

RAPPORT DEFINITIF DE CONTRÔLE

N° 2015-157 Février 2017

**Office public de l'Habitat
et de l'Immobilier Social (OPHIS)**

Clermont-Ferrand (63)



Rapport définitif de contrôle n°2015-157 Février 2017

**Office public de l'Habitat et de l'Immobilier Social
(OPHIS)**

Clermont-Ferrand (63)

- Points forts**
- Rôle social avéré ;
 - Service rendu satisfaisant ;
 - Parc bien entretenu ;
 - Information comptable et financière de qualité ;
 - Montant des impayés modéré.
- Points faibles**
- Gestion de la base de données et fiabilité des données ;
 - Tenue des dossiers de locataires ;
 - Niveau élevé de la masse salariale ;
 - Fort endettement ;
 - Fragilisation de la structure financière ;
 - Etude prospective anticipant une situation financière fragile.
- Irrégularités**
- Absence de rigueur dans les modalités de défraiement des administrateurs ;
 - Contrat de droit public et conditions de rémunérations du directeur général non conformes aux dispositions réglementaires ;
 - Optimisation de placement à très court terme qui s'écarte de l'objet social d'un organisme de logement social.

Les anomalies réglées en cours de contrôle ne sont pas mentionnées dans la version définitive.

Inspecteurs-auditeurs Ancols :

Délégué territorial :

Précédent rapport de contrôle : n° 2009-016 de janvier 2010

Contrôle effectué du 26 juin 2015 au 15 juin 2016

Date diffusion rapport définitif : Février 2017

RAPPORT DE CONTROLE N° 2015-157

OPHIS – 63

SOMMAIRE

Synthèse	5
1. Préambule	7
2. Présentation générale.....	7
2.1 présentation de l'organisme	7
2.2 Contexte socio-économique.....	8
2.3 Gouvernance et management.....	9
2.3.1 Évaluation de la gouvernance	9
2.3.2 Évaluation de l'organisation et du management	10
2.4 Conclusion.....	14
3. Patrimoine	14
3.1 Caractéristiques du patrimoine (fin 2014)	14
3.1.1 Description et localisation du parc.....	14
3.1.2 Données sur la vacance et la rotation.....	15
3.2 Accessibilité économique du parc.....	15
3.2.1 Loyers.....	15
3.2.2 Supplément de loyer de solidarité	16
3.2.3 Charges locatives.....	16
3.3 Conclusion.....	18
4. Politique sociale et gestion locative.....	18
4.1 Caractéristiques des populations logées	18
4.2 Accès au logement	18
4.2.1 Connaissance de la demande.....	18
4.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme	19
4.2.3 Gestion des attributions	19
4.3 Qualité du service rendu aux locataires	21
4.4 Traitement des créances locatives impayées	22
4.5 Conclusion.....	22
5. Stratégie patrimoniale	23
5.1 Analyse de la politique patrimoniale.....	23

5.2	Évolution du patrimoine	24
5.2.1	Offre nouvelle	24
5.2.2	Rénovation urbaine	24
5.2.3	Réhabilitations	25
5.3	Exercice de la fonction maîtrise d’ouvrage	26
5.3.1	Organisation de la maîtrise d’ouvrage.....	26
5.3.2	Analyse d’opérations.....	27
5.4	Maintenance du parc	27
5.5	Ventes de patrimoine à l’unité.....	29
5.6	Autres activités	29
5.7	Conclusion.....	29
6.	Tenue de la comptabilité et analyse financière	30
6.1	Tenue de la comptabilité.....	30
6.2	Analyse financière	30
6.2.1	Performance de l’exploitation	30
6.2.2	Situation financière	36
6.3	Éléments prévisionnels.....	43
6.4	Conclusion.....	45
7.	Annexes	47
7.2	Sigles utilisés	48

SYNTHESE

Ophis gère un parc jeune et bien entretenu de 13 898 logements familiaux, essentiellement collectifs, répartis sur 166 communes, mais majoritairement situés sur la communauté d'agglomération de Clermont-Ferrand. 13 % des logements sont situés en zone urbaine sensible.

Si la gouvernance est stable et fonctionne correctement, l'office doit renforcer le contrôle exercé sur les remboursements des frais de ses administrateurs et mettre les conditions de rémunération du contrat de droit public de son directeur général en conformité aux dispositions réglementaires.

L'office remplit bien son rôle social. Malgré des niveaux de loyers élevés résultant notamment de la relative jeunesse de son parc, l'office loge davantage de ménages disposant de ressources modestes et très modestes, que la moyenne des bailleurs sociaux locaux. Il est par ailleurs fortement impliqué dans le logement des ménages prioritaires. Le service rendu au locataire est d'un niveau satisfaisant. Malgré de bons taux de recouvrement des créances locatives, l'office est confronté depuis 2011, à la dégradation continue du volume des retards de paiement et des impayés.

Ophis ne dispose pas d'un système d'information satisfaisant, des incohérences importantes ayant été relevées notamment en ce qui concerne les données patrimoniales et de gestion locative. De même, les incohérences relevées dans 20 des 43 dossiers de locataires contrôlés n'ont pas permis de conforter les résultats de l'exploitation statistique du fichier des attributions correspondant et mettent en évidence un manque de rigueur d'Ophis dans l'archivage des dossiers de la Cal et la tenue du fichier informatique des attributions.

Sa stratégie patrimoniale, qui a été actualisée fin 2014, prévoit un développement annuel de l'offre nouvelle de 300 logements à 90 % sur le territoire du Grand-Clermont, la réhabilitation de 440 logements (notamment sur les plans thermique et de l'accessibilité), la vente de 25 logements. Sur la période 2010-2014, le développement de l'offre nouvelle a été très important, dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage structurée. Le programme de rénovation urbaine concernant Clermont-Ferrand et Thiers est en voie d'achèvement et les objectifs en termes de réhabilitations sont conformes au PSP, avec plus de 2 000 logements réhabilités en cinq ans. Seul le volume annuel de ventes est en-deçà de l'objectif (12 ventes en moyenne annuelle). L'office complète son activité par des prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'études d'aménagement pour les collectivités locales.

La performance d'exploitation d'Ophis est affectée par des charges de personnel élevées, dont l'évolution doit être mieux maîtrisée, ainsi que par un endettement net important. Ophis s'est montré très actif au cours des cinq dernières années en investissant 255 M€ dans son patrimoine ancien et nouveau. Cette forte croissance a principalement été financée par endettement et par ponction de la trésorerie dont il disposait en abondance en début de période. Au 31 décembre 2014, le volume de son endettement net a atteint 517 M€, en hausse de près de 30 % (+ 115 M€) par rapport à 2010. Il représente 3,0 fois les capitaux propres et 21 années de Caf, soit un niveau élevé qui pourrait être de nature à affecter sa situation et sa crédibilité financières en cas de contre-performances ou de choc exogène.

En outre, sa filiale la Scic d'HLM Clerdôme fait peser un risque financier significatif, qui s'est déjà partiellement réalisé en 2014 par l'abandon de 400 k€ d'avance en compte courant par incorporation au capital. L'avance restante, d'un montant de 1,2 M€, doit faire l'objet d'une provision partielle ou totale suivant l'évaluation du risque de non-recouvrement réalisée par l'organisme.

Le risque de liquidité semble écarté à court terme compte tenu de la présence, dans ses comptes d'immobilisations financières, de placements sur livrets et comptes à court terme (19,0 M€) liquides à brève échéance. En revanche, le poids de la dette, conjugué à des perspectives financières très dégradées dès 2017, ne permet pas d'écarter tout risque de solvabilité. Ophis ne peut pas, à l'avenir, poursuivre son développement à un rythme aussi soutenu que celui qu'il a mis en œuvre dans le passé. En octobre 2016, le CA, qui statue sur la prévisionnelle dans le cadre du débat annuel d'orientation budgétaire, semble avoir infléchi ses orientations et procédé à des premiers arbitrages pour prévenir ce risque. Néanmoins, les contre-mesures adoptées justifieraient une analyse approfondie pour se prémunir contre le risque d'une croissance gagée sur des économies insuffisamment identifiées ou contre un excès d'endettement.

Par ailleurs, le conseil d'administration doit également mieux contrôler les orientations de placement des fonds et de gestion de trésorerie qui s'écartent de l'objet social d'un organisme de logement social. Il doit enfin prendre toutes les dispositions pour s'assurer que l'organisme ne contracte pas des instruments financiers risqués, qu'il s'agisse de contrats d'échanges de taux ou d'emprunts structurés dans le cadre d'une renégociation de dette, en vue de limiter une perte financière immédiate moyennant un surcroît de risques pour l'avenir.

Le Directeur Général,


Pascal Martin-Gousset

1. PREAMBULE

L'Ancols exerce le contrôle de l'OPH du Puy-de-Dôme Ophis en application de l'article L342-2 du code de la construction et de l'habitation : « *L'Agence a pour missions : 1° de contrôler de manière individuelle et thématique : le respect, par les organismes (...) des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables ; l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'Etat ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics ; 2° d'évaluer (...) l'efficacité avec laquelle les organismes s'acquittent de la mission d'intérêt général qui leur est confiée au titre de l'article L. 411-2 (...), la gouvernance, l'efficience de la gestion, l'organisation territoriale et l'ensemble de l'activité consacrée à la mission de construction et de gestion du logement social (...)* ».

Le dernier contrôle (rapport n° 2009-016 de janvier 2010) avait relevé la qualité de la gestion sociale et patrimoniale ainsi que l'adaptation du plan stratégique avec les besoins du territoire. La situation financière de l'organisme était jugée saine, malgré une dégradation liée à l'important niveau d'activité et de maintenance. Il était cependant demandé à l'office de s'appuyer sur une analyse financière prévisionnelle et de se doter impérativement des fiches de situation financière et comptable qui lui faisaient défaut de manière récurrente depuis 2005. Des améliorations apparaissaient nécessaires dans la cohérence entre les sources d'informations patrimoniales et dans la tenue de la comptabilité où quelques anomalies étaient constatées. Des dépassements du loyer plafond conventionnel étaient à corriger pour 355 logements.

Les conclusions du dernier rapport de contrôle ont été présentées au conseil d'administration (CA) de l'office lors de sa séance du 26 mars 2010.

2. PRESENTATION GENERALE

2.1 PRESENTATION DE L'ORGANISME

L'office public de l'habitat (OPH) du Puy-de-Dôme, Ophis, intervient en propre sur deux activités complémentaires, celle de bailleur social, qui est l'activité la plus importante et celle d'aménageur pour les collectivités¹. Il est également engagé dans une activité de promoteur de l'immobilier social au travers de sa filiale d'accession sociale Clerdôme (cf. rapport de contrôle n° 2015-158), qui est spécialisée dans la vente en l'état futur d'achèvement (Véfa) et qui intervient depuis peu, dans le prêt social location accession (PSLA). Depuis le 1^{er} juillet 2013, Ophis a repris l'activité de l'association Altic, aujourd'hui dissoute. Cette association, créée conjointement par la ville de Clermont-Ferrand et Ophis, gérait initialement un foyer de travailleurs migrants. Elle est par la suite devenue résidence sociale en s'ouvrant à de nouveaux publics. Quatre salariés ont fait l'objet d'un transfert de leur contrat à Ophis et la cinquième salariée a bénéficié d'une rupture conventionnelle.

Ophis possède, fin 2014, 13 898 logements familiaux et 43 résidences spécialisées (1 088 places), dont 31 sont gérées par des tiers. Le patrimoine de l'office est dispersé sur 166 communes du Puy-de-Dôme, mais une majorité est située sur la communauté d'agglomération de Clermont-Ferrand (7 949 logements soit 57,2 % du parc) et une part significative se trouve dans le Cantal, à Saint-Flour (72 logements).

¹ Mandat, conduite d'opération, assistance à maîtrise d'ouvrage, réalisation d'équipements publics, études de faisabilité, diagnostics, réhabilitation de centres bourg, de quartiers ou de Zac, etc.

L'office a été certifié Iso 9001-version 2008 pour l'ensemble de ses activités (bailleur, aménageur, prestataire de services pour les collectivités locales, promoteur de l'immobilier social). Il est par ailleurs représenté dans plusieurs organismes extérieurs : l'Adhume², l'Adil, l'Araush³, le CAUE⁴, le Pact⁵ du Puy-de-Dôme, la SEAU⁶ et Clerdôme sa filiale accession dont Ophis est l'actionnaire majoritaire.

2.2 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

La population du Puy-de-Dôme est stable (variation annuelle de 0,4 % entre 2007 et 2012) mais est vieillissante. Le taux de chômage était de 8,8 % au quatrième trimestre 2014, contre 10,4 % au niveau national. Dans le département, 36 % des ménages sont locataires et 11 % d'entre eux logent dans le parc social public⁷. Au 1^{er} janvier 2014, le Puy-de-Dôme compte un peu plus de 37 000 logements sociaux publics dont presque 28 000 dans l'agglomération de Clermont-Ferrand. 11 communes déficitaires⁸ sont soumises à obligation de rattrapage dans le cadre de la loi SRU et Alur⁹ dans le Puy-de-Dôme. Le taux départemental de vacance des logements sociaux est contenu (2,8 %¹⁰).

Le marché peut être qualifié de relativement équilibré sur l'agglomération clermontoise et détendu ailleurs. Selon l'observatoire des loyers Clameur¹¹, le niveau moyen des loyers mensuels dans le parc privé se situe en 2014 entre 9,2 et 10,1 € par m² dans l'agglomération clermontoise, mais à 6,1 € seulement dans la communauté de communes de Thiers (8,0 € à Riom ou sa communauté de communes). La moyenne départementale 2015 s'établit à 9,5 € le mètre carré. Ces niveaux sont globalement supérieurs aux loyers maximaux de zone 2 des logements conventionnés en Plus (5,51 € par m²), PLAI (4,89 €) et PLS (6,10 €).

Le département du Puy-de-Dôme compte sept bailleurs sociaux. En nombre de logements, Ophis se situe en première place devant la SA d'HLM Auvergne Habitat et l'office public de l'habitat (OPH) Logidôme, dont la collectivité de rattachement est la ville de Clermont Ferrand.

Le département est couvert par une trentaine de PLH¹² (dont 18 sont approuvés) qui concernent 86 % de la population. Les principaux PLH sont celui de la communauté d'agglomération Clermont-Communauté, qui a été adopté le 28 février 2014 et qui couvre la période 2014-2019, ceux des communautés de communes de Riom et de Thiers. Clermont-Communauté est délégataire des aides à la pierre depuis le 1^{er} janvier 2015.

² Agence locale de l'énergie et du climat

³ Agence régionale Auvergne de l'union sociale de l'habitat

⁴ Conseil d'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement

⁵ Mouvement Pact : protection, amélioration, conservation, transformation de l'habitat

⁶ Société d'équipement de l'Auvergne

⁷Source : Insee 2012

⁸ Aubière, Beaumont, Blanzat, Cebazat, Le Cendre, Ceyrat, Chamalières, Gerzat, Pont du Château, Romagnat et Royat

⁹ Accès au logement et Urbanisme rénové

¹⁰Source : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement-Auvergne (Proportion de logements vacants : logements vacants parmi les logements proposés à la location/logements proposés à la location)

¹¹ Clameur : base de données « connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux »

¹² Programmes locaux de l'habitat

2.3 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.3.1 Évaluation de la gouvernance

Le conseil d'administration a été renouvelé suite aux changements intervenus en mars 2015 dans la représentation du conseil départemental, collectivité de rattachement d'Ophis. Il s'est réuni pour la première fois le 20 mai 2015 afin d'élire les Président et Vice-Président, d'installer le bureau et de composer les différentes commissions internes.

Le nouveau CA est présidé par Mme Valérie Bernard, conseillère départementale. Il est composé de 23 membres conformément aux articles R. 421-5 et R. 421-8 du CCH¹³. Sur la période 2010-2014, le CA s'est réuni trois fois par an. Le taux de présence moyen s'est élevé à 70 %, ce qui est correct quoique perfectible. Les procès-verbaux des CA témoignent d'un bon niveau d'information des différents administrateurs et de l'implication de ces derniers dans la stratégie de l'organisme.

Outre les commissions obligatoires d'appel public à la concurrence et d'attribution des logements, trois commissions ont été constituées : commission des achats, jury des concours de maîtrise d'œuvre et commission d'admission pour les familles anciennement prises en charge à l'Altic¹⁴.

La vérification des indemnités et des remboursements de frais aux administrateurs, qui a porté sur l'année 2014 et le premier semestre de l'année 2015, a fait ressortir quelques manquements auxquels l'office devra remédier :

- A neuf reprises, la participation des administrateurs aux commissions a donné lieu au versement, à tort, de deux indemnités forfaitaires pour une même journée alors que le règlement intérieur du conseil d'administration rappelle cette impossibilité conformément à l'article R. 421-10 du CCH ;
- Si les frais de déplacement des administrateurs sont remboursés dans le cadre de l'article précité, le nombre de kilomètres indiqué par certains intéressés (et pris en compte par l'office) présente, dans certains cas, d'importants écarts (pouvant aller jusqu'à 40 kms) pour des trajets identiques.

L'enjeu n'est certes pas significatif d'un point de vue financier, mais il est important en termes de gestion compte tenu de l'exemplarité attendue des administrateurs et de la direction générale.

En réponse aux observations provisoires, l'office relativise la portée des erreurs relevées : les 9 indemnités irrégulièrement versées doivent être rapportées aux 400 indemnités versées aux administrateurs pour leur participation aux différentes commissions. Bien qu'il ne dispose d'aucun système de suivi ni de pièces justificatives à l'appui, l'office affirme que les kilomètres remboursés aux administrateurs ont bien été effectués et que les écarts relevés dans les déclarations s'expliquent par leurs activités professionnelles et d'élus, qui les conduiraient à rejoindre le lieu des commissions depuis des lieux variés. Pour l'avenir, l'office s'engage à renforcer le contrôle de la stricte unicité par jour et par administrateur des indemnités, ainsi que la cohérence du nombre de kilomètres en demandant aux administrateurs de préciser les lieux de départ et d'arrivée de leurs trajets.

