

Chambre régionale
des comptes
Île-de-France



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE

OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT HAUTS-DE-SEINE HABITAT

(Hauts-de-Seine)

ENQUÊTE RELATIVE À LA POLITIQUE
DU LOGEMENT SOCIAL EN ÎLE-DE-FRANCE

Exercices 2017 et suivants

Observations
délibérées le 19 juillet 2023

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE	6
PROCEDURE	7
OBSERVATIONS	8
1 CADRE D'INTERVENTION DE L'OPH	9
1.1 Orientations générales de l'État.....	9
1.1.1 Réaffirmation de la mixité sociale et du « bien construire », en quantité comme en qualité	9
1.1.2 La convention d'utilité sociale (CUS) 2019-2025.....	11
1.1.3 Le renouvellement urbain.....	13
1.2 Orientations du département.....	13
1.3 Autres intervenants	14
1.4 Contractualisation avec les collectivités et EPT par les contrats de proximité et conventions intercommunales d'attribution.....	15
2 L'ÉVOLUTION DE LA GOUVERNANCE	16
2.1 La gouvernance générale	16
2.2 Le développement de l'OPH.....	18
2.2.1 La reconfiguration des bailleurs sociaux impactant « Hauts-de-Seine Habitat ».....	18
2.2.2 La réorganisation interne initiée en 2017 en réponse à la refonte territoriale	18
3 L'ADAPTATION DE L'OFFRE DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX BESOINS..	20
3.1 L'évaluation des besoins.....	20
3.1.1 État et département.....	20
3.1.2 Le rôle des communes demeure encore central par rapport à la gouvernance intercommunale	21
3.2 L'offre sociale.....	21
3.2.1 Une stratégie patrimoniale à actualiser.....	21
3.2.2 La baisse du stock disponible à la location	23
3.3 L'adéquation de l'offre à la demande	24
3.3.1 Des besoins quantitatifs insatisfaits.....	25
3.3.2 Des besoins qualitatifs.....	26
3.3.3 Un parc locatif plutôt bien situé au regard de l'offre de transports et d'emplois.....	27
3.3.4 La prise en compte de l'adaptation au changement climatique.....	28
3.3.5 Les stratégies foncières et l'arbitrage entre maîtrise d'ouvrage directe et recours à la vente en l'état futur d'achèvement	29
3.4 La gestion locative	29
3.4.1 Des difficultés à appréhender la demande via le système national d'enregistrement (SNE).....	30

3.4.2	La gestion des attributions.....	31
3.4.3	La gestion des listes d'attente.....	36
3.4.4	La qualité du service rendu aux locataires	36
3.4.5	Les résultats de la gestion locative	36
4	LES MOYENS FINANCIERS ET LES OUTILS DE PILOTAGE	45
4.1	Situation financière 2017 à 2021	45
4.1.1	Le bilan.....	45
4.1.2	Un compte de résultat marqué par une nette baisse du résultat d'exploitation	48
4.2	Une prospective à redéfinir.....	54
	ANNEXES.....	57

SYNTHESE

Dans le cadre de l'enquête relative à la politique du logement social en Île-de-France, centrée sur l'adéquation de l'offre aux besoins en logements sociaux, la chambre régionale des comptes d'Île-de-France a examiné les modalités d'intervention de l'office public de l'habitat (OPH) « Hauts-de-Seine Habitat » pour les exercices 2017 et suivants.

Établissement public local à caractère industriel et commercial créé en 1969, l'OPH est rattaché au département des Hauts-de-Seine. Avec un actif immobilisé brut s'élevant fin 2021 à 3 Md€¹, il œuvre à la construction, la location et la gestion d'un parc de près de 40 000 logements sociaux, ce qui en fait le premier bailleur social du département avec 20 % de l'ensemble du parc.

Le cadre d'intervention de l'OPH « Hauts-de-Seine Habitat »

L'OPH « Hauts-de-Seine Habitat » intervient dans le cadre fixé par l'État, par la convention d'utilité sociale (CUS) 2019-2025, en déclinaison de nombreux objectifs assignés à la politique du logement social. Ces objectifs sont ensuite doublés de ceux du département à l'endroit de son opérateur.

Dans un contexte très tendu où seule une demande sur 10 est satisfaite dans ce département, il s'agit principalement d'enjeux quantitatifs de développement de l'offre, à hauteur de 4 000 logements annuels, dont 1 000 pour l'OPH, selon les orientations du conseil départemental. Cet objectif pour l'OPH « Hauts-de-Seine Habitat », lui permettra d'atteindre la taille critique de 50 000 logements d'ici 10 ans. D'un point de vue qualitatif, les fortes disparités de l'offre d'une commune à l'autre, alors que le territoire départemental compte 28,5 % de logements locatifs sociaux, militent en faveur d'un objectif de mixité sociale et d'un effort sur les communes carencées.

À mi-parcours, les objectifs de production de la CUS semblent globalement atteints avec en moyenne 371 logements agréés annuellement de 2019 à 2021. Toutefois ces réalisations représentent moins de 40 % de l'objectif actualisé de l'État et du département à compter de 2021. La CUS pourrait utilement être mise à jour. Enfin, des marges de progrès demeurent s'agissant du rythme de rénovation énergétique et de l'attribution aux publics prioritaires.

Une gouvernance qui doit être stabilisée

De 2017 à 2021, l'organisation a été centrée autour de quatre directions territoriales pour être calquée sur la mise en place des établissements publics territoriaux (EPT) et tirer les conséquences de fusions-absorptions réalisées jusqu'en 2017. À la suite de diagnostics concluant à une moindre agilité et à une difficulté de maîtrise des coûts de gestion, le niveau de huit directions de proximité a été privilégié. Cette évolution fait également suite au changement de gouvernance départementale.

Parallèlement, les effectifs, composés de 854 équivalents temps plein fin 2021, ont été redéployés autour d'un nouvel organigramme. Ce remaniement a vocation à donner davantage d'autonomie aux intervenants de proximité et à améliorer la réactivité des équipes, pour une meilleure adéquation du service rendu aux locataires.

¹ Milliard d'euros.

Une offre nouvelle sous contrainte

Les besoins en agréments nouveaux sont tirés des objectifs de l'État, 4 000 pour le département dont 1 000 logements annuels pour l'OPH. Cet objectif est ambitieux alors que le stock disponible à la location fin 2021 de 34 524 logements a augmenté en moyenne de 420 logements par an depuis 2018. En raison d'une pression foncière croissante, de surcoûts de construction, les projets sont conduits à la fois dans des conditions financières plus contraintes et des délais plus longs.

Cette difficulté à construire plus et plus vite est renforcée par la concurrence d'autres objectifs notamment liés aux besoins de relogement générés par le renouvellement urbain, ou encore la rénovation énergétique. Fin 2021, environ 70 % du parc est diagnostiqué. Le premier bilan des diagnostics de performance énergétique (DPE) relève que 9 241 logements classés E/F/G (38 %) doivent faire l'objet d'une rénovation d'ici 2025. Le diagnostic de l'ensemble du parc constitue donc un enjeu afin de planifier les projets et de définir la stratégie et le financement en découlant.

