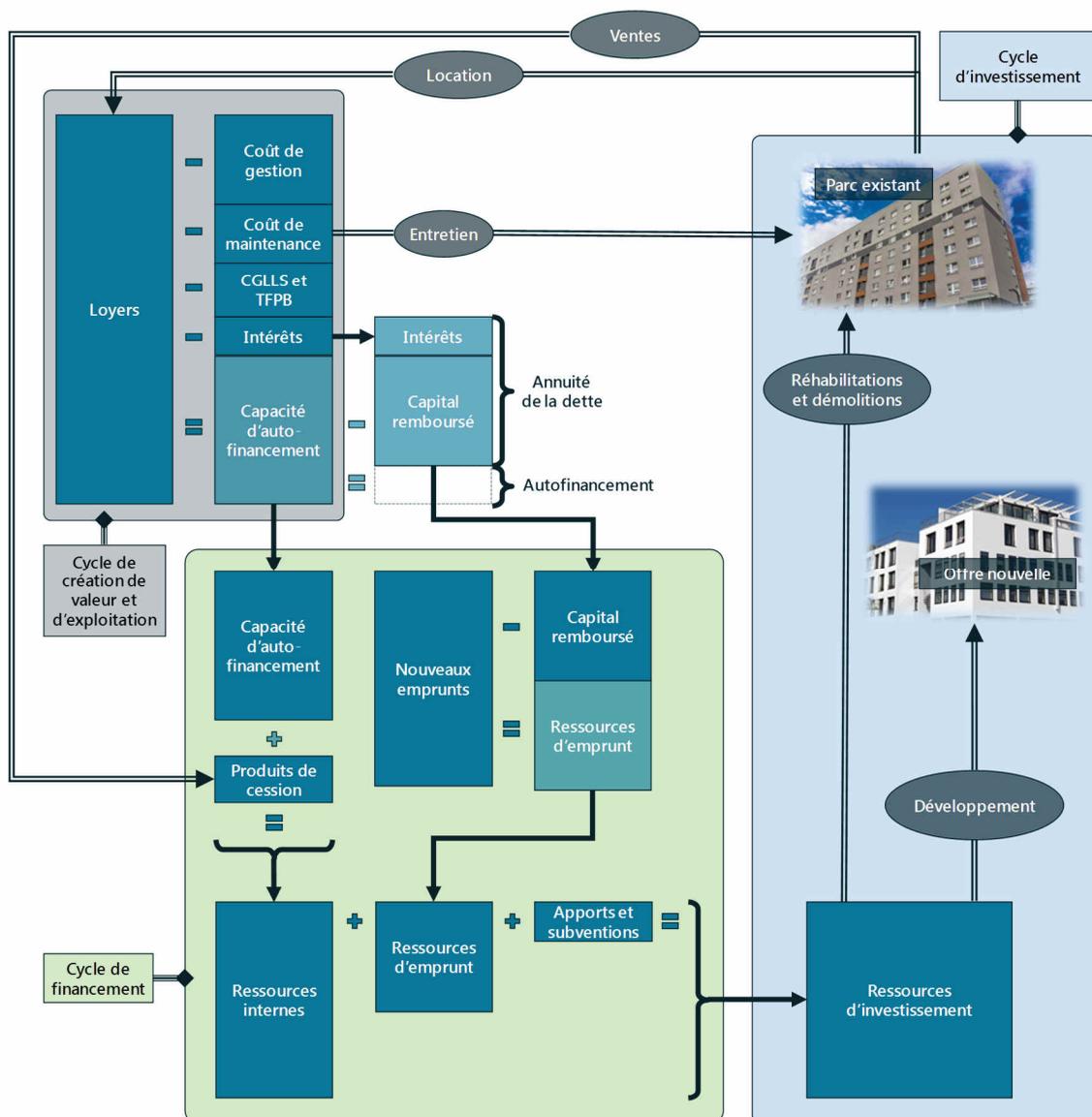
¹⁶⁷ Harmonia est une plateforme de collecte dématérialisée, par le ministère en charge du logement et l'Ancols, des états réglementaires des organismes de logement social. Elle permet également aux différentes fédérations professionnelles du logement social de recueillir les informations permettant l'établissement de leurs dossiers individuels de situation (DIS).

entre la période rétrospective et la période prospective. Les méthodes et outils utilisés par l'agence visent à s'appuyer systématiquement sur des schémas d'analyse permettant une comparabilité en lecture directe entre la phase rétrospective et la phase prospective, offrant ainsi une visibilité claire sur la tendance des indicateurs. Ce schéma d'analyse implique une reconstruction par l'agence des agrégats utiles pour assurer cette continuité à partir des projections réalisées par les organismes.

15.2 ANALYSE SYNOPTIQUE DE LA CINÉTIQUE DES CYCLES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

La démarche de diagnostic financier de l'agence s'appuie sur une vision du fonctionnement des organismes contrôlés s'articulant autour de trois cycles dont l'interaction traduit leur cinétique économique et financière. Il s'agit du cycle d'exploitation et de création de valeur, du cycle de financement et du cycle d'investissement. Le Figure 15-1 ci-après permet de synthétiser l'interaction entre ces trois cycles en se limitant à l'activité locative.

Figure 15-1 : Interaction des cycles exploitation, financement et investissement



Ainsi, le parc existant génère les loyers qui permettent de couvrir les coûts de gestion, les coûts de maintenance servant pour l'entretien de ce parc, les cotisations à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), les impôts dont principalement la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et les intérêts de la dette. Cette dynamique est créatrice de valeur via l'excédent brut d'exploitation et aboutit à un solde représenté par la capacité d'autofinancement qui matérialise l'aptitude de l'organisme à générer de la trésorerie pour contribuer au financement des investissements.

Dans le cadre d'une approche globale du financement des projets de l'organisme, la capacité d'autofinancement se combine avec les produits de cession de biens issus du parc existant pour former les ressources internes. Agrégées avec les ressources externes qui sont principalement des ressources d'emprunts, elles permettent le financement des investissements, aussi bien les réhabilitations et les démolitions impactant le parc existant que les opérations de développement permettant la création d'une offre nouvelle.

15.3 CYCLE DE CRÉATION DE VALEUR : ANALYSE DE L'EXPLOITATION

L'analyse du cycle d'exploitation et de création de valeur se fonde sur une décomposition de la formation du résultat net et de la capacité d'autofinancement qui représente le flux de trésorerie généré par l'activité de l'organisme. Le modèle de décomposition utilisé et les agrégats intermédiaires mis en évidence sont illustrés par le Tableau 15.1 en page 169. Ce tableau permet de visualiser les choix techniques de l'agence et d'avoir une lecture directe de données importantes comme les coûts de gestion ou les coûts de maintenance.

La décomposition de la formation du résultat s'appuie sur un indicateur d'excédent brut d'exploitation (EBE) déterminé à partir des produits et charges réels d'exploitation, c'est-à-dire les produits d'exploitation encaissables et les charges d'exploitation décaissables, conformément à sa définition classique. Cet agrégat synthétise la performance d'exploitation de l'organisme et permet d'apprécier sa capacité à créer de la valeur à partir de son activité. Dans le domaine du logement social, son niveau dépend à la fois de l'efficacité de gestion, de la politique des loyers, de la stratégie patrimoniale (importance de la maintenance par rapport à l'investissement sous la forme de renouvellements de composants notamment) et du niveau de la fiscalité sur les propriétés foncières bâties (TFPB).

En complément de l'excédent brut d'exploitation, la capacité d'autofinancement (CAF) est un indicateur plus global de la performance d'exploitation de l'organisme. Il est utilisé avec une déclinaison à deux niveaux dans le schéma d'analyse de l'agence. Un premier niveau correspond à une notion de capacité d'autofinancement courante qui n'inclut pas les éléments exceptionnels ni les éléments financiers hors intérêts sur financements locatifs. Le deuxième niveau correspond à une notion de capacité d'autofinancement brute qui correspond à toute la trésorerie générée par l'organisme de par son activité, hors cessions d'immobilisations.

La ligne d'écart entre le bilan et le compte de résultat permet de valider la concordance entre le résultat issu du compte de résultat et le résultat tel qu'il est inscrit au passif du bilan. Comme le montrent les chiffres du tableau, cette concordance n'est pas totalement établie même si les écarts ne sont pas significatifs. Dans le cadre de ses missions de contrôle, l'agence procède le cas échéant

à des redressements des données déclarées pour rétablir les concordances nécessaires pour la pertinence de ses analyses. Il convient de noter que la fiabilité des données déclarées constitue un élément important qui peut intervenir dans l'ensemble des suites envisagées consécutivement à un contrôle.

Tableau 15.1 : Formation de la capacité d'autofinancement des OPH et des SA d'HLM

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017			
	Montant	%	Montant	%	OPH	SA HLM	Total	%
Loyers	20 847,45	99,63%	21 249,41	99,62%	9 908,42	11 684,74	21 593,16	99,77%
Écart de récupération de charges	- 206,21	0,99%	- 201,82	0,95%	- 136,05	- 102,67	- 238,72	1,10%
Produits des activités annexes	284,50	1,36%	282,93	1,33%	123,90	164,72	288,62	1,33%
Chiffre d'affaires	20 925,73	100,00%	21 330,53	100,00%	9 896,26	11 746,79	21 643,05	100,00%
Ventes d'immeubles	776,23		851,73		314,81	710,40	1 025,21	
Production stockée	24,30		- 34,33		- 16,17	- 149,35	- 165,52	
Production immobilisée sur stocks	92,07		94,06		18,87		79,29	
Coûts promotion immobilière	- 817,60		- 841,50		- 277,35	- 561,01	- 838,36	
Marge sur activité de promotion	74,99		69,95		40,16	60,46	100,62	
Production immobilisée	43,61		36,67		6,36	26,82	33,19	
Produit des activités	21 044,33		21 437,14		9 942,79	11 834,07	21 776,85	
Coût personnel (hors régie)	- 3 094,81	14,79%	- 3 121,71	14,63%	- 1 715,69	- 1 551,33	- 3 267,01	15,09%
Autres charges externes (hors CGLLS)	- 1 858,70	8,88%	- 1 945,16	9,12%	- 801,87	- 1 218,62	- 2 020,49	9,34%
Coût de gestion	- 4 953,51	23,67%	- 5 066,88	23,75%	- 2 517,56	- 2 769,94	- 5 287,50	24,43%
Charges de maintenance (y.c régie)	- 3 195,55	15,27%	- 3 211,44	15,06%	- 1 672,40	- 1 585,87	- 3 258,27	15,05%
Cotisation CGLLS	- 219,89	1,05%	- 330,33	1,55%	- 138,84	- 176,63	- 315,47	1,46%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 2 194,64	10,49%	- 2 226,80	10,44%	- 1 112,81	- 1 159,72	- 2 272,53	10,50%
Créances irrécouvrables	- 216,75	1,04%	- 243,62	1,14%	- 116,23	- 137,06	- 253,29	1,17%
Excédent brut d'exploitation	10 263,99	49,05%	10 358,07	48,56%	4 384,95	6 004,85	10 389,80	48,01%
Autres produits et charges d'exploitation	171,08		175,39		121,06	124,36	245,41	
Dotations et reprises d'exploitation	- 6 421,52		- 6 765,88		- 2 977,44	- 3 919,45	- 6 896,89	
Résultat d'exploitation	4 013,56	19,18%	3 767,58	17,66%	1 528,57	2 209,76	3 738,33	17,27%
Intérêts sur financements locatifs	- 2 486,56	11,88%	- 2 238,92	10,50%	- 859,32	- 1 285,81	- 2 145,13	9,91%
Autres charges d'intérêt	- 105,76		- 102,38		- 54,53	- 88,92	- 143,45	
Charges d'intérêts	- 2 592,32		- 2 341,29		- 913,85	- 1 374,73	- 2 288,58	
Autres produits et charges financiers	99,42		30,25		36,81	16,35	53,16	
Dotations et reprises financières	29,71		4,09		2,33	6,00	8,33	
Résultat financier	- 2 463,19	11,77%	- 2 306,95	10,82%	- 874,71	- 1 352,38	- 2 227,09	10,29%
Résultat courant	1 550,38	7,41%	1 460,63	6,85%	653,86	857,38	1 511,24	6,98%
Subventions d'investissement	1 100,70		1 644,58		643,74	587,31	1 231,05	
Cessions d'actifs immobilisés	2 130,84	10,18%	2 387,95	11,19%	1 054,81	1 525,37	2 580,18	11,92%
VNC des immobilisations sorties	- 1 243,12		- 3 397,28		- 778,03	- 843,64	- 1 621,67	
Autres produits et charges exceptionnels	156,20		835,01		137,98	47,07	185,05	
Dotations et reprises exceptionnelles	- 284,13		242,00		- 66,11	- 3,72	- 69,84	
Résultat exceptionnel	1 860,50	8,89%	1 712,27	8,03%	992,38	1 312,39	2 304,78	10,65%
Résultat net avant impôt	3 410,87	16,30%	3 172,90	14,87%	1 646,24	2 169,77	3 816,01	17,63%
Impôt sur les bénéfices	- 7,85		- 12,66		- 2,88	- 9,23	- 12,11	
Résultat net comptable	3 403,03	16,26%	3 160,23	14,82%	1 643,36	2 160,54	3 803,91	17,58%
Écart bilan résultat	- 0,26	0,00%	- 0,53	0,00%	0,00	- 3,24	- 3,24	0,01%
CAF courante	7 948,52	37,98%	8 294,54	38,89%	3 646,68	4 843,40	8 490,08	39,23%
CAF brute	8 090,53	38,66%	9 044,76	42,40%	3 764,06	4 808,68	8 572,74	39,61%

Source : données Harmonia, traitements Ancols



Les données de synthèse présentées dans le tableau d'illustration de la page 169 montrent que les OPH et les SA HLM réalisent ensemble un chiffre d'affaires annuel de 21,6 milliards d'euros et ont un coût de gestion de 24,4 %, soit 5,3 milliards d'euros. Les charges de maintenance représentent chaque année plus de 15 % du montant du chiffre d'affaires. L'activité des organismes génère un excédent brut d'exploitation de 10,4 milliards d'euros qui, après paiement des intérêts qui représentent 2,1 milliards d'euros, permet d'avoir une capacité d'autofinancement courante de 8,5 milliards d'euros après prise en compte de quelques autres produits et charges. L'exploitation des organismes se caractérise par une dynamique solide avec une capacité d'autofinancement courante qui se consolide sur la période, passant de 37,9 % du chiffre d'affaires à 39,2 %.

L'approfondissement de la dynamique de formation de la capacité d'autofinancement requiert d'une part l'analyse des produits, notamment les loyers et leur encaissement, et d'autre part, celle des charges, en particulier les coûts de gestion et les coûts de maintenance.

15.3.1 Loyers et encaissements

L'analyse des loyers et de leur évolution s'effectue dans le cadre d'une étude globale de la politique de loyers de l'organisme. Elle s'appuie sur une décomposition du parc et des loyers afférents selon plusieurs axes : par typologie de taille des logements, par filière de financement principal, par localisation, etc. Cette analyse permet notamment de confronter la distribution réelle des loyers, indépendamment des filières historiques de financement, avec les caractéristiques de la demande afin d'identifier les situations où les organismes doivent agir de façon plus volontariste pour satisfaire aux demandes de logements très sociaux sans se restreindre à l'offre de logements dits PLAI¹⁶⁸. L'analyse de la politique de loyers et de sa traduction dans le compte de résultat des organismes contrôlés se complète d'une analyse de la politique de recouvrement à travers :

- ▶ ses manifestations financières que sont l'évolution des niveaux de taux de recouvrement, de créances locatives et de coût du risque ;
- ▶ sa dynamique sociale en termes d'impact sur l'accueil de populations aux ressources modestes, d'assistance pour l'aide au maintien dans les logements pour des personnes socialement fragiles et d'action de prévention du risque d'impayés.

L'analyse du taux de recouvrement s'appuie sur l'examen de l'évolution du taux réel de recouvrement qui se calcule tel qu'illustré par le Tableau 15.2 ci-dessous. Ce tableau permet d'observer un très bon niveau de recouvrement dans le secteur du logement social, avec un taux de recouvrement de 98,7 %. Ce niveau de recouvrement s'explique par l'effet des aides au logement sur la solvabilité des locataires et par, de façon générale, la propension de ces derniers à éviter autant que possible les risques d'expulsion en s'acquittant régulièrement de leurs loyers dont les niveaux demeurent significativement inférieurs à ceux du marché privé dans les zones tendues comme l'Île-de-France. L'accompagnement social et les actions de recouvrement mises en œuvre par les organismes

¹⁶⁸ Les PLAI constituent la filière de financement principal actuellement mobilisable dont les conditions locatives réglementairement encadrées sont les plus sociales, les plafonds de ressources des ménages qui peuvent y accéder étant les plus faibles, ainsi que les plafonds des loyers appliqués. Certaines filières de financement antérieures disposent cependant de plafonds de loyers plus faibles que les PLAI.

contribuent également au maintien de ce haut niveau de recouvrement qui permet de situer la portée de l'enjeu réel des impayés pour le secteur du logement social.

Tableau 15.2 : Détermination du taux de recouvrement des OPH et des SA d'HLM

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017		
			OPH	SA HLM	Total
Produits des loyers	20 847,45	21 249,41	9 908,42	11 684,74	21 593,16
Récupération de charges locatives	4 956,42	4 933,61	2 456,68	2 483,30	4 939,98
Quittancement de l'année n (1)	25 803,87	26 183,02	12 365,10	14 168,04	26 533,14
+ Créances clients n-1	3 552,70	3 612,58	1 757,82	1 935,77	3 693,59
- Créances clients n	- 3 681,45	- 3 747,64	- 1 784,59	- 2 001,11	- 3 785,69
- Pertes sur créances irrécouvrables	- 216,75	- 243,62	- 116,23	- 137,06	- 253,29
Total encaissement de l'année n (2)	25 458,37	25 804,35	12 222,10	13 965,64	26 187,74
Taux de recouvrement (3) = (2) / (1)	98,66%	98,55%	98,84%	98,57%	98,70%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Malgré le haut niveau de recouvrement, l'examen des créances montre que celles-ci sont d'un niveau significatif et que les organismes doivent donc veiller à en assurer un suivi efficace pour contenir leur évolution. Dans ses missions de contrôle, l'agence utilise une grille d'analyse des créances formalisée dans le Tableau 15.3 ci-dessous.

Tableau 15.3 : Décomposition et analyse des créances locatives des OPH et des SA d'HLM

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017		
			OPH	SA HLM	Total
Produits des loyers	20 847,45	21 249,41	9 908,42	11 684,74	21 593,16
Récupération de charges locatives	4 956,42	4 933,61	2 456,68	2 483,30	4 939,98
Quittancement (1)	25 803,87	26 183,02	12 365,10	14 168,04	26 533,14
Locataires présents - Créances douteuses supérieures à 1 an	385,31	371,92	195,79	156,34	352,14
Locataires présents - Créances douteuses inférieures à 1 an	612,45	1 024,35	395,78	416,39	812,16
Locataires présents - Créances douteuses (2)	997,76	1 396,26	591,57	572,73	1 164,30
Locataires partis - Créances douteuses (3)	1 048,59	1 116,72	572,81	565,36	1 138,17
Créances douteuses locataires (4) = (2) + (3)	2 046,35	2 512,99	1 164,38	1 138,09	2 302,47
Autres créances douteuses comptes 4162 4164 4165	7,79	6,79	16,85	3,08	19,94
Écart bilan vs. annexes	- 10,82	- 198,00	- 128,73	- 149,63	- 278,37
Créances douteuses totales (5)	2 043,32	2 321,77	1 052,50	991,54	2 044,04
Créances locataires et organismes payeurs d'APL (6)	1 638,13	1 425,86	732,09	1 009,57	1 741,66
Créances totales (7) = (5) + (6)	3 681,45	3 747,64	1 784,59	2 001,11	3 785,69
Créances totales / Quittancement (8) = (7) / (1)	14,27%	14,31%	14,43%	14,12%	14,27%
Montant quittancement par jour (9) = (1) / 365	70,70	71,73	33,88	38,82	72,69
Créances totales en nombre de jours de quittancement (10) = (7) / (9)	52,07	52,24	52,68	51,55	52,08
Créances locataires partis / Créances totales (11) = (3) / (7)	28,48%	29,80%	32,10%	28,25%	30,06%

Source : données Harmonia, traitements Ancols



Cette grille d'analyse permet notamment d'isoler les créances sur les locataires partis dont la gestion doit faire l'objet d'une démarche ad hoc. Elle montre que le niveau de fiabilité du renseignement des états réglementaires n'est pas satisfaisant avec des écarts significatifs dans la décomposition des créances douteuses entre les annexes et le bilan. L'observation du niveau des créances permet de constater que celui-ci reste relativement constant à environ 52 jours de quittance ou 14 % des loyers, y compris le quittance du mois de décembre, soit 8,3 % (un douzième), ce qui fait que globalement, le niveau du stock de créances impayées est d'environ 5,7 % du quittance annuel. Ce stock de créances impayées inclut souvent des créances relativement anciennes et dépend de la politique d'apurement comptable utilisée par les organismes. Il varie peu, ce que confirme l'évolution du coût annuel du risque locatif qui s'inscrit dans une tendance légèrement baissière pour s'établir à 1,1 % du quittance ou 2,8 % de l'excédent brut d'exploitation. L'analyse du coût de risque s'effectue dans les missions de contrôle de l'agence sur la base d'une méthode classique de calcul telle que formalisée dans le Tableau 15.4 ci-dessous. Ce tableau permet aussi d'observer un important niveau de dépréciation des créances. Cette dépréciation représente plus de 48 % des créances totales, soit 1 821 M€ et 481 M€ de dotations annuelles. Eu égard à cet important niveau de dépréciation, le faible niveau relatif des pertes sur créances irrécouvrables, soit 253 M€, révèle une démarche très prudente de la part des organismes et une absence d'aléas majeurs sur l'évolution du coût constaté du risque locatif du fait des créances déjà présentes dans les comptes.

Tableau 15.4 : Calcul du coût du risque locatif et du taux de dépréciation des créances des OPH et des SA d'HLM

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017		
			OPH	SA HLM	Total
Produits des loyers	20 847,45	21 249,41	9 908,42	11 684,74	21 593,16
Récupération de charges locatives	4 956,42	4 933,61	2 456,68	2 483,30	4 939,98
Quittance (1)	25 803,87	26 183,02	12 365,10	14 168,04	26 533,14
Pertes sur créances irrécouvrables	216,75	243,62	116,23	137,06	253,29
Dotations dépréciations créances	551,14	537,58	182,67	298,01	480,68
Reprises sur dépréciations créances	- 452,61	- 501,03	- 167,10	- 277,06	- 444,17
Coût du risque locatif (2)	315,27	280,17	131,79	158,01	289,80
Coût du risque locatif / Quittance (3) = (2) / (1)	1,22%	1,07%	1,07%	1,12%	1,09%
Excédent Brut d'Exploitation EBE (4)	10 263,99	10 358,07	4 384,95	6 004,85	10 389,80
Coût du risque locatif / EBE (5) = (2) / (4)	3,07%	2,70%	3,01%	2,63%	2,79%
Encours de dépréciations des créances (6)	1 801,10	1 798,56	902,33	918,72	1 821,04
Créances totales (7)	3 681,45	3 747,64	1 784,59	2 001,11	3 785,69
Taux de dépréciation des créances (8) = (6) / (7)	48,92%	47,99%	50,56%	45,91%	48,10%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

15.3.2 Coûts de gestion et de maintenance

Composante majeure dans l'explication de la formation de la capacité d'autofinancement des organismes, les coûts de gestion sont déterminés selon une approche méthodologique cherchant à les circonscrire aux éléments relevant du fonctionnement dont les organismes ont la maîtrise, en excluant autant que possible les charges qui sont subies et sur lesquelles leurs marges de manœuvre sont limitées, voire inexistantes. À partir des différentes rubriques figurant dans les données

annuellement déclarées par les organismes, la décomposition du coût de gestion selon la définition retenue par l'agence dans ses analyses peut être illustrée par le Tableau 15.5 ci-dessous. Cette définition inclut dans le coût de gestion l'ensemble des charges de fonctionnement (frais de personnel et autres charges externes) à l'exception :

- ▶ des charges récupérables auprès des locataires, des charges de personnel en régie, des coûts internes de maîtrise d'ouvrage (incorporés au coût de production des constructions locatives) et des coûts de production des opérations d'accession ;
- ▶ de l'insuffisance de récupération de charges locatives (généralement liée à la vacance) ;
- ▶ des dépenses de maintenance ;
- ▶ et des cotisations CGLLS et charges de mutualisation.

Tableau 15.5 : Décomposition du coût de gestion des OPH et des SA d'HLM

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017		
			OPH	SA HLM	Total
Charges de personnel	3 467,93	3 562,08	1 899,26	1 767,05	3 666,31
Personnel extérieur à l'organisme	94,62	100,04	36,34	58,80	95,14
Déduction pour coûts internes de la production immobilisée et stockée	- 222,34	- 217,98	- 89,81	- 149,66	- 239,47
Déduction pour coût du personnel de maintenance en régie	- 142,72	- 143,89	- 107,27	- 26,82	- 134,09
Transferts de charges d'exploitation	- 102,69	- 178,55	- 22,84	- 98,03	- 120,87
Coûts de personnel (1)	3 094,81	3 121,71	1 715,69	1 551,33	3 267,01
Approvisionnements (stocks et variation)	36,08	35,19	23,93	10,56	34,50
Achats non stockés de matériel et fournitures	167,69	159,24	89,03	68,07	157,10
Déduction pour consommations pour maintenance en régie	- 59,69	- 53,33	- 42,63	- 11,99	- 54,62
Crédit baux et baux à long terme	62,73	58,66	30,52	23,00	53,51
Primes d'assurances	220,72	233,82	111,12	117,47	228,59
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	377,16	419,71	191,15	254,72	445,87
Publicité, publications, relations publiques	53,94	59,33	27,93	34,56	62,49
Déplacements, missions et réceptions	56,76	57,72	20,05	39,14	59,19
Redevances de sous-traitance générale	261,40	259,68	24,94	238,93	263,87
Autres services extérieurs	838,86	986,08	471,05	563,05	1 034,10
Déduction pour cotisations CGLLS	- 219,89	- 330,33	- 138,84	- 176,63	- 315,47
Déduction pour mutualisation FNAP-CGLLS	- 74,84	- 73,74	- 50,56	- 40,63	- 91,19
Impôts, taxes et versements assimilés (hors rémunérations)	70,62	75,48	34,61	42,12	76,73
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun - Charges	25,01	28,26	0,09	29,62	29,71
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun - Produits	- 0,32	- 0,24	- 0,02	- 0,29	- 0,31
Redevances et charges diverses de gestion courante	42,47	29,65	9,49	26,92	36,41
Autres charges de gestion (2)	1 858,70	1 945,16	801,87	1 218,62	2 020,49
Coût de gestion (3) = (1) + (2)	4 953,51	5 066,88	2 517,56	2 769,94	5 287,50
Nombre de logements et équivalents logements gérés (4)	4 548 462	4 603 915	2 386 536	2 360 371	4 746 907
Coût de gestion au logement ou équivalent logement géré = (3)/(4)	1 089,05	1 100,56	1 054,90	1 173,52	1 113,88
Loyers (5)	20 847,45	21 249,41	9 908,42	11 684,74	21 593,16
Coût de gestion / Loyers = (3)/(5)	23,76%	23,84%	25,41%	23,71%	24,49%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Au cours des trois dernières années pour lesquelles des données complètes sont disponibles à la date de préparation du présent rapport, le coût de gestion reste relativement stable en proportion des loyers, oscillant autour de 24 %. Avec un niveau de 5,3 milliards d'euros pour 2017, il correspond



à un montant de 1 114 € par logement ou équivalent logement géré, en légère hausse par rapport à 2015 où il s'établissait à 1 089 € par logement ou équivalent logement géré. La maîtrise de ce coût de gestion constitue un des principaux leviers d'amélioration de la capacité des organismes à créer de la valeur, voire à ne pas en détruire.

Comme le montre le Tableau 15.1 de la page 169, le deuxième poste de coût est constitué par les dépenses de maintenance qui font l'objet d'une analyse particulière dans les missions de contrôle de l'agence. Pour ce faire, l'agence utilise un agrégat représentatif du coût global de maintenance, qu'il s'agisse de coûts internes ou de coûts externes. Afin d'avoir une vision complète de l'effort réalisé pour maintenir le patrimoine existant en état normal d'exploitation et pour limiter l'impact de choix comptables en matière d'immobilisation ou non de certaines dépenses, un indicateur de coût total d'intervention sur le parc est déterminé en ajoutant au coût de maintenance le coût des additions et remplacements de composants.

Dans les missions de contrôle, le coût de gestion fait l'objet d'une analyse approfondie de son niveau, de son évolution et de ses différentes composantes en lien avec le mode de fonctionnement de l'organisme. Déterminé en première approche à partir des données issues des états réglementaires, le coût de gestion peut faire l'objet de retraitements en fonction de l'analyse de l'organisation et des procédures comptables de l'organisme, portant par exemple sur :

- ▶ la distinction dans les comptes 611 « Sous-traitance » des dépenses de maintenance et des coûts de gestion ;
- ▶ la refacturation du personnel mis à disposition ;
- ▶ les loyers de baux emphytéotiques du patrimoine locatif ;
- ▶ etc.

Dans sa démarche de contrôle, l'agence procède à l'examen de la maintenance de façon détaillée en analysant notamment la typologie des actions réalisées par l'organisme (travaux programmés, travaux à la relocation à la charge ou non du bailleur, travaux d'accessibilité, etc.) en lien avec l'évaluation de la stratégie patrimoniale.