¹³ 6 représentent le conseil départemental, 7 sont des personnes qualifiées (dont 2 élus), 1 représente une association d'insertion, 1 le collecteur d'Action Logement Logéhab, 4 représentent les locataires, 1 la caisse d'allocations familiales, 1 l'Udaf et 2 les organisations syndicales

¹⁴ Association pour le logement temporaire et l'insertion

2.3.2 Évaluation de l'organisation et du management

M. Fabrice Hainaut assure la fonction de directeur général de l'office depuis mars 2005. Il a ces mêmes fonctions pour la filiale Clerdôme. Il est également président de l'Araush.

2.3.2.1 Organisation

L'office est organisé autour de quatre directions : développement et maîtrise d'ouvrage, patrimoine et clientèle, financière et comptable, et, enfin direction des ressources. Cette dernière regroupe les fonctions liées aux ressources humaines, le service de la communication et le service juridique. Le contrôle de gestion et d'audit interne, le système d'information et le pôle qualité sont directement rattachés à la direction générale. Le territoire du département est couvert par cinq agences¹⁵, gérant chacune entre 2 100 et 3 175 logements. Toutes sont placées sous l'autorité de la directrice en charge du patrimoine et de la clientèle.

Les gardiens et employés d'immeuble assurent l'accueil dans les résidences et maintiennent la propreté et la tranquillité des espaces communs. Depuis 2012, ils sont rattachés à la direction du patrimoine et de la clientèle. Le service entretien de cette direction assure des petits travaux, notamment pour les bureaux du siège et des agences.

La convention d'utilité sociale (Cus) a été signée le 3 janvier 2011 et a fait l'objet d'une évaluation par les services de l'Etat en date du 22 octobre 2014. Deux indicateurs seulement présentent un résultat inférieur à l'objectif de la Cus (le nombre de logements mis en service et les ventes réalisées). La Cus foyers a été validée par les services de l'Etat en octobre 2012.

La qualité de la base de données de patrimoine et gestion locative est insuffisante depuis de nombreuses années.

Pour l'informatique, Ophis procède progressivement à un changement de logiciel depuis mars 2015. Il couvre l'ensemble des missions d'Ophis (patrimoine, comptabilité, gestion locative). Dans le cadre des investigations menées pendant le contrôle (examen de plusieurs conventions APL, recherche de cohérence des différents fichiers mis à disposition¹⁶), des disparités, des erreurs, des incohérences¹⁷ ainsi qu'une absence de complétude de nombreuses données¹⁸ ont été relevées. En particulier, les données du patrimoine et de la gestion locative ne sont pas toujours cohérentes.

Le contrôle précédent avait déjà mis en évidence ce problème et Ophis s'était engagé à y remédier. La mise en place de mesures correctrices et de procédures¹⁹ n'ont visiblement pas été suffisantes. L'organisme a conscience de l'imperfection de sa base de données, de son manque d'ergonomie, des difficultés rencontrées pour en extraire les données recherchées et prévoit de corriger cette lacune avec la mise en place à l'horizon 2016 d'un système d'information décisionnel (SID).

En réponse aux observations provisoires, l'office indique que les fonctionnalités du nouvel ERP sur lequel il est en cours de migration depuis mars 2015 lui permettront de fiabiliser son système d'information sous réserve qu'il assainisse préalablement sa base de données, ce qu'il a érigé comme une priorité stratégique du schéma directeur du système d'information pour 2017. Les exploitations

¹⁵ Clermont Centre, Clermont/Chanturgue, Riom/Combrailles, Sud Val d'Allier, Thiers Val de Dore

¹⁶ Fichier patrimoine remis par l'office, RPLS, fichier charges, fichier ROLM, dossiers de locataires, fichiers attributions etc

¹⁷ Par exemple, sept logements sont répertoriés avec le même identifiant (01010778010001)

¹⁸ Dates de conventions, taux maxima des loyers, mode de chauffage, etc

¹⁹ Définition d'un mode opératoire pour la création du patrimoine par exemple

menées par l'Agence reposent en conséquence sur une base imparfaite et peuvent présenter des erreurs en dépit des corrections et ajustements successifs réalisés au fur et à mesure du contrôle. Une plus grande rigueur s'impose et de nouvelles mesures correctives doivent être prises par l'office pour fiabiliser ces données (cf. 4.2.3) et rétablir la cohérence entre les données du patrimoine et celles de la gestion locative.²⁰

2.3.2.2 Direction générale

En qualité d'agent contractuel de droit public, le directeur général d'un OPH est soumis aux dispositions générales de droit public prévues par le décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale et par les dispositions du CCH relatives au statut des DG d'OPH. Le contrat d'un DG d'OPH est un contrat de droit public en vertu d'une jurisprudence constante (cf. notamment Conseil d'Etat, 14 juin 2004, Leplatre c/Opac de Dreux, n° 250695).

M. Fabrice Hainaut a été nommé directeur général d'Ophis le 11 mars 2005. Ses fonctions sont régies par deux contrats successifs de droit public datés des 10 mars 2005 et 17 novembre 2009 et un avenant du 4 mars 2015.

Le contrat de droit public et les conditions de rémunération du directeur général de l'office ne sont pas conformes aux dispositions réglementaires [articles R. 421-20 et R. 421-20-1 du CCH]. Il appartient à l'office de recouvrer les fonds publics qui lui ont été indûment versés en conséquence.

- Plusieurs irrégularités formelles ont été commises lors de la conclusion du contrat et de l'avenant du directeur général : En application de l'article R. 421-16 du CCH, le conseil d'administration détient la compétence exclusive de nommer le directeur général sur la proposition de son président et d'autoriser ce dernier à signer le contrat et ses avenants au nom de l'office. Ces attributions du conseil d'administration ne peuvent être déléguées, même au bureau. Or, c'est une décision du bureau qui a autorisé le président « à proposer une évolution du contrat du directeur général, conformément au décret n° 2009-1218 du 12 octobre 2009, avec pour date d'effet le 1er juillet 2009 ». Cette décision date en outre du 13 mai 2009, date antérieure à la signature du décret précité. De même, c'est une décision du bureau du 28 janvier 2015 qui a autorisé le président à signer l'avenant au contrat de droit public du 4 mars 2015. Ce contrat et cet avenant étaient donc entachés de nullité. Les objectifs permettant de déterminer la part variable de la rémunération ainsi que ses modalités d'approbation et de versement ont été définis chaque année par le bureau en l'absence de délégation de compétence du conseil d'administration pour l'exercice de ces attributions. Les articles 5.2 et 5.6 du contrat du 17 novembre 2009 prévoyaient la possibilité de verser une indemnité de rupture conventionnelle ou de fin de carrière, ce qui constitue un avantage irrégulier au regard des règles applicables aux DG d'OPH. L'article R. 421-20-I du CCH dispose en effet que la rémunération d'un DG d'OPH est exclusive de tous avantages annexes en espèces ou en nature autres que ceux mentionnés à l'article R. 421-20-1, dont ne fait pas partie le versement de ces indemnités.

Le CA du 27 mai 2016 a mis fin, à compter de cette date, aux deux premières irrégularités en reprenant à son compte les décisions précédemment prises par le bureau. Il a par ailleurs décidé de modifier, par avenant au contrat de droit public, l'article 5.2 relatif à l'indemnité de rupture conventionnelle

²⁰ Le SID qui doit voir le jour en 2016, est destiné à produire différents indicateurs. Certains sont déjà déployés, tels les états des lieux, la production de logements neufs ou le suivi des budgets d'exploitation. Viendront ensuite les indicateurs concernant la vacance, les impayés, les ressources humaines et enfin l'inventaire patrimonial.

conformément à la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 (dite « loi Macron ») et l'article 5.6 en supprimant le bénéfice d'une indemnité de fin de carrière.

Cependant, un autre aspect du contrat de droit public du directeur général ainsi que ses conditions de rémunérations demeure non conforme aux dispositions réglementaires. L'office a anticipé au 1^{er} janvier 2009 les dispositions du décret du 12 octobre 2009 relatif aux directeurs généraux des offices publics de l'habitat sur décision du seul président. Or, ce décret, publié au JORF du 13 octobre 2009 et entré en vigueur le 14 octobre 2009, ne comporte aucune disposition prévoyant une application rétroactive des nouvelles modalités de rémunération des DG d'OPH. Ces dispositions d'ordre public font que, ni les parties au contrat de droit public (le DG et le président), ni le CA ne pouvaient décider d'en faire une application rétroactive pour une période antérieure à son entrée en vigueur, allant du 1^{er} janvier 2009 au 13 octobre 2009. L'office doit prendre toutes mesures utiles pour procéder au recouvrement de la rémunération brute de 14 482 € irrégulièrement perçue par M. Fabrice Hainaut au titre de la rétroactivité.

En réponse aux observations provisoires, l'office ne conteste pas le fond mais estime que le délai de prescription couvre l'irrégularité et fait obstacle à leur recouvrement. Il estime par conséquent que le rapport ne doit pas en faire état. L'Agence relève que, s'il appartient au juge compétent d'apprécier la date à partir de laquelle le délai de prescription est décompté, il y a lieu, au cas d'espèce, de s'interroger sur la date de computation compte tenu des conditions irrégulières susmentionnées dans lesquelles ladite rémunération a été décidée (décision du bureau en lieu et place du CA) ; que, par conséquent, l'office doit procéder au recouvrement de la rémunération brute de 14 482 € irrégulièrement perçue par M. Fabrice Hainaut au titre de la rétroactivité

Par ailleurs, en réponse aux observations provisoires, l'office indique enfin que le rapport « *laisse à penser que le directeur a usé de manœuvres frauduleuses pour obtenir le versement de ces sommes* » et que, par conséquent, « *les observations concernant la direction générale ne devront pas apparaître dans le rapport définitif* » sous peine de méconnaître les articles L. 312-1²¹ et L. 311-6²² du code des relations entre le public et l'administration. L'Agence rappelle qu'en vertu des compétences qui lui sont conférées par l'article L. 342-2 du CCH, il lui appartient de « *contrôler le respect [...] des dispositions législatives et réglementaires qui [leur] sont applicables [aux offices publics de l'habitat]* » ; qu'au cas d'espèce, l'irrégularité relevée n'est pas contestée ; que les réponses de l'organisme ont été analysées et fidèlement retranscrites dans le cadre de la procédure contradictoire écrite ; et qu'à l'issue de cette procédure, il appartient à l'Agence d'épuiser sa compétence en attirant notamment l'attention de l'office et de son mandataire social sur les risques juridiques auxquels les actes relevés les exposent.

2.3.2.3 Personnel

Au 31 décembre 2014, l'office comptait, hors stagiaires, 345 salariés, relevant tous du statut de droit privé et représentant 320,8 équivalents temps plein (ETP). Le ratio du nombre d'emplois pour 1 000

²¹ Les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 peuvent rendre publics les documents administratifs qu'elles produisent ou reçoivent.

²² Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration mentionnée au premier alinéa de l'article L. 300-2 est soumise à la concurrence ; 2° Portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ; 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

logements s'établit à presque 23,1 ETP, soit un niveau supérieur à la médiane des offices qui est de 20,1²³.

Effectif au 31/12/2014	Cadres supérieurs	Cadres	Maîtrise	Employés	Ouvriers qualifiés	Personnel de service	Total
Nombre de salariés	25	42	120	9	7	142	345
Effectif ETP ²⁴	24,8	40,5	114,3	9	7	125,2	320,8

Le budget alloué à la formation professionnelle est conséquent : son coût (356 k€) représente 3,7 % de la masse salariale en 2014, soit un niveau supérieur à celui constaté dans le secteur HLM qui est de 3 %²⁵.

Pour l'emploi des personnes handicapées, l'office qui ne satisfait pas au seuil obligatoire, a cotisé en 2014 à hauteur de 9,7 k€ à l'Agefiph²⁷. Les instances représentatives du personnel ont été mises en place dans le respect des dispositions du décret n° 2011-636 du 8 juin 2011.

2.3.2.4 Relations avec sa filiale la Scic d'HLM Clerdôme

Les relations contractuelles et financières entre Clerdôme et Ophis existent depuis la création de la coopérative. Ces contrats, qui font l'objet du rapport spécial du commissaire aux comptes sur les conventions réglementées au titre des articles L. 225-38 et suivants du Code de commerce, ont été actualisés en 2015. Ils prennent la forme de différentes conventions :

- Convention de mandat de maîtrise d'ouvrage qui fixe, pour chaque opération confiée à Ophis, les règles et conditions applicables pour la réalisation des opérations de construction neuve ou de réhabilitation ;
- Convention d'assistance Vefa qui fixe, pour chaque opération confiée à Ophis, les règles et conditions applicables pour le suivi des engagements contractuels dans le cadre de l'acquisition de logements en Vefa par Clerdôme ;
- Convention de commercialisation qui fixe, pour chaque opération confiée à Clerdôme,, les modalités de vente des logements, locaux et terrains appartenant à Ophis (assistance au montage de l'opération de vente, recherche de clientèle, démarches administratives, etc) ;
- Convention de prestations de services pour l'assistance, par Ophis, à l'administration et à la gestion courante de Clerdôme ;
- Contrat d'avance en compte courant consentie par Ophis à Clerdôme.

2.3.2.5 Politique d'achat et respect des règles de la commande publique

Le règlement interne des achats de fournitures, de services et de travaux a été approuvé par le CA du 9 octobre 2013 et mis à jour le 15 octobre 2014. Ophis n'a pas identifié dans son organisation, de service ou de pôle centralisé dans les achats. Les services gestionnaires sont chargés de procéder à la détermination de leurs besoins et de mettre en œuvre les consultations nécessaires, avec néanmoins, l'appui du pôle marché qui assure la coordination et la computation des seuils et rédige l'ensemble des pièces administratives (les pièces, en revanche techniques sont à la charge du service acheteur). En dessous des seuils réglementaires, les modalités de mise en concurrence (consultation des

²³ Dossier individuel de situation (DIS) 2013 établi par la fédération nationale des OPH

²⁴ Equivalent temps plein

²⁵ Rapport de branche OPH 2014

²⁷ Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées

prestataires et publicité) varient en fonction de différents seuils d'intervention (moins de 4 k€, de 4 k€ à 30 k€, de 30 k€ à 90 k€, plus de 90 k€). Au-delà des seuils réglementaires, la procédure formalisée est appliquée en conformité avec la réglementation.

L'Agence a procédé à l'examen de plusieurs marchés conclus entre 2010 et 2014 : des marchés de maîtrise d'œuvre en 2013 (procédure adaptée selon article 10 du décret de décembre 2005) pour la construction de 6 logements à Clermont-Ferrand, la réhabilitation de 20 logements à Billom, et la réhabilitation de 13 logements à Thiers d'une part, un marché de travaux en 2012 (procédure adaptée selon article 10 du décret de décembre 2005) relatif à la réhabilitation de 123 logements à Thiers (10 lots séparés dont les ascenseurs) et un marché de travaux de désamiantage de 3 logements à Clermont-Ferrand en 2014 d'autre part, ainsi qu'un marché de services (appel d'offres ouvert de 2012, période du contrat 2012-2018) concernant l'entretien des chaudières individuelles au gaz avec remplacement (P2 et P3). L'examen de ces dossiers n'appelle aucune observation. Ils comportent l'ensemble des pièces réglementaires relatives à la consultation des entreprises, les offres des soumissionnaires, les rapports d'analyse des offres, les avis d'attribution, CCAP, CCTP et actes d'engagement.

2.4 CONCLUSION

Ophis possède, 13 898 logements familiaux répartis sur 166 communes, mais dont une majorité est située sur la communauté d'agglomération de Clermont-Ferrand (57 % du parc). Si la gouvernance est stable et fonctionne correctement, l'office doit renforcer le contrôle exercé sur les remboursements des frais de ses administrateurs et mettre les conditions de rémunération du contrat de droit public de son directeur général en conformité aux dispositions réglementaires. En outre, l'office doit fiabiliser sa base de données pour éliminer les incohérences et erreurs qui perdurent encore à ce jour dans son système d'informations.

3. PATRIMOINE

3.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE (FIN 2014)

3.1.1 Description et localisation du parc

Au 31 décembre 2014, le patrimoine d'Ophis est constitué de 13 898 logements familiaux. Il est implanté à 56 % en zone 2²⁸ pour les loyers et à 44 % en zone 3. 13 % du parc sont situés en zone urbaine sensible, essentiellement dans les quartiers nord de Clermont-Ferrand ainsi qu'à Thiers, et 9 % en zone de revitalisation rurale (ZRR).

Le patrimoine est très majoritairement collectif (83 %) et jeune : l'âge moyen sur la base de la date de mise en service est de 27 ans.

La répartition par type de financement d'origine est la suivante :

²⁸ Le zonage 1/2/3 est un paramètre entrant dans le calcul des aides personnelles au logement (AL et APL). Il est également employé afin de déterminer les plafonds de loyer du logement social (PLAI et PLUS). La zone 3 correspond aux secteurs les moins tendus.

Financements	Nombre de logements	Pourcentage du parc
Ancien financements aidés	4 810	34,6 %
Prêt locatif aidé (PLA), Plus	8 073	58,1 %
Très social (PLAI)	760	5,5 %
Prêt locatif social (PLS)	21	0,2 %
Non conventionné	234	1,7 %
Total	13 898	100 %

Plus du tiers du parc a fait l'objet d'anciens financements aidés et une part importante a été financée en PLA (38,1 %). Le taux de PLAI de 5,5 % est significatif.

3.1.2 Données sur la vacance et la rotation

La vacance de plus de trois mois, hors vacance technique, s'élève à 1,6 % en 2014 contre 1,7 % en 2013 (1,1 % dans le Puy-de-Dôme et 2,5 % pour la région Auvergne au 1^{er} janvier 2014). Le taux de rotation d'Ophis s'établit à 12,0 %²⁹ en 2014, à un niveau un peu supérieur à celui du département de 10,6 % en 2013, mais proche du niveau régional de 11,8 %³⁰.