Le rapprochement entre la demande à l'échelle du département et le nombre de logements à proposer à l'attribution par l'OPH montre comme à l'échelle francilienne, une insuffisance en logements de petite taille et susceptibles d'accueillir des locataires aux ressources très faibles.

Un dispositif d'attribution centré autour de la demande

Fin 2021, dans l'ensemble du département des Hauts-de-Seine, le délai moyen d'attente indiqué par l'OPH est de cinq ans. Ce ratio illustre la forte tension sur le logement social.

Le dispositif d'attribution est centré autour de la demande. L'offre de l'OPH répond par ailleurs aux objectifs politiques du département. L'adéquation de l'offre aux besoins tend à se résumer à la recherche d'une demande en adéquation avec l'offre et à s'écarter de la satisfaction du pur besoin.

S'agissant des attributions, si l'OPH a adopté dès 2015 un système de cotation de la demande, il sera actualisé dès lors que les EPT auront arrêté leur propre grille de cotation. L'OPH ne parvient pas systématiquement à présenter trois candidats par logement.

Le refus par les demandeurs de 33 % des logements proposés, a contraint l'OPH à entreprendre une réflexion sur la mise en place d'une nouvelle politique de loyers. La gestion mutualisée des contingents de réservataires est en cours d'étude pour optimiser le rapprochement entre l'offre et la demande. La faible rotation au sein du parc pourra être améliorée dès lors qu'il sera procédé au réexamen triennal des situations (sur ou sous occupations, changement de ressources, etc.) dans l'optique de développer des parcours résidentiels. Cette démarche nécessitera un fort accompagnement social.

La complexité des attributions est renforcée par la conjonction d'au moins trois objectifs législatifs concurrents en faveur de la mixité sociale et des publics prioritaires.

Des équilibres financiers à consolider

Sa situation financière confortable ne doit pas occulter plusieurs points de fragilité. L'OPH dispose d'un autofinancement faible, sa capacité financière d'intervention dépend essentiellement de financements extérieurs (subventions, contreparties d'achats de titres participatifs).

Alors qu'il doit faire face à de grands enjeux de construction, réhabilitation, rénovation énergétique, sa consolidation financière repose sur l'optimisation et la réduction des coûts de gestion.

Dans ce cadre, l'OPH doit intensifier son action sur la réduction du stock et des flux d'impayés, de la masse salariale et des charges non récupérables. Les économies dégagées seront autant de ressources à consacrer au déploiement de l'offre et à sa qualité.

Enfin, la visibilité de l'OPH et de ses partenaires sera accrue par la mise à jour des outils de planification stratégique.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule huit recommandations dont une concerne la régularité et sept sont des recommandations visant à améliorer la performance de la gestion.

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Revoir le dispositif d'attribution pour présenter à la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements au moins trois candidats par logement (hors publics prioritaires), conformément à l'article R.441-3 du code de la construction et de l'habitation..... 41

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Dresser un bilan de la réorganisation mise en place en avril 2022. 20

Recommandation performance 2 : Mettre à jour le plan stratégique patrimonial en incluant un bilan d'étape. 23

Recommandation performance 3 : Doter l'ensemble du patrimoine d'un diagnostic de performance énergétique actualisé. 29

Recommandation performance 4 : Établir un calendrier des travaux chiffrés à réaliser..... 29

Recommandation performance 5 : Inciter les quatre EPT à mettre au point une grille harmonisée de cotation pour simplifier la gestion de la demande et garantir une gestion équitable sur le territoire de l'OPH. 36

Recommandation performance 6 : Mettre en œuvre une nouvelle politique de loyers comme le permet à titre expérimental la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique. 42

Recommandation performance 7 : Mettre à jour les outils de pilotage stratégique (financiers et opérationnels) en conformité avec les nouveaux objectifs assignés à l'office public de l'habitat. 56

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de l'OPH « Hauts-de-Seine Habitat » à compter de l'exercice 2017. Ce contrôle a été notifié le 3 juin 2022 à son représentant légal sur l'intégralité de la période sous revue. L'entretien de fin d'instruction prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 24 janvier 2023.

La chambre régionale des comptes Île-de-France, délibérant en sa 6^{ème} section, a adopté un rapport d'observations provisoires le 16 février 2023, notifié à l'ordonnateur le 10 mai 2023, ainsi qu'à la même date, en intégralité ou sous la forme d'extraits, à sept tiers concernés.

Après avoir examiné les cinq réponses reçues, aucune demande d'audition par la chambre n'ayant été formulée en application de l'article L. 243-3 du code des juridictions financières, la chambre régionale des comptes Île-de-France, délibérant en sa 6^{ème} section, a adopté le présent rapport d'observations définitives le 19 juillet 2023.

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

OBSERVATIONS

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

« Hauts-de-Seine Habitat » est un office public de l'habitat (OPH) appartenant à la catégorie des organismes à loyer modéré, au sens de l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Créé en 1969 à l'initiative du département des Hauts-de-Seine sous la forme d'un office public d'habitations à loyer modéré, il évolue en 2007 et devient statutairement l'office public départemental de l'habitat des Hauts-de-Seine (OPH 92). Un changement de gouvernance en 2013 lui confère sa dénomination actuelle « Hauts-de-Seine Habitat ».

Il s'agit d'un établissement public local à caractère industriel et commercial dont le champ d'activité potentiel est défini par les articles L. 421-1 et suivants du code précité. À ce titre et bien qu'il relève, depuis le 1^{er} janvier 2019, d'une comptabilité commerciale², la chambre est compétente pour contrôler l'intégralité de la période proposée, à savoir de 2017 à la période la plus récente.

Son activité principale porte sur la construction, la location et la gestion de logements sociaux. Au 31 décembre 2021, son parc social compte 39 377 logements³ dont :

- 37 117 logements individuels principalement (94 %) en pleine propriété, d'un âge moyen élevé de 65 ans ;
- un équivalent de 2 260 logements en foyers ou résidences (étudiants, personnes âgées ou handicapées).

L'office gère également pour le compte de tiers 4 738 logements.

Encadré n° 1 : Définition des logements sociaux

Selon l'article L. 411 du CCH : « la construction, l'aménagement, l'attribution et la gestion des logements locatifs sociaux visent à améliorer les conditions d'habitat des personnes de ressources modestes ou défavorisées. Ces opérations participent à la mise en œuvre du droit au logement et contribuent à la nécessaire mixité sociale des villes et des quartiers ».

Les logements dits « sociaux » sont donc ceux construits grâce à une aide publique, directe ou indirecte, loués à un prix inférieur à celui du marché, attribués à l'issue d'une procédure administrée, à des ménages remplissant certaines conditions, notamment de revenus et susceptibles de bénéficier de l'aide personnalisée au logement (APL). En 2020, sur un parc de logements évalué en France à plus de 30 millions de résidences principales, celui des logements sociaux dépasse 5,6 millions. En progression d'1,7 % par an, soit 86 300 logements supplémentaires, ce secteur d'activité emploie 82 000 salariés et totalise 12 000 administrateurs bénévoles. En outre, 84 % des logements ordinaires du parc social, soit 4,7 millions de logements, appartiennent à des organismes d'habitations à loyers modérés dont 2,2 millions de logements (10 millions de locataires) à 223 offices publics de l'habitat.