Le Tableau 15.6 illustre la décomposition du coût total d'intervention sur le parc et permet d'observer que le coût de maintenance s'établit à plus de 15 % des loyers, soit environ 686 € par logement, en légère baisse par rapport à 2015 où il est égal à 703 € par logement. L'observation du coût global d'intervention sur le parc montre une relative stabilité avec un montant d'environ 1 300 € par logement au cours des trois dernières années. Ce montant est probablement sous-évalué du fait d'un défaut de renseignement du montant des additions et remplacements de composants dans les états réglementaires par certains bailleurs.

Tableau 15.6 : Décomposition du coût d'intervention sur le parc des OPH et des SA d'HLM

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017		
			OPH	SA HLM	Total
Charges d'exploitation liée aux immeubles	348,60	351,89	207,22	170,38	377,60
Entretien et réparations courants sur biens immobiliers locatifs	909,64	935,73	382,07	551,10	933,17
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	1 734,90	1 726,62	933,21	825,58	1 758,79
Maintenance locative en régie - Coût du personnel	142,72	143,89	107,27	26,82	134,09
Maintenance locative en régie - Consommations	59,69	53,33	42,63	11,99	54,62
Coût de la maintenance (1)	3 195,55	3 211,44	1 672,40	1 585,87	3 258,27
Addition et remplacement de composants	2 744,59	2 833,56	1 426,30	1 506,26	2 932,56
Coût total entretien du parc (2)	5 940,14	6 045,00	3 098,70	3 092,13	6 190,83
Nombre de logements et équivalents logements gérés (3)	4 548 462	4 603 915	2 386 536	2 360 371	4 746 907
Coût de la maintenance au logement ou équivalent logement géré en euros (4) = (1) / (3)	703	698	701	672	686
Loyers (5)	20 847,45	21 249,41	9 908,42	11 684,74	21 593,16
Coût de la maintenance / Loyers (6) = (1) / (5)	15,33%	15,11%	16,88%	13,57%	15,09%
Coût total d'intervention sur le parc au logement ou équivalent logement géré en euros (7) = (2) / (3)	1 305,97	1 313,01	1 298,41	1 310,02	1 304,18

Source : données Harmonia, traitements Ancols

15.4 CYCLES DE FINANCEMENT ET D'INVESTISSEMENT : ANALYSE DE LA STRUCTURE FINANCIÈRE ET DES MARGES DE MANŒUVRE

L'analyse des cycles de financement et d'investissement dans les missions de contrôle s'appuie notamment sur l'examen de la structure financière et l'étude de la politique d'endettement, composante majeure du financement des organismes. Cette analyse est fortement articulée avec l'évaluation de la stratégie patrimoniale et l'examen du plan stratégique de patrimoine et de sa mise en œuvre.

15.4.1 Structure financière

Dans le cadre des missions de contrôle de l'agence, l'analyse de la structure financière s'effectue à partir d'un bilan fonctionnel permettant de déterminer le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie selon la structuration illustrée par le Tableau 15.7 de la page 177. La lecture de ce tableau permet d'identifier les options de schéma d'analyse adoptées par l'agence dans le cadre de ses missions de contrôle :

- ▶ la présentation du capital et des réserves se fait nette des participations inscrites à l'actif du bilan. Cette pseudo-consolidation permet de mettre en évidence les capitaux propres réellement investis dans l'organisme en déduisant les fonds investis dans un autre organisme et qui constituent des capitaux propres pour ce dernier ;
- ▶ les dépôts de garantie n'étant pas de véritables ressources sur lesquelles les organismes disposent d'une lisibilité et d'une marge de manœuvre contractuelle, ils sont traités avec une approche prudentielle et classés au même niveau que les découverts et concours bancaires



dont bénéficient les organismes. Ils ne viennent donc pas augmenter le fonds de roulement et sont déduits des disponibilités pour le calcul de la trésorerie nette ;

- ▶ les emprunts liés à la promotion immobilière sont eux aussi disjoints du fonds de roulement pour être intégrés dans le besoin en fonds de roulement propre à cette activité ;
- ▶ deux notions de fonds de roulement sont utilisées pour notamment isoler un fonds de roulement économique qui ne tient pas compte des immobilisations financières. Ces dernières sont par ailleurs agrégées avec la trésorerie nette pour mettre en évidence une notion de trésorerie potentielle.

Au niveau global, les données du tableau présenté montrent que les ressources propres des organismes se sont consolidées au cours des dernières années, passant de 55,9 % des ressources stables à 56,2 %. Malgré une progression un peu plus forte des immobilisations, l'équilibre global ne se fragilise pas, le fonds de roulement économique et le fonds de roulement net global se maintenant tous les deux au-dessus de 4 % des ressources stables. En nombre de jours de charges courantes, la consolidation du haut de bilan est encore plus nette, le fonds de roulement net global¹⁶⁹ passant de 305 jours de charges courantes en 2015 à 320 jours en 2017. La même dynamique s'observe au niveau du ratio de fonds de roulement net global par logement qui passe de 2 591 € en 2015 à 2 733 € en 2017. Quant à la trésorerie nette, elle atteint 11,7 milliards d'euros pour l'ensemble des OPH et des SA d'HLM à fin 2017, soit 285 jours de charges courantes (contre 243 jours en 2015) et 2 434 € par logement (contre 2 068 € en 2015). Ces données globales masquent les situations individuelles qui peuvent être très contrastées mais montrent une réelle solidité du secteur appréhendé à une échelle globale et agrégée.

¹⁶⁹ Il convient de noter que du fait de la forte activité d'investissement des organismes et d'un financement important sur emprunts et subventions, le montant du fonds de roulement net global ne correspond pas forcément à l'excédent de ressources durables réel. En effet, il existe souvent un décalage entre, d'une part, l'inscription des actifs et, d'autre part, la notification des subventions et l'encaissement des emprunts. La date de mobilisation de ces derniers fait partie de la stratégie financière des OLS. Par rapport aux dépenses d'investissements, elle peut être concomitante, différée (compte tenu d'un portage sur trésorerie propre ou sur lignes de trésorerie bancaire) ou anticipée (du fait de difficultés de trésorerie ou d'un suivi du financement des opérations non optimal). L'agence complète donc son analyse avec une vision prospective qui poursuit les séries observées avec les mêmes définitions conceptuelles et a également recours à la notion de fonds de roulement net global à terminaison qui permet de connaître l'excédent de ressources durables après le dénouement du financement de toutes les opérations dont l'ordre de service a été lancé (opérations en cours et opérations terminées non soldées), pour corriger le biais du fonds de roulement net global concernant les décalages entre les encaissements d'emprunts, les notifications de subventions et la comptabilisation des investissements.

Tableau 15.7 : Structuration du bilan fonctionnel des OPH et des SA d'HLM

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017			
	Montant	%	Montant	%	OPH	SA HLM	Montant	%
Capital et réserves nets des participations	39 610,24	13,19%	44 004,42	13,99%	18 785,52	28 046,86	46 832,38	14,28%
Résultat de d'exercice	3 394,00	1,13%	3 150,98	1,00%	1 643,36	2 148,08	3 791,44	1,16%
Autres capitaux	4,77	0,00%	3,17	0,00%	0,00	3,15	3,15	0,00%
Subventions nettes d'investissement	28 732,89	9,57%	29 086,64	9,24%	14 110,91	15 032,14	29 143,05	8,89%
Capitaux propres	71 741,90	23,89%	76 245,21	24,23%	34 539,80	45 230,23	79 770,03	24,33%
Provisions pour gros entretien	1 943,75	0,65%	1 553,16	0,49%	732,62	729,23	1 461,85	0,45%
Autres provisions pour risques et charges	1 565,80	0,52%	1 389,25	0,44%	715,35	712,43	1 427,78	0,44%
Amortissements et dépréciations	92 602,94	30,83%	97 094,12	30,86%	48 281,07	53 432,28	101 713,35	31,02%
Ressources propres (a)	167 854,39	55,88%	176 281,74	56,03%	84 268,84	100 104,16	184 373,00	56,22%
Dettes financières (b)	132 507,81	44,12%	138 347,42	43,97%	56 441,42	87 117,02	143 558,44	43,78%
Ressources stables (c)=(a) + (b)	300 362,20	100,00%	314 629,16	100,00%	140 710,26	187 221,18	327 931,44	100,00%
Immobilisations d'exploitation brutes (d)	286 507,31	95,39%	300 216,04	95,42%	133 742,02	179 672,74	313 414,76	95,57%
Fonds de roulement économique (e) = (c)-(d)	13 854,89	4,61%	14 413,12	4,58%	6 968,24	7 548,44	14 516,68	4,43%
Immobilisations financières (f)	1 719,21	0,57%	1 568,16	0,50%	435,12	937,72	1 372,84	0,42%
Fonds de roulement net global FRNG (g) = (e)-(f)	12 135,68	4,04%	12 844,96	4,08%	6 533,12	6 610,72	13 143,84	4,01%
Stocks et encours liés à la promotion immobilière	2 211,96	0,74%	2 364,05	0,75%	850,56	1 425,10	2 275,66	0,69%
Emprunts promotion immobilière	- 794,03	0,26%	- 995,32	0,32%	- 285,79	- 575,91	- 861,69	0,26%
SCI, SCCV et SCCC - produits constatés d'avances sur cessions	- 397,78	- 0,13%	- 465,68	- 0,15%	- 218,24	- 193,94	- 412,17	- 0,13%
Portage accession et opérations d'aménagement	1 020,14	0,34%	903,04	0,29%	346,53	655,26	1 001,79	0,31%
Créances locataires et acquéreurs	1 588,77	0,53%	1 655,23	0,53%	810,80	885,51	1 696,31	0,52%
Subventions à recevoir	4 996,42	1,66%	4 710,67	1,50%	2 028,33	2 407,98	4 436,31	1,35%
Autres actifs réalisables	3 069,95	1,02%	2 552,92	0,81%	858,63	1 401,69	2 260,32	0,69%
Dettes sur immobilisations	- 2 198,35	0,73%	- 1 940,83	0,62%	- 795,79	- 1 172,43	- 1 968,22	0,60%
Dettes d'exploitation et autres	- 6 026,44	2,01%	- 6 105,12	1,94%	- 2 568,24	- 3 420,82	- 5 989,06	1,83%
Besoin de Fonds de Roulement BFR (h)	2 450,49	0,82%	1 775,91	0,56%	680,26	757,20	1 437,46	0,44%
Valeurs mobilières de placement et disponibilités	13 230,44	4,40%	15 250,35	4,85%	7 319,08	8 648,85	15 967,93	4,87%
Concours bancaires courants et découverts	- 2 109,41	0,70%	- 2 703,08	0,86%	- 789,18	- 1 961,30	- 2 750,47	0,84%
Dépôts et cautionnements reçus	- 1 435,84	0,48%	- 1 478,22	0,47%	- 677,05	- 834,03	- 1 511,08	0,46%
Trésorerie nette (i) = (g) - (h)	9 685,18	3,22%	11 069,05	3,52%	5 852,86	5 853,53	11 706,38	3,57%
Report immobilisations financières (f)	1 719,21	0,57%	1 568,16	0,50%	435,12	937,72	1 372,84	0,42%
Trésorerie potentielle (j) = (i) + (f)	11 404,40	3,80%	12 637,21	4,02%	6 287,98	6 791,25	13 079,23	3,99%
FRNG en nombre de jours de charges courantes	305		316		345	299	320	
<i>Montants en euros</i>								
FRNG au logement et équivalent logement en propriété	2 591		2 701		2 750	2 715	2 733	
Trésorerie nette en nombre de jours de charges courantes	243		272		309	265	285	
Trésorerie nette au logement et équivalent logement en propriété	2 068		2 328		2 464	2 404	2 434	

Source : données Harmonia, traitements Ancols



15.4.2 Politique d'endettement

Les sources de financement des investissements des organismes résultent de leur capacité à créer de la valeur et de leur politique de vente patrimoniale qui peut abonder les ressources internes. Dans le cadre de ses missions de contrôle, l'agence analyse la politique de vente des organismes en examinant notamment :

- ▶ la pertinence des arbitrages opérés entre la disponibilité immédiate du prix de vente et la valeur actuarielle des marges futures générées par les logements à vendre lorsqu'ils sont loués et occupés ;
- ▶ la cohérence avec la stratégie patrimoniale d'ensemble et le maintien d'un parc équilibré avec une valeur locative suffisante pour assurer la couverture pérenne des coûts de fonctionnement et dégager une capacité d'autofinancement mobilisable pour les investissements futurs.

En termes de ressources externes, selon les organismes, le soutien des actionnaires ou des collectivités de rattachement peut constituer une importante source de financement, mais la composante majeure du financement des investissements demeure l'endettement. L'analyse de son évolution et de la politique mise en œuvre par les organismes constitue donc un point majeur de la démarche de diagnostic de l'agence qui utilise notamment pour ce faire la grille illustrée par le Tableau 15.8 ci-dessous.

Tableau 15.8 : Grille d'analyse de l'endettement des OPH et des SA d'HLM

Montants en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017		
			OPH	SA HLM	Total
Endettement (1)	133 231,37	139 414,21	56 663,04	87 952,11	144 615,15
CAFC	7 948,52	8 294,54	3 646,68	4 843,40	8 490,08
Endettement / CAFC en nombre d'années	16,76	16,81	15,54	18,16	17,03
Trésorerie (2)	9 716,27	11 083,46	5 852,86	5 886,15	11 739,00
Endettement net de trésorerie (3)=(1)-(2)	123 515,10	128 330,74	50 810,18	82 065,96	132 876,14
Endettement net de trésorerie / CAFC en nombre d'années	15,54	15,47	13,93	16,94	15,65
Valeur nette comptable du parc locatif amortissable	148 035,80	155 325,41	65 320,23	95 968,90	161 289,13
Dotations Amortissements du parc locatif	6 012,03	6 345,65	2 812,21	3 798,22	6 610,43
VNC / Amortissement du parc locatif en nombre d'années	24,62	24,48	23,23	25,27	24,40
Remboursement des emprunts locatifs	5 630,31	6 065,24	2 604,05	3 592,71	6 196,76
Charges d'intérêts	2 592,32	2 341,29	913,85	1 374,73	2 288,58
Annuités emprunts locatifs	8 222,63	8 406,53	3 517,89	4 967,44	8 485,34
Loyers de l'exercice	20 847,45	21 249,41	9 908,42	11 684,74	21 593,16
Annuités emprunts locatifs / Loyers	39,44%	39,56%	35,50%	42,51%	39,30%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Cette grille relativise l'importance des flux annuels dans l'analyse et privilégie l'analyse de l'évolution de la situation globale de l'organisme pour évaluer la soutenabilité de son endettement et apprécier ses marges de manœuvre résiduelles. Ainsi, le ratio de capacité de désendettement permet de mesurer le poids relatif de l'endettement en rapportant ce dernier à la capacité d'autofinancement. Comparé à la durée résiduelle d'amortissement des immobilisations qui peut s'interpréter comme une indication théorique « plancher » de leur durée de vie résiduelle, ce ratio permet d'apprécier la

soutenabilité de l'endettement et le niveau des marges de manœuvre des organismes. L'observation du ratio couramment utilisé du niveau des annuités par rapport aux loyers donne par ailleurs une information sur le poids relatif du remboursement de la dette, mais son évolution prise isolément ne permet pas de poser un diagnostic réel sur la situation de l'endettement d'un organisme.

La lecture du tableau qui précède permet de noter que l'endettement des OPH et des SA d'HLM reste à un niveau global très soutenable représentant 17 ans de capacité d'autofinancement courante (16 ans pour les OPH et 18 ans pour les SA d'HLM). Net de la trésorerie disponible, ce ratio tombe à 16 ans, soit 14 ans pour les OPH et 17 ans pour les SA d'HLM. Par rapport à une durée résiduelle d'amortissement de 24 ans, ces niveaux traduisent l'existence de marges de manœuvre confortables d'accroissement de l'endettement afin de financer des projets d'investissement. Au surplus, en intégrant le fait que la durée de vie résiduelle réelle du patrimoine des organismes est significativement supérieure à 24 ans, les marges de manœuvre en matière d'utilisation du levier de l'endettement sont encore plus importantes¹⁷⁰. La mobilisation de ce levier suppose toutefois une politique d'endettement rigoureuse et une saine gestion du risque de taux. Ces aspects font l'objet d'investigations approfondies lors des missions de contrôle de l'agence. De façon générale, sont intégrés dans le diagnostic qualitatif de la situation de l'endettement d'un organisme contrôlé :

- ▶ l'âge du patrimoine et l'intensité de la politique d'investissement tant en termes de développement que de réhabilitation ou de démolition ;
- ▶ les caractéristiques des financements en cours (types, durée d'amortissement, taux d'intérêts, ...) ;
- ▶ les plans de financement mis en œuvre pour les opérations passées ou à venir, notamment quotité de subventions et d'apports des actionnaires ou collectivités de rattachement ;
- ▶ les conséquences des opérations passées ou programmées de réaménagement ou renégociation de la dette, de remboursements anticipés, de remboursements suite aux cessions et démolitions, ... ;
- ▶ la politique de préfinancement des opérations ;
- ▶ etc.

La démarche d'analyse mise en œuvre par l'agence appréhende aussi les marges de manœuvre en matière d'endettement comme la conséquence conjointe de la capacité de l'organisme à créer de la valeur (ce qui détermine sa capacité de remboursement) et de son niveau d'endettement. Les pistes d'optimisation et de mobilisation des marges de manœuvre portent donc selon le cas sur :

¹⁷⁰ À titre illustratif pour appréhender la mesure de l'effet de ce levier, en considérant que le secteur dégage une capacité d'autofinancement de 8,5 milliards d'euros après avoir payé 2,1 milliards d'euros d'intérêts, sa capacité annuelle de remboursement est égale à 10,6 milliards d'euros. Avec des hypothèses raisonnables de taux d'intérêt à 2 % pour une durée de 35 ans, ce potentiel d'annuité annuelle de remboursement correspond à un emprunt théorique de 265,9 milliards d'euros, soit une capacité financière théorique de 122,3 milliards d'euros nette de l'endettement actuel qui s'élève à 143,6 milliards d'euros à fin 2017. Sur la base d'un coût moyen de 150 000 euros par logement, cette capacité potentielle d'investissement de 122,3 milliards d'euros permettrait la réalisation, sans subventions ni emprunts spécifiques, de 815 000 logements neufs logements qui généreraient une capacité d'autofinancement supplémentaire qui viendrait conforter la situation des organismes puisque seule la capacité de remboursement du parc existant serait mobilisée.



- ▶ les composantes de la capacité d'autofinancement dont le niveau peut être trop faible (par exemple en raison de coûts de gestion trop élevés ou de loyers anormalement bas) ou au contraire trop élevé (du fait par exemple de loyers trop élevés) ;
- ▶ ou sur l'endettement en termes de montant, de durée, etc., notamment sous la forme de possibilités de refinancement partiel ou global du parc existant en lieu et place d'une politique de vente.

Cette mobilisation des marges de manœuvre doit cependant s'inscrire dans un contexte d'existence de marges réelles en raison notamment des caractéristiques du territoire d'intervention de l'organisme, de sa capacité effective à dégager une capacité d'autofinancement pérenne et de l'état de son patrimoine, voire de sa valeur vénale au-delà de sa valeur locative qui constitue le principal levier d'action.

16 LA PROBLÉMATIQUE DU VIEILLISSEMENT DES MÉNAGES POUR LES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL : DES NIVEAUX ET DES MODALITÉS DE PRISE EN COMPTE VARIABLES

Le conseil d'administration de l'Ancols a en 2017 spécifié le contrôle de la politique des organismes de logement social en direction des personnes âgées comme un axe prioritaire devant faire l'objet d'un examen particulier à l'occasion des contrôles réalisés à partir de 2018.

Cette décision s'inscrit dans un contexte d'enjeux importants en termes de politique publique, en particulier pour le secteur du logement social. Les organismes sont confrontés au vieillissement de leurs locataires et à la problématique d'accueil de la population âgée dans leur parc et/ou dans des structures fonctionnellement adaptées, avec ou sans services et qui peuvent comprendre la dispense de soins médicalisés pour la prise en charge de la dépendance.

En termes d'occupation du parc social en 2018¹⁷¹, les ménages dont le locataire référent est âgé de 65 ans et plus représentent 24 % de l'ensemble des ménages locataires des organismes de logement social, que sont les organismes d'HLM et les SEM de logements sociaux. Pour les régions métropolitaines, ce pourcentage varie entre 21 % (Bretagne) et 29 % (Corse). Pour les régions ultramarines, le pourcentage est plus faible et compris entre 12 % (Guadeloupe) et 16 % (Martinique). En comparaison, 15 % des ménages locataires du parc à loyer libre ont en 2013 une personne de référence âgée de 65 ans ou plus, soit neuf points de moins que dans le parc social¹⁷².

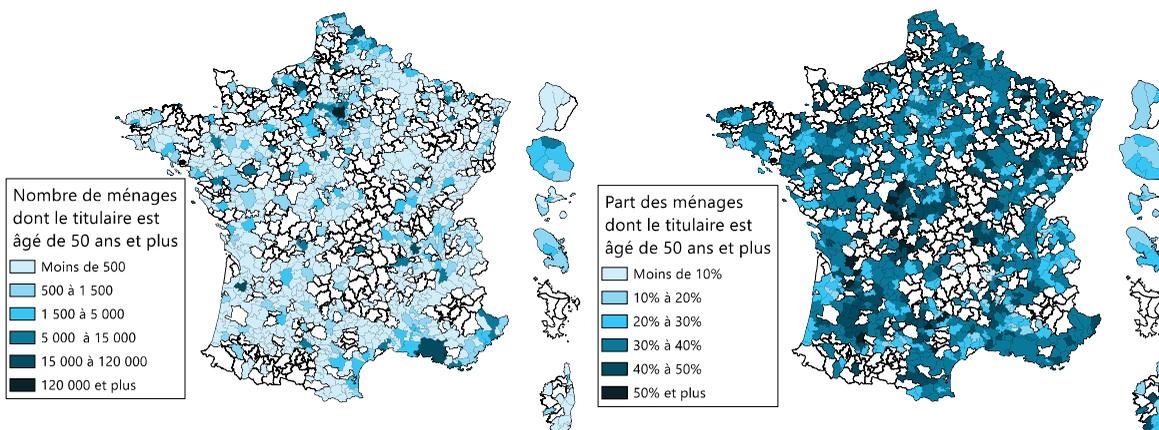
Par ailleurs, il est à noter que 30 % des logements du parc des organismes de logement social sont occupés en 2018 par des ménages dont le référent a entre 50 et 64 ans¹⁷³. En conséquence, et en considérant les 24 % de logements du parc des organismes de logement social occupés par des ménages dont le référent a au moins 65 ans, il en résulte que plus d'un logement social sur deux est potentiellement concerné par le vieillissement d'au moins un de ses occupants à court ou moyen terme, en l'absence de mobilité externe au parc social des locataires concernés. Au cours de l'année 2018, 104 500 attributions d'un logement social ont bénéficié à des ménages dont le titulaire de la demande était âgé de 50 ans et plus, soit 23 % de l'ensemble des attributions sur l'année incluant aussi bien les nouveaux entrants que les locataires en mobilité interne au parc.

¹⁷¹ Source : enquête occupation du parc social de la DGALN, traitements Ancols.

¹⁷² Source : Insee, enquête logement.

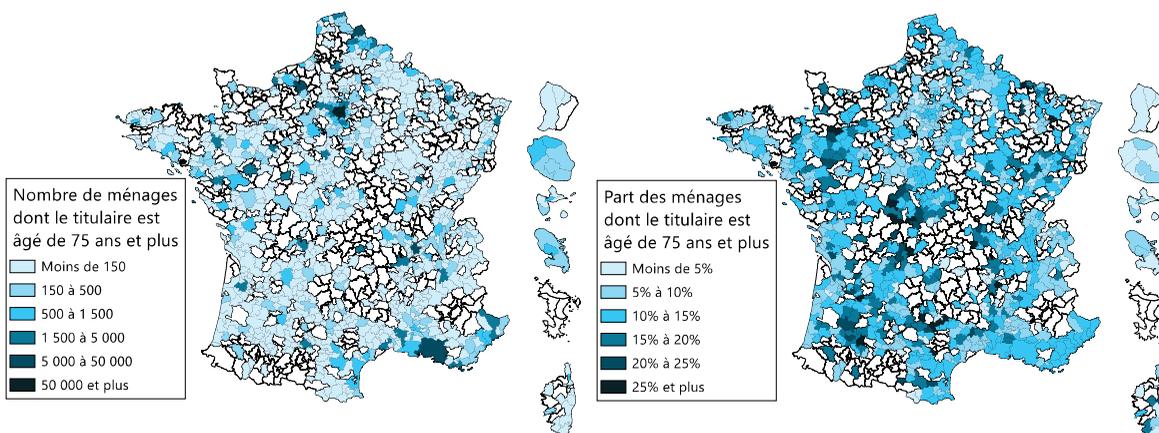
¹⁷³ Dans le parc à loyer libre, cette proportion est de 21 %, soit neuf points de moins que dans le parc social.

Figure 16-1 : Cartes par EPCI¹⁷⁴ des ménages locataires du parc social dont le titulaire est âgé de 50 ans et plus



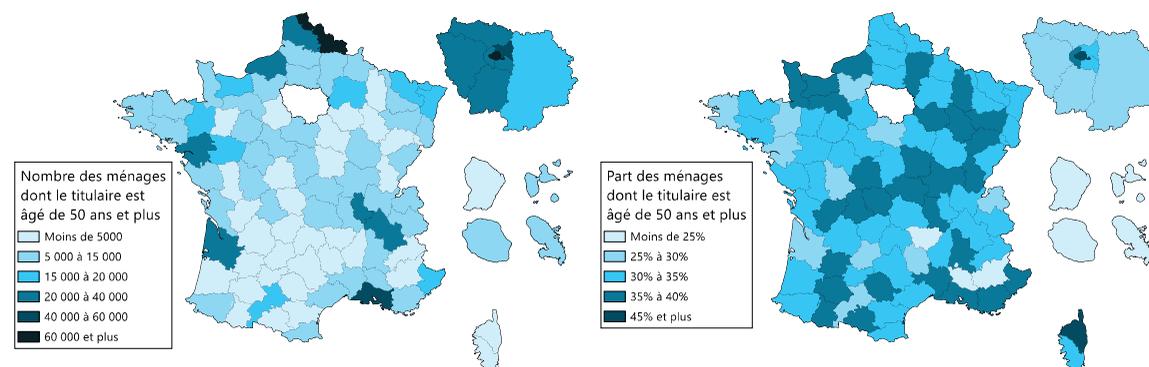
Source : données occupation du parc social (OPS), traitements Ancols¹⁷⁵

Figure 16-2 : Cartes par EPCI des ménages locataires du parc social dont le titulaire est âgé de 75 ans et plus



Source : données occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

Figure 16-3 : Cartes par département des ménages locataires du parc social dont le titulaire est âgé de 50 ans et plus

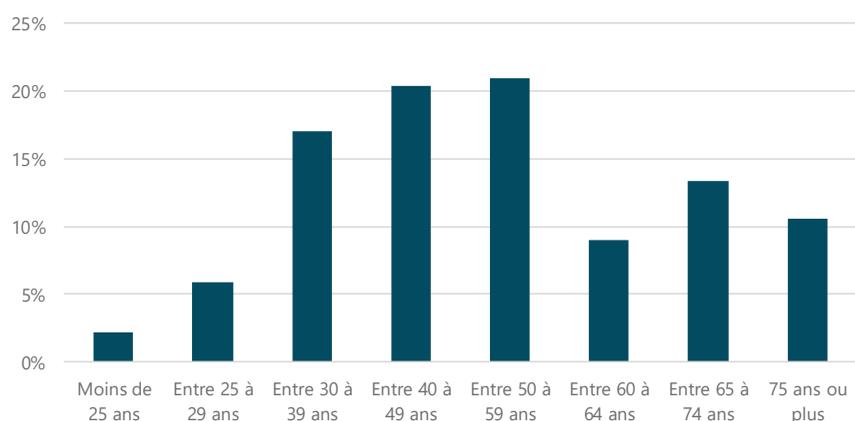


Source : données occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

¹⁷⁴ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes, qui exercent des compétences obligatoires ou facultatives sur décision des communes membres.

¹⁷⁵ Les données OPS 2018 portent sur 3,6 millions de ménages répondants à l'enquête, soit 84% des ménages locataires. Ce taux de réponse varie de 30% dans le département de l'Ain à 94% pour La Réunion, avec une médiane de 85%.

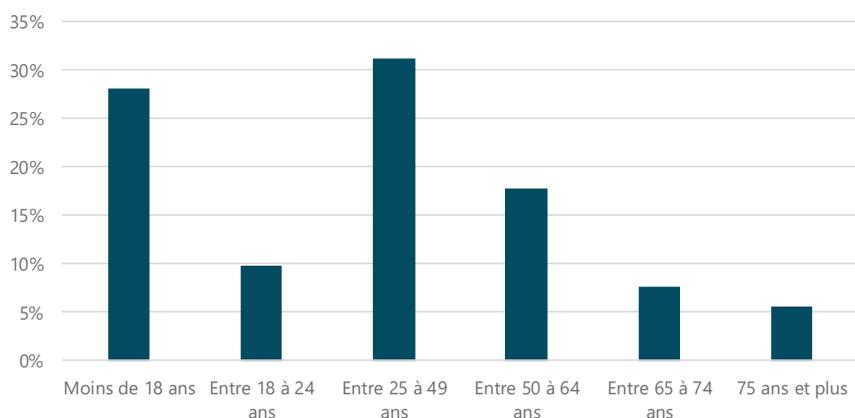
Tableau 16-1 : Répartition des ménages locataires selon l'âge du référent en 2018



Source : données occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

En considérant l'ensemble des occupants du parc des organismes de logement social, la proportion de personnes âgées de 65 ans ou plus est égale à 13 %, contre 19 % dans la population totale en 2016¹⁷⁶.