3.2 ACCESSIBILITE ECONOMIQUE DU PARC

3.2.1 Loyers

Ophis a remis en ordre ses loyers plafonds avec passage à la surface utile dans le cadre de la mise en œuvre de la Cus. Il a introduit trois niveaux de plafonds, un pour les Plus (catégorie regroupant 96 % du patrimoine), un pour les PLAI et un pour les PLS.

Les augmentations moyennes des loyers de ces dernières années ont respecté les obligations légales :

Augmentation annuelle moyenne	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ophis	2,32 %	1,576 %	1,10 %	1,90 %	2,15 %	0,90 %
Taux recommandé ou obligation légale ³¹	2,38 %	1,00 %	1,10 %	1,90 %	2,15 %	0,90 %

La structure des tarifs mensuels pratiqués pour les logements conventionnés de l'office (au m² de surface habitable, hors loyers accessoires) est comparée dans le tableau ci-après à l'ensemble des bailleurs sociaux.

²⁹ Source RPLS 2014

³⁰ Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement Auvergne : Vacance au 1^{er} janvier 2014 et mobilité 2013

³¹ Recommandation ministérielle jusqu'en 2010, puis obligation légale à compter de 2011 basée sur l'évolution de l'IRL du 3^{ème} trimestre de l'année N-1 (cf. article L. 353-9-3 du CCH).

**Comparaison des loyers 2014
(en € au m² de surface habitable)
avec les valeurs de référence ***

		1 ^{er} quartile	médiane	3 ^e quartile	moyenne
Organisme	Ophis UU Clermont-Ferrand	4,6	5,7	6,2	5,4
Tous bailleurs sociaux	UU ³² Clermont-Ferrand	4,1	5,0	6,0	5,1
Organisme :	Ophis au niveau département	4,2	5,3	6,0	5,1
Tous bailleurs sociaux :	Puy-de-Dôme	4,1	5,0	5,9	5,0
Tous bailleurs sociaux:	Auvergne	4,2	4,9	5,7	5,0
Tous bailleurs sociaux:	France continentale	4,7	5,4	6,3	5,6

*Référence : SOeS, RPLS au 01/01/2014

Les loyers médians pratiqués par l'office sont supérieurs à ceux observés pour l'ensemble des bailleurs sociaux de l'unité urbaine clermontoise, du département ou de la région. Ceci est dû notamment à la jeunesse du parc et à la proportion importante de logements financés en PLA.

La couverture des loyers par les aides à la personne permet de caractériser l'accessibilité sociale d'Ophis. Une part importante des logements (48 % en 2014) a un loyer supérieur au loyer plafond pris en compte pour le calcul de l'aide personnalisée au logement (APL)³³. Ce taux est nettement supérieur au pourcentage de 42 % constaté pour l'ensemble des organismes HLM de métropole³⁴.

Jusqu'en janvier 2016, la quittance de loyer ne mentionnait pas le loyer maximum applicable en vertu de la convention, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 445-13 du CCH et de l'article 16 de la convention type qui est annexée à l'article R. 353-1 du CCH. L'office indique, en réponse au rapport provisoire, y avoir remédié depuis février 2016..

3.2.2 Supplément de loyer de solidarité

Dans le cadre de la Cus, le surloyer s'applique, aux locataires qui dépassent les plafonds de revenus de plus de 20 % pour les zones B1 et B2 et de 30 % en zone C.

En 2014, 294 ménages y étaient assujettis, et 135 non réponses en zone 2, soit 5,2 % des 5 647 logements occupés entrant dans le champ d'application. En zone 3, 119 ménages sont concernés (et 75 non réponses), soit 2,8 % des 4 131 logements correspondants.

Le CA a délibéré en octobre 2014 sur le principe de l'utilisation du produit annuel du SLS en faveur d'actions de solidarité au bénéfice des locataires les plus démunis comme le permet la Loi Alur qui a complété en ce sens l'article L. 441-3-2 du CCH : « *Pour améliorer l'égalité des chances et favoriser la mixité sociale des villes et des quartiers, le produit du supplément de loyer de solidarité peut être affecté au financement de remises sur le loyer acquitté par les locataires connaissant des difficultés économiques et sociales* ». Les modalités pratiques d'application de ce principe ont été soumises au CA en décembre 2014. A la suite de cette décision, 25 locataires en ont bénéficié pour un montant total de 59 k€, soit 40 % du SLS collecté en 2014.

3.2.3 Charges locatives

La régularisation des charges locatives concerne essentiellement le patrimoine locatif, mais également quelques copropriétés pour lesquelles Ophis est syndic (environ 40 copropriétés), ou qui sont gérées

³² Unité urbaine

³³ Pour cette étude, le « loyer plafond APL » est calculé par logement non pas en fonction du ménage qui l'occupe mais selon le type de ménage qu'il a vocation à accueillir suivant sa typologie

³⁴ Source des références : CGDD/SoeS sur la base du Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux au 01/01/2014

par des syndicats extérieurs (une trentaine). Quatre salariés assurent la régularisation des charges du patrimoine locatif.³⁵ Deux autres agents assurent la régularisation des charges de copropriétés.

La régularisation des charges locatives débute en février et se poursuit jusqu'en mai ou juin pour les copropriétés soumises aux dates des assemblées générales. Les locataires redevables d'un montant supérieur à 75 € ont la possibilité de régler en plusieurs fois (quatre fois au maximum). Si nécessaire, la conseillère en économie sociale et familiale (CESF) concernée peut proposer un échéancier de remboursement différent.

Les charges de chauffage et d'eau font l'objet d'une vigilance particulière. En matière de chauffage, un examen de la rigueur hivernale observée sur les six premiers mois de l'année a lieu en juillet et donne lieu à un réajustement éventuel des provisionnements à venir. La thermicienne de la direction patrimoine et clientèle est également consultée dans les cas où les charges de chauffage apparaissent trop importantes.

Depuis quelques années, un provisionnement complémentaire pour l'eau a été mis en place par Ophis pour les locataires dont la consommation s'avérait excessive et générait une facture élevée. Incidemment, cette analyse a permis de mettre en évidence des situations de sur-occupation de logements. Chaque agence reçoit une information sur les locataires concernés par ce « complément d'eau ». En outre, suite à une expérimentation menée en 2013, l'organisme a prévu d'équiper l'ensemble du parc d'un dispositif de télé-relève des compteurs d'eau d'ici 2015. L'objectif est triple : connaître la consommation en temps réel pour éviter des régularisations trop lourdes sur les factures d'eau, porter à la connaissance du locataire sa consommation mensuelle et enfin, détecter les fuites d'eau.

En 2013 et 2014, l'excédent de provisionnement global de charges est très limité (-1,5 % en 2013 et 2,5 % en 2014). Toutefois, les logements de certains groupes connaissent cependant des excédents d'acomptes importants.

En particulier, en 2014, un excédent de provisionnement de charges de plus de 10 % a été constaté pour 2 270 logements. Son montant annuel a été inférieur à 100 € pour 529 logements, compris entre 100 € et 200 € pour 1 238 logements et supérieur à 200 € pour 503 logements. Pour le groupe « Les Molles » à Thiers de 123 logements en chauffage collectif au gaz, cet excédent s'est élevé à environ 375 € pour chaque locataire. Deux autres logements à Clermont-Ferrand en chauffage individuel (Petit Chemin de Sarre et boulevard Gustave Flaubert, groupes 517 et 1 026) ont eu un surprovisionnement annuel respectif de 625 € et 816 €.

Cinq groupes en chauffage collectif ont vu la facture annuelle par logement supérieure à 1 000 € en 2014 (groupes 28, 29, 54, 101 et 955). Les ratios au m² de surface habitable sont, pour chacun de ces cinq groupes, très supérieurs à la médiane des offices : ils varient de 10,4 € à 16,6 €/m² de SH en 2014 contre 9,82 €/m² de SH pour la médiane en zone H1³⁶. Ainsi, pour le groupe « Abbé Gagnaire » à Saint-Rémy sur Durolle de 26 logements, la facture annuelle par locataire est de 1 071 € et le coût au m² de surface habitable de 15,6 €. De même, dans le groupe « Les Chapelles » de 186 logements à Saint Eloy Les Mines, le coût est de 1 051 € annuels, soit 13,0 €/m² SH. Le premier de ces deux groupes a bénéficié, en 2015, d'une réhabilitation thermique (toiture et façade) dont les effets devraient

³⁵ Chacun sur le territoire d'une agence, le parc de la 5^{ème} agence, celle de Clermont Chanturgue, étant également réparti entre eux.

³⁶ Source : Observatoire USH des charges locatives-année 2012 : 9.82€/m² de SH en zone H1 (chaufferies collectives et ECS collective)

apparaître en 2016. Pour le second, les travaux sont programmés à l'horizon d'avril 2017 et devraient notamment conduire à un changement de chaudière.

3.3 CONCLUSION

Ophis dispose d'un patrimoine jeune de 27 ans d'âge moyen. 13 % des logements sont situés en zone urbaine sensible, essentiellement dans les quartiers nord de Clermont-Ferrand ainsi qu'à Thiers. 44 % du patrimoine est situé en zone 3 de loyer. Les loyers médians pratiqués par l'office sont supérieurs à ceux observés pour l'ensemble des bailleurs sociaux de l'unité urbaine clermontoise, du département ou de la région, avec une moindre couverture par l'APL, ce qui limite l'accessibilité sociale du parc aux ménages les plus défavorisés. Le niveau de provisionnement des charges locatives est globalement contenu et un effort particulier a été réalisé pour optimiser la consommation d'eau.

4. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

4.1 CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS LOGEES

Les résultats de l'enquête « occupation du parc social » (OPS) réalisée en 2012 sont comparés à ceux de l'ensemble des bailleurs sociaux dans le tableau suivant. Les chiffres disponibles de l'enquête 2014 sont indiqués en complément.

En %		Familles monoparentales	Revenu < 20 % *	Revenu < 60 % *	Revenu > 100 % *
OPS 2012	OPHIS	22,9 %	23,3 %	64,3 %	7,5 %
	Bailleurs sociaux UU Clermont-Ferrand	22,1 %	18,4 %	57,0 %	10,9 %
	Bailleurs sociaux Puy-de-Dôme	20,3 %	19,4 %	59,5 %	9,8 %
	Bailleurs sociaux Auvergne	19,1 %	21,1 %	63,3 %	8,3 %
OPS 2014	OPHIS	21,7 %	21,3 %	61,1 %	8,3 %

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

Selon l'enquête 2012, la population logée par l'office dispose, en moyenne, de ressources sensiblement inférieures à celles des autres bailleurs HLM du département, de la région Auvergne et de l'unité urbaine de Clermont-Ferrand. En dépit d'un niveau de loyers relativement élevé (cf. § 3.2.1), la vocation sociale de l'organisme est avérée.

4.2 ACCES AU LOGEMENT

4.2.1 Connaissance de la demande

Le fichier partagé de la demande est déployé depuis le 15 octobre 2012 dans le Puy-de-Dôme. Il a été mis en place par l'ensemble des bailleurs sociaux locaux, réunis au sein de l'Araush. Cet outil met à disposition des demandeurs de logement un système de demande unique qui est automatiquement diffusée à l'ensemble des organismes du département. La demande se fait en ligne, via le site internet respectif des bailleurs locaux. Au 1^{er} janvier 2014, le nombre de demandeurs s'établissait à 16 574.

Les trois-quarts des demandes portent sur la communauté d'agglomération de Clermont-Ferrand. Il existe un décalage entre l'offre de patrimoine (71 % de T3-T4) et les besoins exprimés (62 % de T2-T3) sous l'effet de l'évolution de la composition des foyers, marquée par l'augmentation de familles monoparentales qui demandent des logements plus petits et des loyers plus faibles.

Les bilans des commissions d'attribution des logements (Cal) réalisés par Ophis sur plusieurs années (2011 à 2013) confirment ces tendances : les familles monoparentales et les personnes isolées sont surreprésentées (environ 1/3 des attributions pour chaque type), et une forte proportion de familles ont des ressources inférieures à 60 % des plafonds et seulement un tiers des entrants bénéficie de revenus stables.

4.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme

Dans le département du Puy-de-Dôme, le préfet n'a pas de contingent prioritaire identifié, en dehors des logements réservés aux fonctionnaires. Une nouvelle convention individuelle de réservation a été conclue entre Ophis et l'Etat le 30 juillet 2014. L'assiette du contingent préfectoral hors fonctionnaires est constituée d'un flux de logements mis en service et de logements remis à la location. Au titre de l'année 2015, le contingent représente 286 logements (278 en 2014). Sont éligibles à ce contingent préfectoral, les ménages Dallo, les ménages nécessitant un relogement et les ménages concernés par la reconstitution de l'offre ou par la réhabilitation en zone Anru.

Ophis est signataire de l'accord collectif départemental 2012-2014 du 23 juillet 2012, portant sur la période 2012-2016, au profit de ménages connaissant des difficultés économiques et sociales, notamment ceux dont les besoins ont été identifiés dans le PDALPD³⁷. A ce titre, les bailleurs sociaux du Puy-de-Dôme se sont engagés à reloger chaque année 297 ménages prioritaires. L'objectif d'Ophis est de 115 relogements.

En 2013, Ophis a attribué 333 logements au titre du contingent préfectoral (pour un objectif de 317), 136 logements dans le cadre de l'accord collectif départemental (pour un objectif de 115) et 101 logements pour d'autres ménages identifiés dans le PDALPD. Les résultats d'Ophis sont donc toujours supérieurs aux objectifs qui lui ont été fixés pour ces publics fragiles.

Au 31 décembre 2014, le contingent de logements réservés représente 22,6 % du parc. La répartition des réservations est la suivante :

Réservataire	État	Collecteurs ou employeurs	Collectivités	Non réservé
Logements	243	2 300	479	10 376
Pourcentage du parc	1,8 %*	17,2 %	3,6 %	77,4 %

*hors réservations en flux car l'Etat n'a pas de réservations en stock hors fonctionnaires

Ophis a repris l'activité de l'association Altic (cf. § 2.1) qui propose un logement et un accompagnement social pour des publics qui ne peuvent résider temporairement ou durablement en logement autonome. Pour l'accueil des populations logées, une commission d'admission a été constituée en 2014. L'équipe dédiée à l'accompagnement social est constituée de cinq salariés (responsable incluse) et est rattachée au pôle Contrôle de gestion/Analyse/Prospective de la direction générale. En 2014, elle a notamment permis l'accès au logement temporaire de 23 familles dont 10 familles monoparentales et 12 couples avec enfants (46 enfants au total). La durée moyenne de prise en charge de ce public est de 12,5 mois avant qu'il n'accède à un logement pérenne.

4.2.3 Gestion des attributions

Le CA du 6 avril 2016 a délibéré sur les orientations de sa politique d'attribution de logements en application des dispositions de l'article R. 441-9-IV du CCH. Ce CA a également approuvé le nouveau règlement intérieur de la commission d'attributions des logements prenant en compte les dispositions

³⁷ Le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées couvre la période 2012-2016.

de la Loi Alur et de son décret d'application (article L. 441-2-17 et décret d'application n° 2015-522 du 12 mai 2015).

Les Cal sont au nombre de cinq. La compétence territoriale de chaque commission correspond au découpage territorial des agences décentralisées. Conformément aux articles L. 441-2 et R. 441-9 du CCH, chaque commission est composée de six membres désignés par le CA, dont trois administrateurs et trois salariés d'Ophis. Les Cal se réunissent toutes les deux semaines selon un calendrier fixé à l'avance sans qu'il soit besoin d'adresser une convocation à ses membres, sauf au suppléant éventuel d'un administrateur quand le titulaire est empêché. Un procès-verbal de séance est établi et approuvé dans un délai de 15 jours par le président de la commission.

La procédure d'examen des dossiers des candidats demandeurs et les conditions d'attributions sont conformes à l'article L. 441-2-1 du CCH (chaque candidature est pourvue d'un numéro unique départemental). Les demandes sont présentées à la Cal par ordre d'ancienneté ou en fonction d'un caractère de priorité ou d'urgence. L'instruction des demandes est assurée par les chargées de clientèle des agences et vise à mettre en adéquation, dans les meilleurs délais, les demandes avec les logements disponibles. La Cal attribue le logement et établit une liste d'attente en cas de refus du logement.

Pour chaque logement libéré, trois candidatures minimum sont présentées. Le cas échéant, chaque départ est signalé au réservataire concerné qui doit également proposer trois candidats. A défaut de candidat dans un délai d'un mois après le signalement, Ophis dispose de l'attribution de ce logement. Les principales exceptions à ce principe de présentation de trois candidats sont le caractère prioritaire d'une demande reconnue Dalo, l'absence de candidats sur des secteurs marqués par une vacance élevée, un logement adapté handicapé, un logement de gardien, un relogement dans le cadre de démolition ou de restructuration lourde par Ophis. Les membres de la Cal disposent de l'historique des demandes, ainsi que de la situation détaillée de chaque candidat (taux d'effort, reste à vivre) et de l'occupation sociale de chaque groupe.

La base des fichiers attributions de logements familiaux mise à disposition de l'Agence pour les années 2013 et 2014 comptait 4 026 enregistrements. L'exploitation correspondante des données dont l'ensemble des champs était renseigné indique que trois-quarts des attributaires disposaient de ressources inférieures à 60 % des plafonds Plus et aucun dépassement de plafonds de ressources n'a été constaté.

Néanmoins, l'examen des 43 dossiers de locataires de la Cal de décembre 2014 n'a pas permis à l'Agence de conforter les résultats de l'exploitation statistique. En effet, pour 20 des 43 dossiers contrôlés, la vérification des ressources du ménage n'a pu être effectuée, soit en raison de la présence d'un avis d'imposition ne correspondant pas à l'année requise, soit en raison d'une information différente sur les revenus entre la base statistique et le dossier du locataire. L'office indique que des erreurs ont été commises par certains salariés chargés de clientèle au motif qu'ils auraient pris en compte l'année N-1 et non N-2 dans l'instruction des dossiers et explique la discordance de certaines données par l'absence de vérification du chargé de clientèle. En réponse aux observations provisoires, il précise que, dans le cadre de la certification ISO 9001 V2016, il a mis en place un mode opératoire « *enregistrement des données à l'entrée du locataire* » destiné à éviter ces erreurs.