² Conformément à l'article 88 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, les OPH ont une obligation de passage de la M31 à une comptabilité de commerce au plus tard 1^{er} janvier 2021. Ses comptes sont certifiés par un commissaire aux comptes depuis 2019.

³ Il détient aussi 23 999 garages/places de stationnement et 526 locaux d'activité.

PRÉCÉDENTS CONTRÔLES

En tant qu'OPH, « Hauts-de-Seine Habitat » n'a jamais fait l'objet d'un contrôle des comptes et de la gestion.

L'agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS), dans un rapport n° 2015-200 de février 2015, rendu public en 2017, portant sur les exercices 2010 à 2015, relevait globalement une évaluation positive de la gestion de l'OPH « Hauts-de-Seine Habitat ». Elle concluait à une situation financière saine avec une forte capacité d'investissement, grâce à un soutien très important du département des Hauts-de-Seine (79 M€ cumulés) – en revanche le niveau d'évolution des charges était à surveiller.

Sur cette période, l'ANCOLS relevait une politique dynamique de développement du patrimoine, la mise en service de 300 logements annuels, une participation active aux politiques en faveur du logement social et des personnes défavorisées (DALO⁴ à améliorer) et permettant les parcours résidentiels, avec une contribution au renouvellement urbain.

Les fonctions d'attribution des logements, la politique de loyers et de cession - visant la mixité et à la reconstitution des capitaux propres pour l'offre nouvelle - ont été considérées respectueuses de la réglementation. De même, étaient soulignés une bonne qualité de service aux locataires (forte présence de terrain), ainsi qu'un bon état de maintenance technique du patrimoine.

L'ANCOLS émettait quelques réserves sur certains projets de renouvellement urbain, ainsi que sur la remise à niveau d'une partie de son patrimoine, en matière de mise aux normes énergétiques et travaux de désamiantage.

De manière générale, l'OPH souffrait d'un défaut d'outils de pilotage et de suivi, marqué par l'absence de plan pluriannuel d'entretien, de résultats de cotation thermique, d'actualisation du plan stratégique patrimonial (PSP) ou encore d'études financières prévisionnelles.

1 CADRE D'INTERVENTION DE L'OPH

1.1 Orientations générales de l'État

1.1.1 Réaffirmation de la mixité sociale et du « bien construire », en quantité comme en qualité

L'intervention de l'OPH s'inscrit dans le cadre d'orientations fixées par l'État, lesquelles font l'objet d'une lettre de programmation annuelle du préfet des Hauts-de-Seine, adressée aux bailleurs sociaux. La lettre de programmation pour le logement social dans les Hauts-de-Seine du 2 avril 2021 rappelle plusieurs caractéristiques de l'offre de logements sociaux dans le département et précise les orientations à suivre autour des principaux axes suivants.

Tout d'abord, un rééquilibrage territorial de l'offre de logement social est nécessaire au regard du caractère contrasté du respect, par les communes du département, des obligations issues de l'article 55 de la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU)⁵). En effet, leur taux de logement social varie de 6,5 % à 66,8 % (cf. annexe n° 1). Ce rééquilibrage souhaité par l'État vise à la fois la quantité et la qualité.

⁴ Droit au logement opposable.

⁵ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000.

Encadré n° 2 : Focus sur la loi SRU

La loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000 vise à recréer un équilibre social dans chaque territoire et à répondre à la pénurie de logements sociaux. Son article 55 oblige certaines communes à disposer d'un nombre minimum de logements sociaux, proportionnel à leur parc résidentiel (20 à 25 % à l'échéance 2025). Chaque année les services de l'État inventorient les communes concernées par la loi SRU (atteinte de l'objectif, déficitaires voire carencées ou exemptées⁶). À l'échéance, elles devront remplir ce critère quantitatif mais aussi de mixité avec un minimum 30 % de logements très sociaux de type prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) et un maximum de 30 % de type prêt locatif social (PLS).

Sont retenus dans le décompte des logements : les logements locatifs sociaux, ceux vendus à leur occupant pendant une durée maximale de 10 ans, les logements en accession via les dispositifs de prêt social location accession pendant la phase locative et durant 5 ans à compter de la levée d'option, et les baux réels solidaires.

Les communes déficitaires sont assujetties à un prélèvement annuel sur leurs ressources fiscales, duquel elles peuvent déduire certaines dépenses en faveur du logement social⁷. Elles sont soumises à un rythme de rattrapage défini pour trois ans qui doit leur permettre d'atteindre le taux légal en 2025.

Après chaque période triennale, à l'issue d'un dialogue avec le préfet, les communes qui ne prennent pas assez part à l'effort de solidarité nationale font l'objet d'un arrêté préfectoral de carence. La sanction est d'abord financière, par le biais de pénalités majorées, mais peut consister en la reprise automatique, par le préfet, du droit de préemption urbain ou de la délivrance des autorisations d'urbanisme.

À titre d'illustration, dans le département des Hauts-de-Seine, les communes de Neuilly-sur-Seine (taux de SRU 6,39 % en 2019, 6,58 % en 2020) et de Boulogne-Billancourt (taux de SRU 14,75 % en 2019, 15,07 % en 2020) sont carencées. La première, arguant de difficultés à mobiliser du foncier, a été exemptée de pénalité sur décision de justice de 2019. La seconde s'est acquittée de près de 6 M€ de pénalités.

Source : rapport du 27 janvier 2021 de la commission nationale SRU

Un développement équilibré et diversifié est attendu à l'échelle de chaque opération dans l'optique de tendre à un objectif global de production de logements sociaux avec 46 % de financements par PLAÍ et 27 % par prêt locatif à usage social (PLUS). Ainsi, sauf mention contraire dans les programmes locaux de l'habitat en vigueur, la production devra permettre de développer par opération 30 % de PLAÍ minimum, 40 % de PLUS et 30 % de PLS maximum. En revanche les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), ainsi que les territoires dont le taux de logements sociaux est supérieur à 35 %, seront le plus possible exclus des opérations de développement de logements sociaux en PLAÍ et PLUS.

L'État demande aux bailleurs sociaux d'intégrer à leurs projets davantage de petites typologies de logements à destination des personnes isolées, âgées, handicapées, des publics fragiles, ou encore des étudiants et ce en réponse à la demande exprimée par le système national d'enregistrement (SNE).

Dans une approche territorialisée, une offre pérenne en logements spécifiques devra répondre aux besoins exprimés localement, par exemple en logements familiaux ou étudiants.

Enfin, pour disposer d'une visibilité sur les opérations agréées et d'une meilleure connaissance des territoires, l'État fait du suivi de l'avancement des programmes un enjeu stratégique.

⁶ Les communes exemptées sont celles dont, la connexion à un bassin d'emploi est insuffisante, ou il y a une faible tension dans l'unité urbaine où elle se trouve, où les terrains sont non constructibles.

⁷ Il peut s'agir, selon l'article L. 302-7 du CCH, de subventions foncières, de coût de travaux de viabilisation, de moins-values sur cessions ou encore de coûts de création d'emplacements d'aire permanente d'accueil des gens du voyage.