Tableau 16-2 : Répartition des occupants du parc social en fonction de leur âge en 2018



Source : données occupation du parc social (OPS), traitements Ancols

Au niveau des régions métropolitaines, le pourcentage d'occupants du parc social âgés de 65 ans ou plus varie entre 12 % (Île-de-France) et 17 % (Corse). Ce pourcentage est moins élevé dans les régions ultramarines où il varie entre 5 % (Guyane) et 12 % (Martinique).

En termes de demandes exprimées¹⁷⁷, au 31 décembre 2018, 632 400 demandes de logement social sont exprimées par des ménages dont le titulaire de la demande est âgé de 50 ans et plus, soit 30 % des demandes de logement social. 25 % de ces demandes de logements mentionnent des raisons de santé comme étant un des motifs de la demande¹⁷⁸ et 11 % une situation de handicap. Ces deux

¹⁷⁶ Source : Insee, recensement de la population.

¹⁷⁷ Source : données du système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE), traitements Ancols.

¹⁷⁸ Le formulaire de demande de logement social (Cerfa 14069*03) permet de renseigner plusieurs motifs pour une demande.



motifs sont plus fréquemment cités que pour l'ensemble des demandes de logement social (respectivement 14 % et 6 %). Il est à noter que les demandes de logements de ménages qui nécessitent des services spécifiques et des soins médicalisés s'effectuent via d'autres canaux que la demande de logement social.

L'Insee estime qu'en 2050, à partir de projection de tendances démographiques, un habitant sur trois sera âgé de 60 ans ou plus, pour une population de 70 millions d'habitants. Selon ces estimations, 22,3 millions de personnes auraient cet âge à cette date contre 12,6 millions en 2005, soit une hausse de 80 % en 45 ans. Quelles que soient les hypothèses retenues, le vieillissement de la population française est inéluctable, au sens où il est inscrit dans la pyramide des âges existante (les personnes qui atteindront 60 ans à l'horizon 2050 étant déjà nées), l'allongement de la durée de vie ne faisant qu'accroître son ampleur.

Les politiques des organismes de logement social en matière de prise en compte du vieillissement de la population recouvrent plusieurs axes d'intervention ou de partenariats. Ces axes portent en particulier sur :

- ▶ l'accessibilité des logements, réglementée par le code de la construction et de l'habitation (CCH)¹⁷⁹. Les règles d'accessibilité qui s'appliquent uniquement aux logements neufs visent notamment à permettre l'accès à un immeuble par un cheminement sans obstacle et de plain-pied, l'accès à l'appartement sans passage de seuil et au moyen de largeurs de portes palières, intérieures et d'ascenseur adaptées, ainsi que la circulation et la rotation d'un fauteuil roulant dans « l'unité de vie » (cuisine, séjour, toilettes, salle d'eau et au moins une chambre) avec un accès aux équipements électriques et sanitaires. Les exigences d'accessibilité portent à la fois sur les espaces intérieurs et extérieurs, sur les places de stationnement, sur les ascenseurs, ainsi que sur les parties communes et privatives ;
- ▶ l'adaptation des logements : un logement adapté répond aux capacités et aux besoins singuliers de ses occupants avec un handicap ou des difficultés liées à l'âge, indépendamment du respect des obligations réglementaires qui déterminent l'accessibilité d'un logement. Cette adaptation est notamment réalisée au moyen d'aménagements spécifiques ;
- ▶ la gestion locative avec les actions en matière de politique de loyers et les mutations au sein du parc ;
- ▶ l'organisation voire la dispense de services aux domiciles des personnes et/ou à proximité.

¹⁷⁹ La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a réglementé l'accessibilité des logements pour les personnes à mobilité réduite. Le décret n° 2015-1770 et l'arrêté du 24 décembre 2015 ont modifié les obligations réglementaires : « Est considéré comme accessible aux personnes handicapées tout bâtiment d'habitation collectif ou tout aménagement lié à un bâtiment permettant à un habitant ou à un visiteur handicapé, avec la plus grande autonomie possible, de circuler, d'accéder aux locaux et équipements, d'utiliser les équipements, de se repérer et de communiquer. Les conditions d'accès des personnes handicapées doivent être les mêmes que celles des autres publics ou, à défaut, présenter une qualité d'usage équivalente » (article R. 111-18-1 du CCH). La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique a fixé à 20 % le taux des logements en rez-de-chaussée ou desservis par un ascenseur devant répondre à l'obligation d'accessibilité. Le reste des logements doivent être évolutifs (une personne en fauteuil roulant doit pouvoir y accéder, circuler dans le séjour et utiliser les sanitaires, et des travaux simples doivent permettre de rendre les logements accessibles). L'obligation d'installation d'un ascenseur a été portée aux immeubles en R+2 (antérieurement R+3).

Les dépenses¹⁸⁰ engagées par les organismes d’HLM et les SEM de logements sociaux pour la mise en accessibilité et l’adaptation des logements aux personnes en situation de handicap sont déductibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) versée aux collectivités territoriales¹⁸¹.

La problématique des personnes âgées s’intensifie dans le secteur du logement social et fait l’objet d’expérimentations et d’interventions plus ou moins significatives selon les organismes. Les enseignements des contrôles réalisés en 2018 en France métropolitaine en matière d’intervention des organismes de logement social en direction des personnes âgées montrent que la problématique du vieillissement et notamment de la perte de mobilité de la population nécessite, en dépit d’un accroissement de la prise en compte et de réalisations déjà effectives, une attention et une mobilisation accrues de la part des organismes au regard des enjeux, de la spécificité de leur parc et de la proportion de ménages locataires potentiellement concernés. Différentes actions et problématiques observées dans le cadre des contrôles de l’agence sont présentées ci-après avec des exemples à titre d’illustrations. Ces développements constituent une première revue des pratiques, qui relèvent pour une part importante de démarches expérimentales. Compte tenu de la nécessité de bénéficier d’un recul suffisant pour pouvoir évaluer ces dispositifs, cet exposé ne développe pas les montages juridiques mis en œuvre et ne présente pas de conclusions en termes d’adéquation, de pertinence ou d’efficacité.

16.1 LA CONNAISSANCE PAR LES ORGANISMES DES BESOINS DE TRAITEMENT DE LA PROBLÉMATIQUE DES PERSONNES ÂGÉES : UNE DÉMARCHE INSUFFISAMMENT DÉVELOPPÉE

La connaissance est une composante indispensable pour permettre aux organismes de définir une stratégie et une politique d’intervention en direction des personnes âgées. Elle recouvre plusieurs champs :

- ▶ l’identification des ménages effectivement ou potentiellement concernés par les problématiques du vieillissement dans leur parc ;
- ▶ l’appréhension des ménages potentiellement concernés sur leur territoire d’action, compte tenu de la demande de logement social exprimée ;
- ▶ la connaissance du caractère accessible et/ou adapté de leur parc.

Les organismes peuvent identifier et localiser les ménages locataires en fonction de l’âge de leurs occupants, à partir du suivi qu’ils réalisent de l’occupation de leur parc notamment pour satisfaire à leur obligation de réponse à l’enquête réglementaire de l’occupation du parc social (OPS) tous les deux ans. Cette connaissance est essentiellement quantitative. Elle permet d’identifier a minima (compte tenu du questionnaire-type à soumettre aux locataires qui permet la déclaration aux

¹⁸⁰ Sont concernées par cette aide les dépenses de travaux réalisés à l’extérieur des locaux pour en faciliter l’accès, notamment les travaux concernant les parties communes, ainsi que les travaux à l’intérieur des logements.

¹⁸¹ Un dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est accordé aux propriétaires de logements sociaux à raison des dépenses engagées pour la réalisation de travaux d’accessibilité et d’adaptation des logements aux personnes en situation de handicap (BOI-IF-TFB-50-20-20-10).



services de l'État de la situation agrégée de l'occupation du patrimoine) la composition et le niveau de revenus des ménages, avec la mobilisation ou non des aides aux logements et des minima sociaux.

Une identification ciblée plus qualitative, exhaustive et active, apparaît être réalisée par une minorité de bailleurs. Un tel recensement permet d'identifier les besoins en termes d'adaptation et d'accessibilité, existants mais également à venir, selon les modalités de réalisation. L'identification par les bailleurs des locataires âgés qui ont besoin de bénéficier de l'adaptation de leur logement, d'une mutation au sein du parc ou de services spécifiques d'aide au maintien dans leur logement constitue un enjeu déterminant, étant entendu que cette démarche, faisant en règle générale appel à des prestations externalisées, a un coût compte tenu des moyens d'investigation qu'elle nécessite. L'OPH du Nord (Partenord Habitat), qui détient 44 200 logements¹⁸², s'est ainsi engagé à vérifier au moins une fois tous les deux ans auprès de ses locataires de plus de 70 ans l'adéquation des besoins aux logements, à étudier l'adaptabilité des logements en termes de mobilité et/ou de vision, et à proposer, si nécessaire, une mutation interne vers un logement plus adapté.

Une identification des besoins à partir de l'observation menée par les personnels de proximité des organismes, notamment le personnel qui assure le gardiennage des immeubles, est en revanche plus fréquente. Cette modalité consiste en un signalement des locataires qui rencontrent des difficultés d'occupation de leur logement, sur la base de l'observation de difficultés ou l'expression de ces difficultés par les ménages ou leurs proches. Ces signalements peuvent également émaner des services publics locaux (mairie, services sociaux, hôpitaux). Cette organisation de la connaissance identifie, compte tenu de son caractère passif, plutôt des situations de problèmes déjà effectifs. Elle permet peu le traitement par anticipation et surtout la projection.

L'invitation à l'expression des ménages concernés afin d'identifier des situations individuelles au cas par cas est la source de connaissance mobilisée la plus fréquente. Ce mode opératoire présente les bénéfices d'un service de proximité et d'écoute, mais constitue le format qui permet le moins une politique prospective globale et efficace. À titre d'exemple, l'OPH de la métropole du Grand Nancy (6 600 logements) propose un entretien avec sa responsable « senior et handicap » à chaque locataire de 65 ans et plus afin de connaître sa situation, ses besoins et de lui présenter les possibilités de parcours résidentiels.

La connaissance des besoins potentiels au moyen de l'analyse de la demande qui émane des ménages sur les territoires d'intervention des organismes n'a pas fait l'objet d'observation effective de la part de l'agence.

Quant à la connaissance par les bailleurs des caractéristiques de leur parc en termes d'adaptation à la problématique du vieillissement, elle s'avère plus fréquente que celle des besoins effectifs et prospectifs des ménages. Cette observation s'inscrit dans un contexte de mise en œuvre d'une obligation de déclaration du niveau d'accessibilité et d'adaptabilité des logements dans le répertoire du parc locatif social (RPLS). Depuis le 1^{er} janvier 2018, ce répertoire intègre pour chaque logement la qualification, selon trois critères, de son caractère : 1/ non accessible aux personnes à mobilité

¹⁸² Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2018, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés. Ce répertoire ne comptabilise pas les structures collectives d'hébergement et les résidences.

réduite, 2/ accessible mais non adapté aux personnes à mobilité réduite ou 3/ accessible et adapté aux personnes à mobilité réduite. Le renseignement de la première année de qualification est jugé perfectible par le service de la donnée et des études statistiques du ministère chargé du logement qui collecte les données du RPLS. Sur 4,8 millions de logements observés dans le répertoire, 3 % n'ont pas été qualifiés. En termes de qualification, 87 % des logements ont été déclarés par les bailleurs non accessibles aux personnes à mobilité réduite, 10 % accessibles mais non adaptés et 3 % accessibles et adaptés.

La connaissance détaillée et qualifiée du parc est un enjeu important pour les bailleurs. L'identification et l'enregistrement de certaines informations qui déterminent les caractéristiques d'adaptation, voire d'accessibilité, des logements sont réalisés par certains organismes, parfois dans le cadre d'un recensement exhaustif, plus souvent au fur et à mesure des adaptations et travaux qui sont réalisés. Un exemple d'inventaire du patrimoine des logements adaptés, adaptables et inadaptables est celui de la SA d'HLM Habitat Social Français (2 600 logements) qui a réalisé un diagnostic d'accessibilité de l'intégralité de son patrimoine, avec un classement des logements en différentes catégories : accessible aux personnes à mobilité réduite, accessible avec canne, non accessible, avec ou sans possibilité d'amélioration de l'accessibilité. La société coopérative d'HLM Habitat de l'III (2 600 logements) a également réalisé un diagnostic social et patrimonial pour évaluer le phénomène du vieillissement de ses locataires et cibler les actions à mettre en place pour les accompagner. L'analyse croisée des besoins des locataires âgés avec les caractéristiques de leur logement (accessibilité, présence de commerces de proximité, etc.), complétée par des entretiens qualitatifs, a permis à l'organisme d'établir que 22 % de ses ménages locataires dits « seniors » habitent dans des programmes totalement accessibles, 53 % résident au sein de résidences non accessibles, le reliquat ne disposant pas d'ascenseur ou de services de proximité.

Les situations de connaissance qualifiée exhaustive sont minoritaires. Elles sont notamment contraintes par la taille du patrimoine, la contrainte étant amplifiée si une connaissance fine du parc est recherchée, notamment afin de discriminer l'accessibilité de la résidence et du logement et d'identifier les équipements susceptibles de permettre son adaptabilité en fonction de problématiques spécifiques (douches de plein pied, rampe, portes électriques, hauteur des équipements, repères sonores, etc.). Le sujet de l'intégration des informations qualifiantes dans le système d'information des organismes, notamment au bénéfice de la gestion locative, est un élément déterminant pour permettre une politique d'attribution efficace au bénéfice des personnes âgées.

L'état des lieux de l'accessibilité et de l'adaptabilité effective ou réalisable des logements qui s'appuie sur une action systématique de recensement dans le cadre d'un diagnostic social et patrimonial permet notamment d'établir une cotation des logements. Celle-ci constitue un outil jugé déterminant pour une gestion locative optimisée afin d'orienter les personnes âgées en fonction de leur situation, dans le cadre de nouvelles attributions ou de mutation dans le parc. En termes de vecteur de mise en œuvre, la labélisation des opérations dédiées aux personnes âgées ou l'adhésion à une charte de qualité constituent des solutions que certains organismes mobilisent. Les organismes recherchent ainsi l'expérience de tiers, une méthodologie et des garanties de qualité. Par exemple,



Le label Habitat Senior Services de l'association Delphis¹⁸³ est mobilisé par certains bailleurs comme l'OPH Sarthe Habitat (14 100 logements) et la SA d'HLM Immobilière Atlantic Aménagement (16 300 logements).

16.2 LA STRATÉGIE DES ORGANISMES EN DIRECTION DES PERSONNES ÂGÉES : UNE DYNAMIQUE PERFECTIBLE

L'élaboration d'une politique stratégique s'appuie sur la connaissance des besoins et des modalités de traitements effectifs et envisageables, qui permet le diagnostic préalable à la définition des objectifs à atteindre ainsi que des moyens et programmes d'actions pour y parvenir. La prise en compte de la problématique du vieillissement des ménages peut ne pas s'inscrire dans une stratégie à proprement parler. Les actions menées relèvent dans ce cas du traitement au cas par cas ou de la planification d'un nombre réduit d'interventions. L'inscription des actions dans le plan stratégique de patrimoine (PSP)¹⁸⁴, non systématique, est un élément nécessaire mais non suffisant d'une politique stratégique.

La formalisation d'une politique stratégique d'adaptation des logements et de prise en compte des problématiques liées au vieillissement des locataires a été peu observée chez les organismes contrôlés en 2018. Sur la base des observations faites, il apparaît que globalement les organismes lorsqu'ils agissent pour leurs locataires âgés le font majoritairement dans une logique de réponse aux sollicitations. Il est rare de constater une politique volontariste anticipatrice. Les modalités de réalisation des travaux d'adaptation de logements observées sont le plus souvent au cas par cas et peu dans le cadre d'une programmation. Le développement d'une offre nouvelle est également observé, avec de faibles volumes, mais dans des configurations plutôt diversifiées.

La stratégie des organismes sur la question du vieillissement de ses locataires peut également relever de la gestion locative, notamment au moyen d'une politique de mobilité interne au parc social. Un point de vigilance sur cet axe d'intervention réside dans la prise en compte des problématiques individuelles d'isolement et d'accès à des services, notamment médicaux.

La montée en charge de la sensibilité des organismes à la problématique du vieillissement et de la perte d'autonomie des locataires s'inscrit globalement dans deux dynamiques, qui ne sont pas exclusives l'une de l'autre :

- ▶ la localisation des organismes dans une zone en déprise démographique, qui les rend attentifs à la problématique, souvent portée par les collectivités territoriales qui initient des actions

¹⁸³ Le label « Habitat Senior Services » (HSS) de l'association Delphis couvre d'après le site Internet de l'association 40 bailleurs sociaux et 4 000 logements, et a pour objectif le maintien à domicile des personnes âgées. Le label cible les logements en fonction de différents critères tels que l'accessibilité du logement et des parties communes, la proximité des services ou encore la présence d'un correspondant de site de l'organisme.

¹⁸⁴ Le plan stratégique de patrimoine (PSP) est le document de référence de la politique patrimoniale des organismes de logement social. Ce document obligatoire doit établir la stratégie de l'organisme pour son patrimoine, en tenant compte des orientations fixées par les programmes locaux de l'habitat. À partir d'une analyse de la qualité et du positionnement du parc, il doit définir l'évolution à moyen et long terme des différentes composantes de ce parc, ainsi que les choix d'investissement et de gestion qui en résultent. Il présente également les perspectives de développement du patrimoine.

partenariales, voire, pour les plus pro-actifs, les amènent à réaliser des expérimentations de nouvelles formes d'habitat ;

- ▶ la poursuite par les organismes d'un objectif de qualité de service pour l'ensemble de leurs locataires, qui les conduit, par application d'un principe de vigilance, à porter attention aux conditions de vie au sein du parc de la part croissante des personnes âgées, et à prendre leur part des efforts conduits par les collectivités pour favoriser le maintien à domicile.

Les observations réalisées dans le cadre des contrôles menés en 2018 montrent une convergence dans un grand nombre d'organismes entre la politique en direction des personnes âgées et celle destinée aux personnes à mobilité réduite.

Différents exemples de politiques stratégiques ou d'interventions ont été observées, avec des situations variables en termes d'axes et de modalités de mises en œuvre.

L'OPH du Nord (44 200 logements) a établi dès 2005 un plan « Accessibilité pour tous », qui s'appuie sur un état des lieux technique de l'accessibilité depuis l'extérieur des immeubles jusqu'aux portes palières des logements de 2 276 entrées, avec pour objectif de faire progresser l'accessibilité des entrées pour les personnes âgées de 39 % à 67 %, et pour les personnes à mobilité réduite de 13 % à 38 %. Ce programme a été évalué à environ 40 M€, avec une planification annuelle des travaux visant à maximiser les dégrèvements de TFPB pour les travaux d'accessibilité et d'adaptation des logements.

La SAEM immobilière du département du Gard ou SEMIGA (2 400 logements) affiche une stratégie qui recouvre à la fois l'adaptation des logements existants dans une perspective de maintien à domicile des locataires et la création d'une offre de résidences spécifiquement adaptées aux besoins des personnes âgées. Cette politique a été définie à partir du diagnostic des évolutions démographiques attendues, en particulier dans certaines opérations d'ores et déjà occupées par une population âgée, et a pour objectif de permettre à l'organisme de disposer d'une offre de logements adaptés dans chacune de ses zones géographiques d'implantation, qui doit être pourvue par mutation des résidents. Concernant l'offre nouvelle, un minimum de 10 % des logements, en général tous en rez-de-chaussée, doivent faire l'objet d'une adaptation.

La SCIC Habitat Bourgogne¹⁸⁵ (7 700 logements) inscrit ses actions dans les orientations du groupe CDC Habitat en matière de logement des personnes âgées, déclinées en plan d'actions pour la période 2012-2020. Ces actions recouvrent notamment l'adaptation des logements existants, la contribution au développement de programmes de résidences services pour personnes âgées, le développement de services d'aide à la personne, et la construction de logements individuels adaptés aux seniors, notamment des résidences de logements individuels adaptés à la perte d'autonomie, dénommés « Papy Loft ». CDC Habitat distingue plusieurs niveaux d'adaptation du logement en fonction du degré d'autonomie des locataires. Les niveaux de dépendance les moins avancés font intervenir des solutions légères opérationnellement et financièrement (remplacement des baignoires par des douches, pose de barre de maintien, etc.). Les niveaux les plus élevés mobilisent des réponses spécifiques (hauteurs des commandes et prises électriques adaptées aux personnes en fauteuil

¹⁸⁵ À la date de publication du présent rapport, l'organisme a été fusionné dans CDC Habitat social.



roulant, revêtement anti-dérapant, vidéophone pour les malentendants, etc.) au cas par cas en fonction du handicap de la personne âgée (déficience motrice, visuelle, auditive, etc.).

La SA d'HLM Habitat Social Français (2 700 logements) réalise différentes actions visant à détecter les situations de sous-occupation et de difficultés de mobilité. Elle a mis en place une politique de communication écrite à ses locataires âgés, des campagnes de sensibilisation des gardiens et des amicales de locataires, ainsi qu'une gestion rapprochée, avec notamment à l'occasion des opérations de travaux, la réalisation de visites à domicile d'une conseillère en économie sociale et familiale et d'un ergothérapeute pour déterminer les travaux adaptés.

La société coopérative d'HLM Habitat de l'III (2 600 logements) a formalisé dans son plan stratégique de patrimoine l'intention d'adapter au vieillissement 30 % de la production neuve. Au stade des observations effectuées dans le cadre du dernier contrôle de l'agence, les actions réalisées ont relevé des réalisations au coup par coup.

Certains organismes n'ayant pas formalisé de politique dédiée aux personnes âgées et n'effectuant pas de suivi spécifique de ces personnes mènent cependant, outre des actions au cas par cas pour traiter des situations de handicaps par exemple, des politiques spécifiques qui bénéficient aux personnes âgées, comme la lutte contre la sous-occupation. D'autres bailleurs mobilisent des délais longs de constitution de l'information à des fins de diagnostic préalablement à la définition d'une politique de maintien dans les lieux et d'attribution ciblée. L'OPH de l'Ain Dynacité (25 500 logements) est mobilisé sur le sujet du vieillissement des locataires âgés depuis 15 ans en concertation avec le conseil départemental. Il a formalisé un projet transversal dont la première étape a été franchie en 2010 avec le recensement de l'offre disponible (206 logements adaptés au handicap à cette date). Une deuxième étape a visé à qualifier l'ensemble des bâtiments en fonction de leur accessibilité réelle et potentielle. Le projet comporte également l'adaptation du processus de mise en location des logements, afin de cibler les demandeurs relevant du segment de l'habitat adapté et une réflexion sur les services à proposer avec différentes formes de partenariat.

D'autres organismes ayant enregistré un retard de prise en compte de cette problématique s'en sont saisi tardivement mais avec des démarches qui s'affichent volontaristes. L'OPH Seine Saint-Denis Habitat (21 700 logements) a ainsi investi en 2017 plusieurs axes, avec une charte de résidence pour chaque site, un partenariat avec une structure de portage de repas à domicile, la constitution d'une base documentaire de chaque résidence en différenciant notamment les actions isolées (par exemple le remplacement de baignoire par une douche) des actions d'adaptation complètes d'un logement aux normes dédiées aux personnes à mobilité réduite.

La SAS Sainte-Barbe (13 300 logements) constitue un cas particulier. L'occupation de son parc est marquée par l'ancienne activité d'extraction de la houille et 42 % du patrimoine est occupé par des ayants-droits miniers, dont le loyer est directement pris en charge par l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM), dont la moyenne d'âge est de 73 ans. L'adaptation des logements au vieillissement constitue l'un des axes du plan stratégique de patrimoine (PSP) 2015-2024 de l'organisme avec la programmation de l'adaptation de 120 logements par an en partenariat avec l'ANGDM, l'ascensorisation de 50 logements par an sur 6 ans et la mise en accessibilité des abords des immeubles de 240 logements par an. Le plan prévoit également le développement d'une

offre nouvelle de 40 logements adaptés aux seniors chaque année de 2015 à 2017 puis 25 par an à compter de 2018 pour un investissement de 41,5 M€ sur la période.

16.3 L'ADAPTATION DES LOGEMENTS À LA MOBILITÉ RÉDUITE : UNE NÉCESSITÉ DE PASSER D'UNE DÉMARCHE PONCTUELLE À UNE DÉMARCHE PROACTIVE

Les actions menées par les organismes en matière d'accessibilité et d'adaptation des logements aux besoins des personnes âgées sont de plusieurs ordres. Elles peuvent selon les cas relever d'une démarche proactive globale ou du traitement au cas par cas et être ou non programmées de manière spécifique. Le sujet du financement de ces travaux est un point d'attention.

L'adaptation des logements au coup par coup, généralement à la demande du locataire, est la pratique la plus observée. Cette démarche constitue une action minimale, qui acquiert une dimension significative à condition que le niveau d'investissement déployé corresponde aux besoins, qu'un budget ait été arrêté et un marché de travaux contracté. Il a été observé quelques pratiques irrégulières d'imputation, pour tout ou partie, du coût d'adaptation des logements à la charge des locataires.

Les actions menées, telle que l'information des locataires, l'implication des gardiens pour identifier ou faire émerger une demande ou encore l'intervention d'experts, tels que des ergothérapeutes, sont des actions utiles mais qui perdent en efficacité dans la durée si elles ne s'insèrent pas dans une stratégie d'actions en direction des personnes âgées.

En termes d'observations, différentes situations couvrent des modalités d'intervention différenciées.

L'OPH Portes de France Thionville (2 500 logements), sans inscription de la problématique du vieillissement dans son plan stratégique de patrimoine (PSP), traite les pièces d'eau pour les adapter lorsque cela s'avère nécessaire, et ce, sans plan d'adaptation des logements. Entre 2015 et 2017, l'office a ainsi adapté 71 logements familiaux et 58 équivalents-logements d'un EHPAD pour un montant total de 441 k€, soit une moyenne au logement de 3 419 €. L'objectif 2018 a été fixé à 20 adaptations, avec un affichage de l'organisme de le dépasser en cas de besoin.

L'OPH Sarthe Habitat (14 100 logements), qui a mis en avant l'adaptation de son parc au vieillissement et au handicap dans son PSP, s'est engagé dans la labellisation « Habitat Senior Services » (HSS) avec l'association Delphis de 450 logements sur 10 ans. Une projection a estimé que 952 logements étaient labellisables, dont 453 déjà occupés par des personnes âgées de plus de 60 ans. En 2017 ont été réalisés les premiers travaux pour la labellisation de 76 logements, pour un budget alloué de 200 k€. L'office a mené auparavant des actions d'adaptation au coup par coup de ses logements, avec des travaux d'adaptation (douches, barres d'appui, etc.) dans 387 logements de 2010 à 2017, dont 82 cette dernière année pour un montant de 405 k€. Pour la période 2018-2020, le montant du gros entretien programmé s'élève à 1,85 M€ en moyenne annuelle et celui des améliorations à 3 M€ dont 0,4 M€ de travaux d'adaptations pour les personnes à mobilité réduite.

L'OPH de l'Angoumois (3 600 logements) conduit des interventions ciblées sur son patrimoine existant, telles que des actions de remplacement de baignoires par des douches, ainsi que, entre



2010 et 2016, l'installation de rampes d'accès pour personnes handicapées dans une quarantaine de halls d'immeubles collectifs. Des actions significatives d'amélioration de l'accessibilité des logements sont susceptibles, sous réserve de l'engagement financier de l'office, de s'inscrire dans le second volet d'opérations de rénovation urbaine de l'Anru¹⁸⁶, les projets prévoyant notamment l'équipement de bâtiments en ascenseurs.

L'OPH du Morbihan (11 300 logements) réalise depuis plus de 15 ans des travaux d'adaptation de logements situés au rez-de-chaussée ou en étage (avec ascenseur) afin de favoriser le maintien à domicile, sur sollicitation des locataires. Il y consacre une enveloppe annuelle de 300 k€, représentant des interventions dans un peu plus de 70 logements, pour un coût unitaire compris entre 4 000 € et 6 000 €. Plus de 750 logements ont été adaptés sur la période d'intervention et sont repérés dans le système de gestion locative de l'office.

L'OPH Châlons-en-Champagne Habitat (5 900 logements) s'engage à répondre à toutes les demandes d'adaptation des logements formulées par les locataires, le seul critère conduisant à un refus étant la non-faisabilité technique (salle de bain trop petite par exemple). L'office a contracté un marché pluriannuel de travaux à bons de commande qui cible la réactivité et le prix, en sus du respect de la réglementation inhérent à la commande publique. Ces travaux n'ont aucune répercussion pour le locataire, ni en termes de refacturation, ni de hausse de loyer.

La société immobilière du Bas-Rhin (5 900 logements) est partenaire du dispositif HandiLogis également dénommé SeniorLogis du conseil départemental du Bas-Rhin, qui vise à mettre en relation l'offre en logements adaptés et la demande de locataires en perte d'autonomie. Le département délivre également des aides apportées aux bailleurs sociaux qui s'engagent à aller au-delà des normes de construction en matière d'accessibilité des logements. En échange de cette aide, les logements dont l'accessibilité est améliorée sont intégrés dans le dispositif HandiLogis/SeniorLogis pour une durée en règle générale de 10 ans, définie dans les conventions d'objectifs et d'adaptation conclues entre les bailleurs et le conseil départemental.