Par ailleurs, tous les diagnostics de performance énergétique (DPE) qui, pour la plupart sont dématérialisés (GED), n'ont pu être fournis. Suite à ce constat, l'office s'est engagé à rappeler à ses équipes l'obligation de fournir le DPE au locataire entrant. Ce manque de rigueur contribue à dégrader la qualité du système d'information de l'organisme, dont il a par ailleurs été relevé qu'il comportait

des incohérences (cf. § 2.2.1.1). L'organisme doit améliorer la tenue des dossiers de locataires dans la base informatique.

Le tableau ci-après présente le bilan des attributions réalisées depuis cinq ans :

	2010	2011	2012	2013	2014 moyenne/an	
Nombre de Cal	127	125	124	124	128	126
Nombre de propositions de logements	3 584	2 773	2 398	2 637	2 888	2 856
Nombre d'attributions	2 097	1953	1700	1 946	2 355	2 010
Demandes de mutations internes	NC	809	NC	1 206	1 320	
Mutations internes effectives	278	185	241	238	274	243
En %	13,3	9,5	14,2	12,2	11,6	12,1

Concernant les mutations internes, l'objectif cible de la Cus, qui est compris entre 8 % et 17 %, est atteint chaque année depuis 2010.

Plusieurs dérogations aux plafonds de ressources sont autorisées par arrêté préfectoral ou dans le cadre de la Cus pour améliorer la mixité sociale, pour faciliter les échanges de logement en cas de handicap, de démolition et pour lutter contre la vacance.

4.3 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

Le plan de concertation locative de 2002 est reconduit tacitement par période de trois ans. Deux agents du service maintenance d'Ophis participent aux trois à quatre réunions annuelles avec les associations de locataires.

Les services de proximité d'Ophis sont assurés par les cinq agences territoriales qui comptent chacune de 24 à 32 gardiens selon l'importance du parc, placés sous l'autorité d'un responsable. Chaque agence emploie aussi deux chargés de précontentieux (sauf à l'agence Clermont Chanturgue qui en compte trois). Chacune compte également deux agents chargés de la maintenance qui assurent le suivi de l'entretien courant en lien avec la régie au siège. Enfin, les chargées de clientèle (2 ou 3) et une assistante complètent l'équipe type d'une agence. Un salarié par agence est dédié à la mission « cadre de vie ». Selon le territoire, c'est l'assistante ou un responsable gardien qui, dans ce cadre gère les problèmes de relations de voisinage que le gardien n'a pu résoudre seul. Si nécessaire, le service juridique intervient en dernier recours.

L'enquête de satisfaction des locataires coordonnée par l'Araush a été réalisée en 2013 auprès de 1 320 locataires d'Ophis. Ceux-ci se déclarent globalement satisfaits à hauteur de 85 %, contre 87 % lors de l'enquête précédente en 2010. Cette légère baisse est également observée au niveau de l'ensemble des organismes du département et de la région Auvergne (11 organismes). La qualité du logement est appréciée (85 %) et le parc se révèle globalement attractif en dépit des attentes de rénovation sur les menuiseries et revêtements de sol.

La satisfaction sur le bon niveau de propreté des parties communes est à nuancer en ce qui concerne les cages d'escaliers, les paliers et les ascenseurs (baisse de 10 points sur ces derniers). Le bon rapport qualité-prix du logement est apprécié, de même que le montant des charges, même si Ophis a des résultats inférieurs à la médiane départementale et régionale sur ces deux critères (1 à 2 points de moins). Dans la relation avec les locataires et les supports de communication, le professionnalisme des équipes est reconnu (presque 90 % de satisfaits pour les personnels du siège, 88 % pour les agences, 86 % pour les gardiens). Des attentes fortes existent néanmoins en matière de délai de réponse à une réclamation et dans le traitement du problème signalé. Les niveaux de satisfaction sur ces points entre 52 % et 67 % sont inférieurs à la moyenne départementale et régionale, même si la

tendance à la baisse est générale. L'absence de réponse au traitement d'une demande reste la première raison d'insatisfaction.

Ophis assure un accompagnement social complet de ses locataires. Il dispose à cet effet de conseillères sociales en agence, d'un pôle social centralisé au sein de la direction du patrimoine et de la clientèle ainsi que de compétences spécifiques dans le cadre de l'Altic.

4.4 TRAITEMENT DES CREANCES LOCATIVES IMPAYEES

Fin 2015, le stock des impayés locatifs bruts (y compris le terme échu de décembre) ressort à 11,1 % du quittancement annuel, niveau nettement inférieur à la médiane des offices de province (13,7 % en 2013). Le tableau ci-après permet d'apprécier cette évolution sur six ans :

En k€	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Loyers et charges quittancés	65 591	68 795	71 457	74 605	77 875	80 674
Créances locataires (cpt 411)	4 216	4 451	4 689	4 906	5 145	5 665
+ Créances douteuses (cpt 416)	2 123	2 094	2 279	2 641	2 953	3 013
+ Pertes sur créances irrécouvrables (cpt 654)	151	135	150	194	213	268
= Total des créances locataires	6 490	6 680	7 118	7 741	8 311	8 946
Impayés / quittancement Ophis	9,9 %	9,7 %	10,0 %	10,4 %	10,7 %	11,1 %
Impayés / quitt. médiane OPH de province	12,9 %	13,0 %	13,3 %	13,7 %	13,8 %	Nc

Ces bons résultats ne doivent pas masquer la dégradation continue du volume des impayés, qui s'inscrit dans un contexte économique marqué par la paupérisation des populations les plus fragiles.

L'accompagnement personnalisé du locataire est assuré en agence par neuf conseillers sociaux en relation avec les partenaires sociaux et les acteurs locaux. Une procédure de prévention et de suivi des impayés en phase amiable a été élaborée en 2009 et mise à jour en 2013. Des plans d'apurement, des échanges, la mobilisation d'aides ou encore l'aide à la gestion budgétaire constituent les principaux leviers mis en œuvre. Le pôle social, qui relève de la direction du patrimoine et de la clientèle au même titre que les agences, est composé de quatre coordinateurs d'action sociale ; il participe à l'accès et au maintien dans le logement des locataires en apportant son expertise sociale.

Au-delà de quatre termes de loyers de retard et après validation du conseiller social et du responsable d'agence, le dossier du locataire défaillant est transféré au pôle contentieux relevant de la direction des ressources. Divers outils juridiques sont alors mobilisés pour recouvrer les dettes. Ce pôle gère également les créances douteuses des locataires partis. Depuis 2012, toutefois, le recouvrement est externalisé auprès de deux cabinets de recouvrement lorsque le contact avec le locataire est rompu ou qu'il est insolvable.

Au 31 décembre 2014, les créances sur les locataires partis représentaient 58 % du stock des impayés et 35 % des dossiers. Les pertes sur créances irrécouvrables augmentent sur la période étudiée, notamment les créances effacées par jugement de procédure de redressement personnel (PRP). La provision pour créances douteuses s'élevait à plus de 3 M€ au 31 décembre 2015. La hausse régulière de ce poste traduit l'augmentation du nombre et du volume des contentieux et risques d'impayés.

4.5 CONCLUSION

L'office remplit bien son rôle social. Malgré des niveaux de loyers relativement élevés résultant notamment de la relative jeunesse de son parc, l'office loge des proportions de ménages disposant de ressources modestes et très modestes, supérieures à celles de la moyenne des bailleurs sociaux

locaux. Il est fortement impliqué dans le logement des ménages prioritaires et sa vacance locative est faible.

L'absence d'exhaustivité et de fiabilité de la base de données des attributions 2013 et 2014, ainsi que les incohérences relevées dans 20 des 43 dossiers de locataires contrôlés n'ont pas permis de conforter les résultats de l'exploitation statistique du fichier et mettent en évidence un manque de rigueur dans l'archivage des dossiers de la Cal ainsi que dans la tenue du fichier informatique des attributions.

Le service rendu au locataire est d'un niveau satisfaisant, même si certaines attentes en matière de propreté des parties communes et de traitement des réclamations demeurent insuffisamment satisfaites. Malgré de bons taux de recouvrement des créances locatives, l'office doit rester vigilant compte tenu de l'augmentation continue du volume des retards de paiement et des impayés.

5. STRATEGIE PATRIMONIALE

5.1 ANALYSE DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

Le plan stratégique de patrimoine (PSP), qui date de 2004, a fait l'objet d'une révision en 2008 et est actualisé régulièrement dans le cadre du débat d'orientation budgétaire (DOB) sur des périodes de trois ans. Cette révision prend notamment en compte les nouvelles réglementations thermiques ainsi que celles concernant l'accessibilité des immeubles. Les prescriptions techniques afférentes ont conduit l'organisme à intégrer, dans ses projections, des réflexions spécifiques sur la performance énergétique et l'adaptation de son patrimoine aux populations âgées et/ou handicapées. Le processus de révision du PSP s'articule autour de quatre axes pour le parc existant :

- L'évaluation des réalisations et la révision des hypothèses applicables aux réhabilitations à venir sur les groupes prioritaires ;
- La réalisation sur ces mêmes groupes, d'un examen thermique pour identifier ceux dont les consommations énergétiques moyennes (réelles ou estimées) excèdent de plus de 10 % la moyenne constatée à Ophis ;
- L'examen des groupes comptant plus de 10 logements et plus de 30 % de personnes âgées de plus de 65 ans afin de déterminer les éventuels besoins d'adaptation ;
- L'évaluation de l'attractivité des groupes livrés depuis 2002..

Le débat d'orientation budgétaire présenté au CA du 15 octobre 2014 précise la stratégie sur la période 2015-2021. Il prévoit la réhabilitation de 440 logements par an, la production annuelle de 300 nouveaux logements (dont 30 % de PLAI) et la vente de 25 logements par an.

Le PSP a servi de support à la rédaction de la convention d'utilité sociale signée en 2011. Cette dernière tient compte de la demande de l'Etat d'orienter prioritairement les moyens de production vers les zones les plus tendues. Conformément à cette demande, Ophis concentre son développement

à 90 % sur le Grand Clermont (neuf communautés de communes)³⁸ et sur l'agglomération³⁹ (70 %). En outre, Ophis accompagnera les communes déficitaires au titre de la loi SRU.

5.2 ÉVOLUTION DU PATRIMOINE

5.2.1 Offre nouvelle

Entre 2010 et 2014, 1 760 logements ont été mis en location, soit 352 par an en moyenne. Ce résultat est supérieur aux objectifs du PSP, qui en prévoit 300 en moyenne annuelle.

En termes de financement, l'office a obtenu, pour la période 2011-2014, l'agrément de 1 153 logements, dont 67 % en financements Plus, 32 % en PLAI et moins de 1 % en PLS. Pour l'année 2015, 155 logements Plus et 70 PLAI sont programmés. Ils sont situés à près de 80 % dans Clermont Communauté.

Le tableau ci-après donne une vision synthétique de l'évolution du parc de Ophis depuis 2010 :

	Parc au 1er janvier	Construction	Acquisition amélioration	Vente	Transformati on d'usage	Démolition	Parc au 31 décembre	Évolution annuelle
2010	12 348	278	237	18	-153	0	12 692	2,8 %
2011	12 692	240	57	3	34	0	13 020	2,6 %
2012	13 020	146	38	11	-6	0	13 187	1,3 %
2013	13 187	188	113	11	1	38	13 440	1,9 %
2014	13 440	167	296	18	13	0	13 898	3,4 %
Total		1 019	741	61	111	38		2,4 %

5.2.2 Rénovation urbaine

Le programme de rénovation urbaine auquel est associé Ophis avec trois autres bailleurs du département (Auvergne Habitat, Logidôme et Scic Habitat Auvergne et Bourbonnais) concerne les communes de Clermont-Ferrand/Gerzat et de Thiers dont les conventions Anru⁴⁰ ont été signées en mai 2006 et juillet 2007.

Dans l'agglomération clermontoise, étaient prévues à l'origine la démolition de 623 logements et la reconstitution de l'offre dont les deux tiers sur la ville de Clermont-Ferrand et le reste dans les autres communes de l'agglomération. Ces démolitions devaient intervenir dans quatre quartiers de Clermont-Ferrand (Champratel, Croix de Neyrat et la Gauthière pour les quartiers nord et Saint-Jacques). Dans l'objectif de diversifier l'offre, 156 logements sont destinés à l'accession sociale et 120 à 160 logements doivent être en locatif libre. Le projet prévoit également la réhabilitation de 2 828 logements du parc existant encore attractifs et proches des services.

La contribution d'Ophis à ce programme dans l'agglomération clermontoise a consisté en la démolition de 214 logements⁴¹ et la reconstitution d'une offre à hauteur de 231 logements (dont 101 en secteur Anru). L'organisme a également réalisé des opérations de résidentialisations pour un total

³⁸ Clermont Communauté, Riom Communauté, Communauté de communes Volvic, sources et volcans, Communauté de communes Limagnes d'Ennezat, Communauté de communes Billom, St-Dier et vallée du Jauron, Allier Comté Communauté, Communauté de communes Les Cheires, Gergovie Val d'Allier Communauté, Communauté de communes Mur-Es-Allier

³⁹ Ceyrat, Chamalières, Clermont-Ferrand, Cournon d'Auvergne, Gerzat, Le Cendre, Lempdes, Romagnat, Royat

⁴⁰ Agence nationale pour la rénovation urbaine

⁴¹ 80 dans le quartier de Champratel, 134 dans la Croix de Neyrat

de 482 logements. La réhabilitation de 280 logements⁴² était en cours au printemps 2015, ainsi que la résidentialisation de plus de 500 logements (Hauts de Chanturgues, Sirocco, Neyrat, Flamina).

En matière d'accession sociale, Ophis avait un objectif de construction de 40 logements. A mi-juin 2015, sa filiale Clerdôme avait livré 88 % du programme (8 logements à Croix de Neyrat, 5 à Champratel, 6 dans Le Patural, 1 à Saint-Jacques et 15 hors site).

Le coût global prévisionnel pour Ophis était de près de 60 M€. Les financements de ce programme ont été couverts par une subvention de l'Anru à hauteur de 21 % et par les fonds propres de l'organisme (hors résidentialisation) à hauteur de 17 %. Le solde a été financé par emprunt. En juin 2015, les trois quarts des opérations étaient livrées.

Dans le cadre du projet de rénovation urbaine de Thiers, Ophis a reconstitué une offre de logements liée à la démolition d'un immeuble en Zus (site de Jaiffours) appartenant à la SA d'HLM Auvergne Habitat. 46 logements situés dans le quartier « Forgerons » et le centre ancien de Thiers ont été réalisés par Ophis sur le total de 132 logements produits au titre de cette reconstitution. Ophis a aussi mené des opérations de réhabilitation, résidentialisation, et amélioration de la qualité de service et du confort sur près de 170 logements⁴³. Le coût global prévisionnel pour Ophis était de près de 9,5 M€. Les financements de ce programme ont été constitués à hauteur de 26 % par une subvention de l'Anru et de 10 % par les fonds propres de l'organisme (hors résidentialisation). Le solde a été financé par emprunt.

Trois quartiers de Clermont-Ferrand sont retenus au titre du nouveau programme national de renouvellement urbain, Les Quartiers nord, la Gauthière et Saint-Jacques⁴⁴.

5.2.3 Réhabilitations

La révision du PSP a mis en évidence les besoins de réhabilitations du patrimoine à partir d'une analyse croisée de l'état technique des bâtiments et de leurs performances énergétiques. Fin 2014, seulement 50 % des diagnostics de performance énergétique (DPE) étaient effectués, ce qui est insuffisant. Néanmoins, Ophis a réalisé une analyse des consommations thermiques connues qui lui a permis d'identifier les logements les moins performants sur le plan énergétique (catégories D, E et F des DPE). Ainsi, pour les années 2014 à 2021, l'office a évalué à 100 M€ l'investissement nécessaire pour ce parc, constitué de 32 résidences représentant environ 2 600 logements (soit 18 % du parc à fin 2014). L'organisme prévoit un apport en fonds propres de 44 M€ pour financer cette opération. Le volume de logements identifié dans le cadre de l'analyse précitée est cependant bien inférieur à celui qui résulte de l'exploitation des DPE réalisés ; en effet, sur les 50 % du parc renseigné, plus de 4 500 logements présentent une étiquette DPE inférieure à C. En outre, dans le cadre de sa Cus, Ophis s'est engagé à atteindre, d'ici à fin 2016, la catégorie C pour 60 % de son parc. Cet objectif semble très ambitieux compte tenu de la connaissance du parc fin 2014.

Sur la période 2010-2014, plus de 2 000 logements ont été réhabilités, dont quatre groupes importants à Clermont-Ferrand⁴⁵. La plupart ont bénéficié de travaux au plan thermique (isolation par l'extérieur, changement de menuiseries, installation de panneaux solaires), mais aussi au plan du confort (acoustique, accessibilité). En outre, 95 résidences représentant 3 400 logements ont été

⁴² 171 à Chanturgues et 109 rue de Flamina

⁴³ 142 logements-Béranger et 25 logements-Philippe Dufour

⁴⁴ Arrêté du 29 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de la ville présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme national de renouvellement urbain

⁴⁵ Le Pont Naturel de 136 logements, Pochet Lagaye de 115 logements, Panoramic de 168 logements et Torpilleurs Volcans de 146 logements

équipées d'eau chaude solaire, 936 chaudières ont été remplacées et 1 899 logements ont bénéficié de travaux d'économie d'eau.

Sur la période 2015-2018, la réhabilitation de 1 135 logements est programmée (hors Anru)⁴⁶. Sont également prévues (hors Anru) la démolition de 16 logements à Celle (Les Sarraix), 24 logements à Les Ancizes (Le Champ des Sables) et 40 logements à Saint-Eloy-Les-Mines (Les Chapelles).

Au titre du développement durable, Ophis a signé, dès 2009, plusieurs partenariats avec GrDF pour développer l'utilisation de solutions innovantes au gaz naturel, ainsi que l'Adème, le Conseil Régional, l'Union européenne via le Feder⁴⁷ ainsi que le Département pour développer le recours aux énergies renouvelables (plan soleil signé en 2010 pour réduire la facture énergétique des locataires par la pose de panneaux solaires). Ophis travaille également à la mise en place de composteurs en pied d'immeubles, et à la promotion des constructions bois énergétiquement performantes.