1.1.2 La convention d'utilité sociale (CUS) 2019-2025

L'élaboration d'une CUS est prévue par l'article L. 445-1 du CCH. La convention en vigueur du 1^{er} juillet 2019 au 30 juin 2025 a été signée entre l'État (préfecture de région), le département, l'OPH et les quatre EPT présents sur le département des Hauts-de-Seine.

Elle a notamment pour objet, sur la base du plan stratégique de patrimoine de juin 2019, d'énoncer les politiques d'investissement sur le patrimoine existant et de développement de l'offre nouvelle, de fixation des loyers, d'organisation de la gestion sociale et de qualité de service, de développer les logements produits en accession. Quatre axes sont fixés dans l'avis du préfet du 29 janvier 2020 :

- développement de l'offre nouvelle : adapter l'offre de logements locatifs sociaux aux besoins des populations et des territoires (indicateur PP1) ;
- rénovation énergétique du parc locatif social : adapter l'offre de logements locatifs sociaux aux besoins des populations et des territoires, entretenir et améliorer le patrimoine existant (indicateurs PP2 et PP3) ;
- accession à la propriété - mise en vente (indicateur PP4, PP5) ;
- relogement des publics prioritaires (indicateurs PS1, PS2, PS3 et SR1).

D'autres engagements sont pris en termes de gestion afin de limiter les coûts et mobiliser les ressources pour atteindre les objectifs principaux.

La précédente CUS comportait les trois axes de développement suivants :

- assurer aux locataires un habitat durable et de qualité, via un processus de labellisation et de certification (Quali'HLM, ISO-9001 et NF habitat – HQE⁸) ;
- développer le partenariat local par des contrats de proximité avec les communes ;
- développer de nouveaux services aux locataires par la modernisation des outils et la recherche de gains de performance.

Au terme de la précédente CUS, l'OPH, premier bailleur social du département, avait fait l'objet d'une réorganisation en 2017 (cf. *infra*), avec la création de 4 directions territoriales correspondant aux 4 EPT, encadrant 8 directions de proximité pour mieux répondre aux attentes des locataires, situées sur les 8 communes englobant l'essentiel du parc, soit près de 60 % (Suresnes, Le Plessis-Robinson, Clichy-la-Garenne, Nanterre, Rueil-Malmaison, Boulogne-Billancourt, Bagneux et Bois-Colombes). Chaque direction de proximité gérait près de 5 000 logements. L'OPH comptait 847 collaborateurs.

En termes de connaissance de son parc, l'OPH a créé une grille de cotation pour évaluer la qualité du patrimoine. Elle est assise sur trois critères selon le service rendu aux locataires : de qualité technique, d'équipements, d'environnement. Cette cotation, outil de mesure de l'attractivité du patrimoine, a servi de base à l'élaboration du plan stratégique de patrimoine approuvé en juin 2019.

Le traitement des réclamations repose sur un maillage territorial de 242 gardiens, qui bénéficient d'une délégation pour signer des ordres de service jusqu'à 3 500 € HT, de 102 agents de services et de 45 responsables de secteurs.

Le soutien financier apporté par le département a permis l'amélioration énergétique du parc, ainsi que le maintien de loyers/charges faibles et un moindre recours à l'emprunt.

Un accompagnement des locataires présentant des impayés a été initié, le plan de concertation locative a été adopté.

⁸ Haute qualité environnementale.

Les objectifs de la nouvelle CUS intègrent la diminution des marges de manœuvre liées à la mise en place de la réduction de loyer de solidarité (RLS) depuis 2018. Ils visent au développement de l'offre nouvelle dans le souci de la mixité et du rééquilibrage territorial vers les communes en-deçà du taux de la loi SRU, ainsi que de l'offre locative intermédiaire, de type PLS devant représenter 26 % des logements neufs.

Les politiques patrimoniales, de gestion et sociale 2019-2025 sont déclinées en indicateurs, notamment :

- PP1 de la CUS « Adapter l'offre de logements locatifs sociaux au besoin des populations et des territoires » : 3 653 logements en 6 ans (609 logements / an) dont ceux afférents à la reconstruction dans le cadre de projets de renouvellement urbain (« Quartier des architectes » Le Plessis-Robinson, « Les paradis » à Fontenay-aux-Roses, « Le parc » à Nanterre, « Godardes II » et « Voltaire » à Rueil) et dont 180 logements neufs / an ;
- PP2 et PP3 « Adapter l'offre de logements locatifs sociaux aux besoins des populations et des territoires, entretenir et améliorer le patrimoine existant » : les engagements annuels de rénovation des logements classés en étiquette énergétique F et G – jusqu'alors en vigueur sont estimés à 470, l'engagement de rénovation de logements classés après travaux de A à E est estimé à 181. De plus, la prévision du nombre de logement améliorés au moins d'une étiquette énergétique est de 2 576 (logements éligibles à un prêt de la Caisse des dépôts et consignations) ;
- PP4 vente habitation à loyer modéré (HLM) et accession : objectif d'environ 4 % du parc global soit 1 348 logements en commercialisation fin 2018 et une prévision de vente de 450 ;
- PP5 fluidité du parc et parcours résidentiel : objectif de mutations internes de 450 à 400 logements annuels ;
- SR1 – objectif d'accessibilité de 0,5 % du parc locatif aux personnes à mobilité réduite ;
- G1 – maintenir les coûts de gestion à 1 646 € annuels par logement sur toute la période ;
- PS1, PS2 et PS3 - Cahier des charges de gestion sociale : 25 % des attributions hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) aux ménages relevant du 1^{er} quartile, 25 % du total des attributions aux publics prioritaires⁹ dont 88 % (en moyenne) hors QPV, 33 %¹⁰ des attributions des contingents réservataires aux demandeurs au titre du DALO.

À la demande de la direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL), l'OPH a dressé un bilan à mi-parcours de la CUS 2019-2025, soit pour la période triennale 2019 à 2021. Globalement les objectifs sont atteints s'agissant de l'agrément de 1 113 logements sociaux, soit 89,5 % des 1 243 prévus (1 227 sur la période triennale précédente). L'objectif d'agréments de logements dits très sociaux (PLAI) n'est toutefois atteint qu'à hauteur de 75 %. Les principaux axes de progrès concernent les points suivants :

- le rythme prévisionnel de rénovations énergétiques souffre d'un certain retard ; 42 % de l'objectif de changement d'au moins une étiquette énergétique suite à rénovation est atteint ;
- les objectifs d'attribution aux publics prioritaires sont remplis en moyenne pour moitié, tant concernant les publics ciblés par le plan départemental (PS2) que ceux éligibles du DALO (PS3). S'agissant des ménages relevant du premier quartile (PS1), les résultats évalués pour la seule année 2021 sont atteints.

⁹ En application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, déclinées par le plan départemental d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et/ ou les orientations en matière d'attribution des établissements publics de coopération intercommunale.

¹⁰ Cet objectif porte sur les baux signés. Il diffère de l'objectif réglementaire de 42,5 % minimum de dossiers présentés (propositions y compris les refus, de l'ordre de 13 %).

1.1.3 Le renouvellement urbain

Au titre de la politique de la ville, 21 quartiers prioritaires sont présents sur le département des Hauts-de-Seine, soit plus de 100 000 habitants.