L'OPH 13 Habitat (33 300 logements) s'est engagé depuis 2003 dans une démarche partenariale avec le conseil départemental des Bouches-du-Rhône et la caisse régionale d'assurance maladie dans le cadre d'une convention dite « Age d'Or », visant à adapter les logements des locataires de plus de 60 ans, sous conditions de ressources et d'allocations et après diagnostic. Le budget maximum alloué par logement est de 4 000 €, pris en charge par les partenaires (dans la limite de 200 logements par an, et 300 k€ pour le conseil départemental). Les locataires sont en revanche mis pour certains en fonction de leurs ressources à contribution et doivent verser une participation. Dans le contexte de traitement d'une partie du patrimoine qui ne bénéficie pas de chauffage et de sanitaire, l'agence a par ailleurs relevé une problématique de locataires présents depuis des dizaines d'années, par conséquent en majorité d'un âge avancé, dans des logements non décents, qui refusent des travaux

¹⁸⁶ Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU), institué par la loi du 1^{er} août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, constitue une action nationale de transformation des quartiers les plus fragiles classés en zones urbaines sensibles (ZUS), avec la mise en œuvre, confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), de programmes portant sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains. La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a instauré un nouveau programme de transformation de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui doit se déployer à l'horizon de 2024.

de mise aux normes en raison des augmentations de loyers qui résulteraient de l'impact de ces travaux sur la surface prise en compte pour le calcul des loyers.

D'autres organismes font porter aux locataires le coût des travaux, soit par une participation directe, pour partie comme l'OPH du Morbihan (11 300 logements) ou en totalité comme la société immobilière du Bas-Rhin (5 900 logements), soit par une hausse des loyers, comme la SCIC Habitat Bourgogne (7 700 logements), voire l'un ou l'autre, Batigère Rhône-Alpes (4 400 logements), l'OPH de l'Ain Dynacité (25 500 logements) ou l'OPH Bourg Habitat (5 400 logements). Certains organismes, comme SOGIMA ou l'OPH de la métropole du Grand Nancy (6 600 logements), conditionnent la prise en charge du coût au niveau de ressources. L'OPH de Chatillon (1 300 logements), qui engage des travaux de transformation de salle de bain sur avis médical (remplacement de baignoire en douche) pour des demandes analysées au cas par cas, ne prend en charge la totalité du coût que lorsque le locataire rencontre des difficultés financières et n'est pas aidé par le département.

Les financements accordés par les collectivités territoriales, principalement les départements, peuvent faire l'objet de contreparties. La société coopérative d'HLM Habitat de l'III (2 600 logements) a passé une convention avec le conseil départemental pour l'adaptation aux personnes à mobilité réduite de 10 logements par an en contrepartie de financements et de réservations.

Les critères pris en compte par les bailleurs pour l'acceptation de réalisation des travaux d'adaptation des logements au vieillissement des locataires (typologies de taille des logements, situation médicale des locataires, budget, etc.), les délais ainsi que les modalités de réalisation sont des éléments déterminants. Les objectifs et les critères retenus relèvent des instances des organismes et certains ont recours à des commissions d'adaptation des logements.

La société coopérative d'HLM Habitat de l'III (2 600 logements) a mis en place en 2017 une commission expérimentale qui statue collégalement sur la réponse à apporter aux demandes d'adaptation des logements, au regard de critères relatifs à la faisabilité technique et à l'accessibilité des logements et bâtiments.

L'OPH Portes de France Thionville (2 500 logements) n'a pas mis en place de commission dédiée pour examiner les demandes d'adaptation de logements faites par les locataires. Celles-ci doivent être formulées par courrier et motivées par des raisons médicales. Jusqu'en 2015, une réponse favorable était systématiquement apportée à toutes les demandes. Depuis 2016, une distinction est opérée en fonction de l'âge des occupants (les personnes âgées de plus de 60 ans devant fournir un certificat médical et les personnes de moins de 60 ans une carte d'invalidité).

16.4 LE DÉVELOPPEMENT D'OPÉRATIONS DÉDIÉES AUX PERSONNES ÂGÉES : UN ENJEU D'ÉVOLUTION DE L'OFFRE ET DE MAÎTRISE DU RISQUE ÉCONOMIQUE

La prise en compte des besoins des personnes âgées en matière de logement inclut également le développement d'une offre nouvelle spécifiquement dédiée aux locataires âgés.



L'offre nouvelle peut prendre la forme d'opérations exclusivement dédiées aux personnes âgées, avec des logements indépendants regroupés dans un cadre collectif ou des logements-foyers, avec ou sans services associés. Elle peut également recouvrir des opérations mixtes qui accueillent plusieurs types de publics.

La réglementation ouvre la possibilité aux organismes de louer des logements à des personnes morales (CCAS, associations, personnes morales ou physiques agréées) afin qu'elles les sous-louent à des personnes âgées¹⁸⁷.

Les organismes peuvent de plus, depuis la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, réaliser des résidences services¹⁸⁸ qui se définissent comme un ensemble d'habitations constitué de logements autonomes permettant aux occupants de bénéficier de services spécifiques non individualisables dont les catégories sont définies par décret¹⁸⁹. Ils ont également la possibilité de développer des programmes locatifs spécifiquement dédiés aux personnes âgées, en dehors des résidences de logements-foyers. La loi permet pour les logements ne faisant pas l'objet d'une réservation par le représentant de l'État dans le département de déroger au principe d'universalité¹⁹⁰. La commission d'attribution de logements peut, dans le cadre de programmes bénéficiant d'une autorisation spécifique délivrée par le représentant de l'État dans le département¹⁹¹, attribuer en priorité tout ou partie des logements construits ou aménagés spécifiquement pour l'usage de personnes en perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap.

Dans un certain nombre de territoires, les opérations sont montées de manière partenariale entre différents acteurs (bailleurs, collectivités, caisse nationale d'assurance maladie, caisse nationale d'assurance vieillesse, caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, etc.) dans le cadre de politique locale de maintien à domicile des personnes âgées et de développement d'alternatives aux établissements médicalisés. Les départements et les communes sont le plus souvent initiateurs ou accompagnateurs, au travers d'appels à projets, de nouvelles formules d'habitat qui s'inscrivent dans leurs actions d'aménagement du territoire. La sécurisation des montages juridiques et économiques des projets est particulièrement importante pour assurer la pérennité des opérations portées par les organismes de logement social, de surcroît lorsqu'elles sont initiées par les collectivités territoriales. L'existence d'une demande effective et économiquement en capacité de supporter le coût locatif pour ces produits constitue le préalable. Le portage des risques par les bailleurs, notamment de vacance, et l'autonomie de gestion, tout particulièrement la maîtrise des attributions, sont dans ces contextes des points déterminants. Les opérations doivent s'inscrire dans un cadre juridique spécifique pour rendre licite une démarche d'attribution de logements dédiés aux personnes âgées.

Plusieurs organismes contrôlés en 2018 disposent de résidences dédiées à des personnes âgées. Il s'agit principalement d'établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes

¹⁸⁷ L. 442-8-1 du CCH.

¹⁸⁸ L. 631-13 à 16 du CCH.

¹⁸⁹ Décret n° 2016-1737 du 14 décembre 2016.

¹⁹⁰ La loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement a notamment modifié l'article L. 441-2 du CCH.

¹⁹¹ Les modalités d'octroi de cette autorisation spécifique sont précisées par le décret n° 2017-760 du 3 mai 2017 et un arrêté du 5 mai 2017.

(EHPAD)¹⁹² dont la gestion est confiée à des tiers, notamment des associations. Il peut être cité la SCIC d'HLM Le Toit Forézien (2 800 logements) qui détient six EHPAD, l'OPH Portes de France Thionville (2 500 logements) et la SCIC d'HLM Habitat Dauphinois (2 500 logements) qui détiennent chacun trois ou encore l'OPH du Nord (44 200 logements) et l'OPH de Bobigny (4 200 logements) qui en détiennent respectivement un chacun.

Des opérations d'habitat dédiées aux personnes âgées ont également été réalisées par des organismes, à des fins de constitution d'une offre spécifique ou bien de réalisation d'expérimentations.

L'OPH de la Creuse (4 800 logements) a construit deux opérations dites « petites unités de vie » qui ont été mises en service dans le cadre d'un dispositif initié en 2012 par la communauté de communes du Haut-Pays Marchois et le conseil départemental. Les programmes (8 et 12 logements individuels T1/T2 en PLAI) sont regroupés autour d'un local collectif résidentiel construit par l'office et loué à la collectivité, au sein duquel des activités peuvent être proposées aux résidents. L'office a également réalisé entre 2014 et 2016 trois maisons d'accueil familial pour personnes âgées et handicapées (MAFPAH), qui constituent des lieux d'hébergement, d'accueil et d'accompagnement de personnes âgées ou de personnes de plus de 20 ans handicapées. Ces structures, avec dans le cas présent des capacités d'accueil respectives de trois à cinq résidents, proposent une prise en charge intermédiaire entre le dispositif classique de famille d'accueil et l'institution spécialisée. Une famille agréée par le conseil départemental et salariée d'un centre hospitalier accompagne au quotidien les résidents, assurant les repas et la blanchisserie ainsi que le soutien dans les actes de la vie quotidienne (toilette, coucher, lever). Ces entités comprennent un logement pour la famille d'accueil, des chambres individuelles adaptées pour les personnes accueillies et une salle commune pour les repas et les visites. Un centre hospitalier référent prend à bail l'ensemble immobilier pour une durée de 15 ans et en assure la gestion (recherche des candidats, signature d'un contrat de sous-location, et accompagnement des résidents). Les conditions d'accès relèvent du conventionnement PLUS et PLAI. Ces structures comportent des risques importants dans la mesure où les dispositions conventionnelles des MAFPAH font porter le risque financier de la vacance sur l'office, alors qu'il n'a pas la maîtrise des attributions. Deux maisons sur trois ont très peu fonctionné et sont devenues durablement totalement vacantes faute de candidats. Ce dispositif nécessite a minima une implantation dans des zones avec une demande pour ce type d'habitat et de prise en charge ainsi qu'une forte implication du centre hospitalier référent.

L'OPH d'Eure et Loir (9 400 logements) a également répondu à l'engagement du département de développement d'une offre nouvelle adaptée et à loyer modéré pour les personnes âgées qui vise à constituer une solution intermédiaire entre le maintien à domicile et la maison médicalisée. L'office s'est engagé dans un dispositif dénommé « Euréliales » avec la réalisation de 46 logements remplissant plusieurs critères tels que la localisation à proximité de commerces et de services notamment médicaux, d'aides à la personne, de soins à domicile, de transports et d'animation. Il a également, à la demande de communes, construit trois maisons de santé pluridisciplinaires avec des

¹⁹² Les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes ou EHPAD sont des résidences de services avec un agrément préfectoral permettant la gestion locative d'une résidence qui comportent des établissements médico-sociaux (maisons de retraite ou résidences-autonomie médicalisées) et des unités de soins de longue durée.



logements. Une maison médicale, notamment, comprend sur le site d'une ancienne gendarmerie mise à disposition par la commune par le biais d'un bail emphytéotique de 50 ans, huit cabinets médicaux équipés et une pharmacie livrée nue, ainsi que 12 logements individuels (3 PLAI, 7 PLUS et 2 PLS). L'OPH supporte les risques liés à l'exploitation de la maison médicale puisqu'il doit trouver les occupants pour les cabinets, sur un territoire en déficit de praticiens. L'organisme qui supporte la vacance d'un des cabinets a indiqué vouloir procéder différemment pour les futures opérations similaires en louant directement les locaux aux communes, à charge pour elles de les sous-louer aux futurs occupants de locaux professionnels (médecins ou commerces).

L'OPH 87 (5 800 logements) dispose d'établissements de logements-foyers et de maisons de retraite. Il a également développé des structures prenant la forme de petites unités d'habitation de plain-pied de 4 à 6 logements de type pavillonnaire, construites dans les centres-bourg de communes disposant de commerces et d'équipements, sans services intégrés spécifiques à la personne. Les communes organisent l'intervention sur place d'un « agent de convivialité » chargé de créer du lien social entre les résidents, et les services et activités existants sur la commune sont proposés aux locataires. Il s'agit de logements sociaux de droit commun n'entrant pas dans le schéma gérontologique départemental. 50 logements ont été produits sur la période 2013-2017, avec un financement des collectivités locales (10 k€ pour chacune des collectivités concernées, conseil départemental et commune). La production de logements répondant aux normes dédiées aux personnes à mobilité réduite représente 31 % des logements livrés sur la période.

L'OPH du Morbihan (11 300 logements) est propriétaire de 60 établissements essentiellement à destination des personnes âgées construits dans les années 70 à 90 et répartis sur l'ensemble du département. L'office a également développé, sous l'égide du conseil départemental, un concept de domiciles partagés pour des personnes désorientées qui repose sur l'hébergement en petites unités bénéficiant de prestations d'accompagnement, avec des espaces communs et des espaces individuels. Cette offre est constituée de 35 unités de 4 à 8 logements et les attributions sont gérées par le conseil départemental. Cette opération consiste en la réunion de deux pavillons de type 5 accolés, avec des distributions de pièces et de locaux « réversibles » par travaux pour une transformation éventuelle en logements familiaux.

La SAEM immobilière du département du Gard ou SEMIGA (2 400 logements) dispose d'opérations labellisées « Maison en Partage » constituées de logements individuels, adaptés et accessibles, à proximité des services et commerces, ainsi que d'un lieu de vie collectif où une animatrice assure des actions d'animations et propose une aide administrative. Le label est porté par le département, en partenariat avec les communes, bailleurs sociaux et associations.

L'OPH Grand Dijon Habitat (9 800 logements) a pour projet une résidence destinée à l'accueil de ses locataires âgés en partenariat avec un promoteur privé. L'office doit acquérir 23 logements en VEFA, avec des services à la carte (restaurant, espace détente, animation) proposés y compris aux autres résidents du parc privé de la même résidence. L'office a également un projet, en phase d'étude en 2018, d'expérimentation de la colocation intergénérationnelle.

Un certain nombre de bailleurs sociaux ont développé des opérations dites « d'habitat intergénérationnel ». L'objectif de ces opérations est de faire cohabiter plusieurs générations au sein

d'un même ensemble immobilier en développant, notamment, des typologies de taille des logements permettant d'accueillir à la fois des personnes âgées et des familles avec enfants, avec un objectif d'entre-aide entre les locataires. L'OPH Bourg Habitat (5 400 logements) a livré en 2015 une résidence intergénérationnelle de 25 logements collectifs (14 T2 et 11 T3), dont 13 sont adaptés aux personnes à mobilité réduite. Un local résidentiel meublé par la municipalité, accessible à l'ensemble des occupants, permet d'organiser rencontres et événements festifs. L'ensemble des logements est actuellement occupé et l'expérience est jugée positive tant par les occupants que par l'office. L'OPH 13 Habitat (33 300 logements) a également réalisé une première résidence intergénérationnelle livrée en 2018, composée notamment de 79 logements sociaux, d'une crèche et de jardins partagés. Enfin, l'OPH Moulins Habitat (4 000 logements) a réalisé dans un contexte de marché détendu une opération mixte en 2015 de 65 logements en deux tranches, l'une pour des étudiants et des jeunes actifs, la seconde pour des seniors, avec des services tels qu'une laverie, la mise à disposition d'ordinateurs, un accès wifi, et une salle commune avec des animations.

L'OPH Bourg Habitat (5 400 logements) est propriétaire de cinq foyers pour personnes âgées et de trois unités de vie (de 10 à 23 logements, de T1 à T3). L'office a participé à l'appel à projet socio-gérontologique Haissor (Habitat intermédiaire services solidaires regroupés) initié par le conseil départemental de l'Ain, dont l'objectif est notamment de pallier la perte d'autonomie et de lutter contre l'isolement. Le bâti est intégré dans un quartier, à proximité de services de soins et d'activités de services. Chaque projet est porté par la commune et est défini en partenariat avec l'office et une association d'aide à domicile. Début 2018, Bourg Habitat a mis en service un bâtiment de 13 logements collectifs dont 6 Haissor et 3 pavillons individuels. La moitié des logements labellisés étaient occupés, trois restant vacants. Les services sont facturés aux locataires directement par l'association partenaire sur la base d'un contrat de prestations signé avec le locataire. Un second projet est en cours de définition (10 logements collectifs Haissor et 4 individuels), pour un démarrage des travaux envisagé en 2021.

Dans le cas de la SAEM immobilière du département du Gard ou SEMIGA (2 400 logements), les attributions sont de droit commun, mais sur proposition des communes. Certaines résidences « Maisons en partage » présentent de grandes difficultés de commercialisation notamment celles financées en PLS, en raison de l'inadéquation entre les ressources des demandeurs et le logement, dans des communes rurales où la demande est faible.

16.5 DES SERVICES DOMICILIÉS OU DE PROXIMITÉ DISPENSÉS AUX PERSONNES ÂGÉES : UN RECOURS À DES INTERVENANTS SPÉCIALISÉS DANS UNE LOGIQUE DE COMPLÉMENTARITÉ

La problématique de logement des personnes vieillissantes en perte de mobilité porte également sur la dispense de services à domicile ou à proximité des logements.

Le bénéfice de prestations pour les locataires âgés lorsqu'elles existent se fait essentiellement dans le cadre de partenariats et est très souvent intégré à des opérations dédiées aux personnes âgées montées par plusieurs acteurs, et notamment des associations spécialisées. Ces services sont ainsi plutôt disponibles dans des résidences spécifiques ou des groupements de logements fléchés, et non dans l'ensemble du parc des bailleurs. Les services sont, pour les observations faites,



directement facturées par les associations partenaires sur la base d'un contrat de prestations signés par les locataires. L'effectivité des services contractés et leur pertinence au regard des besoins des bénéficiaires potentiels constituent des points de vigilance.

La SA d'HLM Immobilière Atlantic Aménagement (16 300 logements) dispose d'une offre de services facultatifs disponibles dans le cadre du dispositif de maintien à domicile, contractée avec des partenaires locaux.

La société immobilière du Bas-Rhin (5 900 logements) a mis en relation les locataires des résidences pour personnes âgées avec différents partenaires pour la mise en œuvre de services de portage de repas, de coiffeur ou encore d'animations. L'organisme organise par ailleurs deux fois par mois des permanences dans les résidences afin de répondre aux sollicitations administratives ou techniques de résidents.

L'OPH Bourg Habitat (5 400 logements) ou l'OPH de l'Ain Dynacité (25 500 logements) agissent selon le même principe, avec une mise en relation directe des locataires et des associations.

Le groupe CDC Habitat, dans le cadre de sa politique de maintien à domicile des personnes âgées et de lutte contre l'isolement, a conclu plusieurs partenariats avec des structures spécialisées dans les services d'aide à domicile, telle que le réseau associatif ADMR qui propose, sous le concept « Habiter autrement », des services à la personne ainsi que des activités d'animation.



**SUITES ADMINISTRATIVES
DONNÉES AUX CONTRÔLES**

17 PROPOSITIONS DE SANCTIONS AU MINISTRE CHARGÉ DU LOGEMENT

Le comité du contrôle et des suites (ou CCS) de l'Ancols examine les conclusions des rapports définitifs de contrôle établis après examen des observations apportées par les organismes contrôlés aux rapports provisoires. Selon la gravité des faits, le conseil d'administration peut, sur la base d'un projet élaboré par le CCS, proposer au ministre chargé du logement de prononcer à l'encontre d'un organisme une ou plusieurs sanctions administratives (sanctions pécuniaires, suspension ou révocation d'un ou plusieurs dirigeants ou membres du conseil d'administration, mise sous administration provisoire, etc.).

Les sanctions proposées en 2018 par le conseil d'administration de l'Ancols au ministre chargé du logement ont porté sur dix contrôles : des sanctions pécuniaires pour neuf contrôles et, au titre d'un contrôle, une sanction ad hominem pour un dirigeant d'organisme sous la forme d'une interdiction de participation à un conseil d'administration, un conseil de surveillance ou un directoire d'un organisme de logement social.

En application des textes législatifs et réglementaires, ces propositions sont faites suite à une analyse approfondie de chaque cas, avec un objectif de proportionnalité qui conduit à traiter les situations selon leurs enjeux propres, la situation de l'organisme, la présence ou non d'erreurs matérielles, la mise en évidence ou non du caractère intentionnel, du manquement, etc.

En 2018, les montants des propositions de sanctions pécuniaires sont compris entre 19 k€ et 119 k€.

Tableau 17.1 : Synthèse des sanctions pécuniaires proposées par le conseil d'administration au ministre chargé du logement en 2018

	Nombre d'organismes	Montant minimal	Montant maximal
OPH	5	19 k€	96 k€
SA d'HLM	2	33 k€	117 k€
SEM de logements sociaux	2	70 k€	119 k€
Total	9		

Source : suivi ANCOLS

Une analyse des motifs de propositions de sanctions de l'année 2018 montre que les dix contrôles ayant entraîné des propositions de sanctions cumulent 185 manquements qui se répartissent comme suit.

Tableau 17.2 : Motifs des propositions de sanctions au ministre chargé du logement en 2018

	Sanction 3 mois de loyers	Sanction 9 mois de loyers	Sanction 18 mois de loyers	Sanction 3 ans de SLS	Autres sanctions	Total
Attributions hors CAL	34					34
Absence d'inscription au SNE	16					16
Dépassement plafond de ressources		104	18			122
Absence de justificatifs revenus ou autres	2	6	3			11
Absence de mise en place du SLS				1		1
Faute grave de gestion					1	1
Total	52	110	21	1	1	185

Source : suivi ANCOLS

Les manquements concernent donc quasi-exclusivement des irrégularités en matière d'attribution de logements, en particulier des dépassements de plafonds de ressources. Les propositions de sanction pour ce type d'irrégularités concernant 8 % des contrôles réalisés par l'Ancols depuis sa création, il s'ensuit que le processus d'attribution de logement est globalement conforme à la loi et ne présente pas d'irrégularités massives. L'action de l'agence contribue globalement à fiabiliser un volume annuel d'environ 450 000 attributions.

Depuis 2015, date de création de l'Ancols, 29 propositions de sanctions au ministre chargé du logement ont été suivies d'effet par des décisions ministérielles. Elles concernent 16 OPH, 8 SA d'HLM, 3 SEM de logements sociaux, 1 SCP d'HLM et 1 SCIC. Le motif le plus récurrent est le dépassement des plafonds de ressources des ménages demandeurs attributaires d'un logement, les autres motifs les plus fréquents étant des attributions réalisées hors CAL, le non-respect du contingent préfectoral, l'absence de numéro unique pour des ménages attributaires d'un logement et la non-application du SLS. Le produit de ces sanctions est versé à la CGLLS. Le montant des sanctions est majoritairement de l'ordre de dizaines de milliers d'euros par sanction mais trois dépassent cent mille euros.

En application de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, les décisions de sanctions prononcées par le ministre chargé du logement sur proposition de l'agence sont dorénavant publiées au bulletin officiel.

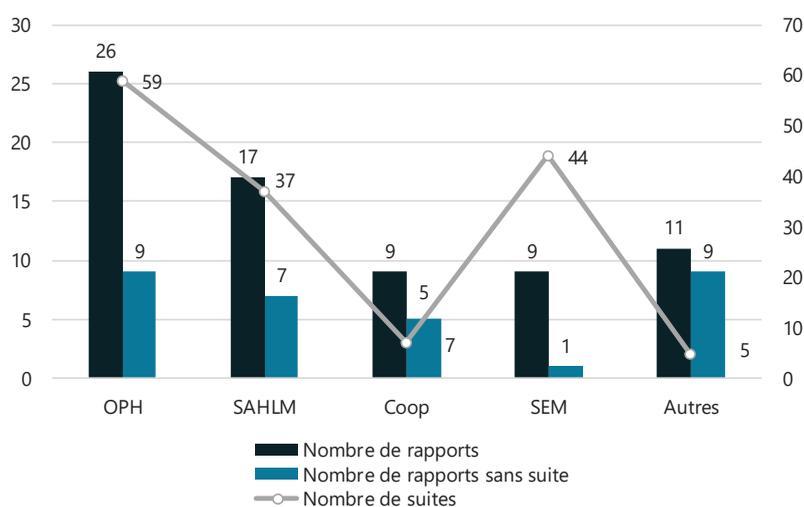
18 AUTRES SUITES CONSÉCUTIVES AUX CONTRÔLES

Le comité du contrôle et des suites arrête les suites à donner au contrôle. Les suites arrêtées notifiées à l'organisme contrôlé par l'agence, déterminent les mesures à prendre sous une échéance définie, et la nature des pièces justificatives à produire pour attester de la mise en œuvre effective de ces mesures.

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

Au cours de l'année 2018, le comité du contrôle et des suites (CCS) s'est réuni neuf fois. Lors de ces réunions, 73 dossiers de contrôle ont été examinés, dont 41 avec des suites administratives et 31 sans suite administrative. L'examen d'un dossier a été reporté pour complément d'information. Les 72 dossiers ayant donné lieu à décision ont fait l'objet de 152 suites administratives. 26 dossiers de contrôle examinés ont concerné des offices publics de l'habitat, dont les deux tiers ont entraîné la notification de suites administratives aux organismes concernés. 17 dossiers ont porté sur des sociétés anonymes d'HLM. Le CCS a arrêté des suites pour trois dossiers sur cinq.

Graphique 18.1 : Rapports examinés par le CCS et suites administratives par famille d'organismes en 2018



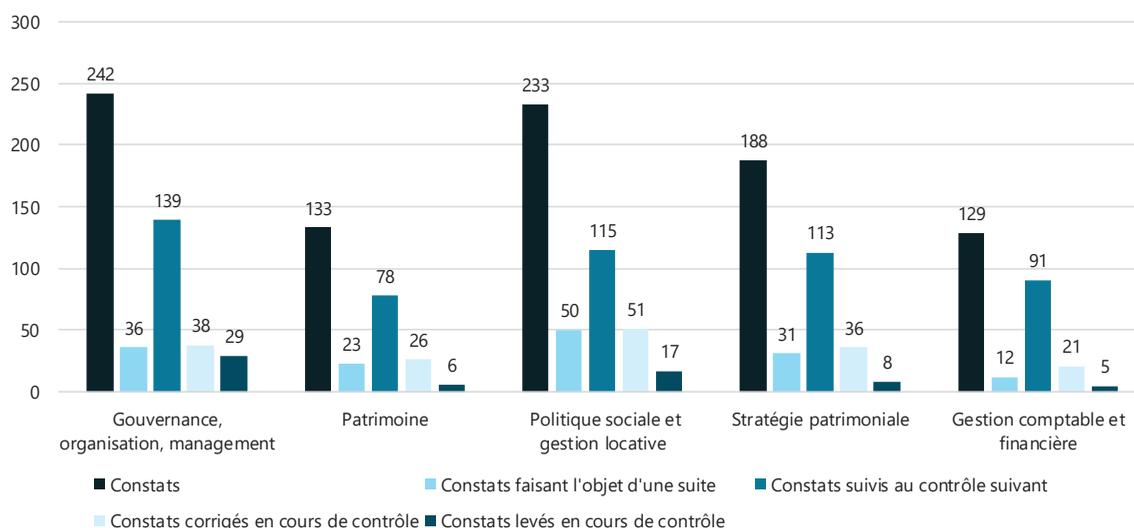
Source : suivi ANCOLS

L'analyse détaillée des constats et observations figurant dans les 72 dossiers ayant donné lieu à décision en CCS met en évidence un total de 925 constats de dysfonctionnements ou de points d'amélioration, hors constats ayant donné lieu à l'examen de propositions de sanction. Ces constats se répartissent comme suit :

- ▶ les problèmes relevés ont été corrigés à l'issue du contrôle pour 172 constats ;
- ▶ les organismes se sont engagés à mettre en œuvre des actions correctives pour 310 constats ;

- ▶ 152 constats font l'objet de suites administratives ;
- ▶ aucune suite n'a été proposée pour 226 constats qui feront l'objet d'un examen lors du contrôle suivant ;
- ▶ enfin, 65 constats ont été levés entre la phase provisoire et la phase définitive.