5.3 EXERCICE DE LA FONCTION MAÎTRISE D'OUVRAGE

5.3.1 Organisation de la maîtrise d'ouvrage

La direction du développement et de la maîtrise d'ouvrage comprend trois pôles : le pôle « Développement, études et aménagement », le pôle « Logements » et le pôle « Prestations externes ». Elle a en charge la réalisation des opérations nouvelles d'Ophis et de sa filiale Clerdôme, et réalise des réhabilitations importantes essentiellement en site non occupé ainsi que des prestations pour le compte de collectivités.

La recherche foncière est active en raison de la vive concurrence livrée par d'autres opérateurs locaux ou nationaux. Elle est assumée par deux agents du pôle développement (l'un qui intervient en secteur urbain, l'autre en secteur rural). Ophis s'appuie également sur les propositions des collectivités et de promoteurs privés pour les opérations en Vefa. Les études de faisabilité sont portées par l'équipe « Etudes et aménagement » qui est composée de six chargés d'opérations spécialisés en diverses thématiques (Anru, structures pour Ehpad, Crous, résidentialisation, aménagement, Zac).

La maîtrise d'ouvrage est structurée et efficace. Au stade de la faisabilité, le projet est soumis au comité d'engagement et, après validation, il entre en phase programmation. Le pôle « Logements » qui est composé de sept chargés de projet, affine la conception au moyen de l'outil maison « Défi » destiné au calcul d'équilibre des opérations. Une concertation avec le directeur financier permet de finaliser le projet. Les chargés de projet interviennent jusqu'à la consultation des entreprises et la délivrance des ordres de services, puis les cinq conducteurs de chantiers en assurent le suivi opérationnel⁵⁰. Tous les programmes font l'objet d'un suivi technique et administratif en vue des

⁴⁶ Les plus importantes : La Résidence Goncourt à Clermont-Ferrand (240 logements), Les Chabesses à Gerzat (130 logements), route de Marsat à Riom (125 logements) et Les Chapelles à Saint-Eloy-Les-Mines (164 logements)

⁴⁷ Fonds européen de développement régional

polyvalence des agents permet toutefois de er les plans de charge et d'assurer la fluidité et la continuité du fonctionnement du service

consultations de maîtrise d'œuvre ou d'entreprises. Une fiche descriptive du projet est systématiquement transmise au pôle « Marché ».

Le pôle « Prestations externes » dispose de cinq chargés d'opérations qui assurent l'assistance à maîtrise d'ouvrages pour le compte des collectivités (maîtrise d'ouvrage déléguée). La plupart des chargés d'opérations de la direction disposent de formations d'architecte.

5.3.2 Analyse d'opérations

Ophis a participé à l'étude sur les prix de revient des logements neufs en Auvergne⁵¹ réalisée par la cellule économique régionale d'Auvergne (CERC) en vue de quantifier les évolutions des coûts de construction de 2005 à 2013. Pour ce faire, elle a associé les bailleurs sociaux des quatre départements auvergnats, les promoteurs privés et constructeurs de maisons individuelles. Pour le département du Puy-de-Dôme, 106 opérations représentant 1 790 logements sociaux ont été analysées. Les principaux enseignements de l'étude sont :

- la hausse globale des coûts de production en Auvergne a atteint 40 % de 2004 à 2011, à l'exception du département du Cantal où l'on a noté une stabilité des coûts ;
- le poste « bâti et honoraires » a compté pour près de 90 % du prix de revient hors foncier, quel que soit le département ; en intégrant le foncier, son poids varie entre 78 % et 86 % ;
- le gros œuvre, le second œuvre et les lots techniques ont représenté 92 % du prix du bâti, les postes qui ont le plus augmenté sont les VRD⁵², le terrassement/nivellement et les fondations spéciales (ces postes ne représentent pourtant que 8 % du bâti) ;
- à l'échelle de l'Auvergne, les coûts moyens sur l'année 2011 ont été proches de 1 640 € HT/m² de surface habitable avec des écarts importants entre départements ; le Cantal est le département où les coûts sont les moins élevés (1 325 € HT/m² dans le Cantal, 1 790 € HT/m² en Haute-Loire et 1 711 € HT/m² dans le Puy-de-Dôme).

L'étude de 24 opérations locatives de construction neuve financées par Ophis en 2013 et 2014, comptant 420 logements, fait ressortir un coût au logement s'échelonnant de 100 k€ TTC à 174 k€ TTC. En zone 2, le prix au m² de surface habitable (SH) s'établit à 1 919 € TTC/m² contre 1 775 € TTC/m² en zone 3. L'étude du CERC Auvergne établit le coût moyen à près de 2 000 € TTC/m² de SH. Les montants finaux apparaissent inférieurs de 2 % aux prix de revient prévisionnels et s'établissent à 134 k€ TTC en moyenne par logement, ce qui est comparable à ce que l'on observe généralement chez les autres bailleurs. La quotité moyenne de fonds propres investis est de 2,4 % du prix de revient TTC.

5.4 MAINTENANCE DU PARC

Le Pôle « Maintenance » qui est rattaché à la direction du patrimoine et de la clientèle, assure les réhabilitations en sites occupés ainsi que le suivi de tous les budgets et contrats d'entretien. Il compte dans ses effectifs, la régie d'entretien. Le service réhabilitation comprend quatre agents qui assurent le suivi des projets de réhabilitation (pré diagnostic, suivi du chantier) et apportent un appui aux agences pour les opérations d'investissement (remplacements de composants, adaptation des logements).

⁵¹ Etude CERC/Kurt Salmon avril 2015

⁵² Voiries et réseaux divers

Le suivi des contrats de maintenance et d'entretien est assuré par une équipe de sept salariés dont le responsable qui a en charge la concertation locative et qui est référent pour l'amiante. Les différents contrats, chauffage individuel ou collectif, automatismes, sécurité, sont répartis entre les agents. L'équipe compte aussi une thermicienne.

La régie d'entretien comprend, outre son responsable, un peintre, un électricien et sept agents polyvalents. Ils ont en charge l'entretien du siège, ils interviennent sur les parties communes des logements, répondent à quelques situations d'entretien d'urgence (graffitis, mises en sécurité électrique, etc) et font des visites de contrôles suite à état des lieux.

L'ensemble des contrats d'entretien (chauffage, ascenseurs, nettoyage) fait l'objet d'un suivi rigoureux. Les contrôles de sécurité réglementaires sont effectués⁵³.

Les obligations en matière d'amiante sont partiellement respectées et les diagnostics sont consultables sur demande. Les dossiers techniques amiante (DTA) ont tous été réalisés. Les évolutions réglementaires ayant étendu le cadre du DTA aux parties extérieures de l'immeuble, les mises à jour sont effectuées sous la responsabilité du pôle « Maintenance » (date limite : 1er février 2021).

L'organisme est en retard pour l'établissement des dossiers amiante des parties privatives (DA-PP), qui devaient être achevés au plus tard en février 2012 pour les matériaux de la liste A (flocage, calorifugeage et faux plafonds). Ces diagnostics sont commandés à la relocation ou à l'occasion de travaux nécessitant un repérage (en plus du diagnostic avant travaux), par le biais de marchés à bons de commandes, puis sont enregistrés dans la base de gestion documentaire du pôle. Ils sont alors accessibles à l'ensemble des entreprises sous contrat au moyen d'un identifiant et d'un mot de passe.

En réponse aux observations provisoires, l'office indique qu'il a pris des mesures adaptées pour combler son retard, en accélérant sensiblement le rythme de production des DA-PP depuis le début de l'année 2016 : il table désormais sur la réalisation de 1 000 diagnostics par an. A ce stade, sur les 956 diagnostics réalisés (dont 549 au cours des neuf premiers mois de l'année 2016), aucun n'aurait révélé de présence d'amiante. L'office précise par ailleurs qu'il procède à la remise systématique du diagnostic aux nouveaux locataires et qu'il fait compléter la réalisation des DA-PP par les matériaux de la liste B (sols, faïence, etc.) dont les noms procurent une information plus judicieuse aux locataires désireux de réaliser des travaux ou des agencements.

L'ensemble du personnel d'Ophis a été sensibilisé au risque amiante, et tous les salariés en relation avec le risque ont été formés par un organisme extérieur. Une vaste campagne d'information à destination des occupants des logements concernés a été organisée en septembre 2014. La plaquette d'information mise au point par l'USH est également remise aux nouveaux entrants.

La visite de patrimoine réalisée sur près de 40 % du parc, notamment dans les quartiers prioritaires ou les secteurs Anru, a mis en évidence la bonne qualité du bâti, le niveau très satisfaisant des réhabilitations effectuées et la bonne tenue de propreté des parties communes et des espaces extérieurs. Cette observation qui ne porte que sur une partie du parc ne prétend pas à l'exhaustivité et doit être nuancée par l'appréciation des locataires recueillie lors de l'enquête satisfaction (cf. 4.3).

⁵³ En 2013 contrôle quinquennal des 213 ascenseurs, contrôle biennuel des 126 chaufferies collectives, contrôle annuel des 6 432 chaudières individuelles au gaz, contrôle des équipements de sécurité incendie, des aires de jeux et des équipements sportifs.

5.5 VENTES DE PATRIMOINE A L'UNITE

L'office délibère chaque année sur sa politique de vente. Au 30 novembre 2014, 233 logements étaient commercialisés pour un objectif Cus de 240 sur la période 2010-2014, ce qui est satisfaisant. La filiale Clerdôme assure la vente HLM⁵⁴.

Sur la période 2010-2014, 61 logements ont été vendus (pour un objectif Cus de 72), soit 12 logements par an en moyenne, un niveau nettement en deçà de l'objectif de 25 logements annuels à partir de 2015 retenu dans la Cus. Aussi, pour atteindre cet objectif, 67 logements supplémentaires ont été mis en vente en 2015.⁵⁵

Les ventes sont réalisées au profit de locataires d'Ophis à 74 %. Plus de la moitié d'entre eux (54 %) sont acquéreurs de leur logement et 20 % ont acquis un autre logement vacant. Une minorité des ventes (6 %) sont réalisées au profit d'ascendants ou descendants de locataires. Enfin, 20 % des ventes ont été réalisées avec des personnes extérieures dans le cas de logements vacants qui n'avaient pas trouvé preneur après plus de deux mois de mise en vente.

67 logements supplémentaires devaient être mis en vente en 2015 pour respecter l'objectif Cus.⁵⁶

Les ventes concernent essentiellement des T3 (33 %) et des T4 (39 %), reflet de l'offre disponible. Les acquéreurs sont des actifs pour 86 % (14 % des retraités). 60 % ont des ressources mensuelles inférieures à 2 000 €.

5.6 AUTRES ACTIVITES

Ophis est un aménageur reconnu par les partenaires locaux. Il a notamment réalisé l'aménagement de la Zac des trois Fées à Cébazat (31 ha) et de celle de Boisvallon à Ceyrat (18 ha, 300 logements sur 4 sites). Il a également réalisé des aménagements de quartiers en zone urbaine ou rurale, comme le quartier des Normaliennes à Clermont-Ferrand (requalification de l'ancien site de l'IUFM) qui comprend des logements locatifs, en accession, une école, et des locaux commerciaux. Il est aussi intervenu à Saint-Gervais d'Auvergne pour réaménager le centre bourg et construire 15 logements.

5.7 CONCLUSION

Le parc de l'office est globalement bien entretenu. Son plan stratégique de patrimoine 2015-2021, qui a été actualisé fin 2014, est cohérent avec les besoins locaux. Il prévoit notamment le développement d'une offre nouvelle de 300 logements par an à 90 % sur le territoire du Grand-Clermont, la réhabilitation de 440 logements par an, notamment sur les plans thermique et de l'accessibilité, ainsi que la vente annuelle de 25 logements.

Sur la période 2010-2014, le développement de l'offre nouvelle a été très important. Le programme de rénovation urbaine concernant Clermont-Ferrand et Thiers est en voie d'achèvement, et les

⁵⁴ La politique de vente de l'office doit respecter un certain nombre d'obligations formelles (avis de la commune d'implantation, baux emphytéotiques pour certains groupes nécessitant préalablement une négociation avec les communes en vue d'un rachat éventuel du foncier ou encore des travaux d'entretien ou de réhabilitation à effectuer). Faute de les avoir correctement respectées, l'organisme a été contraint de retarder la commercialisation de 152 logements dont la vente avait été validée en CA le 17 décembre 2014.

⁵⁵ Certains sont déjà identifiés, 23 logements à Issoire groupe La Limagne, 18 logements, 15 logements et 11 logements, groupes Saint-Allyre, Les Récollets (individuels) et Maréchal de Lattre à Clermont-Ferrand.

⁵⁶ Certains sont déjà identifiés, 23 logements à Issoire groupe La Limagne, 18 logements, 15 logements et 11 logements, groupes Saint-Allyre, Les Récollets (individuels) et Maréchal de Lattre à Clermont-Ferrand.

objectifs en termes de réhabilitations sont conformes au PSP avec plus de 2 000 logements réhabilités en cinq ans. Seul le volume annuel de ventes est en-deçà de l'objectif (12 ventes en moyenne annuelle). L'office complète son activité par des prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'études d'aménagement pour les collectivités locales.

6. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

6.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

L'office du Puy-de-Dôme applique les règles de la comptabilité commerciale. La dernière reconduction de la mission de commissariat aux comptes (CAC) a été décidée lors du CA du 26 juin 2013 pour une durée de six ans, après consultation, conformément aux dispositions réglementaires.

Les comptes annuels ont été certifiés sans observation particulière sur l'ensemble de la période étudiée. L'analyse des documents comptables de synthèse n'appelle pas de remarque de nature à remettre en cause la régularité ou la sincérité des comptes. Les sondages et vérifications effectués attestent de la pertinence et de la fiabilité des procédures comptables.

Deux changements de méthode ayant des conséquences sur les indicateurs financiers sont intervenus au cours de la période étudiée. En 2010, l'office a constitué pour la première fois une provision pour gros entretien (PGE) sur trois ans, assise sur un plan pluriannuel de travaux. Par ailleurs, depuis 2011, les subventions sont comptabilisées dès leur notification, conformément aux dispositions de l'instruction comptable, et les dépôts à terme sont comptabilisés en immobilisations financières en contrepartie de l'engagement auprès des établissements financiers de ne pas débloquer ces placements avant leur échéance.

6.2 ANALYSE FINANCIERE

6.2.1 Performance de l'exploitation

6.2.1.1 La formation du produit total

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Produits nets des ventes (ex : locaux commerciaux)	423	390	124	151	- 155
+ Produits locatifs	52 453	55 102	57 704	59 142	62 436
<i>dont pertes sur récupération des charges locatives</i>	- 267	- 601	302	- 612	- 445
+ Autres produits (ex : conduite d'opération)	4 182	3 351	3 632	3 518	3 645
<i>dont production immobilisée</i>	2 418	1 704	1 219	1 361	1 194
= Produit total	57 058	58 843	61 460	62 811	65 926

Les loyers représentent 94 % du chiffre d'affaires. Entre 2010 et 2014, le montant appelé a progressé de près de 20 % tandis que le nombre de logements (foyers compris) a augmenté de 10 %. Le niveau général des loyers des logements familiaux (4 027 € par logement géré en 2013 et 4 099 € en 2014) se situe nettement au-dessus de la médiane nationale (3 615 € en 2013). Leur progression (+ 19,1 % sur la période) s'explique, pour l'essentiel, par le nombre important de mises en service sur la période (+ 1 245 entre fin 2010 et fin 2014).

Fin 2014, les pertes de loyers liées à la vacance ont été estimées par Ophis à 2 M€. Elles se sont amplifiées de manière constante depuis 2010 (+ 0,8 M€).

Les pertes consécutives au défaut de récupération des charges locatives, dues pour l'essentiel à la vacance, sont contenues (445 k€ en 2014). En moyenne sur la période étudiée, le rapport des charges récupérées aux charges récupérables s'élève à 98 %, soit un niveau supérieur de deux points à la médiane des offices de province.

Les produits nets des ventes des locaux commerciaux en pied d'immeubles sont anecdotiques et en diminution sur la période (une seule vente en 2014).

Les autres activités réalisées par l'office concernent les mandats de maîtrise d'ouvrage pour le compte des collectivités locales, des études diverses et de prestations d'aménagement. L'activité de syndic et les prestations assurées au bénéfice de la Scic d'HLM Clerdôme dans le cadre de la convention de maîtrise d'ouvrage précitée (cf. § 2.2.2.4) participent également de manière récurrente au chiffre d'affaire (224 k€ en 2014). Elles apportent un complément de chiffre d'affaires limité, mais stable depuis 2012, après avoir enregistré un point bas en 2011 imputable à une conjoncture et un environnement concurrentiel peu favorables.

Enfin, la production immobilisée⁵⁷ de Ophis représente environ 2,4 M€ en 2014.

6.2.1.2 La formation du résultat économique brut

Les principales charges d'exploitation venant en déduction du produit total de l'organisme pour former le résultat économique brut⁵⁸ sont la maintenance, la taxe foncière sur les propriétés bâties et les coûts de gestion.

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Produit total	57 058	58 843	61 460	62 811	65 926
- Frais de maintenance	5 970	6 122	6 480	6 481	7 626
- Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	4 856	5 349	5 844	6 347	6 563
- Coûts de gestion	15 017	16 548	17 744	16 974	17 980
- Pertes sur créances irrécouvrables et transfert de charges	286	290	302	329	435
= Résultat économique brut	31 200	30 844	31 394	32 949	33 767
<i>en % du produit total</i>	<i>54,7 %</i>	<i>52,4 %</i>	<i>51,1 %</i>	<i>52,5 %</i>	<i>51,2 %</i>

6.2.1.2.1 La maintenance

En €	2010	2011	2012	2013	2014
Coût de maintenance (y/c régie) ⁵⁹ / logements gérés	502	540	505	508	569
Médiane des OPH de province	520	534	559	563	575

En 2014, les dépenses de maintenance se sont élevées à 7,9 M€, correspondant à un ratio au logement de 569 €, soit 12,6 % des loyers quittancés. Sur la période étudiée, l'effort moyen de maintenance par logement géré est un peu inférieur aux ratios habituellement constatés. Les dépenses engagées apparaissent néanmoins cohérentes avec l'âge du patrimoine et le bon niveau d'entretien observé.