« Hauts-de-Seine habitat » intervient dans le renouvellement urbain, à la fois dans le cadre de l'accompagnement par l'ANRU¹¹ (Villeneuve la Garenne, Colombes, Asnières et Gennevilliers) et également pour des projets dits « de droit commun ».

A la date du 16 juin 2022, 3 776 logements locatifs du parc social de l'OPH font l'objet d'un projet de renouvellement urbain. Eu égard aux problématiques de relogements et de bouclage financier, le délai entre le projet, la déclaration d'intention de démolir et l'autorisation de démolir assortie de l'agrément est de l'ordre du moyen terme, soit 4 à 5 ans.

1.2 Orientations du département

Depuis l'origine en 1969, le département constitue la collectivité territoriale de rattachement de l'OPH. Celui-ci y puise ses principales orientations et obtient de sa part des financements significatifs (cf. partie 4). Le rapport de gestion pour 2021 et le DOB¹² 2022 de l'OPH, reviennent sur les objectifs assignés par le département, lesquels sont ambitieux par rapport aux réalisations 2019-2021 indiquées supra (partie 1.1.2) :

- amélioration de la qualité de service aux locataires et renforcement de la proximité (organisation territoriale plus lisible et performante) ;
- accélération des gros travaux et entretien du patrimoine (renouvellement urbain, réhabilitations, plan de rénovation énergétique), liste d'opérations prioritaires financées par le département « quartiers d'avenir » ;
- développement de l'offre en appui des politiques locales et communales : 50 000 logements en 2032 (1 000 par an sur 10 ans, ce qui représente le quart de l'objectif de l'État) : atteindre une taille critique pour optimiser les coûts fixes de fonctionnement ciblés sur le rattrapage SRU, 10 % de logements locatifs intermédiaire, l'accession sociale (obtention d'un agrément d'office foncier solidaire). Ces 3 axes sont compatibles avec ceux de la CUS.

En complément des missions assignées à l'OPH, le département des Hauts-de-Seine développe un certain nombre de dispositifs complémentaires dans le domaine de l'habitat privé (règlement adopté le 23 mai 2022) ayant pour objectif de réduire la pression sur le logement social, par exemple en accordant des aides à la rénovation de copropriétés dégradées privées, en favorisant le maintien à domicile des personnes âgées ou encore la création de logements intermédiaires. Le président du conseil départemental souligne que la diversification de l'offre participe à l'amélioration des équilibres financiers de l'OPH et a vocation à réduire sa dépendance financière vis-à-vis de sa collectivité de rattachement.

Les services de l'État et du département ont défini conjointement les modalités de labellisation des publics prioritaires au sens de l'article L. 441-1 du CCH. Le dernier plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées approuvé portait sur la période 2014-2018. De 2015 à 2019, sur 7 000 ménages recensés à l'échelle du département, 5 600 ont pu accéder à un logement social. Ce plan est en cours de réécriture par le département et l'État.

¹¹ Agence nationale pour la rénovation urbaine.

¹² Débat d'orientation budgétaire.

Pour l'OPH, 2 907 attributions ont été réalisées en faveur de publics prioritaires de 2016 à 2021, dont 70 % au titre du DALO (part croissante) et 30 % du plan départemental.

Graphique n° 1 : Attributions à des publics prioritaires de 2016 à 2021

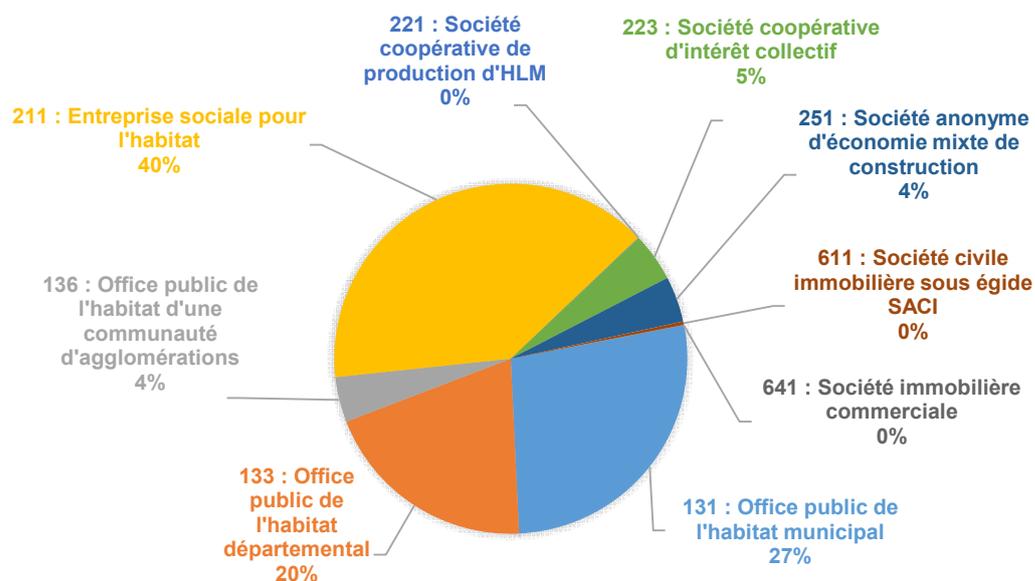


Source : chambre régionale des comptes (CRC) à partir des rapports de la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL)

1.3 Autres intervenants

Une multitude d'opérateurs participe à l'offre de logements sociaux dans le département. Les OPH (communal, départemental ou intercommunal) disposent de 51 % du parc, les entreprises sociales de l'habitat de 40 %. Hauts-de-Seine Habitat est le plus important bailleur social avec 20 % de l'ensemble.

Graphique n° 2 : Répartition du parc locatif social des Hauts-de-Seine par type de bailleur



Source : CRC à partir du répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS) 2021

Tableau n° 1 : Principaux bailleurs sociaux intervenant sur le département des Hauts-de-Seine

	Logements sociaux	Pourcentage
Nombre total de logements sociaux	166 308	100,0
OPH des Hauts-de-Seine	33 115	19,9
SEQENS	16 030	9,6
SA HLM Immobilière 3F	13 643	8,2
OPH de Nanterre	9 957	6,0
OPH de Colombes	8 869	5,3
CDC ¹³ HABITAT SOCIAL SA HLM	8 687	5,2
Hauts-de-Bièvre Habitat	7 770	4,7
Gennevilliers Habitat - société coopérative HLM	7 437	4,5
OPH Seine-Ouest Habitat	6 875	4,1
OPH de Puteaux	5 149	3,1
LOGIREP	4 897	2,9

Source : CRC à partir du RPLS 2021

1.4 Contractualisation avec les collectivités et EPT par les contrats de proximité et conventions intercommunales d'attribution

Fin 2021, l'OPH a conventionné avec 21 communes, dont 2 carencées (Bois-Colombes, Boulogne-Billancourt) dans le cadre de contrats de proximité sur 3 ans. Il s'agit, par la mise en place d'un comité de suivi réuni au moins 2 fois par an, de favoriser la coopération concernant les différentes missions de l'OPH.