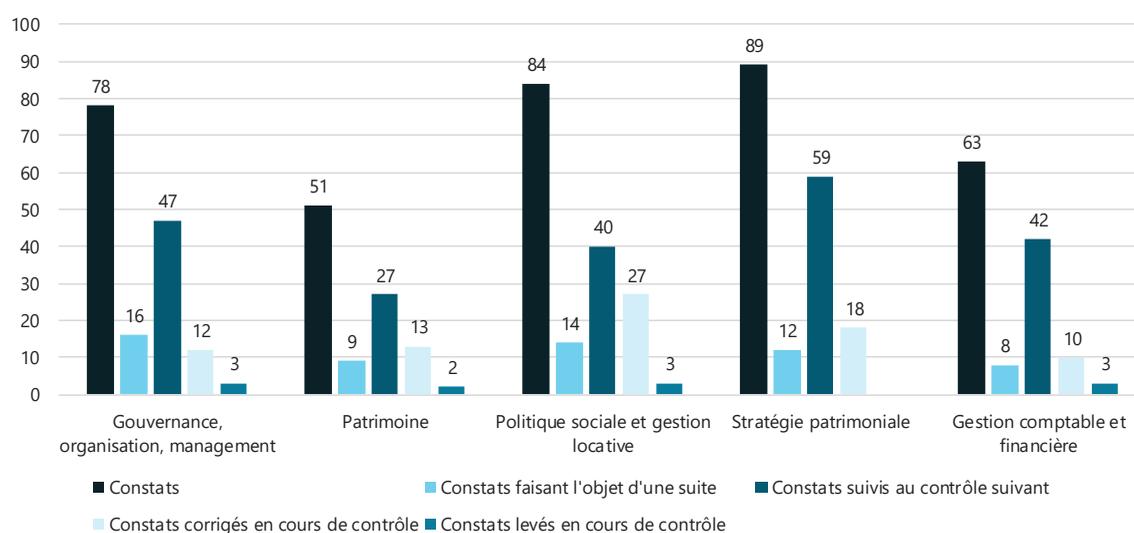
Graphique 18.2 : Constats et suites pour les 72 dossiers examinés en CCS en 2018



Source : suivi ANCOLS

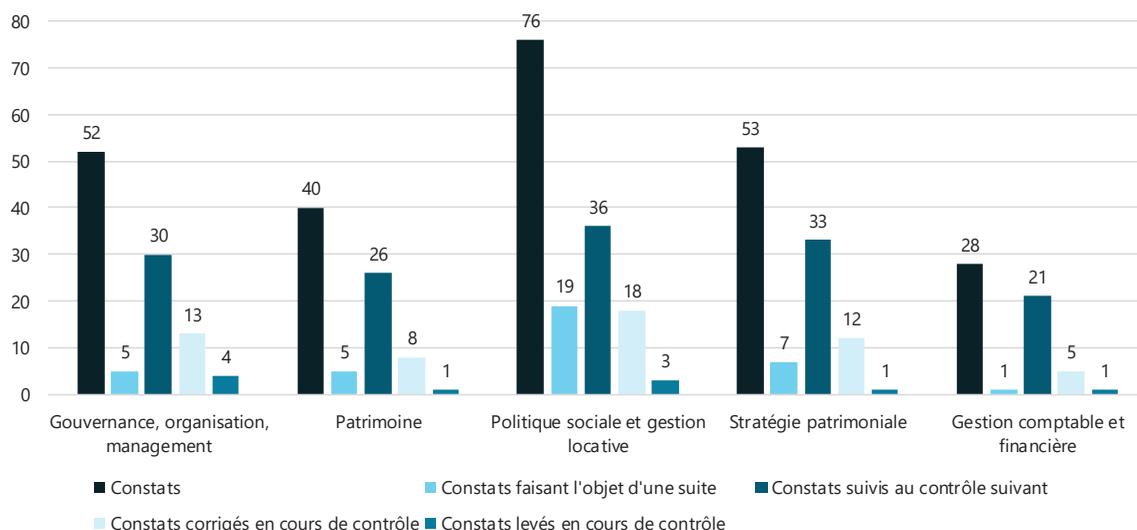
Une analyse circonscrite aux OPH et SA d'HLM, sur lesquels portent 60 % des rapports examinés en CCS en 2018, montre une forte comparabilité de la typologie des constats entre ces deux familles, à l'exception de la thématique « politique sociale et gestion locative », sur laquelle portent 30 % des constats pour les SA d'HLM contre 23 % pour les OPH. Il est à noter pour comparer le nombre de constats que les OPH ont fait l'objet de davantage d'examen de dossiers de contrôle que les SA d'HLM en 2018.

Graphique 18.3 : Constats et suites pour les dossiers examinés en CCS en 2018 pour les OPH



Source : suivi ANCOLS

Graphique 18.4 : Constats et suites pour les dossiers examinés en CCS en 2018 pour les SA d'HLM



Source : suivi ANCOLS

L'examen qualitatif du détail des constats et suites met en évidence que 242 constats concernent le fonctionnement général des organismes. Les constats les plus récurrents portent sur des irrégularités en matière de rémunérations, un contrôle interne et une commande publique perfectibles et les relations au sein de groupes. Les suites portant sur ce dernier point ont trait à des demandes de modification de contrats de travail et de clarification des perspectives pour des organismes avec un faible nombre de logements.

Tableau 18.1 : Évolution des constats et suites sur la gouvernance, l'organisation et le management des organismes

Thème	Constats		Suites	
	2017	2018	2017	2018
Gouvernance, organisation, management	397	242	66	36
Dont : Évaluation de la gouvernance	123	124	32	22
Évaluation de l'organisation et du management	166	67	28	7
Relations intra-groupes	18	28	2	2
Gouvernance financière	43	10	2	1
Organisation générale et territoriale	14	6	2	1

Source : suivi ANCOLS

En ce qui concerne la stratégie patrimoniale, sur les 188 constats qui en relèvent, un nombre significatif est imputable à des motifs tels que les faiblesses en matière de maintenance du parc ou la politique en matière d'entretien ou de développement du patrimoine.



Tableau 18.2 : Évolution des constats et suites sur la stratégie patrimoniale

Thème	Constats		Suites	
	2017	2018	2017	2018
Stratégie patrimoniale	275	188	42	31
Dont : Maintenance du parc	126	91	24	18
Pertinence de la politique patrimoniale	61	30	10	9
Évolution du patrimoine	26	20	4	1
Vente de patrimoine à l'unité	37	13	1	
Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage	35	9	3	

Source : suivi ANCOLS

Sur le thème de la gestion patrimoniale, les 133 constats recensés concernent notamment des dysfonctionnements portant sur les charges locatives, des irrégularités sur les niveaux de loyers pratiqués ainsi que l'accessibilité économique du parc.

Tableau 18.3 : Évolution des constats et suites sur la gestion patrimoniale

Thème	Constats		Suites	
	2017	2018	2017	2018
Gestion patrimoniale	193	133	44	23
Dont : Charges locatives	53	43	7	12
Loyers	45	30	11	2
Accessibilité économique du parc	43	27	12	7
Données sur la vacance et la rotation	27	14	2	1
Caractéristiques du patrimoine	8	10	2	
Supplément de loyer de solidarité	14	7	10	1

Source : suivi ANCOLS

En matière de politique sociale et de gestion locative, les 233 constats identifiés concernent principalement les processus de rapprochement de l'offre et de la demande de logement social et les dysfonctionnements en matière de gestion des attributions ainsi que la politique d'occupation du parc.

Tableau 18.4 : Évolution des constats et suites sur la politique sociale et la gestion locative

Thème	Constats		Suites	
	2017	2018	2017	2018
Politique sociale et gestion locative	370	233	37	50
Dont : Gestion des attributions	170	101	19	16
Qualité du service rendu aux locataires	73	37	4	9
Politique d'occupation du parc	27	23	2	5
Traitement des impayés	40	23	2	10
Accès au logement	23	20	5	1
Caractéristiques des populations logées	23	8	3	1
Location ou occupation non réglementaire	7	7	2	4
Connaissance de la demande	6	6		
Politique d'occupation du parc	27	1	2	1

Source : suivi ANCOLS

Enfin, en ce qui concerne le domaine financier, les 129 constats effectués portent sur la situation financière rétrospective et prospective des organismes ainsi que sur des manquements en matière de tenue de la comptabilité. Les observations sur les situations financières des organismes mettent en évidence aussi bien des cas d'insuffisance de pilotage que des cas de prospective financière incohérente ou requérant une clarification ou une révision des arbitrages des organismes.

Tableau 18.5 : Évolution des constats et suites sur la gestion comptable et financière

Thème	Constats		Suites	
	2017	2018	2017	2018
Gestion comptable et financière	236	129	27	12
Dont : Situation financière rétrospective	111	58	12	3
Tenue de la comptabilité	86	48	5	4
Situation financière prospective	51	22	16	5

Source : suivi ANCOLS



DROITS DE RÉPONSE

En vertu de l'article L. 342-10 du code de la construction et de l'habitation (CCH), le rapport public annuel 2018 a fait l'objet d'une sollicitation de droits de réponse comme suit :

CHAPITRES ADRESSÉS POUR DROIT DE RÉPONSE	ORGANISMES SOLLICITÉS POUR DROIT DE RÉPONSE	DATE D'ENVOI DU COURRIER	DATE DE RÉCEPTION DU DROIT DE RÉPONSE	N°
Ensemble des chapitres	Fédération des Entreprises Publiques Locales	2 octobre 2019	29 octobre 2019	01
	Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat	2 octobre 2019	22 octobre 2019	02
	Fédération des Offices Publics de l'Habitat	2 octobre 2019	28 octobre 2019	03
	Fédération des Sociétés Coopératives d'HLM	2 octobre 2019	29 octobre 2019	04
	Union Sociale pour l'Habitat	2 octobre 2019	31 octobre 2019	05
Ch04. Habitats de Haute-Alsace (68)	Habitats de Haute Alsace - OPH du département du Haut-Rhin	2 octobre 2019	29 octobre 2019	06
Ch05. OPH d'Aubervilliers (93)	OPH d'Aubervilliers	2 octobre 2019		
Ch06. OPH de la Métropole du Grand Nancy (54)	OPH de la Métropole du Grand Nancy	2 octobre 2019	28 octobre 2019	07
Ch07. Quevilly Habitat (76)	Quevilly Habitat SA HLM	2 octobre 2019	12 novembre 2019	08
Ch08. Habitat de l'III (67)	Société coopérative Habitat de l'III	2 octobre 2019	31 octobre 2019	09
Ch09. Sèvre Loire Habitat (49)	Sèvre Loire Habitat	2 octobre 2019	18 octobre 2019	10
Ch10. Société régionale des Cités Jardins & Maisons d'en France Nord (59)	Maisons d'en France Nord	2 octobre 2019		
	Société régionale des Cités Jardins	2 octobre 2019		
Ch11. Var Habitat (83)	Office public de l'Habitat du Var	2 octobre 2019		

CHAPITRES ADRESSÉS POUR DROIT DE RÉPONSE	ORGANISMES SOLLICITÉS POUR DROIT DE RÉPONSE	DATE D'ENVOI DU COURRIER	DATE DE RÉCEPTION DU DROIT DE RÉPONSE	N°
Ch12. Groupe Batigère	Association Mieux-Être et le Logement des Isolés	2 octobre 2019	31 octobre 2019	11
	Batigère	2 octobre 2019	31 octobre 2019	12
	Batigère en Île-de-France	2 octobre 2019	31 octobre 2019	13
	Batigère Groupe	2 octobre 2019		
	Batigère Rhône-Alpes SA d'HLM	2 octobre 2019	31 octobre 2019	14
	Présence Habitat	2 octobre 2019	31 octobre 2019	15
Ch13. Les opérateurs de La Réunion	SA d'HLM de La Réunion (SHLMR)	2 octobre 2019		
	Société d'économie mixte d'aménagement et de construction	2 octobre 2019		
	Société de développement et de gestion d'immobilier social	2 octobre 2019	29 octobre 2019	16
	Société dionysienne d'aménagement et de construction	2 octobre 2019		
	Société immobilière du département de La Réunion	2 octobre 2019	30 octobre 2019	17
Ch14. Les opérateurs de la ville de Paris	Aximo	2 octobre 2019		
	Elogie-Siemp	2 octobre 2019	31 octobre 2019	18
	L'Habitat Social Français	2 octobre 2019		
	Paris Habitat OPH	2 octobre 2019	30 octobre 2019	19
	Régie Immobilière de la Ville de Paris	2 octobre 2019	31 octobre 2019	20

Bien que le rapport public annuel de contrôle ne soit pas un rapport formellement contradictoire, la présente publication a, consécutivement à l'exercice du droit de réponse, fait l'objet de corrections matérielles mineures et d'ajustements rédactionnels pour en améliorer la lisibilité ou clarifier des formulations équivoques.

Les droits de réponse sont reproduits ci-après.



Le Président



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

PLR/CD/2019-10-018

Paris, le 16 octobre 2019

Monsieur le Directeur Général,

Vous avez bien voulu m'adresser le rapport public annuel de contrôle sur l'exercice 2018 et je vous en remercie.

Mon attention s'est plus particulièrement portée sur le focus réalisé sur le territoire de La Réunion, et à ce titre je souhaitais vous proposer de préciser dans le corps du texte la date de réalisation des missions de contrôle. En effet, depuis votre contrôle, les sociétés analysées ont fait l'objet d'évolutions importantes, qu'il s'agisse d'un adossement à des groupes nationaux ou encore par amélioration de la situation suite à des mesures prises dans le cadre d'un plan CGLLS.

Par ailleurs, il peut paraître étonnant d'indiquer au titre 13.1 la phrase « poids prépondérant des sociétés d'économie mixte », compte tenu de l'harmonisation des règles applicables aux organismes de logement social. Par ailleurs, comme vous le soulignez, deux opérateurs détiennent 69 % du parc social et donc l'essentiel de l'offre locative sociale.

Je vous remercie pour l'attention que vous voudrez bien porter à cette démarche et me tiens à votre disposition pour toute information complémentaire.

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur Général, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Bien à vous

Jean-Marie SERMIER
Député du Jura



Fédération des élus des Entreprises publiques locales : Sem, Spl et SemOp
95, rue d'Amsterdam 75008 Paris • Tél. : 01 53 32 22 00 • Fax : 01 53 32 22 22 • contact@lesepl.fr • lesepl.fr
Association loi 1901 • Siret 784 351 702 00054 • APE 9412Z • TVA FR 18 784 351 702



ANCOLS
Monsieur Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur Général
La Grande Arche
Paroi Sud
92055 La Défense Cedex

RAR n° 1A 157 190 6121 1

Paris, le 22 octobre 2019
Objet : Votre rapport d'activités 2018
Réf. : 20984 dp/mm

Monsieur le Directeur Général,

Vous nous écrivez conformément à l'article L.342-10 du code de la construction et de l'habitation pour nous consulter sur le rapport public annuel de contrôle exposant les principaux enseignements des contrôles de l'agence réalisés en 2018.

Vous nous invitez à vous communiquer pour le jeudi 31 octobre 2019 au plus tard les éventuelles réponses que ce rapport appellerait de la part de la fédération.

Sur la forme nous constatons que votre rapport est composé d'une compilation de bilans et de focus (Partie I Organisation et bilan des contrôles, Partie II Focus individuels, Partie III Focus territoriaux, Partie IV Focus Thématiques, Partie V Suites administratives données aux contrôles) pour partie déjà en ligne sur votre site internet grand public. Ce dernier ne comporte aucune introduction, conclusion ou synthèse générale dans le document transmis et n'est pas paginé globalement.

Le fonds du rapport ne comporte que peu d'indications précises sur le plan juridique sur les points d'améliorations des organismes de logement social, les observations de l'ANCOLS y figurant portant beaucoup plus sur l'opportunité et peu sur la légalité.

Il nous semble de plus, que certaines observations portent davantage sur des prises de positions relevant de la stratégie de l'organisme et de décisions de gouvernance plutôt que sur le non-respect des règles applicables au secteur.

Nous relevons aussi qu'une partie des bilans évoquée dans le rapport portent, pour certaines données, sur des années non contrôlées (2017 - 2018) entraînant des extrapolations sources d'approximation ou d'erreur.

Fédération nationale des sociétés anonymes et fondations d'Hlm | 14, rue Lord Byron - 75008 Paris
Tél. : 01 40 75 68 40 | esh@esh.fr | www.esh.fr | Twitter : @FederationESH
Association membre de l'Union sociale pour l'habitat

Concernant l'évolution du coût de gestion du groupe (exemple tableau 12-11), nous constatons des modalités de calcul divergentes entre la méthode retenue par l'Agence et la méthode préconisée par la Fédération des ESH (DIS).

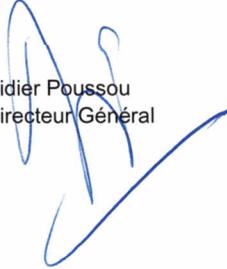
Par ailleurs, ce document ne comporte pas d'analyse globale de la soutenabilité de la réduction de loyers de solidarité (RLS) instaurée par la loi de finance pour 2018 sur le secteur hlm, ni de l'évolution importante du tissu engagée avec la loi Elan du 27 novembre 2018, qui constituent les deux points majeurs de la réforme du secteur décidée par l'Etat, ayant fait l'objet de plusieurs accords signés avec la profession depuis 2017.

Chapitre 17 vous relevez que suite à vos contrôles « le processus d'attribution de logement est globalement conforme à la loi (...) » et que « l'action de l'agence contribue globalement à fiabiliser un volume annuel d'environ 450 000 attributions. ».

Chapitre 18 « sur le thème de la gestion patrimoniale, les 133 constats recensés » (tous statuts d'organismes confondus) font état d'une diminution du nombre de constat sur les charges locatives qui passent de 53 constats en 2017 à 43 en 2018.

Pour conclure sur une proposition, un des axes qui pourrait être retenu pour la prochaine campagne de contrôle pourrait être celui de la simplification des normes excessives qui pèsent sur le secteur, et notamment sur les équilibres des opérations de constructions neuves, qui sont source de coûts de gestion accrues et de perte d'efficacité pour toutes les équipes opérationnelles.

Veillez croire, Monsieur le Directeur Général, en l'assurance de nos salutations distinguées.


Didier Poussou
Directeur Général





Le Président
Ref MR.LG.vb_214-149

ANCOLS
M. Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur général
Grande Arche
Paroi Sud
92055 Paris La Défense cedex



Paris, le 24. Octobre 2019

Objet :
Votre rapport annuel 2018

Monsieur le Directeur général,

Je fais suite à votre courrier et au rapport public annuel de l'ANCOLS pour l'année 2018.

J'aimerais ici y apporter des observations, remarques et commentaires.

Je remarque d'abord que le rôle social des offices est souligné au travers d'exemples qui montrent que les ménages logés par les offices ont des ressources plus faibles que l'ensemble des locataires du patrimoine HLM.

Ce rôle social est également mis en évidence dans la partie statistique du rapport (au chapitre 15) où l'on note que si les coûts de gestion en pourcentage des loyers sont plus élevés, ils le sont moins si on les ramène aux logements, ce qui indique que les loyers des Offices sont inférieurs à la moyenne nationale, et donc plus accessibles économiquement.

A noter que cette étude statistique n'intègre ni les coopératives qui gèrent du patrimoine locatif, ni les SEM agréées, ce qui est regrettable.

D'une manière plus générale, si pour des situations particulières, les constats se fondent sur l'exercice 2018, pour l'analyse statistique elle porte sur 2017 et n'intègre donc pas les différentes dispositions de la loi de finances 2018 et des dispositions « correctrices » qui ont suivies. Cette analyse mérite donc d'être lue avec beaucoup de prudence puisque, par exemple, n'a pu être pris en compte l'impact d'un peu plus de 4% sur l'autofinancement de la baisse des APL financée par les loyers des locataires (la RLS...), ni des mesures de « compensation ».

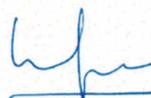
Ce sont des éléments d'ailleurs qui devraient nous inciter à ne pas considérer l'année 2018 comme une année « classique » : elle marque une telle rupture dans l'historique financier des OLS que l'élaboration et le vote des budgets (en décembre 2017) ont été particulièrement complexes, puisque plusieurs mesures dites de compensation n'ont été connues que postérieurement.

Je note également que cette année, aucun grand groupe, ni filiale de grand groupe ne fait l'objet d'une présentation.

Enfin, il me semble que l'analyse de la structure financière n'est pas mise en perspective avec les investissements prévus pour les organismes et les attentes des Pouvoirs publics en matière de production neuve et de réhabilitation, et en matière de rénovation urbaine, qui va impacter de nombreux offices pendant plusieurs années.

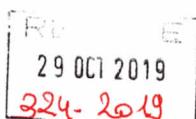
Nous aurions alors une vision moins statistique des comptes des organismes et plus proche de la réalité économique.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur général, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Marcel Rogemont





Monsieur Pascal MARTIN GOUSSET
Directeur général
**AGENCE NATIONALE DE CONTROLE
DU LOGEMENT SOCIAL**
La Grande Arche Paroi Sud
92055 Paris La Défense Cedex

Paris, le mardi 29 octobre 2019

VL/19089
Objet : rapport public annuel

Monsieur le Directeur Général,

Notre Fédération a pris connaissance du projet de rapport public annuel que vous avez bien voulu nous transmettre, conformément à l'article L.342-10 du code de la construction et de l'habitation.

Cet article précise que ce rapport a notamment pour vocation de permettre à votre agence d'exposer les principales conclusions de ses contrôles. Le projet de rapport ne nous semble pas répondre à cette exigence. Il présente principalement une série de « focus individuels », isolés les uns des autres, portant sur 9 organismes contrôlés sur 103 rapports définitifs produits en 2018. Le choix de ces 9 organismes n'est pas argumenté et s'apparente de ce fait à un choix discrétionnaire, ce qui peut sembler éloigné de l'objet du rapport public tel qu'il est fixé par la loi.

Par ailleurs, votre projet de rapport public intègre une présentation de l'approche méthodologique d'analyse financières des organismes de logement social de votre agence.

Nous attirons votre attention sur le fait que l'analyse financière établie par votre agence se base sur l'identification des marges de manœuvre des organismes pour réaliser leurs missions en ne prenant en compte qu'une seule activité, celle de bailleur social. Or, en ne tenant pas compte de la diversité des activités entrant dans l'objet social des organismes, cette méthode ignore dans le cycle d'exploitation toutes les composantes de leur autofinancement. De ce fait, cette méthodologie ne peut qu'être inopérante lorsqu'elle concerne une coopérative d'Hlm principalement ou uniquement active dans le champ de l'accession sociale sécurisée.

Les autres parties de ce projet de rapport n'appellent pas de commentaire de notre part.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de nos salutations distinguées.

Vincent LOURIER
Directeur

Les Coop'HLM - 14, rue Lord Byron - 75384 Paris cedex 08
Tél. : 01 40 75 79 48 • Télécopie : 01 40 75 70 66 • federation@hlm.coop
Siret 444 067 037 00010 - code NAF 9499Z - Association membre de l'Union sociale pour l'habitat

www.hlm.coop



De : Jean-Louis DUMONT <jean-louis.dumont@union-habitat.org>
Envoyé : jeudi 31 octobre 2019 16:03
À : Pascal MARTIN-GOUSSET <pascal.martin-gousset@ancols.fr>
Cc : Marianne LOUIS <marianne.louis@union-habitat.org>; Dominique HOORENS <dominique.hoorens@union-habitat.org>
Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS

Monsieur le Directeur,

En réponse à votre courrier du 2 octobre dernier, vous voudrez bien trouver ci-jointes les réactions de l'Union Sociale pour l'Habitat au chapitre 15 du rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS.

Je vous prie d'agréer Monsieur le Directeur, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Louis Dumont
Président



UNION NATIONALE DES FEDERATIONS D'ORGANISMES HLM
14 rue Lord-Byron
75384 Paris Cedex 08
www.union-habitat.org



Conformément à notre politique de qualité de vie au travail, si vous recevez ce mail en dehors de vos heures de travail ou pendant vos congés, vous n'êtes pas tenu de répondre.



Réactions de l'Union Sociale pour l'Habitat au chapitre 15 « Présentation de l'approche méthodologique d'analyse financière des OLS de l'Ancols » du rapport public annuel

Emetteur(s) : DH
Destinataire(s) : ANCOLS
Date : 31/10/2019

Ce chapitre expose la méthode d'analyse financière et les diverses grilles d'analyse qui sont utilisées par l'Ancols lors de ses contrôles.

Relativement classiques ces éléments méthodologiques n'appellent pas de commentaires de l'USH. On soulignera toutefois la clarté des propos et l'effort de pédagogie que recèle l'ensemble du chapitre.

I. La remarque de fond essentielle concerne certains des commentaires des pages 14 et 15 qui sortent de l'analyse descriptive de la situation financière globalisée des OPH et SA HLM réalisée sur les années 2015 2016 et 2017, en portant un jugement sur les marges de manœuvre disponibles.

L'affirmation « ... ces niveaux traduisent l'existence de marges de manœuvre confortables d'accroissement de l'endettement afin de financer des projets d'investissement » extrapole pour le futur une situation constatée sur une photographie macroéconomique de la situation financière 2017 du secteur. Elle doit donc être fortement relativisée selon trois axes :

- Le bouleversement que connaît actuellement le secteur depuis l'application des dispositifs inscrits dans la loi de finances 2018.
- La diversité des situations. L'appréciation globale masque des situations où l'endettement peut d'ores et déjà apparaître comme significatif et où il ne peut être alourdi.
- La soutenabilité future d'un accroissement de la dette ne peut être considérée à la simple vue des ratios financiers du moment. Elle dépend notamment d'éléments exogènes à venir sur lesquels les organismes Hlm ne pèseront pas ou peu et qui pourront être en mesure de détériorer rapidement leur situation financière : niveau des taux d'intérêt, évolution de la taxe foncière dans le cadre de la réforme en cours, encadrements restrictifs éventuels des politiques de loyers, évolution de la RLS, réforme des aides personnelles au logement dont le rapport souligne avec justesse qu'elles contribuent fortement au bon taux de recouvrement des loyers, capacités à vendre des logements sociaux, capacité d'Action Logement à maintenir le niveau de ses aides... **Sans apporter un éclairage argumenté sur ces incertitudes, il apparaît délicat de se prononcer de manière péremptoire sur les capacités d'endettement du secteur.** L'endettement du secteur ne peut notamment palier un désengagement de ses partenaires.

La nature des investissements ainsi financés et leur équilibre financier propre, dans la durée, est également un élément fondamental à prendre en compte.

II. Les autres remarques sont de moindre importance et constituent plutôt des suggestions voire des demandes complémentaires pour enrichir l'approche présentée dans le chapitre 15.

- Seuls sont pris en compte les OPH et SA HLM ce qui écarte de l'analyse d'autres acteurs importants du logement social

- Les incomplétudes ou incohérences rencontrées dans les données centralisées par le process Harmonia mériteraient d'être documentées de manière à les éviter et à contribuer à faire évoluer positivement les outils
- Le schéma très éclairant de la page 4 pourrait être complété par la mention case par case des sommes en jeu
- Dans ce schéma page 4 le terme « *ressources d'emprunt* » reste ambigu, s'agissant d'un agrégat financier rapprochant emprunts et remboursements de dette
- Quelques notions ne sont pas explicitées
- D'un tableau à l'autre certaines notions sont très proches mais légèrement différentes (ex « *trésorerie* ») ce qui alourdit le nombre d'indicateurs et ne permet pas un cheminement d'un tableau à l'autre
- Page 14 un commentaire sur la ligne « *remboursements des emprunts* » pourrait être utile pour signaler que son niveau et son évolution dépendent tout à la fois du volume de la dette et de la politique de gestion de cette dette
- Tableau 15.1 On peut s'interroger sur la nature du flux « *produit des activités* » qui agglomère des flux de recettes brutes avec des marges d'activité

- oOo -



R06. HABITATS DE HAUTE ALSACE - OPH DU DÉPARTEMENT DU HAUT-RHIN



Lettre recommandée + AR

ANCOLS
M. Pascal MARTIN GOUSSET
Directeur Général
La Grande Arche Paroi Sud
92055 PARIS LA DEFENSE Cedex

Nos réf. : GC/IA
Vos réf. : PMG/PLN/2019

Objet : Réponses au rapport public annuel de contrôle

Colmar, le 22 octobre 2019

Monsieur le Directeur Général,

Par lettre du 2 octobre dernier, nous avons été destinataires du rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS concernant notre organisme.

Conformément à l'article L.342-10 du Code de la Construction et de l'Habitation, je vous prie de trouver ci-joint les réponses de notre Office suscitées par ce rapport, lesquelles seront également publiées.

Au-delà des observations de fond, je me permets de vous indiquer une coquille qu'il serait opportun de modifier :

Page 4 :
- la vente de 10 logements par an devrait apporter 0,75 M€ et non 7,5 M€.

Restant à votre entière disposition pour tous renseignements complémentaires, je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de mes salutations distinguées.

Catherine RAPP
Présidente

P.J. : Réponses au rapport public annuel

Habitats de Haute-Alsace : Office Public de l'Habitat du Haut-Rhin
Siège social : 73 rue de Morat • B.P. 10049 • 68001 COLMAR Cedex • Tél. : 03 89 22 93 00 • Fax : 03 89 22 93 11
www.hha.fr • contact@hha.fr • RCS COLMAR T.I. B 483 755 518





Monsieur Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur Général
ANCOLS
La Grande Arche Paroi Sud
92055 Paris – La Défense Cedex



Nancy, le 17 octobre 2019

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'Agence nationale de contrôle du logement social

Référence : PMG / PLN / 2019

Monsieur le Directeur Général,

Vous avez bien voulu me faire parvenir l'extrait qui concernera l'OPH de la Métropole du Grand Nancy dans le rapport public annuel du contrôle exposant les principaux enseignements des contrôles de l'Agence réalisés en 2018 et je vous en remercie.

Celui-ci n'appelle aucune remarque de la part de notre organisme.

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur Général, à l'assurance de mes plus cordiales salutations.

et de vous remercier.

L. HENART

Président
de l'OMh du Grand Nancy



Correspondance CS 95418 - 54054 Nancy Cedex

Siège social 32 rue Saint-Léon - Nancy / Tél. 03 83 85 70 80 / Fax 03 83 85 70 91

Bureaux ouverts du lundi au vendredi de 8 h 30 à 12 h 15 et de 13 h 30 à 17 h 30

Siret 400 974 242 00069 – RCS Nancy – Code APE 6820 A – N° de TVA intracommunautaire FR 21 400 974 242

Conformément au Règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des données à caractère personnel, vous disposez des droits suivants sur vos données : droit d'accès, droit de rectification, droit à l'effacement (droit à l'oubli), droit de opposition, droit à la limitation du traitement, droit à la portabilité. Vous pouvez également définir des directives relatives à la conservation, à l'effacement et à la communication de vos données à caractère personnel après votre décès. Pour exercer vos droits, merci d'adresser votre courriel au OPH du Grand Nancy - Actec 204, avenue de Colmar - Immeuble Le Matin - 67100 STRASBOURG (joindre la copie d'une pièce d'identité).