⁵⁷ Travaux faits par l'organisme pour lui-même. Au cas d'espèce, elle correspond principalement à la maîtrise d'ouvrage.

⁵⁸ Le résultat économique brut correspond à l'excédent brut d'exploitation tel que défini par le plan comptable général.

⁵⁹ Afin de comparer les ratios de l'organisme avec ceux de Boléro, le coût de la maintenance est diminué des subventions pour travaux de gros entretien (cpt 744)

6.2.1.2.2 La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

En €	2010	2011	2012	2013	2014
TFPB / logements gérés	380	441	441	471	471
Médiane des OPH de province	420	440	455	471	473

En 2014, cette taxe s'est élevée à 6,6 M€, soit un coût de 471 € au logement. Elle a absorbé 10,5 % des loyers quittancés. Ces ratios sont comparables aux médianes des offices de province.

6.2.1.2.3 Les coûts de gestion

En €	2010	2011	2012	2013	2014
Coût de gestion ⁶⁰ / logements gérés	994	1 259	1 126	1 134	1 138
Médiane des OPH de province	940	1 030	1 031	1 026	1 074

En 2014, les coûts de gestion se sont élevés à 18,0 M€, soit 27,3 % du produit total. Rapportés au nombre de logements gérés, les coûts de gestion, diminués de la production immobilisée et augmentés des pertes sur récupération des charges locatives, ont crû fortement en 2011 où ils ont atteint 1 259 € par logement en raison essentiellement du prélèvement sur le potentiel financier (1,2 M€, redevances CGLLS comprises). Ils se sont ensuite réduits en 2012 pour se stabiliser jusqu'en 2014 (1 138 €). Ils demeurent à un montant supérieur à la médiane des offices de province (1 074 € en 2014). Leur évolution sur l'ensemble de la période suit, pour l'essentiel, celle des charges de personnel qui en sont la principale composante. Elle est par ailleurs une composante de l'accord d'intéressement de l'organisme.

6.2.1.2.3.1 Les frais généraux

En 2014, les frais généraux se sont élevés à 2,3 M€. Ils représentaient à cette date moins de 15 % du coût de gestion hors entretien.

En masse, ce sont les « autres services extérieurs » qui en constituent la principale composante (1,4 M€ en 2014). On y trouve en particulier les frais d'études et de recherche, les frais postaux et de télécommunications, les frais bancaires et aussi les diverses redevances et contributions. En 2014, la redevance CGLLS s'élevait à 133 k€ et les charges au titre du dispositif de mutualisation financière, en application de l'article L. 411-8-1 du CCH, à 287 k€. En 2015, Ophis a bénéficié d'une bonification de 110 k€ au titre de ce même dispositif.

Parmi les autres postes significatifs, les primes d'assurances ont connu une augmentation substantielle en 2014 en raison de contrats arrivés à échéance (et négociés antérieurement à des taux très bas) qui n'ont pas pu être renouvelés dans des conditions aussi favorables compte tenu du taux de sinistralité plus important des dernières années. Au titre des rémunérations d'intermédiaires, figurent les prestations de commercialisation que la Scic d'HLM Clerdôme effectue pour le compte de Ophis (logements HLM, terrains et locaux en pied d'immeuble) pour un montant de 38 k€ en 2014.

La production immobilisée, conséquente (2,4 M€ en 2014), permet de réduire de manière substantielle le ratio calculé. A contrario, les pertes consécutives au défaut de récupération des charges locatives (445 k€ en 2014) l'amplifient.

⁶⁰ Afin de comparer les ratios de l'organisme avec ceux de Boléro, le coût de gestion est diminué de la production immobilisée et augmenté (ou diminué) des pertes (ou produits sur récupération des charges récupérables)

6.2.1.2.3.2 Les coûts salariaux

	2010	2011	2012	2013	2014
Frais de personnel (en k€)	12 237	12 371	12 736	13 319	13 722
Frais de personnel ⁶¹ / logements gérés (en €)	957	1 019	961	987	985
Médiane des OPH de province	700	719	739	744	760
Frais de personnel / loyers (en %)	23,3 %	22,3 %	22,2 %	22,3 %	21,9 %
Médiane des OPH de province	18,6 %	18,7 %	19,0 %	18,8 %	18,8 %

L'office doit faire preuve d'une grande rigueur dans la maîtrise de ses charges de personnel.

Les dépenses de personnel non récupérables s'élèvent à 13,7 M€ en 2014, ce qui représente 20,8 % du produit total et 85 % des coûts de gestion hors entretien. Elles ont progressé sur la période étudiée de 14 %. En 2014, leur évolution a été atténuée grâce à la baisse de la taxe sur les salaires (réduction de 423 k€ sur l'exercice 2014 uniquement, en vertu de l'article 231-1 du CGI⁶², modifié par le décret n° 2015-608 du 3 juin 2015, et donc non récurrente). Elles représentent 985 € par logement et 21,9 % des loyers, soit un niveau nettement supérieur à la médiane des offices HLM de province (qui est respectivement de 760 € et de 18,8 % en 2014).

Cette situation s'explique avant tout par l'importance de l'effectif (cf. § 2.2.2.3) ; peu de tâches sont externalisées⁶³ (en particulier l'office recourt peu aux Vefa) bien que l'office développe des tâches autres que l'activité locative d'autre part (cf. § 6.2.1.1). En outre, le coût salarial moyen des agents est élevé : les carrières longues, fréquentes dans l'organisme, sont accrues par des cessations d'activités plus tardives. L'impact est plus particulièrement significatif pour les agents qui bénéficient d'un déroulement de carrière avec avancements automatiques assortis de primes d'ancienneté. L'office se dit confronté depuis peu à la multiplication des avis d'aménagement de poste par les médecins du travail qui occasionnent des surcoûts en requérant un appoint de personnel sur des missions spécifiques.

Ces coûts salariaux élevés avaient déjà été relevés dans le précédent rapport. La maîtrise de leur évolution est toujours aussi nécessaire.

Tout en confirmant les constats dressés par l'Agence, l'office indique, en réponse aux observations provisoires, que la politique salariale constitue « *un vecteur très important de cohésion sociale* » et que « *c'est bien dans ce sens que les coûts salariaux sont gérés* ». Pour autant, il annonce que la nouvelle organisation qui sera mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2017, comportera des mesures devant contribuer à la maîtrise de la masse salariale, au nombre desquelles notamment « *l'optimisation des ressources en fonction des départs à la retraite* » ou la suppression de trois postes de responsable d'agences ainsi que de l'ensemble des postes responsables de gardiens (cf. également § 6.3).

⁶¹ Afin de comparer les ratios de l'organisme avec ceux de Boléro, les frais de personnel sont augmentés des rémunérations de la régie et augmentés des impôts et taxes sur rémunérations (cpts 631-633) et du personnel extérieur à l'office (cpt 621)

⁶² Code général des impôts

⁶³ En revanche les charges salariales engendrées par l'exercice des activités annexes ne relativisent que partiellement ce coût.

6.2.1.3 La formation de la capacité d'autofinancement

Le niveau de l'autofinancement résulte des éléments suivants :

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Résultat économique brut	31 200	30 844	31 394	32 949	33 767
+ Résultat financier (réel uniquement)	- 7 389	- 10 663	- 11 823	- 11 082	- 9 247
<i>dont produits financiers globaux</i>	1 730	1 894	2 474	2 396	1 944
<i>dont frais financiers globaux</i>	- 9 091	- 12 552	- 13 907	- 12 848	- 10 380
+ Résultat exceptionnel (réel uniquement)	- 160	552	183	41	- 26
= Capacité d'autofinancement brute (PCG)	23 651	20 733	19 754	21 908	24 493
- Dotations aux amortissements des charges différées (IC ⁶⁴)	2 733	1 063	95	83	82
- Remboursements d'emprunts locatifs	13 538	15 581	15 557	16 060	18 480
= Autofinancement net HLM	7 380	4 090	4 103	5 765	5 932
<i>en % du chiffre d'affaires</i>	13,0 %	6,6 %	6,7 %	9,1 %	9,2 %
<i>Médiane des OPH de province</i>	13,1 %	9,9 %	10,4 %	12,0 %	12,5 %

L'autofinancement net HLM est la capacité d'autofinancement brute retraitée des remboursements des emprunts liés à l'activité locative (à l'exclusion des remboursements anticipés) et des dotations aux amortissements des intérêts compensateurs à répartir (cette dotation est limitée depuis 2012 en raison d'un remboursement anticipé de 949 k€ en 2011). Sur la période 2010 à 2014, l'autofinancement net d'Ophis s'est établi en moyenne à 8,9 % du chiffre d'affaires. Après une baisse significative en 2011 et 2012, il a amorcé une remontée en 2013 grâce à la croissance des loyers pour se stabiliser en 2014, à 9,2 %, du chiffre d'affaires, soit un niveau inférieur à la médiane des offices de province (12,5 % en 2014).

Quoique systématiquement et fortement déficitaire, le résultat financier s'est nettement amélioré, passant de - 11,8 M€ en 2012 à - 9,2 M€ en 2014. Les charges d'intérêts demeurent conséquentes mais en recul sous l'effet de la baisse des taux : elles passent ainsi de 13,9 M€ en 2012 à 10,4 M€ en 2014 (voir ci-après). Les produits financiers résultent, pour l'essentiel, des intérêts sur comptes à terme et livrets. En 2014, la moitié de ces produits provenait de lignes de trésorerie replacées (voir ci-après). La rémunération de l'avance accordée à la Scic d'HLM Clerdôme a par ailleurs généré, en 2014, un produit de 24 k€. Les produits financiers ont globalement représenté 3,1 % des loyers et 140 € par logement en 2014. Ils sont nettement supérieurs aux niveaux habituellement rencontrés dans les offices de province (respectivement 1,1 % et 45 € en 2013).

Le résultat exceptionnel oscille entre - 160 k€ et + 552 k€ entre 2010 et 2014. Son impact sur la composition de la capacité d'autofinancement brute est fluctuant, mais relativement minime. Le meilleur résultat est observé sur l'exercice 2011 en raison de la constatation de nombreuses dettes fournisseurs prescrites (501 k€). En tendance, il est affecté par la croissance soutenue et constante des créances effacées par jugement de procédure de redressement personnel (PRP), qui sont comptabilisées en charges exceptionnelles (70 k€ en 2013 et 142 k€ en 2014).

⁶⁴ IC : intérêts compensateurs

6.2.1.4 La formation du résultat net

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Capacité d'autofinancement brute (PCG)	23 651	20 734	19 755	21 917	24 493
- Dotations nettes aux amortissements et provisions	24 343	18 465	20 028	22 442	22 616
<i>dont amortissements</i>	19 224	18 933	19 216	20 320	21 994
<i>dont provisions pour dépréciation</i>	213	- 29	677	362	656
<i>dont provisions pour risques et charges</i>	4 906	- 439	136	1 760	- 34
+ Quote-part des sub. d'inv. virées au résultat de l'exercice	2 724	2 023	2 439	2 551	2 755
+/- Values sur cessions	- 107	- 157	- 365	328	596
= Résultat de l'exercice	1 925	4 135	1 801	2 346	5 229

Le résultat net de l'organisme a connu un point bas en 2012 (1,8 M€) puis s'est redressé pour atteindre 5,2 M€ en 2014. Il suit la même évolution que la Caf.

L'évolution des dotations aux amortissements est liée à celle de l'actif immobilisé. En particulier, la mise en service de nouveaux logements s'est traduite par une augmentation corrélative de ces dotations.

Les dotations nettes aux provisions pour dépréciations ont augmenté sensiblement sur la période étudiée. En 2014, les dotations nettes sur créances locatives se sont élevées à 312 k€, traduisant le risque croissant d'impayés. Le reliquat, soit 344 k€, concernait une démolition (164 k€) et deux litiges dans le cadre de prestations externes (respectivement 141 k€ et 33 k€).

Outre les provisions destinées à couvrir les litiges et les pensions, les provisions pour risques et charges sont principalement constituées de la provision pour gros entretien (PGE). La dotation est plus élevée en 2010, date à laquelle elle a été mise en place (cf. § 6.1). Par ailleurs, la PGE quittancée sur les foyers a été incluse dans celle d'Ophis pour la première fois en 2013 (833 k€).

L'Agence relève une absence de provision relative à l'avance en compte courant accordée à sa filiale la Scic d'HLM Clerdôme. La constitution d'une provision est nécessaire en raison du risque que fait peser cette filiale sur l'office (voir rapport n° 2015-158).

Les actifs immobilisés cédés ont globalement généré des plus-values depuis 2013. Les 18 cessions de logements HLM réalisées en 2014 ont donné lieu à une plus-value de 596 k€, et les 11 réalisés en 2013 à une plus-value de 328 k€.

6.2.2 Situation financière

6.2.2.1 Le financement des investissements

En k€	2011	2012	2013	2014	Cumul
Capacité d'autofinancement brute	20 734	19 755	21 908	24 493	86 890
+ Flux liés aux investissements	- 76 421	- 44 865	- 47 818	- 60 272	- 229 376
<i>dont cessions d'actifs</i>	149	3 968	16 596	4 701	25 414
<i>dont investissements réalisés</i>	- 76 570	- 48 833	- 64 414	- 64 973	- 254 790
+ Flux liés aux opérations de financement	41 905	21 124	36 680	30 136	129 845
<i>dont augmentation nette des capitaux</i>	22 837	8 221	7 077	9 747	47 882
<i>dont nouveaux emprunts financiers</i>	34 870	29 203	46 218	43 090	153 380
<i>dont remboursement du capital de la dette</i>	- 15 803	- 16 300	- 16 614	- 22 701	- 71 417
= Variation du Fonds de Roulement Net Global (A)	- 13 782	- 3 987	10 770	- 5 642	- 12 641
Variation du besoin d'exploitation	12 493	- 435	5 864	4 472	22 394
<i>dont variation opérations d'accession</i>	- 3 329	576	4 993	244	2 484
<i>dont variation locatif</i>	15 822	- 1 011	871	4 228	19 910
+ Variation du besoin hors exploitation	346	- 1 606	- 1 964	1 553	- 1 671
= Variation du Besoin en Fonds de Roulement (B)	12 840	- 2 042	3 899	6 025	20 723
= Variation de la trésorerie (A-B)	- 26 622	- 1 945	6 871	- 11 667	- 33 364
<i>dont variation de la trésorerie active</i>	- 28 637	7 555	71 407	15 887	66 211
<i>dont variation de la trésorerie passive</i>	- 2 015	9 500	64 536	27 554	99 575

En dépit du niveau correct et relativement stable de la Caf (+ 86,9 M€ sur 4 ans) le FRNG s'est dégradé de 12,6 M€ entre 2010 et 2014 sous l'effet de l'important effort d'investissement réalisé (254,8 M€). Les cessions d'actifs (25,4 M€) et l'augmentation nette des capitaux, qui est imputable presque exclusivement aux subventions (47,9 M€), ne financent ces investissements qu'à hauteur de 29 %. En outre, l'office n'a mobilisé de nouveaux emprunts qu'à hauteur de 153,4 M€ sur la même période. Par conséquent, la dette à long et moyen terme progresse à un rythme inférieur à celui de la valeur nette des actifs immobilisés.

Depuis 2012, Ophis privilégie le recours aux concours bancaires de court terme, ce qui amoindrit l'encours des dettes financières à moyen et long terme et dégrade la trésorerie nette. Cet arbitrage concourt également à la dégradation du fonds de roulement.

Sur la même période, le cycle d'exploitation a accru le besoin en fonds de roulement de 20,7 M€.

Par conséquent, Ophis a fait face à ses importants besoins de trésorerie auxquels il a pourvu en mobilisant sa trésorerie active, puis en recourant à des crédits de trésorerie. Sur la période, la ponction sur la trésorerie nette s'élève à 33,4 M€.

6.2.2.2 L'annuité et l'encours de la dette

L'évolution des annuités locatives est présentée dans le tableau ci-après.

Exercice	2010	2011	2012	2013	2014
Annuités locatives / loyers à Ophis	49,2 %	52,8 %	51,8 %	48,6 %	46,5 %
Annuités loc. / loyers médiane OPH province	38,5 %	39,5 %	39,4 %	37,4 %	37,0 %
Annuités locatives / logement géré à Ophis (en €)	2 020	2 416	2 238	2 149	2 096
Annuités loc. / log. géré médiane OPH province	1 380	1 490	1 515	1 468	1 463

Le poids de la dette est très important.

En masse, les annuités sont stables depuis 2011, à 29,3 M€ en moyenne annuelle. Ophis a mis à profit la baisse du taux du livret A, sur lequel sont indexés 78 % de ces emprunts locatifs, pour accroître

d'autant le volume de ses remboursements en capital de la dette (via sa renégociation ou en vertu de mécanismes de double révisabilité). Si, rapportée aux loyers et aux logements, l'annuité de la dette décroît, le poids de l'annuité d'emprunt locatif que supporte Ophis demeure lourd : en 2014, il représente 46,5 % des loyers et près de 2 100 € par logement, alors que la médiane des offices de province est inférieure à 1 500 € par logement en 2013. Si le précédent rapport de la Miilos avait déjà signalé le niveau d'endettement élevé d'Ophis, celui-ci s'est accentué à la suite des importants investissements réalisés ces dernières années, ce qui complique singulièrement les conditions d'équilibre de son exploitation.

En réponse aux observations provisoires, l'office explique le poids important de sa dette par l'attractivité de la localisation, la qualité technique et sociale ainsi que par la jeunesse de son parc, mais aussi par le dynamisme de son offre nouvelle et par ses modalités de financement, qui privilégient l'effet de levier dans le souci de préserver les fonds propres pour financer les ambitieuses opérations de réhabilitation. Il précise qu'en dépit de l'importance de la dette, les opérations demeurent rentables tout au long de leur vie et au-dessus des seuils d'alertes.