La collaboration porte sur la gestion de la demande et des attributions, l'accompagnement social des locataires, le cadre de vie et service rendu au quotidien, l'amélioration du patrimoine et le développement de l'offre.

Une convention intercommunale d'attribution est en cours de signature avec l'EPT Grand Paris Seine Ouest, deux autres ont été signées avec l'EPT Vallée Sud Grand Paris, ainsi qu'avec l'EPT Boucle Nord de Seine, seul ce dernier a adopté un système de cotation de la demande. L'échéance initiale de production d'un système de cotation par EPT a été repoussée au 31 décembre 2023.

L'offre disponible sur le contingent de l'OPH est répertoriée en amont par des gestionnaires d'attribution¹⁴ qui partagent les caractéristiques des logements à proposer pour mieux cibler les désignations. Des réunions régulières sont organisées en amont des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) en vue de l'attribution des logements mais aussi pour faire remonter au siège les problèmes, les besoins, les évolutions techniques ou administratives souhaitées. Ces réunions permettent de traiter des parcours résidentiels des locataires (89 % des mutations réalisées dans les communes ayant signé le contrat de proximité).

¹³ Caisse des dépôts et consignations.

¹⁴ Le/la gestionnaire d'attribution assure la gestion administrative et relationnelle relative à l'attribution des logements sur un secteur confié. Il/elle intervient sur l'ensemble du processus d'attribution des logements, de la réception de la demande à son instruction jusqu'à la décision finale.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En qualité de premier bailleur social du département, « Hauts-de-Seine Habitat » intervient dans le cadre fixé par l'État, par la convention d'utilité sociale 2019-2025, en déclinaison de nombreux objectifs législatifs assignés à la politique du logement social. Ces objectifs sont ensuite doublés de ceux du département à l'endroit de son opérateur.

Dans un contexte très tendu où seule une demande sur 10 est satisfaite dans ce département, il s'agit principalement d'enjeux quantitatifs de développement de l'offre, à hauteur de 4 000 logements annuels, dont 1 000, selon les orientations du conseil départemental, à réaliser par son OPH. Cet objectif vise à atteindre la taille critique de 50 000 logements d'ici 10 ans. Au plan qualitatif, les fortes disparités de l'offre d'une commune à l'autre, alors que le territoire départemental compte 28,5 % de logements locatifs sociaux, militent en faveur d'un objectif de mixité sociale et d'un effort sur les communes carencées.

S'agissant des attributions, avec 21 QPV dans les Hauts-de-Seine, l'OPH intervient à destination des publics prioritaires dans le cadre d'un plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, élaboré conjointement par l'État et le département. Ce dernier ayant expiré en 2019 nécessite une mise à jour.

À mi-parcours, les objectifs de production de la CUS semblent globalement atteints avec en moyenne 371 logements agréés annuellement de 2019 à 2021. Toutefois ces réalisations représentent moins de 40 % de l'objectif actualisé de l'État et du département à compter de 2021. La CUS pourrait utilement être mise à jour. Enfin, des marges de progrès demeurent s'agissant du rythme de rénovation énergétique et de l'attribution aux publics prioritaires.

2 L'ÉVOLUTION DE LA GOUVERNANCE

2.1 La gouvernance générale

L'OPH est régi par un conseil d'administration constitué de 27 membres, 15 représentants du département, dont 6 élus et 9 personnalités qualifiées du département des Hauts-de-Seine, collectivité territoriale de rattachement au sens l'article L. 421-6 2° du code précité. Le bureau, au sens de l'article R. 421-12 du CCH, compte outre le président du conseil d'administration, 6 membres dont un représentant des locataires.

Il est présidé depuis le 20 juillet 2021 par M. Rémi Muzeau, vice-président du conseil départemental des Hauts-de-Seine, chargé de la politique de la ville et de l'habitat, et par ailleurs, maire de la commune de Clichy-la-Garenne.

Tableau n° 2 : Liste des représentants au conseil d'administration (R. 421-4 et 421-5 du CCH) et du bureau (R. 421-12 du CCH)

Président du Conseil d'administration : désigné parmi les représentants du conseil départemental	Conseil d'administration R. 421-4 et R.421-5 du CCH	Bureau R. 421-12 du CCH
Le commissaire du Gouvernement : Le Préfet L. 421-8 et R. 421-21 du CCH : voix consultative Représentants du conseil départemental Dont : - 5 conseillers départementaux - 9 personnalités qualifiées dont 3 élus d'une collectivité territoriale ou d'un EPCI	15	5
Membre désigné de la CAF des Hauts-de-Seine	1	
Membre désigné de l'UDAF	1	
Membre désigné par les associés des collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction du 92	1	
Membres désignés par les représentations syndicales de salariés	2	
Membres représentants les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées	2	
Représentants élus par les locataires	5	1
Représentant du comité social et économique	Voix consultative	

Source : délibération de l'OPH

En qualité de directeur général, M. Damien Vanoverschelde est ordonnateur sur l'intégralité de la période 2017-2022. Il est aussi président de l'association des organismes de logement social de la région Île-de-France (AORIF).

L'office emploie un effectif de 854 équivalents temps plein au 31 décembre 2021.

Tableau n° 3 : Effectifs par direction de proximité au 31 décembre 2021

	Personnel administratif et technique	Gardiens	Personnel de service
DIRECTIONS DE PROXIMITÉ (DP)			
Bagneux	17	27	21
Chatenay-Malabry	18	26	9
Le Plessis-Robinson	15	13	5
Boulogne-Billancourt Seine Ouest	16	30	3
Nanterre	20	29	20
Rueil-Malmaison	11	16	5
Suresnes	27	29	6
Bois-Colombes	20	36	17
Clichy La Garenne	20	22	16
EFFECTIF GLOBAL PAR DP	164	228	102
TOTAL GÉNÉRAL		494	

Source : CRC à partir des rapports annuels de l'OPH

À ces effectifs, il faut ajouter 71 personnes dans les 4 directions territoriales, 40 personnes dans les résidences autonomie et 249 personnes au siège.

2.2 Le développement de l'OPH

Durant la période 2017-2021, l'OPH a évolué dans un contexte particulier, il a notamment intégré l'activité supplémentaire issue de fusions intervenues en 2016 et 2017, de nouvelles contraintes budgétaires et obligations normatives tant en termes de construction que d'attribution, le passage en comptabilité commerciale en 2019, l'impact de la crise sanitaire eu égard à la situation des locataires.

2.2.1 La reconfiguration des bailleurs sociaux impactant « Hauts-de-Seine Habitat »

L'OPH a bénéficié d'une succession de transferts de patrimoines issus de fusions-absorptions de structures œuvrant dans le secteur du logement social :

- en 2016, fusion avec « Clichy Habitat », intégration de 4 092 logements ;
- en 2017, fusion avec « Suresnes Habitat » 3 315 logements et avec « Opievoy Hauts-de-Seine » 2 254 logements ;
- par acte du 30 novembre 2017, apport partiel d'actifs par scission de « Hauts-de-Bièvre Habitat » ; mandat de gestion des actifs transférés entre « Hauts-de-Bièvre habitat » et « Hauts-de-Seine Habitat » pour 4 903 logements (5 183 avec les équivalents). Au 31 décembre 2021, « Hauts-de-Seine Habitat » détient 51,17 % du capital de cette société coopérative et 25 % des droits de vote au sein de l'assemblée générale des actionnaires ;
- par acte du 18 mai 2020, transmission universelle de patrimoine par la SAIEM¹⁵ du Moulin à Vent de Rueil Malmaison.