Grand-Quevilly, le 29 octobre 2019



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

Nos refs. : RM/LB/PG/po
Ligne directe : 02.35.68.98.45

Vos refs : PMG/PLN/2019

Objet : rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS

Monsieur,

Nous faisons suite au rapport public annuel du contrôle reçu le 9 octobre 2019.

Ce rapport a été présenté à notre Conseil d'Administration ce mardi 29 octobre, aucune observation n'a été formulée.

Vous en souhaitant bonne réception et restant à votre disposition,

Nous vous prions de croire, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Le Président

Roland MARUT

QUEVILLY HABITAT
93 AVENUE DES PROVINCES
CS 90205
76121 LE GRAND QUEVILLY CEDEX
Tél. 02 35 68 98 00 - Fax : 02 35 68 98 01

www.quevilly-habitat.fr
Certifié QUALIBAIL®

S.A. au capital de 39 440 €
RCS Rouen 590 500 567 00078
APE 6820 A



BAILLEUR SOCIAL
AMBASSADEUR 



ANCOLS
M. Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur Général
1 Parvis de la Défense

92800 PUTEAUX

Lettre en recommandée avec AR

Illkirch-Graffenstaden, 28 octobre 2019

Réf. : PMG/PLN/2019

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'Agence nationale de contrôle du logement

Monsieur le Directeur Général,

En date du 2 octobre 2019, vous avez souhaité nous transmettre un rapport synthétique de votre agence en vue d'une publication nationale de notre contrôle dans le rapport public annuel de l'Agence nationale de contrôle du logement social.

La vision que vous souhaitez démontrer de notre organisme nous interpelle et ne reflète pas le respect strict des textes législatifs qui s'appliquent à l'ensemble des organismes HLM.

Dans les différents contrôles effectués, dans les différentes thématiques locatives, vous avez pu constater que notre Coopérative respecte scrupuleusement les plafonds de ressources des locataires et les conditions d'accès à un logement social.

Vos conclusions et vos préconisations ne s'appuient sur aucun texte de loi et nous regrettons que malgré les efforts importants de notre organisme en la matière vous puissiez sur des bases subjectives et non objectives indiquer en titre « HABITAT DE L'ILL, une coopérative dynamique dans le domaine de l'accession sociale mais avec un rôle social insuffisamment avéré ».

Dans votre rapport, vous précisez que notre société utilise « tous les leviers réglementaires disponibles ».

Dans un contexte économique de tension du mouvement, de nos enjeux, de la production développée et programmée (200 à 250 logements LLS annuel dont 30 % minimum de PLAI) votre agence exprime sans raison objective de démontrer que notre coopérative exclurait de manière sélective les ménages les plus fragiles.

T 03 88 66 40 16
accueil@habitatdelill.fr
www.habitatdelill.fr

7 rue Quintenz BP 90115
67403 ILLKIRCH CEDEX

Société coopérative d'H.L.M.
Siret: 778 770 198 00027
N° Ident. TVA intracom.:
FR 34 778 770 198 APE 6820 A

Membre de
HABITAT
RÉUN La force
du logement
social

quali
hlm
La qualité de service
en actions et en preuves

Votre vision s'applique uniquement sur des comparaisons qui n'ont pas lieu d'être en raison d'une très forte production locative de notre coopérative depuis plusieurs années.

Nous vous rappellerons que notre société a été la seule à développer sur le territoire de la métropole de Strasbourg une opération financée en PLAI adaptée.

Nous soulevons également nos engagements dans le NPNRU de notre quartier PRIR. Notre coopérative investira plus de 55 M €uros alors que l'Etat ne financera qu'à hauteur de 900 K €uros pour la démolition de 317 LLS.

Vous comprendrez notre totale incompréhension de remettre en cause le travail de nos collaborateurs et de notre Commission d'Attribution des Logements dans les équilibres de peuplement.

Votre seule vision chiffrée ne peut pas, à travers votre rapport synthétique, avoir la connaissance approfondie de notre parc, de notre public et des difficultés que nous vivons.

Nos efforts constants pour accompagner les plus fragiles sont le reflet d'une volonté et priorité constante de notre organisme.

Nous vous rappellerons également que la très bonne gestion financière que vous relatez dans votre rapport est une conséquence de notre volonté de continuer malgré un contexte en tension, de poursuivre notre rythme de production et notre rôle de proximité exemplaire auprès des familles les plus modestes.

Le rôle d'un bailleur est également d'être présent et notre société consacre énormément d'efforts financiers et humains pour permettre malgré les difficultés grandissantes, à nos habitants d'avoir un logement et un environnement très qualitatif.

Dans le cadre de notre droit de réponse, nous souhaiterions avoir la possibilité de publier celle-ci.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Jean-Marie BEUTEL
Président du Conseil de Surveillance



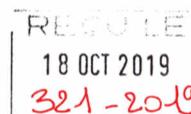


Cholet, le 16 octobre 2019

Madame Gaëlle FAVREL
Direction territoriale du contrôle
et des suites de l'ANCOLS
5, rue François Giroud - CS 16326
44263 NANTES CEDEX

N/REF. : DG/IL/BG/MDC 2019.062
V/REF. : PMG/PLN/2019

OBJET : **Contrôle ANCOLS de l'OPH Sèvre Loire Habitat**
Rapport public annuel



Madame,

Nous avons l'honneur d'accuser réception de votre rapport public annuel du contrôle exposant les principaux enseignements des contrôles de l'Agence réalisés en 2018.

Ce rapport n'appelle de la part de Sèvre Loire Habitat aucune observation.

Nous vous prions d'agréer, Madame, l'expression de nos salutations distinguées.

La Présidente

Isabelle LEROY.



Office Public de l'Habitat du Choletais
34 rue de Saint Christophe - CS 32144 - 49321 Cholet Cedex
Tél. : 02 41 75 25 25 - E-mail : oph@slh-habitat.fr
Siret : 342 007 812 00023 - RCS Angers B 342 007 812





ANCOLS
M. Pascal MARTIN-GOUSSET
La Grande Arche
Parois Sud
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX

Metz, le 30 octobre 2019

LRAR

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS
Vos références : PMG/PLN/2019

Monsieur le Directeur Général,

Nous accusons réception de votre courrier du 2 octobre 2019 relatif au rapport public annuel de contrôle 2018 et du focus individuel sur le Groupe BATIGERE.

En application de l'article L. 342-10 du Code de la Construction et de l'Habitat, voici les précisions que nous estimons utiles d'apporter.

Concernant l'organisation juridique des entités opérationnelles du Groupe, en page 2 AMLI est positionnée dans l'organigramme en tant qu'« entité contrôlée ». Compte tenu de sa forme associative, AMLI n'est pas une entité contrôlée par le Groupe BATIGERE.

S'agissant des interventions d'AMLI lors de la préparation des projets de rénovation urbaine ou dans la conduite des projets importants de réhabilitation évoqués en page 5 de votre rapport, il convient de préciser qu'elles sont réalisées par les collaborateurs du service de l'ingénierie sociale et urbaine, à savoir des développeurs sociaux ou chargés de mission et non des « conseillers en économie sociale et familiale ».

Il est indiqué que « les facturations des interventions d'AMLI s'avèrent forfaitaires ».

Comme cela a été précisé dans les réponses aux observations formulées dans le rapport provisoire de contrôle, le développement constant qu'a connu l'association depuis 2014 et la nécessaire évolution de son organisation n'avaient pas permis de stabiliser les nouvelles clés de répartition. Le travail est désormais réalisé avec notamment la mise en place d'un contrôle de gestion.

De nouvelles conventions de prestations de services ont été mises en place en 2018 entre AMLI et BATIGERE et en 2019 pour BATIGERE en Île-de-France. Conclues pour une période triennale, ces conventions définissent les modalités de facturation : AMLI facture un montant annuel prévisionnel correspondant à un nombre d'ETP dédiés annuellement à la réalisation des missions. La facturation prévisionnelle est ensuite ajustée en fonction du coût réel, évalué au cours du premier trimestre N+1 sur la base des comptes annuels de l'exercice clos au 31/12/N.

www.batigere.fr

Siège social
13, rue Clotilde Aubertin • BP 20308 • 57006 Metz Cedex 01 • Tél. 03 87 16 33 00 • Fax 03 87 16 33 01 • accueil@amilasso.fr
AMLI • Association pour l'Accompagnement, le Mieux-Être et le Logement des Isolés
Association loi 1908 inscrite au Tribunal d'instance de Metz sous volume XXVIII n°9 • SIREN 775 618 929

en réseau avec **BATIGERE**

Ainsi, en avril 2019, une facture de régularisation des prestations 2018 réalisées pour BATIGERE a été établie avec en annexe le nombre d'ETP réel et le cout réel d'un ETP ainsi que le rapport d'activité de l'année pour justifier les prestations réalisées sur la période.

Concernant le coût de l'accompagnement social, il est indiqué que les prestations payées à AMLI pour un montant de 4 M€ représentent 4,5 % du montant total des coûts de gestion des ESH du Groupe BATIGERE.

Il est à noter que la totalité de ces coûts ne concerne pas uniquement l'accompagnement social mais inclut d'une part un mandat de gestion pour le compte de PRESENCE HABITAT, et d'autre part les prestations d'ingénierie sociale et urbaine, lesquelles ne représentent pas pour les ESH des frais de fonctionnement mais sont incorporées dans le prix de revient de leurs opérations immobilières.

S'agissant de la qualité et de la performance des prestations d'accompagnement, nous engageons une réflexion afin de mieux évaluer et mesurer par de nouveaux indicateurs la plus-value apportée et la performance sociale.

Nous vous remercions de joindre ce courrier à votre rapport annuel, et,

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Directeur Général, l'expression de notre meilleure considération.

Nicolas ZITOLI
Président



www.batigere.fr

Siège social
13, rue Clotilde Aubertin • BP 20308 • 57006 Metz Cedex 01 • Tél. 03 87 16 33 00 • Fax 03 87 16 33 01 • accueil@amli.asso.fr
AMLI • Association pour l'Accompagnement, le Meilleur-être et le Logement des Isolés
Association loi 1908 inscrite au Tribunal d'instance de Metz sous volume XXVIII n°9 • SIREN 775 618 929

en réseau avec **BATIGERE**





ANCOLS
M. Pascal MARTIN-GOUSSET
La Grande Arche
Paroiss Sud
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX

Nancy, le 30 octobre 2019

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS
Vos références : PMG/PLN/2019

LRAR

Monsieur le Directeur Général,

Nous accusons réception de votre courrier du 2 octobre 2019 et du rapport public annuel de contrôle 2018.

En application de l'article L. 342-10 du Code de la Construction et de l'Habitat, voici les précisions que nous avons jugé utiles d'apporter au chapitre 12 concernant le groupe BATIGERE.

Il est indiqué que le contrôle et l'évaluation des prestations internes au groupe sont peu formalisés, que la mesure des économies d'échelle générée par la mutualisation ne peut être réalisée en l'état et, qu'en conséquence, la stratégie du groupe pour le développement des prestations mutualisées doit être questionnée.

Comme cela a été précisé dans la réponse de notre Société aux observations formulées par l'Agence dans son rapport provisoire, le développement du contrôle de gestion est en cours. Par ailleurs, une démarche de pilotage des actions d'amélioration des équilibres économiques à laquelle contribuent les Directions des Sociétés du Groupe (recherches de recettes complémentaires, optimisation des coûts...) a été mise en place.

En outre, en considération de l'enjeu que représente la maîtrise des coûts de fonctionnement pour les sociétés du groupe BATIGERE, des réflexions sont engagées pour envisager le mode d'organisation le plus adapté entre les ESH et les structures de coopération et ainsi mettre en place les moyens pour en évaluer la pertinence.

BATIGERE est un bailleur citoyen qui s'inscrit dans une démarche de qualité des services rendus à travers des prestations visant, notamment, à faciliter la vie dans les quartiers et soutenir les locataires en difficulté. Ces actions s'expriment en particulier par les prestations d'accompagnement social réalisées par l'Association AMLI pour les sociétés du Groupe.

L'engagement « *Trait Social* » de BATIGERE en faveur des populations les plus fragiles s'est traduit par la spécialisation d'une ESH portant, pour les ESH du groupe, les structures thématiques et une offre de logements accessibles. BATIGERE a fait le choix stratégique de développer les structures de logements accessibles, s'inscrivant pleinement dans les politiques de l'Etat et le « *Logement d'Abord* », convaincu qu'elles constituent

www.batigere.fr

Direction Générale: 12, rue des Carmes • BP 750 • 54064 Nancy Cedex • tél. 03 83 58 57 89 • fax. 03 83 85 57 89
Délégation Territoriale Moselle: 1, rue du Pont Rouge • CS 50410 • 57015 Metz Cedex 1 • tél. 03 87 39 84 00 • fax. 03 87 39 76 46
Délégation Territoriale Meurthe-et-Moselle Nord: 26, rue Gambetta • BP 60028 • 54401 Longwy Cedex • tél. 03 82 39 50 50 • fax. 03 82 39 50 99
Délégation Territoriale Alsace: 15-17, avenue du Rhin • CS 30234 • 67089 Strasbourg Cedex • tél. 03 88 44 89 00 • fax. 03 89 44 89 49
BATIGERE SA d'ILM à Directoire et Conseil de Surveillance au capital de 38 952 750, 40 € • Siège Social: 12, rue des Carmes • 54000 Nancy • RCS Nancy 645 520 164 • APE 6820A

en réseau avec **BATIGERE**

une réponse pertinente aux besoins des territoires et enjeux actuels (pensions de familles, hébergement de femmes victimes de violence, ...).

Le savoir-faire de PRESENCE HABITAT en matière de maîtrise d'ouvrage, de réalisation et réhabilitation de structures collectives, d'ailleurs souligné par l'Agence dans son rapport de contrôle définitif de la Société, est le fruit de ce choix d'organisation. Il repose également sur le tandem avec l'Association AMLI, gestionnaire.

L'Agence relève que « les facturations des interventions d'AMLI s'avèrent forfaitaires ». Il convient de souligner que les prestations d'accompagnement d'AMLI sont facturées à l'euro/l'euro. Les nouvelles conventions de prestations de services mises en place en 2018 entre BATIGERE et AMLI (et en 2019 entre BATIGERE EN ILE DE FRANCE et AMLI) définissent précisément les modalités de facturation. Cette dernière intervient sur la base d'un montant annuel prévisionnel correspondant au nombre d'ETP dédié annuellement à la réalisation des missions. La facturation prévisionnelle est ensuite ajustée en fonction du coût réel, évalué au cours du premier trimestre N+1 sur la base des comptes annuels de l'exercice clos au 31/12/N.

Il est à noter que le coût de l'accompagnement social ne représente pas 4,5 % du coût de gestion des ESH comme indiqué dans le rapport dans la mesure où le coût des prestations d'ingénierie sociale et urbaine est inclus dans ce taux. Les prestations d'ingénierie sociale et urbaine ne représentent pas pour les ESH des frais de fonctionnement, elles sont incorporées dans le prix de revient des opérations immobilières.

Sans même considérer l'aspect qualitatif et professionnalisé des prestations d'AMLI, il n'est pas démontré que le choix de BATIGERE de recourir à une association spécialisée dans l'accompagnement social est plus onéreux qu'une internalisation au sein des ESH des équipes en charge dudit accompagnement social.

S'agissant de la qualité et de la performance des prestations d'accompagnement, nous indiquerons qu'AMLI a engagé une réflexion afin de mieux évaluer et mesurer la plus-value apportée et la performance sociale.

Par ailleurs, les remarques relatives à la gestion locative appellent de notre part les réponses suivantes.

Les pratiques de provisionnements des charges locatives constatées par l'Agence reflètent une politique visant à maîtriser ces dernières et à éviter aux locataires de se trouver en difficulté financière au moment de la régularisation. Cependant, conscientes des tensions financières pouvant être vécues par les locataires au cours de l'année, les Sociétés de BATIGERE ont mis en place des mesures correctives permettant un meilleur ajustement des acomptes de charges : étude à l'attribution pour déterminer un acompte de charge au plus juste afin de réduire le reste à charge, amélioration de l'outil de gestion, développement d'un observatoire des charges locatives internes dont les données alimentent notamment "Web charges". De plus, le process facturation à l'échelle du Groupe BATIGERE est en phase de réécriture et intégrera notamment dans la partie charges locatives des objectifs, des indicateurs et des contrôles réguliers pour d'atteindre un provisionnement optimisé.

Concernant la régularisation du bail des occupants sans droit ni titre ayant apuré leur dette, les ESH du Groupe BATIGERE se sont dotées de règles de gestion communes et un suivi régulier est mis en place.

Dans le tableau 12-8 « Evolution de recouvrement du groupe BATIGERE », l'Agence relève une évolution défavorable des niveaux de créances locatives du groupe. Il convient de rappeler que les Sociétés BATIGERE ILE DE FRANCE, SOVAL et NOVIGERE ont fusionné en juin 2018. Le tableau 12-8 ne prend pas en compte les créances clients de l'année N-1 des ex-sociétés SOVAL (8,46 millions d'euros) et NOVIGERE (5,59 millions d'euros). Compte tenu de ces éléments, le taux de recouvrement 2018 de BATIGERE EN ILE DE FRANCE ressort à 98,92 %. Le total groupe, s'établit en conséquence à 98,71 % (Cf. Tableau 1 en annexe).

www.batigere.fr

Direction Générale: 12, rue des Carmes • BP 750 • 54064 Nancy Cedex • tél. 03 83 58 57 89 • fax. 03 83 85 57 89
Délégation Territoriale Moselle: 1, rue du Pont Rouge • CS 50410 • 57015 Metz Cedex 1 • tél. 03 87 39 84 00 • fax. 03 87 39 76 46
Délégation Territoriale Meurthe-et-Moselle Nord: 26, rue Gambetta • BP 60028 • 54401 Longwy Cedex • tél. 03 82 39 50 50 • fax. 03 82 39 50 99
Délégation Territoriale Alsace: 15-17, avenue du Rhin • CS 30234 • 67089 Strasbourg Cedex • tél. 03 88 44 89 00 • fax. 03 89 44 89 49
BATIGERE SA d'ILM à Directoire et Conseil de Surveillance au capital de 38 952 750,40 € • Siège Social: 12, rue des Carmes • 54000 Nancy • RCS Nancy 645 520 164 • APE 6820A

en réseau avec **BATIGERE**

En outre, dans le tableau 12-10 « Indicateurs du risque locatif », l'agence relève que les faiblesses du groupe en matière de recouvrement pénalisent les résultats d'exploitation.

Il ressort du tableau ci-dessous (tableau 2 en annexe) qu'en agrégeant les données des sociétés BATIGERE ILE DE FRANCE, SOVAL et NOVIGERE fusionnées en juin 2018 notamment en matière de dotations pour dépréciations de créances (1,97 millions d'euros), le coût du risque locatif sur quittancement ressort pour BATIGERE en ILE DE FRANCE à 0,95 % et non à 4,30 % et le coût du risque locatif sur EBE à 2,86 % et non à 12,95 %. Le total Groupe, s'établit en conséquence à 1 % en coût du risque sur quittancement et à 2,59 % en coût du risque sur EBE.

D'une manière générale, s'il est intéressant d'avoir une analyse sur une période récente, nous nous étonnons de la production d'indicateurs portant sur des exercices non contrôlés, lesquels n'ont donc pas fait l'objet d'une contradiction.

Enfin, concernant l'évolution des coûts de gestion du groupe (tableau 12-11), nous constatons des différences entre la méthode retenue par l'Agence et celle de la Fédération des ESH, ce qui peut entraîner des résultats divergents.

Ces précisions nous semblent nécessaires à la compréhension de nos enjeux. Nous vous remercions de joindre ce courrier et son annexe à votre rapport annuel.

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Directeur Général, l'expression de notre meilleure considération.

Nicolas ZITOLI
Président



www.batigere.fr

Direction Générale: 12, rue des Carmes • BP 750 • 54064 Nancy Cedex • tél. 03 83 58 57 89 • fax. 03 83 85 57 89
Délégation Territoriale Moselle: 1, rue du Pont Rouge • CS 50410 • 57015 Metz Cedex 1 • tél. 03 87 39 84 00 • fax. 03 87 39 76 46
Délégation Territoriale Meurthe-et-Moselle Nord: 26, rue Gambetta • BP 60028 • 54401 Longwy Cedex • tél. 03 82 39 50 50 • fax. 03 82 39 50 99
Délégation Territoriale Alsace: 15-17, avenue du Rhin • CS 30234 • 67089 Strasbourg Cedex • tél. 03 88 44 89 00 • fax. 03 89 44 89 49
BATIGERE SA d'HLM à Directoire et Conseil de Surveillance au capital de 38 952 750,40 € • Siège Social: 12, rue des Carmes • 54000 Nancy • RCS Nancy 645 520 164 • APE 6820A

en réseau avec **BATIGERE**

ANNEXE AU COURRIER DU 28/10/2019

Tableau 1

Evolution du taux de recouvrement de BATIGERE EN ILE DE France – 2018

12.8 :	BIF	NOV	SOV	BEIF
Produits des Loyers	78 720 535,83	37 264 748,38	34 067 561,08	150 052 845,29
Récupération de charges locatives	24 031 943,78	9 868 065,43	12 310 926,05	46 210 935,26
Quittancement de l'année	102 752 479,61	47 132 813,81	46 378 487,13	196 263 780,55
Créances Clients N-1	16 732 966,55	5 589 195,16	8 463 750,29	30 785 912,00
Créances Clients N	-17 284 551,14	-5 331 561,58	-8 998 809,45	-31 614 922,17
Pertes sur Créances Irrécouvrables	-402 401,61	-429 598,72	-467 238,75	-1 299 239,08
Total Encaissement de l'année	101 798 493,41	46 960 848,67	45 376 189,22	194 135 531,30
Taux de recouvrement	99,07%	99,64%	97,84%	98,92%
<i>Valeur de Référence</i>				<i>98,30%</i>

Tableau 2

Indicateurs des risques locatifs de BATIGERE EN ILE DE France - 2018

12.10 :	BIF	NOV	SOV	BEIF
Produits des Loyers	78 720 535,83	37 264 748,38	34 067 561,08	150 052 845,29
Récupération de charges locatives	24 031 943,78	9 868 065,43	12 310 926,05	46 210 935,26
Quittancement de l'année	102 752 479,61	47 132 813,81	46 378 487,13	196 263 780,55
Pertes sur Créances Irrécouvrables	402 401,61	429 598,72	467 238,75	1 299 239,08
Dotations dépréciations créances	981 256,96	161 275,87	827 110,12	1 969 642,95
Reprises sur dépréciations créances	-402 401,61	-429 598,72	-572 569,06	-1 404 569,39
Coût du risque locatif	981 256,96	161 275,87	721 779,81	1 864 312,64
Coût du risque Loc / Quit	0,95%	0,34%	1,56%	0,95%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,23%</i>	<i>1,23%</i>
Excédent Brut d'Exploitation	36 316 311,37	14 948 377,58	13 847 444,40	65 112 133,35
Coût du risque locatif / EBE	2,70%	1,08%	5,21%	2,86%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>3,11%</i>	<i>3,11%</i>	<i>3,11%</i>	<i>3,11%</i>
Encours de dépréciations de créances	8 541 032,35	1 462 606,29	5 090 332,91	15 093 971,55
Créances Totales	17 284 551,14	5 331 561,58	8 998 809,45	31 614 922,17
Taux de dépréciation de créances	49,41%	27,43%	56,57%	47,74%
<i>Valeurs de référence</i>	<i>44,14%</i>	<i>44,14%</i>	<i>44,14%</i>	<i>44,14%</i>



ANCOLS
M. Pascal MARTIN-GOUSSET
La Grande Arche
Paroi Sud
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX



Levallois-Perret, le 30 octobre 2019

LRAR n° 1A 149 785 9354 9

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS
Vos références : PMG/PLN/2019

Monsieur le Directeur Général,

Nous accusons réception de votre courrier du courant relatif au rapport public annuel de contrôle 2018 et du focus individuel sur le Groupe BATIGERE.

En application de l'article L. 342-10 du Code de la Construction et de l'Habitat, voici les précisions que nous estimons utiles d'apporter pour BATIGERE EN ILE DE FRANCE.

Il est fait mention, en page 3 du rapport, que BATIGERE EN ILE DE FRANCE « ne compte que 500 logements » en Seine et Marne. Or, au 1^{er} janvier 2018, notre Société comptait 650 logements sur ce département.

Par ailleurs, il est indiqué qu'il « est observé une vacance élevée sur certains types de logements et territoires, notamment rhône-alpin et francilien ». Au 31 décembre 2018, le taux de vacance de notre Société était de 1,97 % dont un taux de vacance à plus de trois mois de 0,59 %, inférieurs à ceux de la région Ile de France tels qu'ils ressortent du rapport du CGDD relatif au parc locatif social au 1^{er} janvier 2018 (cf. Tableau annexe 1).

Dans le tableau 12-8 « Evolution de recouvrement du groupe BATIGERE », l'Agence relève une évolution défavorable des niveaux de créances locatives.

Ce tableau ne prend pas en compte les créances clients de l'année N-1 des sociétés SOVAL (8,46 millions d'euros) et NOVIGERE (5,59 millions d'euros) lesquelles sociétés ont été absorbées par voie de fusion avec BATIGERE ILE DE FRANCE en juin 2018. Compte tenu de ces éléments, le taux de recouvrement 2018 de BATIGERE EN ILE DE FRANCE ressort à 98,92 % et non à 91,76 % (cf. Tableau annexe 2).

En outre, dans le tableau 12-10 « Indicateurs du risque locatif », le coût du risque locatif sur quittancement et le coût du risque locatif sur EBE de BATIGERE EN ILE DE FRANCE sont respectivement de 4,30 % et 12,95 %.

www.batigere.fr

Siège administratif : 2 rue Voltaire • 92300 LEVALLOIS-PERRET • 01 55 23 30 00 • batigereidf@batigere.fr

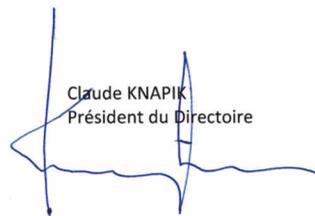
Société Anonyme d'ILM à directoire et conseil de surveillance au capital de 129 003 069 euros •
Siège social : 89 rue de Tocqueville • BP 87 • 75828 Paris Cedex 17 Paris RCS Paris B 582 000 105 •
SIRET : 582 000 105 00137 • APE 6820A

en réseau avec **BATIGERE**

Or la fusion absorption des sociétés SOVAL et NOVIGERE a perturbé le traitement fait par l'Agence du poste « dotations dépréciations créances ». En tenant compte de la provision pour créances douteuses du début d'exercice 2018 après écritures liées à la fusion absorption, les dotations pour dépréciations de créances n'ont varié que de 1,97 millions d'euros sur l'année 2018 (au lieu de 8,34 millions d'euros), ce qui induit un coût du risque locatif sur quittancement pour BATIGERE EN ILE DE FRANCE à 0,95 % et un coût du risque locatif sur EBE à 2,86 % (cf. *Tableau annexe 3*).

Les réponses concernant le groupe BATIGERE vous ont été adressées par BATIGERE, société-mère des ESH du groupe dont vous trouverez une copie en pièce jointe.

Nous vous remercions de joindre ce courrier à votre rapport annuel, et, nous vous prions de recevoir, M. le Directeur Général, l'expression de notre meilleure considération.