L'encours de la dette fait l'objet de réaménagements réguliers auprès de son principal partenaire bancaire, la CDC (94 % de l'encours). Le dernier en date, avec effet au 1^{er} janvier 2016, porte sur 28 M€. L'objectif est triple : sécuriser la dette en fixant des taux, diversifier les taux variables utilisés, et rallonger la durée de la dette afin de baisser les annuités pendant les huit premières années. A l'issue de cette renégociation, le profil de la dette fait apparaître une augmentation modérée de l'annuité jusqu'en 2028, suivie d'une hausse plus importante les deux dernières années (+ 1 M€).

Par ailleurs, une convention partenariale bisannuelle lie ces deux acteurs. Une démarche d'analyse prospective des résultats, intégrant la réalisation de divers investissements immobiliers (constructions, acquisitions, réhabilitations, résidentialisations), a conduit la CDC à apporter une enveloppe financière maximale de 142 M€ pour la période allant d'août 2014 à août 2016.

L'office rencontre des difficultés pour obtenir la garantie des collectivités sur les nouveaux emprunts. Le Conseil départemental du Puy-de-Dôme, en particulier, a restreint le volume des garanties octroyées. En mars 2013, il a décidé de garantir les emprunts de type « PLAÎ » à hauteur de 50 %, les autres emprunts à hauteur de 20 % pour la zone B et de 50 % pour la zone C. Depuis la fin de l'année 2015, le Conseil départemental n'intervient plus sur le périmètre de Clermont-Communauté (la communauté d'agglomération et la commune concernée se portent garantes pour moitié) et accorde sa garantie à hauteur de 50 % sur le reste du territoire départemental (la commune concernée est supposée apporter le complément).

En réponse aux observations provisoires, l'office indique que cette situation nouvelle, qui s'impose à tous les bailleurs du département, n'a pas fait obstacle à l'obtention de garantie sur l'ensemble de ses emprunts auprès d'autres collectivités.

Au 31 décembre 2014, outre les emprunts locatifs adossés au livret A (78 %), l'encours global est constitué de 12 % d'emprunts à taux fixe et de 10 % à taux variable (indice des prix à la consommation hors tabac en France (7 %) et Euribor 3M ou 12M (3 %)). La durée résiduelle moyenne est de 26 ans.

Un contrat d'échange de taux (ou swap) a été signé en janvier 2013 afin de couvrir pendant cinq années, de décembre 2015 à décembre 2020, une ligne d'emprunt indexée sur le taux variable Euribor 3 mois + marge de 1,55 %. La banque Crédit coopératif a proposé un taux fixe à 3,335 % sur un notionnel de 12,8 M€. Lors de la première échéance trimestrielle, au 1^{er} mars 2016, Ophis a dû s'acquitter d'un mali de 62 k€. Un contre-swap a alors été négocié auprès d'un nouvel établissement bancaire (Crédit Mutuel Arkéa) proposant deux phases (1,10 % + marge de 1,55 % jusqu'en mars 2018

puis (2,30 % - Euribor 3 mois) + marge de 1,55 % jusqu'en décembre 2027 avec renégociation possible pour cette deuxième phase). Au 1^{er} mars 2016, le mali a été ramené à 53 k€.

Si la signature initiale de ce contrat d'échange de taux (janvier 2013) a été approuvée par le CA du 17 avril 2013, le réaménagement de mars 2016 n'a été porté à l'ordre du jour du bureau qu'en juin 2016. Dans le cadre de l'article R. 421-16 précité, le conseil d'administration, ou le bureau sur délégation, auraient dû être consultés au préalable. En réponse aux observations provisoires, l'office précise que si, par exception, le CA n'a pas validé préalablement cette opération financière, c'est parce qu'elle n'avait pas été anticipée en décembre 2015 et que c'est donc par défaut que le bureau l'a fait a posteriori en lieu et place du CA.

Le premier contrat d'échange de taux ne présente pas de risques particuliers (swap dit vanille échangeant un taux fixe par un taux variable simple sans barrière ni conditionnalité), sinon celui de substituer, au risque de hausse des taux (au-delà de 3,335 %) un risque de baisse ou de maintien de taux bas. Certes, l'organisme a fait une mauvaise opération à ce stade, mais celle-ci relève d'une erreur d'anticipation des taux sans pour autant qu'il y ait eu une prise de risque excessive ou anormale. En outre, cette opération a été réalisée dans le respect des attributions du conseil d'administration du bureau.

En revanche, le second contrat d'échanges de taux, même s'il a permis à ce jour de réduire légèrement l'impact négatif du premier contrat, comporte, en raison de la conditionnalité qu'il introduit et de la bonification accordée jusqu'en janvier 2018, un niveau de risques plus élevé. Sans être interdit, il comporte toutefois un niveau de risque plus élevé. Au surplus, les modalités dans lesquelles il a été souscrit sont critiquables en l'absence de délibération préalable du CA. L'office doit désormais assumer les risques pris au travers de ces deux contrats d'échanges sans rechercher des optimisations de court ou moyen terme, dont le bénéfice ne pourrait être que temporaire et engendrerait, en contrepartie, un surcroît de risques à plus long terme.

6.2.2.3 Le bilan fonctionnel

En réponse aux observations provisoires, l'office relativise la portée du risque, le contrat d'échange porte sur un notionnel de 12 M€ en 2016 représentant 2 % de son endettement total moyen. Il explique avoir choisi cet instrument car il escompte une baisse de l'Euribor d'ici 2018, année au cours de laquelle il compte fixer ce taux.

Le bilan fonctionnel reflète la situation patrimoniale de l'office au 31 décembre de chaque exercice. Il fait notamment apparaître le fonds de roulement qui résulte de la différence entre les ressources stables et les emplois immobilisés qui constitue un indicateur de la solidité de la situation financière de l'organisme.

6.2.2.3.1 Fonds de roulement net global

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Capitaux propres	118 792	143 737	151 319	157 789	170 005
+ Provisions pour risques et charges	5 383	4 949	5 616	7 510	7 485
<i>dont PGE</i>	4 847	4 436	5 121	6 566	6 536
+ Dettes financières	438 052	457 120	470 022	499 625	520 015
- Actif immobilisé net	531 834	589 166	614 440	641 999	680 840
<i>dont (+) Actif immobilisé brut</i>	784 352	859 344	899 862	945 834	1 004 755
<i>dont (-) Amortissements et dépréciation des immobilisations</i>	- 252 517	- 270 179	- 285 422	- 303 835	- 323 915
= Fonds de Roulement Net Global	30 393	16 640	12 517	22 925	16 665
<i>en nombre de mois de dépenses mensuelles moyennes</i>	2,8	1,3	1,2	1,9	1,4
FRNG à terminaison des opérations⁶⁵					11 977

En dehors de l'année 2013, le fonds de roulement net global (FRNG) a connu une tendance baissière sur la période étudiée tandis que le parc de logement a augmenté de 9,5 % sur cette même période et l'actif immobilisé net de 28,0 %. Le FRNG a ainsi été ramené de 30,4 M€ à 16,7 M€ fin 2014, représentant seulement 1,4 mois de dépenses moyennes, bien en-deçà de la médiane des offices de province (4,3 mois de dépenses en 2014). Cette structure de haut de bilan reflète un organisme fragilisé par son développement.

Les capitaux propres se sont renforcés sur l'ensemble de la période grâce aux résultats bénéficiaires et aux subventions d'investissement liées à l'activité de l'office.

Le montant des provisions pour risques et charges a augmenté de 39 % sur la période. Il est constitué essentiellement de provisions pour gros entretien (PGE). L'évolution sensible en 2013 s'explique par la prise en compte, pour la première année, de la PGE quittancée sur les foyers (833 k€). En 2014, le ratio de la PGE rapportée aux logements gérés s'élevait à 469 €, soit 10,4 % des loyers, niveaux comparables à la médiane des offices de province (respectivement 383 € et 9,5 % en 2013). D'autres provisions ont été constituées pour couvrir les litiges liés à des tiers et les pensions des salariés. Par ailleurs, la reprise de l'activité de l'association Altic en 2013 s'est traduite par un transfert des éléments d'actif et de passif, dont des provisions à hauteur de 134 k€.

L'encours de dettes (+ 82,0 M€ entre 2010 et 2014) progresse bien plus lentement que l'actif immobilisé net (+ 149,0 M€). Cette évolution résulte principalement du choix stratégique d'Ophis de retarder la mise en place des emprunts afin de recourir au préfinancement à court terme des opérations jusqu'à leur date de mise en service. Le ratio d'indépendance financière, qui est relativement stable sur la période, ne reflète qu'imparfaitement le niveau d'endettement réel de Ophis, compte tenu de la contraction de 33,4 M€ de la trésorerie nette (cf. § 6.2.2.3.4). Pour autant, même en faisant abstraction de cette ponction de trésorerie, le ratio d'indépendance financière n'atteint que 25,5 %, soit un niveau très nettement inférieur à la médiane des offices de province (36,7 % en 2014) traduisant le fort endettement d'Ophis. Ce niveau élevé de l'endettement est confirmé par les ratios ci-dessous :

⁶⁵ Fonds de roulement net global à terminaison : mesure de l'excédent en fin d'exercice des ressources stables de l'organisme (capitaux propres, subventions d'investissement, emprunts...) sur ses emplois stables (immobilisations corporelles et financières essentiellement) en se plaçant comme si les opérations engagées étaient terminées, toutes les dépenses étant réglées et toutes les recettes étant encaissées.

	2011	2012	2013	2014
Endettement net ⁶⁶ (en k€)	447 726	462 574	485 307	517 363
Capitaux propres (en k€)	143 737	151 319	157 789	170 005
Endettement net / capitaux propres (en %)	311,5	305,7	307,6	304,3
Endettement net / Caf brute (en nb d'années)	21,6	23,4	22,2	21,1

L'encours de dettes représente trois fois les capitaux propres. La capacité de remboursement de l'office n'est par ailleurs pas satisfaisante puisqu'elle s'établit au-delà de 21 ans.

L'évolution de l'actif immobilisé reflète la forte activité de l'office (essentiellement constructions et réhabilitations mais aussi ventes et démolitions). Sur l'ensemble de la période, l'actif immobilisé net des amortissements et provisions pour dépréciations a progressé de 28 %.

Les immobilisations financières nettes (21,8 M€ en 2014) représentent 3 % de l'actif immobilisé net. Elles sont constituées :

- de comptes à terme ouverts auprès d'établissements financiers (19 M€ en 2014, dont 11 M€ arrivent à échéance en 2016, les autres s'échelonnant jusqu'en février 2019). Les placements en comptes à terme ont été réduits en 2013 (- 8,3 M€) et transférés sur des livrets dans l'attente d'une remontée des taux ;
- de participations : 2,8 M€ dont 1,5 M€ de titres de participations de la Scic d'HLM Clerdôme et 1,2 M€ d'avance permanente en compte courant bloqué auprès de cette même Scic. Cette avance a été constituée en 2008 à la demande de la Société de garantie de l'accession (SGA) afin de permettre à la Scic d'accéder à un niveau de garantie conforme à sa production. Son taux de rémunération a été modifié par avenant de juillet 2015. En 2014, le montant des intérêts facturés s'est élevé à 24 k€. Bien qu'elle présente un risque de non recouvrement, cette avance en compte courant n'a pas fait l'objet d'une provision (voir rapport n° 2015-158).

En réponse aux observations provisoires, l'office affirme que le montant de l'avance accordée à sa filiale est de 0,7 M€, et non de 1,2 M€, au motif que la différence correspondrait à une ligne de préfinancement de court terme accordée par la Société Générale directement à sa filiale Clerdôme. L'Agence relève qu'en réalité, la facilité de financement de 0,5 M€ a été accordée à l'Ophis, qui l'a ensuite rétrocédée à sa filiale Clerdôme. Elle constitue donc bien une avance de l'office à sa filiale.

Par ailleurs, l'office estime qu'il est inutile de constituer une provision sur l'avance accordée, ni sur les titres détenus dans Clerdôme, au motif que le redressement de sa filiale est en cours. Contrairement à l'Agence, l'office dispose des derniers éléments d'actualisation financiers de sa filiale et, selon toute vraisemblance, d'un résultat prévisionnel 2017 fiable : il est donc le plus à même d'apprécier le risque afférent. Néanmoins, l'Agence relève, qu'à l'analyse des comptes 2015 de Clerdôme, et à moins d'un redressement spectaculaire de la situation lui permettant de retrouver l'équilibre dès cette année, Ophis était tenu de constituer une provision.

6.2.2.3.2 Le fonds de roulement à terminaison

L'absence de comptabilité de programme avait fait l'objet d'observations lors des précédents contrôles de la Miilos. L'alimentation de fiches de situation financière et comptable (FSFC) permet aujourd'hui d'améliorer le suivi des investissements. Si des avancées très significatives ont été constatées, des pistes d'amélioration sont encore à l'étude. En particulier, Ophis souhaite mettre en place une interface entre l'outil utilisé et son progiciel de gestion. Une comptabilité de programmes performante lui permettrait de surveiller l'équilibre financier de ses investissements considérés individuellement et globalement par un double suivi des investissements et de leur financement.

⁶⁶ Dette financière – trésorerie nette

Compte tenu des dépenses prévues et des recettes attendues, les FSFC transmises par l'organisme permettent d'estimer le FRNG à terminaison des opérations à 12,0 M€, soit 1,0 mois seulement de dépenses moyennes seulement. La mise croissante de fonds propres dans les investissements d'amélioration du patrimoine, sensible depuis 2013, a un impact sur la structure financière à terminaison.

6.2.2.3.3 Besoin en fonds de roulement

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Stocks (toutes natures)	4 294	2 765	3 497	3 609	3 392
<i>dont commerces et aménagement</i>	4 225	2 716	3 448	3 563	3 349
+ Autres actifs d'exploitation	16 741	36 165	40 417	24 512	31 993
- Provisions d'actif circulant	2 222	2 193	2 329	2 691	3 314
- Dettes d'exploitation	19 454	23 649	28 679	14 133	18 774
= Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation (A)	- 641	13 088	12 906	11 297	13 297
Créances diverses	11 800	13 585	11 704	13 463	16 064
- Dettes diverses	16 781	19 427	19 541	16 154	15 348
= Besoin (+) ou Ressource (-) en FR hors exploitation (B)	- 4 981	- 5 842	- 7 837	- 2 691	716
= Besoin (+) ou Ressource (-) en FR (A+B)	- 5 622	7 246	5 069	8 606	14 013

Le cycle d'exploitation a généré un besoin en fonds de roulement depuis 2011, qui est notamment constitué des subventions d'investissement en attente de versement, des créances sur opérations d'aménagement, des stocks immobiliers (essentiellement les commerces et les opérations d'aménagement) dont le montant est toutefois relativement stable sur la période, ainsi que des créances sur locataires, notamment les créances douteuses, qui sont en progression, à la suite des impayés locatifs.

Le besoin en fonds de roulement s'est légèrement accru en 2014. Malgré la baisse concomitante du FRNG, celui-ci couvre encore le BFR.

6.2.2.3.4 Trésorerie

En k€	2010	2011	2012	2013	2014
Trésorerie active	38 030	9 394	16 948	88 355	104 313
- Trésorerie passive (crédits de trésorerie)	2 015	0	9 500	74 036	101 661
= Trésorerie nette	36 015	9 394	7 448	14 319	2 652
<i>en nombre de mois de dépenses mensuelles moyennes</i>	3,3	0,8	0,7	1,2	0,2

Le niveau de la trésorerie nette s'est considérablement réduit sur l'ensemble de la période étudiée. Il représente seulement 0,2 mois de dépenses moyennes en 2014 contre 3,3 en 2010, alors que la médiane des offices de province s'établissait à 3,6 mois en 2014. La forte baisse du FRNG, conjuguée aux besoins croissants pour financer le cycle d'exploitation, ont obéré le niveau de la trésorerie nette. La trésorerie active affiche cependant un niveau plus élevé⁶⁷.

L'office profite de l'écart favorable entre les taux de placement à court terme (1,35 % à fin juin 2016) et ceux appliqués aux lignes de crédits à court terme (0,74 % à la même date) pour maximiser les revenus financiers tirés de sa gestion de trésorerie.

- Ainsi, depuis 2012, il finance les phases d'acquisition du foncier et de construction des immeubles (jusqu'à la livraison) par des lignes de trésorerie spécifiques dédiées. Les emprunts réglementés de la CDC (sur 40 ou 50 ans) sont réalisés seulement à la livraison des opérations.

⁶⁷ Fin 2014, le portefeuille était exclusivement composé de comptes à terme et de livrets. Aucun placement exposé aux risques financiers n'a été constaté.

- Mais d'autres lignes de trésorerie bancaires (27 M€ en 2015) sont également contractées, hors préfinancement des investissements⁶⁸. Lorsque le taux de rémunération du placement sur livret dont bénéficie l'office auprès de cette même banque est supérieur au coût de la ligne de trésorerie, cette dernière fait l'objet d'un tirage intégral dès sa validation et son montant est placé à court terme, les paiements aux fournisseurs intervenant au fur et à mesure des besoins.

L'ensemble de ces concours bancaires, qui s'élevaient à 9,5 M€ en 2012, ont été portés à 74,0 M€ en 2013, puis à 101,7 M€ en 2014. A cette date, la part de la dette à court terme dans la dette totale était de 16,4 %⁶⁹. Aux termes des documents communiqués, la trésorerie nette de la société s'élevait à 20,6 M€ au 31 décembre 2015, dont 103,0 M€ de découverts.