2.2.2 La réorganisation interne initiée en 2017 en réponse à la refonte territoriale

L'OPH, outre le siège de Levallois-Perret, se composait jusqu'en juin 2021 de quatre directions territoriales – une par EPT, huit directions de proximité et deux antennes. Cette organisation était issue d'une restructuration en 2017 afin d'anticiper la disparition prévue des départements et l'absorption par la métropole. La fusion des départements ayant été écartée, les représentants départementaux nouvellement élus¹⁶ ont sollicité une restructuration de l'OPH. Cette nouvelle architecture est opérationnelle depuis avril 2022. Les antennes et les directions territoriales ont disparu, seules huit directions de proximité ont été conservées (cf. annexe n° 2).

Plusieurs facteurs ont présidé à cette réorganisation et au remaniement de l'organigramme. En amont, une enquête de janvier 2021, relative aux conditions de travail, mettait en évidence le ressenti d'un travail dans l'urgence, la charge de travail pour les managers, le manque de soutien pour les agents de maîtrise et pour les gardiens les incivilités des locataires.

En tant que collectivité territoriale de rattachement, le département a impulsé les orientations suivantes :

- l'amélioration de la qualité de services aux locataires et le renforcement de la proximité, deux des objectifs étant la définition des engagements de services à destination des locataires, des élus et des collaborateurs. C'est dans ce contexte que les directions territoriales, considérées comme étant trop éloignées des préoccupations locales, ont été supprimées au profit de directions de proximité recentrées sur les communes ;

¹⁵ Société anonyme immobilière d'économie mixte.

¹⁶ Rémi Muzeau, vice-président du Conseil départemental en charge de la politique de la ville et de l'habitat, maire de Clichy-la-Garenne, a succédé le 20 juillet 2021 à Christian Dupuy.

- l'accélération des gros travaux et l'entretien du patrimoine : Hauts-de-Seine Habitat est en effet engagé dans de nombreux projets de renouvellement urbain, sur des projets de réhabilitation et sur la mise en œuvre d'un plan de rénovation énergétique ambitieux nécessitant de reprioriser les opérations en fonction du soutien par le département, via des subventions, aux programmes de travaux mais aussi des subventions directes ;
- le développement de l'offre en appui des politiques locales et notamment l'accroissement du niveau de production afin d'accompagner plus particulièrement les villes qui n'atteignent pas le seuil de 25 % de logements sociaux imposé par la loi SRU, la contribution à la mixité dans l'habitat grâce au développement d'une offre dédiée aux logements locatifs intermédiaires, la diversification de l'offre en relançant la politique d'accession sociale et en réalisant des opérations en bail réel solidaire¹⁷ et la promotion des parcours résidentiels et l'amélioration de la gestion des produits spécifiques (foyers, commerces, parkings, etc.).

Pour atteindre ces objectifs, une réorganisation interne a été mise en œuvre. Plusieurs facteurs de blocage avaient été identifiés : un sentiment de rupture entre le siège et la proximité à réduire ; des difficultés vécues en proximité à corriger ; un suivi et une coordination des travaux à améliorer ; des outils informatiques peu ergonomiques et lourds ; des processus de validation et de décision longs et complexes à simplifier ; une répartition des rôles à clarifier et une transversalité à développer.

Le nouveau contexte d'action de l'office est caractérisé par :

- la mise en œuvre d'un programme « Proxima » dont le déploiement a débuté en janvier 2021 et centré autour de 23 projets, structurés en 5 axes stratégiques ciblant notamment la qualité de service et la gestion de proximité ;
- la définition d'une feuille de route pointant les marges de manœuvre financière à instruire ;
- 58 actions formalisées réparties en 8 thèmes principaux à rapprocher du programme stratégique « Proxima » et de l'ambition départementale : optimisation des leviers financiers ; amélioration des résultats d'exploitation ; optimisation des processus métiers ; optimisation de l'organisation des fonctions supports ; optimisation de l'organisation territoriale ; optimisation de la gestion des résidences spécifiques ; gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ; optimisation des recettes liées à la vente et structuration de l'activité de syndic ;
- la prise en compte des remontées des collaborateurs invitant à repenser l'organisation de l'OPH et à mobiliser l'ensemble des directions et services.

La réorganisation s'est donc appuyée sur les principes suivants : la confirmation de l'échelon communal pour organiser et conduire la politique de l'office où chaque entité de proximité gère 2 000 à 6 000 logements, la mise en place d'un nouveau cadre contractuel de dialogue avec les collectivités formalisant les engagements de l'office, la dotation des entités de proximité de capacités d'action renforcées avec l'appui du siège, la structuration des activités autour de 6 missions clés avec notamment l'organisation de la filière du recouvrement et du précontentieux liés aux impayés, l'animation des filières métiers grâce à des entités dédiées.

La réorganisation s'appuie sur : la structuration des activités autour de cinq DGA¹⁸ chargées de conduire une orientation stratégique majeure de l'office, le rattachement des directions de proximité aux DGA et l'allègement de la ligne hiérarchique ; le renforcement des compétences techniques des directions de proximité, la mise en place d'un centre de pilotage de la satisfaction – « Satisfactory » – pour renforcer la réactivité et piloter la satisfaction des locataires, la mise en place de prestations d'intervention d'urgence pilotées par la direction de l'exploitation.

¹⁷ Le bail réel solidaire est un bail de longue durée entre un organisme foncier solidaire (OFS) et un preneur – famille modeste. Le foncier, dont l'OFS reste propriétaire, est séparé du bâti, cédé au preneur, qui occupera le logement à titre de résidence principale, moyennant une redevance annuelle d'occupation du foncier.

¹⁸ Directeur général adjoint.

Un bilan d'étape pourra utilement être réalisé afin de mesurer l'impact de cette récente organisation ce que le directeur général s'engage à réaliser fin 2023.

Recommandation performance 1 : Dresser un bilan de la réorganisation mise en place en avril 2022.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

De 2017 à 2021, l'organisation a été centrée autour de quatre directions territoriales pour être calquée sur la mise en place des EPT et tirer les conséquences de fusions-absorptions réalisées en 2016 et 2017. À la suite de diagnostics concluant à une moindre agilité, le niveau de huit directions de proximité a été privilégié. Cette évolution fait également suite au changement de gouvernance départementale.

Parallèlement, les effectifs, composés de 854 équivalents temps plein fin 2021, ont été redéployés autour d'un nouvel organigramme. Ce remaniement a vocation à donner davantage d'autonomie aux intervenants de proximité et améliorer la réactivité des équipes, pour une meilleure adéquation du service rendu aux locataires. La nouvelle organisation autour des directions de proximité a donné lieu au rattachement de celles-ci aux directions générales adjointes pour simplifier la chaîne de suivi et d'intervention.