Claude KNAPIK
Président du Directoire

www.batigere.fr

Siège administratif : 2 rue Voltaire • 92300 LEVALLOIS-PERRET • 01.55.23.30.00 • batigereidf@batigere.fr

Société Anonyme d'IHM à directoire et conseil de surveillance au capital de 129 003 069 euros +
Siège social : 89 rue de Tocqueville • BP 87 • 75828 Paris Cedex 17 Paris RCS Paris 8 582 000 105 +
SIRET : 582 000 105 00137 • APE 6820A

en réseau avec **BATIGERE**



ANNEXE 1

Figure 9 : taux de vacance au 1^{er} janvier 2018 et taux de mobilité en 2017⁽¹⁾

Région	Nombre de logements proposés à la location (loués ou vacants)	Taux de vacance (%)				Taux de mobilité (%)	
		totale		supérieure à 3 mois		en 2017	en 2016
		au 1 ^{er} janvier 2018	au 1 ^{er} janvier 2017	au 1 ^{er} janvier 2018	au 1 ^{er} janvier 2017		
Auvergne-Rhône-Alpes	530 700	3,4	3,4	1,8	1,8	10,3	10,5
Bourgogne-Franche-Comté	179 900	5,1	5	3,5	3,2	12,4	12,8
Bretagne	169 800	2,5	2,7	1	1,1	11,6	12,4
Centre-Val de Loire	183 900	4,5	4,8	2,6	2,9	12,2	12,3
Corse	13 900	1,5	1,8	0,6	0,5	6,9	5,7
Grand Est	398 100	4,1	4,1	2,3	2,3	11,1	11,3
Hauts-de-France	536 800	2,1	2,3	0,9	1,1	9,7	10,2
Ile-de-France	1 216 000	2,1	2,1	0,8	0,8	6,4	6,8
Normandie	268 700	3,7	3,9	2,2	2,3	11,5	11,4
Nouvelle-Aquitaine	285 300	2,9	3,3	1,4	1,8	10,8	11,2
Occitanie	278 400	3,5	3,2	1,7	1,6	10,9	11,4
Pays de la Loire	221 000	3,1	3,4	1,5	1,7	11,5	11,9
Provence-Alpes-Côte d'Azur	294 700	2,4	2,5	1,1	1,1	7,5	7,6
Guadeloupe	34 000	5,4	5,3	3,2	3,9	9,1	8,6
Martinique	31 700	3,5	2,4	2	1,4	5,9	5,9
Guyane	17 000	7,5	7	4,1	5,1	9,2	9,6
La Réunion	72 300	1,6	1,7	0,5	0,7	9,1	8,9
Mayotte	200	3	3	3	0,4	5,5	N.S.*
Ensemble DOM	155 200	3,5	3,2	1,8	2	8,5	8,3
Ensemble France métropolitaine	4 597 100	3	3	1,5	1,5	9,5	9,8
Ensemble France entière	4 752 300	3,0	3,0	1,5	1,6	9,4	9,8

* Non significatif
 Champ : parc locatif social.
 Source : SDES, RPLS au 1^{er} janvier 2018

ANNEXE 2

Evolution du taux de recouvrement de BATIGERE EN ILE DE FRANCE – 2018

12.8 :	BIF	NOVIGERE	SOVAL	BEIF
Produits des Loyers				150 052 845,29
Récupération de charges locatives				46 210 935,26
Quittancement de l'année				196 263 780,55
Créances Clients N-1	16 732 966,55	5 589 195,16	8 463 750,29	30 785 912,00
Créances Clients N				-31 614 922,17
Pertes sur Créances Irrécouvrables				-1 299 239,08
Total Encaissement de l'année				194 135 531,30
Taux de recouvrement				98,92%
<i>Valeur de Référence</i>				98,30%

ANNEXE 3

Indicateurs des risques locatifs de BATIGERE EN ILE DE FRANCE - 2018

12.10 :	BEIF
Produits des Loyers	150 052 845,29
Récupération de charges locatives	46 210 935,26
Quittancement de l'année	196 263 780,55
Pertes sur Créances Irrécouvrables	1 299 239,08
Dotations dépréciations créances	1 969 642,95
Reprises sur dépréciations créances	-1 404 569,39
Coût du risque locatif	1 864 312,64
Coût du risque Loc / Quit	0,95%
<i>Valeurs de référence</i>	1,23%
Excédent Brut d'Exploitation	65 112 133,35
Coût du risque locatif / EBE	2,86%
<i>Valeurs de référence</i>	3,11%
Encours de dépréciations de créances	15 093 971,55
Créances Totales	31 614 922,17
Taux de dépréciation de créances	47,74%
<i>Valeurs de référence</i>	44,14%





ANCOLS
M. Pascal MARTIN-GOUSSET
La Grande Arche
Paroi Sud
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX

Lyon, le 30 octobre 2019

LRAR

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS
Vos références : PMG/PLN/2019

Monsieur le Directeur Général,

Nous accusons réception de votre courrier du 2 octobre 2019 relatif au rapport public annuel de contrôle 2018 et du focus individuel sur le Groupe BATIGERE.

En application de l'article L. 342-10 du Code de la Construction et de l'Habitat, voici les réponses que nous estimons utiles d'apporter pour BATIGERE RHÔNE-ALPES.

Il est indiqué que les loyers du parc en Auvergne-Rhône-Alpes sont élevés et supérieurs au loyer médian au m² de SH de la région.

Cette situation s'explique principalement par la forte proportion de logements non conventionnés. Néanmoins, cette proportion passe de 21 % en 2016 à 16 % au 1^{er} janvier 2019. La poursuite de la réhabilitation de logements intermédiaires par des financements PLUS-PLAI et PLS permettra d'accentuer cette tendance baissière.

Compte tenu des loyers pratiqués, l'Agence précise que « le parc dans le territoire de la région Auvergne-Rhône-Alpes, apparaît insuffisamment accessible économiquement aux ménages modestes et potentiellement fragiles ». Ceci résulte de la faiblesse des financements HLM classiques ; BATIGERE RHÔNE-ALPES étant une société récente, son parc social est essentiellement constitué de logements financés en PLUS-PLAI et PLS avec une forte proportion de logements neufs, construits ou acquis et améliorés, depuis moins de 10 ans. En revanche, les acquisitions réalisées en 2017 et 2018 d'environ 1 000 logements HLM anciens à Saint-Etienne permettront une accessibilité aux familles très modestes et infléchiront le loyer médian au m² de SH.

Par ailleurs, le rapport de contrôle définitif de BATIGERE RHÔNE-ALPES relève que « les très bas revenus (ressources inférieures à 20 %) sont davantage représentés que la moyenne ». Nous souhaitons préciser que BATIGERE RHÔNE-ALPES a toujours respecté, voire dépassé, les objectifs en matière de relogement des publics prioritaires fixés dans le cadre du PDALPD et de l'ACDA sur la période 2012-2018.

www.batigere.fr

Siège social
31 bis, rue Bossuet • 69615 Lyon Cedex 06 • Tél. 04 72 83 47 50 • Fax 04 72 83 47 51 •
batigere@batigere.fr Société Anonyme d'HLM au capital de 21 147 867 € • RCS Lyon 778 596 510

en réseau avec **BATIGERE**

Les précisions concernant le groupe BATIGERE vous ont été adressées par BATIGERE, société-mère des ESH du groupe.

Nous vous remercions de joindre ce courrier à votre rapport annuel, et,

Nous vous prions de recevoir, M. le Directeur Général, l'expression de notre meilleure considération.

Michel OESLA
Président



www.batigere.fr

Siège social

31 bis, rue Bossuet • 69415 Lyon Cedex 06 • Tél. 04 72 83 47 50 • Fax 04 72 83 47 51 •

batigere@batigere.fr Société Anonyme d'HLJM au capital de 21 147 867 € • RCS Lyon 778 596 510

en réseau avec **BATIGERE**





Votre correspondant :
Olivier Rigault
Directeur Général
Téléphone : 03.87.16.33.54



ANCOLS
M. Pascal MARTIN-GOUSSET
La Grande Arche
Paroi Sud
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX

Metz, le 30 octobre 2019

LRAR 1A 138 989 8333 1

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS
Vos références : PMG/PLN/2019

Monsieur le Directeur Général,

Nous accusons réception de votre courrier du 2 courant relatif au rapport public annuel de contrôle 2018 et du focus individuel sur le Groupe BATIGERE.

En application de l'article L. 342-10 du Code de la Construction et de l'Habitat, voici les précisions que nous estimons utiles d'apporter.

Concernant la remarque relative aux coûts de gestion estimés élevés, il est à noter que le rapport de contrôle définitif de l'ANCOLS relevait « [...] Un accompagnement social de qualité participant à l'accès et au maintien dans le logement ainsi qu'à la mise en œuvre de parcours résidentiels [...] Il vise également à prévenir au plus tôt l'impayé locatif (...) Le recours aux prestations assurées par AMLI apporte une réelle plus-value qualitative pour l'accompagnement social des locataires. ».

PRESENCE HABITAT a vocation à offrir des solutions de logement adapté et accessible à une population particulièrement fragile présentant à la fois des difficultés sociales et financières. L'accompagnement social de ces ménages, essentiel à leur accès et maintien dans le logement, représente un coût lié à cette occupation spécifique.

Il est par ailleurs affirmé que la performance de la société « s'avère ne pas être totalement satisfaisante ».

À cet égard, nous précisons concernant les conditions d'exploitation et d'entretien des logements que PRESENCE HABITAT a mis en place au 1^{er} janvier 2018 un mandat de gestion s'appuyant sur l'organisation territorialisée d'AMLI en renforçant les prestations de cette dernière dans la gestion locative et technique des logements familiaux. Cette organisation permettra d'augmenter la vigilance technique sur le patrimoine.

La Société a, par ailleurs, arrêté une stratégie patrimoniale ambitieuse à la fois sur les structures collectives et sur les logements familiaux. À ce jour, elle a mené à bien le lourd chantier du traitement des FTM et largement engagé la réhabilitation de ses résidences autonomie. Le traitement des logements diffus est, quant à lui, avancé. Le Plan Stratégique de Patrimoine, poursuivant ces axes stratégiques de traitement ainsi que sa faisabilité financière ont été validés lors des derniers conseils d'administration.

Par ailleurs, les indicateurs de la Société respectent les critères d'exigence de la profession.

Les réponses concernant le groupe BATIGERE vous ont été adressées par BATIGERE, société-mère des ESH du groupe.

Nous vous remercions de joindre ce courrier à votre rapport annuel, et,

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Directeur Général, l'expression de notre meilleure considération.

Olivier RIGAULT
Directeur Général

www.batigere.fr - presencehabitat@batigere.fr

Siège social
13 rue Clotilde Aubertin • BP 60125 • 57004 Metz Cedex 01 • Tél. : 03 87 16 33 60 • Fax : 03 87 16 33 61
Société Anonyme d'HL.Mau capital de 3 333 332,80 euros • SIRET : 785 580 499 00081 • APE 702A

en réseau avec **BATIGERE**

R16. SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT ET DE GESTION D'IMMOBILIER SOCIAL



PRESIDENT
Patrick LEBRETON

Monsieur le Directeur Général
ANCOLS
La Grande Arche
Paroi Sud
92055 Paris La Défense Cedex



A L'ATTENTION DE Mr Pascal MARTIN-GOUSSET

Nos réf. : DG/VLA/21454
Covrier Simple

OBJET : Réponse concernant le rapport
public annuel du contrôle
de l'ANCOLS

Le 24 Octobre 2019
À Le Tampon

V. Réf : PMG/PLN/2019
Pièce jointe : 1

L'agence ne publie pas la pièce jointe à ce droit de réponse, compte de la confidentialité des éléments y figurant et des exigences des articles L. 312-1 et L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration qui s'imposent à elle.

Monsieur le Directeur Général,

En réponse à votre courrier sur le rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS, je vous prie de trouver joints les éléments de réponse du rapport.

Comme vous l'écrivez dans le rapport au paragraphe 13.2 et 13.3, le contexte de l'île de la Réunion est confronté à plusieurs paramètres spécifiques dont le caractère volcanique de l'île, la climatologie et son côté ultramarin, sources de nombreux paradoxes sociaux et économiques nécessitant un développement harmonieux du Territoire.

C'est pour cette raison que les élus du Sud de l'île de la Réunion, au travers de la CASUD et de son Président Monsieur André Thien Ah Koon, souhaitent privilégier l'outil territorial que représente la SEM SODEGIS.

Le Sud et l'Ouest font partie des Territoires en développement et cela au regard des attentes, des compatriotes Réunionnais et la SODEGIS se trouve pleinement ancrée dans ce Territoire.



7 RUE JEAN COUTURIER - CS 40030 - 97831 LE TAMPON CEDEX - T. +262 (0)262 597 597 - F. +262 (0)262 597 596
SAEML AU CAPITAL DE 9 014 400 EUROS - SIRET 380 177 170 00111 - APE 6820 À RCS 91 B08 SAINT-PIERRE
SODEGIS@SODEGIS.RE - WWW.SODEGIS.RE

En effet, depuis la rédaction de ce rapport et à partir du mois d'Avril 2018, un certain nombre de mesures ont été mises en place à la SODEGIS et font d'ailleurs l'objet d'une prise en compte dans la version du rapport définitif du contrôle de la société.

S'il est clair que les constats du contrôle de l'ANCOLS étaient avérés sur la situation de la société à la clôture de l'exercice 2017, cette dernière a beaucoup évolué depuis grâce à la prise en compte des observations contenues dans le rapport provisoire.

Comme vous le verrez dans l'extrait du PV du Conseil d'Administration du 05-09-2019, le rapport d'exécution du Plan d'Aide signé avec la CGLLS en 2018 démontre le redressement important et rapide de la société.

 *Dans le point du rapport public 13- 4 intitulé : Une situation financière de certains opérateurs préoccupante et des marges de manœuvre financière globalement insuffisantes en dépit d'un niveau d'aide publique très élevé :*

Ces derniers mois il ne semble pas que la SODEGIS puisse apparaître dans la situation la plus délicate des organismes de l'île de la Réunion, pour des raisons objectives et quantifiables suite aux mesures qui ont été prises en 2018.

Non seulement sa capacité d'autofinancement progresse d'une façon significative, mais surtout, le potentiel financier en fin d'exercice, a progressé de + de 8 millions d'euros, passant ainsi de – 13,3 millions d'euros à – 5,1 millions d'euros. De plus, le « VISIAL » élaboré à partir des éléments du plan de redressement montre que le potentiel financier devient positif de + de 1 million d'euros début 2020.

Le fond de roulement à long terme progresse lui aussi de + de 8 millions, passant de – 10 millions d'euros à – 1,9 million d'euros. Il arrive à l'équilibre au 31-12-19 et passe en positif de + de 4 millions d'euros en 2020.

Dans le même temps, la diminution très importante des frais de fonctionnement intégrant principalement les éléments de la masse salariale passe de 7,1 millions d'euros en 2017 à 5,6 millions d'euros au 31-12-2018, soit une économie de + de 1,5 million d'euros.

Cette gestion rigoureuse qui a pu être engagée seulement à partir de la mi-année 2018 a néanmoins permis à la SODEGIS de réaliser un résultat net comptable positif de 1,3 million d'euros.

Sur la dette, une renégociation des encours d'emprunts a été engagée (non comptabilisée dans la plan CGLLS), et, au moment où nous écrivons ce courrier, est quasiment finalisée, diminuant de + de 1,3 million d'euros pour l'exercice 2020 la charge de l'annuité de la société (cette renégociation permettra une diminution de l'annuité d'environ 850 000 euros par an sur 10 ans)

La réduction drastique des frais de fonctionnement et qui rentre maintenant dans les ratios moyens des SPL, s'est accompagnée d'une remise à plat des dépenses liées à la construction et à l'entretien patrimonial.

Nous sommes aussi très sensibilisés au sujet de l'entretien de nos résidences, et ceci dans un souci constant de qualité de vie de nos locataires.

Toutes les opérations lancées à compter de 2018 ont fait l'objet d'un engagement aux équilibres des opérations, sans intégrer des fonds propres, s'appuyant uniquement sur les subventions dévolues à la construction dans les DOM et sur une négociation rigoureuse des coûts de construction.

Le bénéfice du crédit d'impôts est géré avec le souci de la pérennité des opérations et pas seulement comme un effet d'aubaine. Nous avons travaillé sur les coûts de construction et ainsi amélioré considérablement nos équilibres à court et moyen terme.

Pour toutes ces raisons, il apparaît, Monsieur le Directeur Général, que la situation de la SODEGIS, à ce jour, semble être plus nuancée par rapport aux observations que vous avez apportées, concernant la capacité de la SODEGIS à rembourser ses emprunts locatifs et à se développer dans sa mission d'intérêt général.

Votre observation sur la visibilité et les projections financières est aussi à nuancer, le Plan Moyen Terme ainsi que le Plan Stratégique de Patrimoine, les simulations financières et le rythme de production ont été totalement revus et donnent, à ce jour, une perspective d'évolution positive, concrète et réelle de la société à court et moyen terme.

La « crédibilité » des projets de la SODEGIS a été confirmée et contrôlée au travers du système VISIAL, approuvé par la CGLLS, la Fédération des EPL et les banques du Territoire et différents audits financiers lancés durant le dernier trimestre 2018.

Sur les observations concernant le fait que la SODEGIS ne présenterait pas toutes les garanties pour pérenniser son activité, si cela pouvait éventuellement être le cas en 2017, les éléments notés ci-dessus vous apportent la preuve de l'évolution et du changement radical de cette analyse.



Bien évidemment, les efforts doivent être prolongés et accompagnés, permettant ainsi la pérennité des actions du redressement de la SODEGIS.

✦ *Sur les observations du point 13.5 intitulé : Des opérateurs soumis à des enjeux importants qui nécessitent une mobilisation des organes de gouvernance et des organisations efficaces :*

Vous comprendrez que ne ne pouvons, aujourd'hui, valider l'analyse financière inscrivant la SODEGIS en risques importants.

Des réunions régulières et plusieurs Conseils d'Administration ont été mis en place ainsi que des rapports écrits réguliers aux actionnaires afin qu'ils puissent assurer au mieux la mise en place et le suivi de la stratégie de la société, dans une transparence totale sur la situation financière.

Nous souhaitons, par ces démarches, privilégier l'action des élus qui ont une vision plus concrète et réelle du Territoire.

Toutes les décisions prises par le Conseil d'Administration et les actionnaires concourent à une volonté politique « claire » de maintenir un outil territorial local, permettant de répondre à toutes les problématiques liées à la situation des Réunionnais.

Tous les éléments justifiés que vous citez dans votre rapport ont été intégrés dans le cadre de l'amélioration de la gestion de notre outil et cela avant la production du rapport définitif, et nous le constatons tous les jours par la diversité culturelle et sociale des habitants de l'Ile de la Réunion.

Comme vous le percevez au travers de mes propos et l'évolution de ces derniers mois dans l'organisation des SEM de l'Ile de la Réunion ne peut pas aboutir à un modèle unique concentré autour de deux grands groupes nationaux, qui assurent, par ailleurs, une mission importante et concourent au besoin de l'offre de logements sur l'Ile.

Il nous apparaît opportun qu'une fois nos marges reconstituées, la pluralité des stratégies politiques définies par plusieurs modèles de structures, dont un outil Territorial, ne peut être qu'un élément positif au développement de notre Territoire.

Nous nous attachons à prendre en compte la nécessité d'une rationalisation des moyens et d'une bonne

coordination de l'action dans l'aménagement du Territoire avec l'ensemble des organismes de l'île.

Nous ne sommes pas opposés au principe de réfléchir à une adaptation de l'évolution du modèle économique du logement social, mais en gardant un objectif central : celui de laisser l'outil SODEGIS à la gouvernance des Territoires, c'est-à-dire, dans une démocratie aux élus.

Les évolutions du capital, par l'intégration de nouveaux actionnaires, ou l'élargissement pour certains, pourront être étudiées, une fois que nous aurons permis à la SODEGIS de revenir à un équilibre financier et organisationnel cohérent.

La diversité des Territoires et les particularités de l'île de la Réunion nécessitent que l'action publique soit dotée d'outils locaux lui permettant une bonne adaptation aux enjeux de ces mêmes Territoires.

L'effet « taille » n'est pas toujours l'unique solution à la bonne gestion de l'intérêt général.

Par l'ensemble de ces réponses, j'espère, Monsieur le Directeur Général, que vous pourrez prendre en compte nos observations et ainsi faire évoluer votre rapport public.

En effet, dans un contexte économique et social difficile, une gestion trop centralisée et regroupée autour de deux acteurs nationaux uniques, ne nous apparaît pas le modèle le plus efficient, au regard de la notion de décentralisation voulue, pour permettre une meilleure réponse aux Réunionnais.

Recevez, Monsieur le Directeur Général, mes meilleures salutations.

Patrick LEBRETON

Président






Le Président



Saint-Denis, le 22 OCTOBRE 2019

DG

Monsieur Pascal MARTIN GOUSSET
Directeur Général
ANCOLS
DIRECTION CENTRALE CS
LA GRANDE ARCHE –PAROI SUD
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX

Référence : 20191022DIRECTION HCA/PTH/lca

Pièce(s) jointe(s) :

Copie(s) :

Objet : Rapport public annuel
Du contrôle de l'ANCOLS

Monsieur le Directeur Général,

J'ai bien reçu, par courrier en date du 2 octobre 2019, votre rapport public annuel. Si je partage les principaux constats pour 2017, je souhaite faire observer que des évolutions notables sont intervenues à la SIDR depuis près de 2 ans.

A ce sujet, je tenais à vous faire part des éléments suivants :

- ✓ Sur la qualité de la production insuffisante, des actions ont été menées dans divers domaines et commencent aujourd'hui à porter leurs fruits :
 - La révision du Cahier des Exigences Techniques (CET) complété, consolidé et applicable pour les constructions neuves en propre et acquises via le dispositif VEFA.
 - La mise en place dans l'organisation stratégique 2019-2021, en cours de déploiement, d'un service d'expertise technique (mises en service, appui GPA, sinistres, expertises) rattaché à la Direction Générale, qui veillera dans les moindres détails à ce que les produits construits, réhabilités ou réparés assurent aux locataires un bon niveau confort et pour que la gestion des agences en soit facilité.
 - Le renforcement de l'analyse aux différentes phases de conception des opérations en propres et celles issues de la VEFA et notamment sur le retour d'expérience de l'exploitation.
 - La réalisation d'un inventaire par pathologie pour les groupes récents présentant un potentiel de sinistralité significatif. Un plan d'action pour le traitement des sinistres a été défini au Plan Stratégique du Patrimoine. Pour y parvenir, la SIDR a mis en place deux nouveaux accords-cadres, sur les principales problématiques, l'un pour le traitement des pathologies observées principalement dans les salles de bains et le second pour le traitement des pathologies de condensation et d'infiltration dans les logements situés sur les hauteurs de l'île.

- ✓ Sur le taux de vacance de 3,8% : l'ensemble des mesures prises depuis plus d'un an (visite conseil durant le préavis, date de fin de travaux connue à l'avance, système de reporting unique, outil interne de suivi quotidien, formation des personnels) a permis de ramener ce taux à 3,02 % au 30 septembre 2019.

A fin juillet 2019, la durée moyenne pour les logements en vacance relouable était de 23 jours et ne représentait plus que 0,62% du parc.

- ✓ Sur les réhabilitations et l'entretien du Patrimoine :

Le Conseil d'Administration du 4 octobre 2018 a approuvé le nouveau PSP qui a été intégré dans le PMT pour la période 2019-2028 validé le 13 décembre 2018.

Le PSP actualisé définit une enveloppe de travaux de 422 M€ sur 15 ans soit une moyenne de 28 M€ par an pour les travaux de réhabilitation, près de 10 000 logements qui seront concernés. De manière plus spécifique pour pallier les retards sur la période 2018-2022, 163 M€, soit près de 32 M€ par an, intéresseront 3 440 logements. En 2018, c'est 32,08M€ qui ont été consacrés aux travaux de réhabilitation et le budget 2019 en prévoit 44,6 M€. Au 30 septembre 2019 près de 40 M€ ont déjà été engagés et 23 M€ réglés.

Sur la période 2019-2028 c'est 204 M€ qui seront consacrés à la maintenance du patrimoine. En 2019, 14 M€ ont été réservés pour le gros entretien et l'entretien courant (536€/logement) contre 13,4 M€ en 2018 et 11,5 en 2017.

Au total, sur 15 ans c'est 626 M€ qui seront voués aux travaux sur le patrimoine de la SIDR soit en moyenne 1 600 € par an et par logement.

- ✓ Sur le volume des réclamations : un important travail de remise à jour de notre stock de réclamations a été entrepris en début d'année 2019 afin de supprimer les doublons et clôturer les réclamations traitées.

Concernant les réclamations en cours, des objectifs mensuels de traitement ont été fixés pour chaque agence. Les Chargés de clientèle ont pour mission depuis le 1^{er} février 2019 d'assurer le suivi des nouvelles réclamations en lien avec le pôle technique de l'agence et d'informer nos locataires sur le traitement de leur réclamation. Un outil de suivi est mis à jour quotidiennement depuis notre logiciel de gestion et permet aux agences de suivre et piloter le traitement de nos réclamations afin d'atteindre les objectifs. Un suivi est réalisé au sein de la Direction de la Gestion Locative par la Responsable de la relation clients.

Le nombre de réclamations est passé de 23 000 en novembre 2018 à 13 000 en juillet 2019.

- ✓ Sur les liens distendus avec les locataires : le projet de déploiement du personnel de proximité sur nos groupes d'habitations est en cours de finalisation avec pour objectif un déploiement à compter du début de l'année 2020.

Des gestionnaires d'immeubles (avec pour mission le nettoyage, la gestion locative de premier niveau, la médiation de premier niveau et la veille technique) et des employés d'immeuble (en charge du nettoyage et de la veille technique de premier niveau) seront déployés sur nos groupes d'habitations de plus de 100 logements. Soit un effectif prévisionnel de 42 gestionnaires d'immeuble et 26 employés d'immeuble présents sur 56 groupes d'habitations comprenant 7 788 logements. La mise en place de personnel de proximité et une présence accrue des chargés de clientèle sur le terrain permettront d'assurer une meilleure gestion de proximité de nos groupes d'habitations.

Par ailleurs, les problématiques liées à la sécurité et à la sûreté sur ses groupes d'habitations constituent des enjeux importants sur lesquels la SIDR entend poursuivre et renforcer son engagement pour cela elle a signé avec la Police Nationale en 2018 et avec la Gendarmerie Nationale en septembre dernier une convention de partenariat.



Dans le cadre des opérations cofinancées par la TFPB, la SIDR s'attache dorénavant à privilégier les actions de proximité favorisant la communication et la cohésion dans les quartiers.

Sur le Conseil de Concertation Locative : suite à la dernière élection des représentants des locataires le 29 janvier dernier, la SIDR a signé le 15 avril 2019 un plan de Plan de Concertation Locative avec 5 des 6 associations représentatives (la CNL, l'ADILSS, l'AFL, La R.U.E Familles de France 974 et le DAL 974).

La première réunion a eu lieu le 28 mai dernier et une seconde est prévue le 13 novembre prochain.

Lors de cette première rencontre, où étaient présentes toutes les associations de locataires, ont été examinés et débattus les sujets suivants :

- 1 - Présentation de la Convention d'Utilité Sociale (CUS)
- 2 - Présentation du programme annuel des ventes
- 3 - Présentation du Plan Stratégique de Patrimoine (PSP)
- 4 - Présentation de notre plan de communication sur nos moyens de paiement
- 5 - Présentation de la répartition des charges locatives par nature de dépenses (sur proposition du DAL 974)
- 6 - Projet d'accord sur la mise en place d'une grille de vétusté.

- ✓ Sur la problématique des impayés : la mise en place de 11 chargés de précontentieux en agences en janvier 2019, qui ont pour mission de traiter les impayés des locataires présents, a permis de réduire significativement le nombre de locataires ayant une dette inférieure à 2 mois.

Différents outils ont également été mis en place, ainsi que la méthodologie préconisée par la CDC-H (requête starquery "Pilotage Quotidien des Impayés", Commission Impayés Précontentieux et Commission Impayés Contentieux...). Une personne de la Direction de la Gestion Locative suit et pilote ce dispositif.

Le nombre de locataires présents débiteurs (< 2 mois) est passé de 7 637 (juillet 2018) à 4 527 (juillet 2019).

En ce qui concerne les locataires partis, le recouvrement a été externalisé avec une rémunération assise sur les montants récupérés pour permettre aux agents de traiter essentiellement les locataires présents.

Au 30 septembre 2019, les prélèvements automatiques ont atteint les 34,77 % contre moins de 15% en décembre 2017.

Parallèlement, la société a lancé un projet de modernisation et de consolidation de ses moyens de paiement en plusieurs étapes.

1. Au 1^{er} avril 2019, de nouveaux terminaux de paiement par cartes bancaires ont été installés dans 4 annexes en lieu et place de l'encaissement en espèces.
2. Une borne d'encaissement, doublée d'une borne interactive seront installées dans chaque agence en octobre 2019, pour que le paiement se fasse de plus en plus en "self-service".
3. Le paiement par téléphone 24h/24h via un serveur vocal interactif sera également ouvert aux locataires à partir d'octobre.

Ainsi, des associations sur le terrain et 12 contrats civiques vont accompagner nos locataires dans l'apprentissage du numérique et l'accès aux services bancaires. Des campagnes de communication sur ces nouveaux services sont faites régulièrement.

- ✓ Sur les effectifs de l'entreprise un travail de fond est mené depuis près de 3 ans qui a permis, à travers le non remplacement systématique des départs et un recours plus encadré aux CDD, de passer de 479 salariés en 2016, à 443 en 2017, à 424 en 2018 et à 408 au 30 septembre 2019. Ces efforts ont permis une maîtrise de la masse salariale qui est passé de 31,08 M€ en 2017, à 28,45 M€ en 2018 et à une prévision d'atterrissage à 27,42 M€ pour 2019.
- ✓ Quant aux ratios financiers les premiers résultats sont significatifs dans les comptes 2018 et dans la situation au 30 juin 2019 et les perspectives définies dans le PMT sont encourageantes.
 - Le coût de gestion : sur l'exercice 2018, on mesure une baisse de 1,3 M€ des frais généraux et de 1,7 M€ de la masse salariale du personnel administratif. Soit un coût de gestion net de l'incorporation des coûts internes (approche CDC-HABITAT) qui passe de 1 517 €/logement à fin 2017 à 1 379 €/logement à fin 2018.
Le coût de gestion était de 625 € au 30 juin 2019, soit 1 250 €/logement à fin 2019.
 - L'Excédent Brut d'Exploitation : il représentait 43,8 % des produits en 2017, 45,9 % en 2018 et 47,6 % en juin 2019 avec une prévision d'atterrissage à 49,1 % pour cette année.
 - La Capacité d'autofinancement : elle était de 37% en 2017, de 41% en 2018 avec une évolution continue envisagée à 44% en 2028.

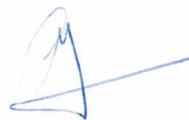
Je vous précise par ailleurs qu'à l'issue de plus d'une année de travail et de concertation avec les salariés et les instances représentatives du personnel, un projet d'organisation stratégique de la SIDR à l'horizon 2021 comprenant des mesures organisationnelles pour répondre à la fois à la nécessité de stabiliser l'organisation et l'effectif dans le long terme, clarifier les compétences et les missions des différentes directions et améliorer la transversalité au sein de l'entreprise, a reçu un avis favorable du CHSCT le 20 août dernier et du CE le 27 août et sera déployé progressivement dans les mois à venir.