En réponse aux observations provisoires, l'office conteste la prise en compte, dans l'analyse de la trésorerie passive, de la ligne de 5 M€ destinée à porter des réserves foncières et celle de 9 M€ mobilisée pour couvrir pendant quelques mois le paiement de la taxe foncière (TFPB) et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagère (TEOM). L'Agence estime que le retraitement réalisé par l'office n'est pas légitime au regard de la nature de la dette contractée, dès lors que, s'agissant dans tous les cas d'emprunts de court terme dont l'exigibilité est très brève, ils doivent être pris en compte dans l'appréciation du risque de liquidité.⁷⁰

En réponse aux observations provisoires, l'office indique que sa stratégie lui a permis d'économiser près de 1,2 M€ de frais financiers sur la période 2012-2015 par rapport à des financements par emprunts de longue maturité. Si l'Agence ne conteste pas que les frais financiers puissent avoir été minorés, elle n'est toutefois pas en mesure de confirmer l'évaluation avancée par l'organisme faute d'avoir été destinataire des modalités de calcul et des pièces justificatives afférentes.

L'office affirme que cette stratégie ne présente pas de risque dans la mesure où il serait en mesure de procéder, dans de très brefs délais, au remboursement de l'intégralité des crédits de court terme. L'Agence a clairement indiqué, dès le stade du provisoire, que le risque de liquidité de l'office était faible dans la conjoncture actuelle et compte tenu de la présence d'une trésorerie active couvrant peu ou prou la trésorerie passive (trésorerie nette positive). Cependant, ce risque ne peut être écarté dans l'hypothèse où, à la suite d'un choc (exogène ou endogène), l'office serait contraint de procéder au remboursement de l'intégralité de ses lignes de trésorerie : en effet, il serait alors douteux qu'il dispose des fonds nécessaires à l'instant t pour financer ses opérations.⁷¹ Le caractère disproportionné de la trésorerie passive au regard des flux de trésorerie tirés de son exploitation constitue un autre indicateur de risque de liquidité imputable à la déformation de la structure de financement de

⁶⁸ Par exemple, Ophis a obtenu de la Cepal un prêt de 9 M€ d'une durée de 3 mois à la seule fin de financer la TFPB et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au titre de l'exercice 2014. Cette pratique présente des risques. En effet, l'organisme doit faire face à des dépenses d'exploitation avec des recettes de même nature.

⁶⁹ Fin 2015, les concours bancaires sont de 103,0 M€.

⁷⁰ En particulier, la circonstance que la ligne de trésorerie de 9 M€ serve à financer la TFPB et la TEOM ne permet pas de justifier une exclusion de la trésorerie passive. Elle constitue au contraire une circonstance aggravante dans la mesure où elle met en évidence la tension de sa situation de trésorerie née de la stratégie d'optimisation mise en œuvre par l'organisme. En qualité de préfinancement, la ligne de trésorerie de 5 M€ pourrait être exclue de l'analyse de la trésorerie sous réserve que les actifs fonciers qu'elle permet de porter présentent des garanties raisonnables de cession à court terme ou qu'un financement définitif d'ores et déjà acquis puisse venir se substituer au solde des crédits de trésorerie. Mais, en l'absence d'information sur l'objet des réserves foncières ainsi financées, et de la durée estimée du portage et des financements durables qui pourraient être mobilisés après extinction de la ligne, cet emprunt de court terme ne saurait être assimilé à un préfinancement classique ouvrant automatiquement droit à un financement durable. Une analyse prudentielle doit donc bien conduire à l'assimiler à une ligne de trésorerie passive. Au demeurant, les documents de gestion utilisés par l'organisme, dont en particulier ses tableaux de bord, assimilent bien ces 14 M€ (9+5) à la trésorerie passive.

⁷¹ En particulier, l'excédent de liquidité de court terme mobilisé au regard des en-cours qu'il sert à financer ne peut être considéré, comme l'affirme l'organisme dans ses réponses aux observations provisoires, à « *un volant de précaution* » : il doit au contraire être apprécié comme un facteur de risque imputable à une mobilisation insuffisante ou trop tardive d'emprunts de long terme qui, certes, sont plus onéreux, mais qui procurent une visibilité et une sécurité supérieures.

l'organisme. Ainsi, à fin 2014, la trésorerie passive (101,7 M€) était 4,2 fois supérieure à la Caf dégagée sur l'exercice (24,5 M€).

L'Agence estime que l'optimisation de placement à très court terme mise en place par l'organisme tend à s'écarter de son objet social.⁷² En réponse aux observations provisoires, l'office indique que sa stratégie d'optimisation n'est pas contraire à son objet social dans la mesure où les économies dégagées préservent ses fonds propres qui sont réinvestis dans des activités conformes à sa mission. En indiquant que la gestion de la trésorerie s'écarter de son objet social, l'Agence n'a pas mis en doute la conformité de l'usage des fonds propres, mais a souhaité alerter le conseil d'administration sur le fait que, par leur ampleur, les crédits de court terme ne répondent plus aux seuls besoins de l'exploitation de l'office, mais s'inscrivent désormais dans une logique d'optimisation financière peu conforme à l'objet social des offices publics de l'habitat, ni, au demeurant, à la prudence attendue dans la gestion des deniers publics.

Par ailleurs, la gestion de trésorerie mise en place par l'office n'est pas encadrée par les décisions du conseil d'administration alors que, dans le cadre de ses attributions relatives aux emprunts, aux orientations générales en matière de placement de fonds appartenant à l'office et des opérations de gestion de trésorerie [art. R. 421-6 du CCH], le conseil d'administration doit délibérer sur un montant plafond de ligne de trésorerie et être informé très régulièrement de l'évolution et des risques afférents à ces facilités financières.

En réponse aux observations provisoires, l'office précise que le CA est systématiquement sollicité pour délibérer sur les ouvertures et les renouvellements des lignes de trésorerie et qu'il est informé, lors de la présentation du budget, sur le principe et les résultats de cette gestion de la trésorerie. Pour l'avenir, toutefois, il s'engage à demander au CA de valider chaque année, au moment de la présentation du budget, le plafond des lignes de crédit de court terme en l'informant de la situation de marché et des risques encourus. L'Agence prend acte de cet engagement, mais attire l'attention de l'office sur la nécessité de faire preuve de transparence et de clarté afin de permettre aux lecteurs les moins experts de prendre connaissance des enjeux et des risques de la politique proposée.

Enfin, il apparaît indispensable qu'un effort d'appropriation des outils de gestion de la trésorerie et du tableau de bord financier soit mis en place à destination de plusieurs agents de l'office afin de sécuriser sa gestion et d'assurer la continuité de son suivi.

6.3 ELEMENTS PREVISIONNELS

Un débat d'orientation budgétaire est mené chaque année par le conseil d'administration. Ce débat est riche et témoigne d'une bonne pratique de l'office. Les différentes actions envisagées font l'objet d'une projection financière sur sept années en vue de garantir la solvabilité et l'équilibre d'exploitation de l'office. Le CA a estimé que des recalages devaient être opérés pour rétablir les grands équilibres de l'office confronté à de multiples tensions :

- sur l'activité, avec la réduction du nombre de logements autorisés à la construction dans le département et concurrence entre opérateurs ;
- sur les recettes, qui progressent moins vite que les dépenses ;

⁷² L'avis du 4 novembre 2015 relatif aux commentaires des comptes des instructions comptables applicables aux organismes d'habitations à loyer modéré indique que « l'ouverture d'une ligne de crédit qui ne peut s'analyser comme un recours à l'emprunt, a pour seul objectif de faire face à un besoin ponctuel et éventuel de disponibilités. Cette facilité de crédit permet de faire face à un décalage entre un encaissement et un décaissement et ne constitue pas un outil destiné à surmonter des difficultés structurelles de trésorerie ».

- sur des évolutions réglementaires, que l'office estime orientées vers les renchérissements des coûts (réglementation amiante, thermique, etc.) ou vers la contraction des recettes (récupération de certaines prestations des gardiens).

Une anticipation de la dégradation des niveaux du résultat et de l'autofinancement de l'office sur les prochaines années a amené le comité stratégique à modifier certaines hypothèses. Le CA de l'automne 2015 a pris acte de ces nouvelles orientations budgétaires générales à l'horizon 2022. Les deux principaux indicateurs utilisés par l'office pour mesurer les conséquences de ses orientations stratégiques et cadrer sa projection financière sont l'autofinancement (le plancher de 5 % est considéré comme un seuil de vigilance) et la trésorerie⁷³ (maintien de son niveau). L'Agence relève que ce deuxième indicateur n'est pas suffisamment précis. Un plafond, sous forme de ratio ou de volume global, doit être défini. En réponse aux observations provisoires, l'office s'engage à se doter d'un indicateur plus précis à l'avenir.

La simulation financière communiquée à l'Agence, a été effectuée en 2015 à l'aide d'un outil développé par l'office. Elle repose sur les bases patrimoniales et comptables arrêtées fin 2014 et estimées fin 2015. Les hypothèses économiques d'évolution des loyers, de l'inflation, de l'ICC et du taux de livret A s'appuient sur les modèles macro-économiques des grandes institutions financières⁷⁴ et apparaissent cohérentes au moment de l'élaboration de la prévision. Il en va de même de l'estimation des coûts de gestion et des risques locatifs : la perte estimée au titre des admissions en non valeurs est de 2,7 M€ sur la période et l'office anticipe deux années de transition pour abaisser légèrement la vacance puis la contenir jusqu'en 2022. Les projections font état de la livraison de 2 254 logements sur la période pour 300 M€ (soit un coût de construction moyen de 2 030 €/m²), la cession de 210 logements (produit de 16 M€), la réhabilitation de 1 750 logements pour 64 M€ (soit un coût moyen par logement de 36 k€) et des dépenses courantes de la maintenance du patrimoine (67 M€).

Les résultats synthétiques de la simulation financière de l'office sont présentés dans le tableau ci-après.

En k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Loyers quittancés	67 092	70 338	73 246	75 795	78 518	81 398	84 464
Annuités emprunts loc.	32 671	34 308	36 040	37 314	38 068	38 719	39 862
<i>en % des loyers</i>	48,7 %	48,8 %	49,2 %	49,2 %	48,5 %	47,6 %	47,2 %
Autofi. courant HLM	5 245	2 987	3 173	2 615	2 936	3 692	4 045
<i>en % des loyers</i>	7,8 %	4,2 %	4,3 %	3,5 %	3,7 %	4,5 %	4,8 %
Capitaux propres	97 440	101 205	104 269	106 261	107 442	108 227	108 453
Emprunts à MLT*	566 912	607 262	617 942	628 884	640 213	651 777	663 508
Potentiel fin d'exercice	4 146	- 3 117	- 5 444	- 8 148	- 10 606	- 12 555	- 14 252
Trésorerie**	29 123	24 642	21 210	24 557	23 665	21 232	19 614

* moyen et long terme ** trésorerie nette du remboursement des crédits et lignes de financement à court terme

Les indicateurs financiers dégagés par l'analyse prévisionnelle réalisée en 2015 se dégradent de manière préoccupante.

Si l'année 2016 laisse augurer d'un niveau d'autofinancement courant satisfaisant, les exercices suivants sont marqués par des évolutions préoccupantes du fait de la conjonction de plusieurs facteurs : la hausse du coût du foncier sur l'agglomération, la remontée progressive des taux d'intérêts

⁷³ Trésorerie nette du remboursement des crédits et lignes de financement à court terme.

⁷⁴ Banque de France, Caisse des dépôts et consignations.

(livret A), la baisse attendue du montant des subventions nécessitant un recours plus important à l'emprunt et, enfin, la poursuite de la croissance des charges de structure.

Parallèlement, l'effort soutenu de réhabilitation du patrimoine, financé par des fonds propres à hauteur de 40 %, conduit à l'érosion du potentiel financier et de la trésorerie.

Afin de contrecarrer cette tendance, il était nécessaire que l'office poursuive et amplifie les efforts, entrepris depuis 2014-2015 en matière de maîtrise des dépenses – et notamment de sa masse salariale – de la lutte contre la vacance et les impayés. De plus, il devait adapter le rythme de ses investissements aux capacités financières dont il dispose, le besoin de financement n'étant pas couvert durablement et la projection financière de l'office pas soutenable. Par conséquent, le conseil d'administration devait adapter ses orientations stratégiques.

En réponse aux observations provisoires, l'office reconnaît qu'au vu des résultats de sa simulation financière réalisée en 2015, des « *contre-mesures* » étaient nécessaires pour enrayer la dégradation de sa situation. Un nouveau scénario a donc été présenté en débat d'orientation budgétaire en octobre 2016, prévoyant un taux d'autofinancement de l'ordre de 6 % à partir de 2019 et une trésorerie plus satisfaisante.

Dans cette nouvelle prospective, l'office a relevé le nombre de logements mis en production de 270 à 300 par an au motif que « *chaque nouveau logement accroît la rentabilité* », sans toutefois préciser les conséquences de ce surcroît de logements sur l'endettement, ni préciser si leur gestion est réalisée à structure et effectif constants. Parallèlement au réaménagement de la dette destinée à « *lisser dans le temps le pic d'annuité [...] des années 2018 et 2019* », il prévoit de réaliser des économies en procédant à « *une baisse volontariste* » des budgets d'entretien courant et programmé, en remplaçant les gardiens par des employés d'immeubles ou des entreprises externes, dont les coûts seront intégralement refacturés, et en initiant un « *vaste projet d'évolution de l'organisation* ». L'office ne développe pas les modalités pratiques de ces « *contre-mesures* », ni ne précise leur contribution respective aux résultats.

Les contre-mesures adoptées justifieraient une analyse approfondie pour en apprécier la crédibilité et se prémunir contre le risque d'une croissance gagée sur des économies insuffisamment identifiées.

6.4 CONCLUSION

La performance d'exploitation est affectée par des charges de personnel élevées, dont l'évolution doit être mieux maîtrisée, ainsi que par un endettement net important. Ophis s'est montré très actif au cours des cinq dernières années en investissant 254,8 M€ dans son patrimoine ancien et nouveau. Néanmoins, cette forte croissance a principalement été financée par endettement et par ponction de la trésorerie nette dont il disposait en abondance en début de période. Au 31 décembre 2014, le volume de son endettement net a atteint 517,4 M€, en hausse de près de 30 % (+ 115,3 M€) par rapport à 2010. Il représente 3,0 fois les capitaux propres et 21 années de Caf, soit un niveau élevé qui fragilise sa situation financière.

En outre, sa filiale la Scic d'HLM Clerdôme fait peser un risque élevé sur l'office, qui s'est déjà partiellement réalisé en 2014 par l'abandon de 400 k€ de créances par incorporation au capital d'une partie du compte courant. L'avance restante, d'un montant de 1,2 M€, doit faire l'objet d'une provision partielle ou totale suivant l'évaluation du risque de non-recouvrement réalisé par l'organisme.

L'office ne peut pas, à l'avenir, poursuivre son développement à un rythme aussi soutenu que celui qu'il a mis en œuvre dans le passé. Le poids de la dette, conjuguée à des perspectives financières très dégradées (aux termes de la projection établie en 2015), faisait craindre un risque de solvabilité. En octobre 2016, le CA, qui statue sur la prévisionnelle dans le cadre d'un débat annuel d'orientation

budgétaire, a adapté ses orientations et procédé à des arbitrages pour prévenir ce risque. Les contre-mesures adoptées justifieraient toutefois une analyse approfondie pour en apprécier la crédibilité et se prémunir contre le risque d'une croissance gagée sur des économies insuffisamment identifiées et / ou contre un excès d'endettement.

A ce stade, le risque de liquidité semble écarté à court terme compte tenu de la présence, dans ses comptes d'immobilisations financières, de placements sur livrets et comptes à court terme (19,0 M€) qui ont un caractère liquide et qui sont donc assimilables à de la trésorerie. Néanmoins, le conseil d'administration doit mieux contrôler les orientations de placement des fonds et de gestion de trésorerie qui s'écartent de l'objet social d'un organisme de logement social. Il doit aussi prendre toutes les dispositions en son pouvoir pour s'assurer que l'organisme ne contracte pas de nouveaux instruments financiers risqués, qu'il s'agisse de contrats d'échanges de taux ou d'emprunts structurés dans le cadre d'une renégociation de dette, en vue de limiter une perte financière immédiate moyennant un surcroît de risques pour l'avenir.

7.2 SIGLES UTILISES

AFL	Association Foncière Logement	OPH	Office Public de l'Habitat
ANAH	Agence nationale de l'habitat	ORU	Opération de Renouvellement Urbain
ANCOLS	Agence nationale de contrôle du logement social	PDALPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine	PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration
APL	Aide Personnalisée au Logement	PLATS	Prêt Locatif Aidé Très Social
ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement	PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
CAF	Capacité d'Auto Financement	PLS	Prêt Locatif Social
CAL	Commission d'Attribution des Logements	PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
CCAPEX	Commission de Coordination des Actions de Prévention Locatives	PSLA	Prêt social Location-accession
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation	PSP	Plan Stratégique de Patrimoine
CDAPL	Commission Départementale des Aides Publiques au Logement	QPV	Quartiers Prioritaires de la politique de la Ville
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations	RSA	Revenu de Solidarité Active
CGLLS	Caisse de Garantie du Logement Locatif Social	SA d'HLM	Société Anonyme d'Habitation à Loyer Modéré
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale	SCI	Société Civile Immobilière
CIL	Comité Interprofessionnel du Logement	SCIC	Société Coopérative d'Intérêt Collectif
CMP	Code des Marchés Publics	SCLA	Société Coopérative de Location Attribution
CUS	Conventions d'Utilité Sociale	SCP	Société Coopérative de Production
DALO	Droit Au Logement Opposable	SDAPL	Section Départementale des Aides Publiques au Logement
DPE	Diagnostic de Performance Energétique	SEM	Société anonyme d'Economie Mixte
DTA	Dossier Technique d'Amiante	SIEG	Service d'Intérêt Economique Général
EHPAD	Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes	SIG	Soldes Intermédiaires de Gestion
ESH	Entreprise Sociale pour l'Habitat	SRU	Solidarité et Renouvellement Urbain (loi du 13 décembre 2000)
FRNG	Fonds de Roulement Net Global	TFPB	Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties
FSL	Fonds de Solidarité Logement	USH	Union Sociale pour l'Habitat (union des différentes fédérations HLM)
GIE	Groupement d'Intérêt Économique	VEFA	Vente en État Futur d'Achèvement
HLM	Habitation à Loyer Modéré	ZUS	Zone Urbaine Sensible