Un projet d'accord de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences couvrant cette période et permettant d'accompagner le déploiement ainsi que les mobilités internes et externes des collaborateurs a été proposé, négocié et signé avec l'ensemble avec Instances Représentatives du Personnel le 4 septembre 2019.

Ainsi :

- ✓ La SIDR progresse rapidement dans l'amélioration de ses ratios de gestion (vacants, impayés),
- ✓ La SIDR a déjà diminué significativement ses frais généraux (masse salariale et hors masse salariale),
- ✓ Ceci permet d'améliorer sa capacité de désendettement (du fait de la hausse de l'EBE de 9M€ entre 2017 et 2019 et de la faible évolution de la dette nette sur la même période – 20M€ ; la dette nette représentera 20 années d'EBE en 2019, contre 23 ans en 2017 et 22 ans en 2018),
- ✓ Ceci permet également d'avancer résolument dans le rattrapage du retard d'entretien et de relancer les investissements pour le patrimoine existant en limitant le recours à la dette.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de ma considération distinguée.



Harold CAZAL

**PRESIDENCE**

V/Réf : PMG/PLN/2019

ANCOLS
Monsieur Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur général
La Grande Arche Paroi Sud
92055 PARIS LA DEFENSE cedex

Paris, le 31 octobre 2019

Monsieur le directeur général,

Vous avez bien voulu m'adresser un extrait du rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS portant sur les opérateurs de la Ville de Paris.

Ce rapport appelle de ma part quelques observations :

1. S'agissant du taux de rotation

La stabilisation du taux de rotation à Élogie-Siemp comme pour les autres bailleurs opérant sur le territoire parisien, s'explique largement par l'évolution des loyers dans le parc privé, dont la progression dans toutes les grandes métropoles et tout particulièrement à Paris, a été beaucoup plus rapide que l'inflation. Dans ce contexte, la formulation retenue dans le rapport évoquant « une rente de situation » pour les locataires des logements sociaux peut poser question.

2. S'agissant des aides de la collectivité

Le montant des aides de la collectivité permet non seulement de porter à un niveau élevé la production de logements sociaux dans la capitale mais aussi de répartir cette production sur l'ensemble du territoire parisien et pas seulement dans les arrondissements du nord et de l'est. C'est au fond, sur Paris, l'application de l'esprit même de la loi SRU qu'il est surprenant de voir interrogé dans le rapport de l'ANCOLS.

3. S'agissant des coûts de gestion

Depuis la fusion entre Élogie et la Siemp intervenue le 15 décembre 2016, les effets de synergie qui l'accompagnent et la politique volontariste de maîtrise des coûts de gestion, ces derniers ont diminué pour atteindre 1745 euros par logement en 2018 (et le résultat 2019 devrait marquer une nouvelle baisse).

La masse salariale a ainsi diminué de 3,3% en 2 ans.

A noter que les coûts de gestion intègrent le financement de plusieurs dispositifs majeurs pour la qualité du service rendu aux locataires tels que la sécurité des résidences (avec le GPIS), l'accompagnement des locataires les plus fragiles au travers de dispositifs médico-sociaux très professionnels (comme le dispositif ELIAHS), l'échange d'appartements (avec la création du GIE Echanger-Habiter), l'amélioration de la qualité des commerces en pieds d'immeuble (avec le GIE Paris Commerces), la gestion de plus de 600 lots diffus...



8 BOULEVARD D'INDOCHINE / 75924 PARIS CEDEX 19
Société d'économie mixte locale au capital de 1 689 562 € / RCS Paris B 552 038 200

4. S'agissant des conventionnements de logements « en place »

Il convient de rappeler que si Élogie et la Siemp n'appliquaient pas de surloyers aux locataires bénéficiaires d'un loyer dérogatoire c'est que, préalablement à la loi Egalité et Citoyenneté, deux instructions techniques, l'une du 31 décembre 2008 du Ministère du Logement et de la Ville, l'autre relative à la mise en œuvre du Supplément de Loyer de Solidarité émanant du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer de 2010 indiquaient explicitement qu'il y avait lieu de considérer que le SLS était inclus dans le loyer dérogatoire et qu'en conséquence la situation des locataires en place au moment du conventionnement faisait partie des exceptions à l'application du SLS.

Au demeurant, les rapports précédents de la MILOS en 2012 ne mentionnaient aucune observation sur l'absence de SLS à l'égard des locataires en loyer dérogatoire.

Comme je vous l'ai indiqué dans ma réponse au rapport provisoire le 22 septembre 2017, la Maire de Paris a saisi mi 2017 le Ministre de la Cohésion des Territoires d'une demande de rétablissement du principe du loyer dérogatoire non cumulable avec le SLS. Elle a également demandé que la loi Egalité et Citoyenneté ne s'applique pas aux logements conventionnés par le passé.

Il lui a été donné partiellement satisfaction par la loi du 23 novembre 2018 qui permet au locataire de conserver son ancien bail et de ne pas se voir appliquer le SLS.

Enfin, il convient de noter que les conventionnements de patrimoine d'Élogie-Siemp réalisés depuis 5 ans ont été des conventionnements « avec travaux ». Grâce à ces conventionnements, d'importants travaux de réhabilitation de ce parc en brique des années 1930 (mise en conformité sécurité, Plan climat, confort...) ont ainsi pu être financés par emprunts auprès de la Banque des Territoires.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le directeur général, l'expression de ma considération distinguée.



Danièle PREMEL
Présidente





Le Président



Monsieur Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur général
ANCOLS
La Grande Arche – Paroi Sud
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX

Paris, le 30 octobre 2019

Objet – votre courrier du 2/10/2019

Monsieur le Directeur général,

J'ai pris connaissance de votre courrier en date du 2 octobre qui m'invite à communiquer les éventuelles réponses de Paris Habitat au projet de rapport public annuel.

Mais au préalable, je me permets de réagir sur des remarques d'ordre général :

- La stabilisation du taux de rotation, à Paris Habitat comme pour les autres bailleurs opérant sur le territoire parisien, s'explique grandement par l'évolution des loyers dans le parc privé. La formulation du rapport relative à cette faible rotation, créant une « rente de situation », est dès lors étonnant.
- Concernant le montant des aides indiqué, celui-ci résulte d'une politique de construction suivie qui outre le volet quantitatif comprend effectivement un volet géographique. Il s'agit de répartir les réalisations nouvelles de logements conventionnés sur l'ensemble du territoire parisien, non plus seulement sur les arrondissements du nord et de l'est comme cela fut le cas historiquement. C'est au fond, sur Paris, l'application de l'esprit même de la loi SRU.

Les éléments retenus pour la partie concernant les opérateurs de la ville de Paris sont ceux issus du dernier rapport de contrôle de Paris Habitat.

Vous n'êtes pas sans savoir que ce rapport de contrôle 2016-108 concerne la période comprise entre 2012 et 2016.

Nous avons eu l'occasion de vous présenter les nombreuses améliorations en cours ou déjà réalisées pour la majeure partie des questions soulevées, lors de nos échanges de 2017 et correspondances de mars et septembre 2019.

Ainsi, les coûts de gestion de Paris Habitat (hors cotisation à la CGLLS) sont en baisse depuis deux ans, la vacance a diminué tout comme les délais de relocation, la régie a mis en place une nouvelle organisation au 1^{er} janvier 2019...

Il ne me semble pas nécessaire de revenir sur la question du SLS pour les loyers dérogatoires puisque comme vous l'indiquez très justement cette question a connu de profondes évolutions législatives ces derniers mois.

Enfin, je crois utile de rappeler les nombreux points forts de Paris Habitat soulignés par l'ANCOLS en ce qui concerne « le contrôle interne, la situation financière saine, le cœur de métier (gestion du patrimoine, locative) assuré de façon globalement satisfaisante, les processus de sélection des candidatures et d'attributions des logements rigoureux, les modalités d'attribution des marchés conformes au cadre juridique et l'absence d'anomalies, l'instauration de règles de déontologie et la bonne maîtrise des opérations d'investissement ».

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur général, à l'expression de ma considération distinguée.



Roger MADEC

DG/RM-VP/101 28102019

2





La Présidente



Monsieur Pascal Martin-Gousset
Directeur Général
ANCOLS
La Grande Arche Paroi Sud
92055 Paris La Défense Cedex

Paris, le 25 octobre 2019

Monsieur le directeur général,

Le projet de rapport que vous m'avez fait parvenir appelle un certain nombre de remarques et de commentaires.

Généralités – Historique et modalités d'intervention

La première, est d'ordre méthodologique. La RIVP s'étonne des points ou formulations nouvelles qui apparaissent dans ce rapport, sans procédure contradictoire comme cela est logiquement le cas dans tous les rapports de contrôle. Cette absence de phase contradictoire conduit à des réserves ou critiques infondées qui ne figurent pas dans le rapport spécifique à la RIVP.

En second lieu, cette synthèse ne remet que très partiellement en perspective l'histoire de la RIVP, qui bien entendu, garde une influence très forte sur un certain nombre de paramètres fondamentaux de la RIVP notamment en termes de bilan et de patrimoine.

La RIVP est en effet historiquement une foncière de logements intermédiaires dans laquelle la Ville de Paris n'était que minoritaire.

La banalisation du statut de la RIVP n'est que relativement récente :

- Au 1^{er} janvier 2007 par l'évolution de son capital
- Le 1^{er} janvier 2012 par la résiliation du régime conventionnel spécifique avec la Ville de Paris.

L'une des particularités de ce régime conventionnel dit « convention de solde » ou « convention de redevance » était une prise en charge totale du risque de fin d'opération par la Ville de Paris avec comme corollaire pour la RIVP, une structure financière très atypique avec une forte insuffisance de fonds propres que le précédent rapport de la Millos de 2012 avait souligné.

Cet historique explique la structure des loyers et le prix moyen au m² spécifique à la RIVP. Ce parc intermédiaire de 17000 logements intermédiaires est aujourd'hui géré dans une logique de logements à destination des classes moyennes en application pour l'ensemble de ces logements d'un plafond de ressources :

Siège social
13, avenue de la Porte d'Italie
TSA 61371 • 75621 Paris Cedex 13
Tél. : 01 77 75 11 00

www.rivp.fr
SEML au capital de 33 784 400 €
RCS Paris B 552 032 708 - Siren 552 032 708

1



- Plafond de ressources PLI pour les logements relevant de cette catégorie, soit 160 à 200% des plafonds PLUS selon les générations de prêts (la réglementation est en effet attachée aux prêts et varie selon les années).
- Plafond de ressources PLS pour les logements dit « libres ».

Pour cette dernière catégorie, la logique de gestion « logements à destination des classes moyennes » relève d'une seule décision du Conseil d'Administration prise en 2008, aucune réglementation n'imposant d'appliquer un quelconque plafond de ressources. Sur ces deux différentes catégories de logements (PLI et Libre), la législation ne permet pas de réaliser des enquêtes ressources pour les locataires en place. Il a été également décidé d'appliquer le même process d'attribution que pour les logements conventionnés afin de garantir équité et transparence des attributions.

La diminution du taux de rotation qui s'est stabilisé aux environs de 4,5% s'explique principalement par l'évolution des loyers dans le parc privé, dont la progression, dans toute les grandes métropoles et tout particulièrement à Paris, a été beaucoup plus rapide que l'inflation.

La formulation du rapport relative à cette faible rotation créant une « rente de situation » est très étonnante et repose sur un raisonnement qui ne paraît pas correct.

Le montant des aides indiqué, qui devrait par ailleurs être nuancé, se rapporte à la production actuelle de logements, et donc de logements conventionnés avec un respect des règles du PLH, (30/40/30 respectivement pour le PLAI/PLUS/PLS). Les ménages entrant dans ces logements sont strictement soumis aux plafonds des logements conventionnés correspondant aux enquêtes sociales, au SLS et à la suppression du droit au maintien dans les lieux pour les « 150% ». Il n'y a en aucun cas de « rente de situation » comme le laisse entendre le rapport.

En revanche, la politique de construction suivie, outre un volet quantitatif très élevé afin d'atteindre rapidement les obligations de la loi SRU, comprend effectivement un volet localisation.

Il s'agit en effet de répartir les réalisations nouvelles de logements conventionnés sur l'ensemble des arrondissements parisiens et pas simplement sur les arrondissements du nord et de l'est comme cela a été fait historiquement. C'est au fond, sur Paris, l'application de l'esprit même de la loi SRU qu'il est étonnant de voir contester dans un rapport de l'Ancols.

Concernant le montant des fonds propres investis dans les opérations nouvelles, celui-ci s'explique par le fait que la proportion d'opérations réalisées en bail emphytéotique est très importante à la RIVP. Compte tenu des taux d'intérêts très bas d'une part, de la faiblesse historique des fonds propres de la RIVP issus du régime conventionnel évoqué précédemment, il est apparu préférable de recourir davantage à l'emprunt que de consacrer des fonds à des opérations en bail qui, in fine, reviendront à la collectivité.

Concernant l'intervention de la collectivité aux moyens de baux emphytéotiques, l'analyse de l'Ancols est également étonnante.

Outre qu'une telle analyse n'est pas développée dans le rapport relatif à la RIVP, un raisonnement aurait été de raisonner en coût de « production moyen », les quelques opérations dont le coût est atypique sont marginales et relèvent de l'objectif pleinement assumé d'une localisation équilibrée dans tous les arrondissements parisiens comme il a été vu précédemment.

Concernant l'amélioration de sa situation financière, elle est effective à la RIVP et parfaitement en ligne avec les remarques du rapport de la Millos de 2012 qui avait souligné la faiblesse de



la structure financière de la RIVP résultant du régime conventionnel « Ville de Paris ». L'amélioration de cette situation rapproche la RIVP de la « bonne moyenne » des opérateurs, avec un endettement maîtrisé mais qui reste élevé. De plus, des ressources d'exploitation suffisantes sont indispensables pour poursuivre le développement de logements conventionnés à Paris, conformément aux obligations de la loi SRU, aux conventions de délégation de compétences des aides à la pierre et aux objectifs notifiés par le Préfet de Région dans les Conventions d'Utilité Sociale en cours d'élaboration.

La RIVP ne partage pas l'analyse relative à la distorsion de concurrence évoquée par l'Ancols dans la mesure où la circulaire de financement de la Ville ne prévoit pas de différence de traitements financiers entre les différents opérateurs d'une part, et d'autre part parce que la contrepartie de l'intervention de la Ville de Paris est un droit de retour à la collectivité au terme du bail. En pratique, le montant du bail permet un retour à l'équilibre des opérations entre 5 et 10 ans avant la fin du bail, ce qui ne paraît pas excessif compte tenu de la durée des baux. C'est donc une condition de sortie des opérations et non une distorsion de concurrence.

Maîtrise des coûts de gestion

Concernant la maîtrise des coûts de gestion qui met en cause la RIVP sur 3 points, au niveau des coûts de gestion par logement, au niveau des effectifs pour 1.000 logements et au niveau des salaires pratiqués, la RIVP conteste fortement cette analyse sur les 3 points car elle est erronée tant en termes de méthode que de fiabilité des données utilisés, comme le démontre l'analyse ci-après.

Niveau des coûts de gestion :

- Sur le plan de la méthode :
 - o Le rapport de l'Ancols sur la RIVP ne mentionne un coût de gestion global trop élevé ni dans la synthèse figurant en tête du rapport, ni dans la liste de points forts et points faibles qui lui fait suite ; aucune critique explicite ne figure non plus dans le corps du rapport, même si une comparaison avec une moyenne HLM de la CDC (dont on verra plus loin qu'elle n'est pas fiable) figure, sans autre commentaire dans le texte ; le sujet du coût de gestion global n'a d'ailleurs pas non plus été abordé dans les deux entretiens de clôture.
 - o Aucune critique n'ayant été formulée dans le rapport provisoire (ni d'ailleurs dans le rapport définitif), la RIVP n'a pas formulé de réponse sur ce point ; il n'est donc pas acceptable qu'une critique virulente figure dans le projet de rapport public, celui-ci devant reprendre des points formulés dans les rapports rédigés par l'Ancols pour chaque organisme, permettant à celui-ci d'apporter une réponse.

- Sur le plan de la fiabilité des données chiffrées :
 - o Le projet de rapport public prétend que « l'analyse des coûts de gestion¹⁶ (...) met en évidence des coûts de gestion très élevés » ; à l'appui de cette affirmation, est cité un montant pour la RIVP de 1.750 € / logement
 - o Il est précisé par l'Ancols dans la note 16 faisant référence à ces coûts de gestion : « l'analyse des coûts de gestion a fait l'objet de plusieurs retraitements : ont été soustraits notamment les loyers des baux emphytéotiques considérés comme des amortissements financiers, les cotisations CGLLS et les charges de mutualisation ont été déduites, considérant qu'il s'agit de charges exogènes qui ne sont pas liées à la performance de l'opérateur »

- o Le montant de 1.750 € / logement sur lequel se base l'Ancols a été calculé comme suit :

Coût de gestion :	110.029 k€
Nombre d'unités locatives :	62.859
Coût de gestion par logement :	110.029 / 62.859 = 1.750 € / lgt

- o Le rapport précise (dans sa page 57) le contenu des charges de gestion de 110.029 k€ : « elles comprennent (...) les frais généraux pour 41.310 k€ (dont 14.704 k€ au titre des loyers des baux), les impôts et taxes hors impôts immobiliers pour 15.367 k€ (dont 8.787 k€ de cotisations CGLLS et 5.077 k€ de taxes sur les salaires), (...) »
- o la reconstitution de ce montant effectuée suite à la réception du rapport public confirme bien que les loyers des baux emphytéotiques et la CGLLS ont été inclus dans le calcul ; cette reconstitution montre également que différentes charges ont été incluses qui sont des charges directes affectées aux immeubles et ne font pas selon nous partie du coût de gestion, en particulier les charges récupérables sur les locataires non récupérées en raison de la vacance provisoire des locaux, pour 5.469 k€ ; y figurent également par exemple des prises en charge de déménagements des locataires dans le cadre de la politique d'échanges de logements, des subventions aux associations de locataires,.....
- o nous communiquons donc les différents niveaux de retraitements suivants :
 - coût de gestion / logement après déduction des loyers des baux et de la CGLLS : 1.382 € / logement
 - coût de gestion / logement après déduction des loyers des baux, de la CGLLS, et des charges non récupérées sur locaux vacants: 1.295 € / logement
 - coût de gestion / logement après déduction des loyers des baux ,de la CGLLS, des charges non récupérées et des frais affectables directement aux immeubles : 1.240 € / logement
- o pour mémoire, le comparatif cité par l'Ancols est de 1.112 € / logement ; il concerne l'année 2014 (montant RIVP : 2016) et est une moyenne sur la France entière.

Niveau des effectifs :

L'Ancols met en cause le niveau des effectifs par logement de la RIVP : « les observations de l'agence montrent que les effectifs présents au sein de ces structures sont en général plus importants que dans les autres organismes, soit (...) 21 ETP pour 1.000 logements à la RIVP en 2016 ».

Ce commentaire est tout d'abord également critiquable au niveau de la fiabilité des chiffres : il est mentionné un chiffre de 21 ETP par logement, alors que le rapport provisoire de l'Ancols sur la RIVP mentionnait un chiffre de 20 ETP par logement, et que suite à la réponse apportée par la RIVP le rapport définitif cite finalement (dans sa page 17) un « ratio de 19 ETP (équivalents temps plein) pour 1.000 logements ».

La RIVP, sur ce sujet, avait bien attiré l'attention de l'Ancols sur sa politique de maintien d'une présence forte de gardiens sur ses Groupes, en application de la stratégie de la Ville de Paris, et d'ailleurs des souhaits des associations de locataires.



Cette structure de l'emploi et en particulier le ratio du nombre de gardiens par logement résulte d'un constat argumenté :

- le besoin d'une présence humaine dans les immeubles qui au quotidien, apporte non seulement un service de proximité mais également une capacité de médiation, de sécurisation par rapport à tous les incidents ou accidents majeurs.
- le fort pourcentage de personnes âgées et très âgées dans les immeubles de la RIVP pour lesquels les gardiens jouent un rôle crucial.
- la particularité du parc immobiliers de la RIVP avec un nombre important d'immeubles de petite taille qui accroît le nombre de gardiens à mobiliser pour assurer une présence humaine.

Ce point a été longuement débattu lors de la charte objectif / moyen avec la Ville de Paris et c'est en toute connaissance de cause qu'il a été décidé d'adopter une telle politique d'emploi de proximité. Cette politique de présence humaine est par ailleurs plébiscitée dans toutes nos enquêtes de satisfaction.

A l'heure où la présence humaine, après la crise des gilets jaunes, est une question qui s'impose dans tous les services publics, de l'hôpital au centre des impôts, la RIVP ne peut que s'étonner d'une analyse aussi sommaire et caricaturale dans un rapport public.

Si l'on enlève cette spécificité de l'emploi gardien par ailleurs compatible avec la structure financière de la RIVP, le nombre d'emplois revient parfaitement dans la norme de la profession comme le montre le calcul suivant.

En effet si l'on retrace le nombre de gardiens en le ramenant au ratio moyen des organismes, soit à notre connaissance 1 gardien pour 120 logements, le nombre de gardiens est alors ramené de 623 à 452, et le ratio d'effectif est alors de 15,8 ETP / 1.000 logements ; alors que l'Agence précise que les ratios moyens sont de 15 ETP pour 1.000 logements dans la SA d'HLM, et de 20,1 ETP pour 1.000 logements pour les OPH disposant d'un patrimoine de plus de 15.000 logements

Or l'Ancols omet de préciser explicitement que :

- l'écart entre le ratio d'effectifs de la RIVP et le ratio national est entièrement dû à sa politique en matière d'effectif de gardiens
- le ratio de la RIVP est inférieur à celui des OPH de plus de 15.000 logements

La RIVP s'oppose donc à la publication de ces commentaires, qui ne peuvent que provoquer de la confusion dans l'esprit de ses lecteurs

Niveau des salaires :

Le projet de rapport public met en cause le niveau des salaires à la RIVP, sans que toutefois cela ne soit très clair : « l'analyse des coûts de gestion et l'efficacité économique des trois principaux bailleurs met en évidence des coûts des gestion très élevés, principalement sous l'effet de la masse salariale » ; et indique que le coût de gestion par logement « s'établit à 1.750 € / logement, avec un niveau plus important des charges de personnel (1.177 € par logement), qui s'explique par la politique de rémunération mise en place ».

La RIVP conteste également ces commentaires.

Se pose tout d'abord un problème de cohérence entre les chiffres cités : le montant de 1.750 € par logement de coût de gestion est analysé dans la page 57 du rapport de l'Ancols et correspond à un ratio établi sur l'ensemble du compte de résultat de la RIVP ; le montant de

5

1.177 € / logement est cité en page 61 du rapport, dans une analyse concernant le seul secteur agréé ; ces deux montants ne peuvent donc pas être mis en parallèle ; pour détailler le contenu du montant de 1.750 € par logement, il convient d'utiliser les chiffres figurant dans l'analyse sur l'ensemble du compte de résultat, soit :

- charges de personnel : 51.143 k€ (page 57)
- nombre d'unités locatives : 62.859 (page 57 également)
- charges de personnel par unité locative : $51.143 / 62.859 = 814 \text{ € / unité locative}$

Le lien établi dans le projet de rapport public entre le niveau global des coûts de gestion (d'ailleurs analysé plus haut dans cette note) et « la politique de rémunération mise en place » n'est donc pas acceptable.

Quant au montant de 1.177 € par logement, concernant le seul secteur agréé, il est basé page 61 sur un montant de charges de personnel de 44.978 k€ (qui, divisé par 38.802 logements du secteur agréé, donne 1.177 €) ; ce montant de 44.978 k€ ne semble pas avoir été communiqué par la RIVP ; nous ne l'avons pas reconstitué à ce stade, et il ne semble pas cohérent avec la charge totale de 51.143 k€ ; il est d'ailleurs précédé 3 lignes plus haut, dans la même partie du rapport, par un montant de « charges de personnel pour 42.954 k€ », sans qu'aucune explication ne soit fournie à la différence entre les deux montants. Il convient enfin de remarquer que le montant de charges de personnel non récupérables des gardiens pour le seul secteur agréé n'est pas disponible directement dans notre système d'information, il est nécessaire pour l'obtenir de proratiser cette charge pour l'ensemble des immeubles « mixtes » (comportant à la fois des logements agréés et non agréés), et ce calcul n'est automatisé que pour la totalité des salaires gardiens, récupérables et non récupérables. Nous ignorons donc comment a été déterminé ce montant de 44.978 k€, et ne le validons pas.

Concernant la rémunération des salariés de la RIVP, il convient également de remarquer que le rapport définitif de l'Ancols reste très prudent sur ce point et ne constitue pas une base sérieuse aux critiques émises dans le projet de rapport public. La comparaison entre le contenu du rapport provisoire de l'Ancols et le rapport définitif le démontre ; en effet le rapport provisoire indiquait en page 17 que « le personnel bénéficie par ailleurs de conditions de rémunération favorables », et étayait cette information par des comparaisons chiffrées avec des moyennes sectorielles. La RIVP ayant démontré dans sa réponse que les comparaisons avancées, portant sur des montants non comparables, n'étaient pas rigoureuses, le commentaire du rapport définitif est devenu : « le personnel bénéficie par ailleurs de conditions de rémunération qui semblent favorables » ; la comparaison chiffrée portant sur les gardiens y a disparu, tandis que la critique relative aux administratifs a d'une part été retirée pour les catégories les plus élevées, et comporte un contresens dans la prise en compte des remarques de la RIVP pour les catégories inférieures.

Plus précisément, concernant les administratifs : le rapport provisoire affirmait (page 17) que « les niveaux moyens de rémunération annuelle par catégorie (G1 à G8) sont supérieurs à ceux mentionnés dans le rapport de branche 2016 publié par la fédération des ESH ». Ceci en ne citant aucun chiffre par catégorie pour la RIVP, et en citant seulement « le salaire moyen annuel des personnels administratifs » RIVP, alors que dans le rapport de branche figurent uniquement des médianes par catégorie, aucun chiffre toutes catégories confondues, et encore moins de moyenne.

Dans sa réponse, la RIVP a indiqué avoir reconstitué les salaires de ses personnels administratifs par catégorie et déterminé les médianes ; le résultat étant que ces médianes étaient inférieures pour les catégories G4 à G8 à celles du rapport de branche, et supérieures pour les catégories G1 à G3 ; il était ensuite précisé que les chiffres des catégories G1 à G3 n'étaient probablement en fait pas comparables, les chiffres de la branche semblant inclure

les employés d'immeubles pour la catégorie G1, les gardiens logés pour la catégorie G2, et les gardiens encadrants pour la catégorie G3, alors que les médianes calculées côté RIVP ne portaient que sur les salariés administratifs. La réponse de la RIVP concluait, en tout état de cause, que « la comparaison des salaires des administratifs de la RIVP avec les données fournies dans le rapport de branche demanderait des approfondissements, et qu'il n'est donc pas possible d'en déduire que les salaires RIVP sont supérieurs ».

Le rapport définitif de l'Ancols reprend les commentaires de la RIVP pour les salaires G4 à G8, mais interprète de façon erronée la réponse de la RIVP pour les catégories G1 à G3, en supposant que la RIVP a inclus elle aussi les salaires des employés d'immeubles et gardiens, ce qui n'est pas le cas. L'Ancols conclut également que « la RIVP précise donc qu'une analyse plus fine serait nécessaire pour mieux appréhender les écarts. L'Agence invite la RIVP à mener cette analyse ».

Conventionnement des immeubles

Concernant en dernier lieu le conventionnement des immeubles, le rapport ne mentionne pas deux intérêts pourtant majeurs de ce dispositif :

- La possibilité de disposer de logements conventionnés dans tous les arrondissements parisiens dans l'esprit de la loi SRU ;
- La garantie que ces immeubles ne feront pas l'objet de « vente à la découpe » conduisant à exclure les locataires en place compte tenu des prix de l'immobilier à Paris.

Concernant l'application du SLS, cela n'a pas été fait compte tenu de l'ambiguïté des textes sur le sujet. Comme le mentionne le rapport, c'est la jurisprudence qui est venue préciser le caractère obligatoire du SLS en cas de conventionnement d'immeubles.

Suite au contrôle de l'Ancols relatif à Elogie-Siemp et aux contacts avec l'Ancols pendant la mission de contrôle, la RIVP a décidé d'appliquer le SLS pour les immeubles ayant fait l'objet d'un conventionnement. Cette application est effective depuis le 1^{er} janvier 2019. La RIVP regrette qu'à ce jour, le décret d'application de l'ordonnance n°2019-454 du 15 mai 2019 n'ait pas été publié, ce qui est pénalisant pour un certain nombre de locataires et rend encore plus difficiles les relations entre la RIVP et les locataires concernés. Cette difficulté relationnelle est renforcée par le fait que l'enquête sociale pour l'application du SLS en 2020 a débuté.

Je reste bien entendu à votre disposition pour approfondir les différents sujets abordés dans le rapport et vous prie de croire, monsieur le directeur général, à l'assurance de ma considération distinguée.



Frédérique Calandra

ISSN : 2649-2598

Sous la direction de :
Akim TAÏROU

Directeur de la publication :
Pascal MARTIN-GOUSSET

Agence nationale de contrôle du logement social
Direction générale adjointe - Contrôle et suites

La Grande Arche - Paroi Sud - 92055 PARIS LA DÉFENSE CEDEX - Téléphone : 01 70 82 98 00
<http://www.ancols.fr>



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION DES
TERRITOIRES ET DES
RELATIONS AVEC LES
COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES

MINISTÈRE
CHARGÉ
DE LA VILLE
ET DU LOGEMENT



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE
DE L'ACTION ET DES
COMPTES PUBLICS