3 L'ADAPTATION DE L'OFFRE DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX BESOINS

3.1 L'évaluation des besoins

3.1.1 État et département

S'agissant de l'évaluation des besoins, l'OPH s'en remet à l'analyse fournie par la DRIHL 92 dans le cadre des financements proposés. Mais surtout l'OPH constitue l'outil opérationnel du département des Hauts-de-Seine dans la mise en œuvre de sa politique de solidarité à travers le logement social.

Ainsi les orientations de subventions de l'État en 2022 favorisent le logement très social avec rééquilibrage dans les communes déficitaires et *a fortiori* carencées, le logement familial accompagné, le logement pour les jeunes et les étudiants. Plus le taux de logement social est insuffisant au regard des obligations de la loi SRU, plus les subventions sont majorées. Des primes complémentaires sont prévues pour les logements en faveur des ménages les moins favorisés (PLAI) avec, par exemple, des incitations à la proximité des réseaux de transports. S'agissant des réalisations de l'année 2021 correspondant à l'agrément de 2 911 logements locatifs sociaux (LLS), celles-ci sont bien en deçà de l'objectif de 4 236. L'objectif pour 2022 a été ramené à 3 200 LLS.

L'objectif triennal de production à l'échelle du département, pour les communes déficitaires, est de 11 975 logements sociaux. Un premier bilan totalise 616 logements créés entre le 1^{er} janvier 2021 et le 23 mai 2022.

En 2022, le département compte 18 communes déficitaires dont 7 font l'objet d'un arrêté préfectoral de carence : Bois-Colombes, Boulogne-Billancourt, Levallois-Perret, Montrouge, Neuilly-sur-Seine, Saint-Cloud et Ville d'Avray.

L'OPH se base donc sur les objectifs fixés par l'État via la DRILH 92 qui donne des taux de logements sociaux par commune et des besoins triennaux, en ciblant la zone tendue. Aujourd'hui, 20 % des logements sociaux du département des Hauts-de-Seine sont détenus par l'OPH. L'objectif que lui a fixé le département est de produire 1 000 logements par an, soit 25 % de l'objectif fixé par l'État à 4 000 sur l'ensemble de ce territoire.

La CUS (609 logements annuels) a été réalisée avant la modification des paramètres récents et ils n'ont pas été revus pour atteindre 1 000 logements par an. Ce dernier objectif semble difficilement réalisable au regard du rythme de production passé (1 113 agréments de 2019 à 2021). Toutefois l'OPH confirme sa volonté de mobiliser le plus de moyens possibles.

L'OPH n'a pas connaissance de l'outil « OTELO » (outil d'estimation des besoins en logements dans les territoires), conçu par le ministère de la Transition écologique et le Cerema¹⁹ et qui sera mis à disposition des bailleurs sociaux en 2023. Ce dispositif a été pensé pour accompagner les démarches de planification de la production de logements et estimer les besoins en logements dans les territoires en fonction soit d'un scénario préétabli, soit de paramètres modifiés pour mieux répondre aux spécificités locales.

Ainsi, l'OPH ne dispose pas d'une évaluation propre des besoins en logements sociaux. Il part de son offre, disponible à un loyer donné, pour chercher à la satisfaire, en s'appuyant sur les demandes émanant du système national d'enregistrement (SNE). L'offre disponible prime donc sur le réel besoin de demandeurs dont les ressources réellement mobilisables ne permettent pas d'accéder à un certain niveau de loyer.

3.1.2 Le rôle des communes demeure encore central par rapport à la gouvernance intercommunale

Selon l'OPH, la commune est la pierre angulaire, le bon niveau de programmation et d'accompagnement des demandeurs, notamment pour gérer localement l'acceptation des projets par la population. Il intervient donc en étroite collaboration avec les élus locaux, tant dans le cadre des commissions d'attributions, où les élus sont présents, que dans le cadre du développement de l'offre. S'agissant des objectifs fixés par le département, l'OPH répond à des projets variés en fonction des attentes des maires : résidences étudiantes, établissements spécialisés comme un foyer pour personnes porteuses de troubles d'autisme à Meudon dont l'OPH est maître d'ouvrage.

Le rôle des EPT a été renforcé par la loi Élan²⁰, mais les échéances de mise en œuvre ont été reportées de 2021 à 2023. Par ailleurs, la mise en place des plans locaux d'urbanisme intercommunal (PLUi) n'est pas aboutie puisque trois EPT sur quatre sont encore au stade de la concertation et ce chantier n'est pas encore à l'ordre du jour de l'EPT Paris Ouest La Défense.

3.2 L'offre sociale

3.2.1 Une stratégie patrimoniale à actualiser

Le plan stratégique de patrimoine (PSP) a été adopté en juin 2019 pour 2019-2024. Il est en cours de révision parallèlement à l'évolution des normes. Lors du même conseil d'administration, la projection financière à 10 ans (VISIAL) a été approuvée et est revue chaque année. Le PSP diagnostiquait 10 thématiques. L'OPH ne dispose pas d'un suivi formalisé de réalisations du PSP, ainsi celles-ci sont retracées dans le tableau suivant. Il apparaît qu'un certain nombre d'actions n'ont pas encore donné lieu à des diagnostics formalisés et/ou à réalisations concrètes.

¹⁹ Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

²⁰ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

Tableau n° 4 : État d'avancement du PSP 2019 fin 2022

	Thématiques	Diagnostic	Réalisations
1	Thermiques et qualité de l'air	269 logements ultra prioritaires (mal classés, pollués, pas de VMC) ²¹	Néant
2	Vieillesse	14 programmes soit 768 logements supérieurs à deux étages sans ascenseur et éloignés des commerces/services	Néant (exclusion lors des attributions)
3	Réhabilitations 2019 - 2024	16 sites programmés à réhabiliter en priorité, 2 000 logements	65 % des programmes en cours ou terminés, 300 par an. Un programme particulièrement difficile « Les tours Aillaud » à Nanterre
4	Réhabilitations thermique 2019 - 2021	Ravalement et isolation thermique de 863 logements classés D au titre de leur étiquette énergétique	75 % des programmes en cours ou terminés
5	Résidences à enjeux patrimoniaux et urbain - Programmes définis - Programmes à définir	4 800 logements sur 9 programmes 749 logements sur 4 programmes	4 programmes non démarrés, 5 en cours 1 programme en relogement, 1 en diagnostic, 2 non définis
6	Habitat spécifique	53 foyers dont 40 gérés par un tiers : méconnaissance de l'état du patrimoine	Diagnostic en cours du patrimoine
7	Développement	Mixité, développement durable, émiettement du patrimoine (copropriétés), ULS ²²	Réflexions en cours
8	Ventes	Objectif de vente de 4 % du parc	Réflexion sur le bail réel solidaire
9	Logements non conventionnés	857 logements	Majoritairement conventionnés
10	Logements PLS	3 579 logements : décalage entre le prix du loyer et la qualité du logement	Réflexion sur la nouvelle politique de loyers

Source : CRC à partir du plan stratégique du patrimoine et des données de l'OPH

Le PSP fait l'objet de réflexions en vue d'une actualisation mettant l'accent sur les points suivants.

- la prise en compte du développement durable dans le déploiement de l'offre, en lien avec la stratégie bas carbone favorisant les énergies renouvelables :
 - problématique du confort d'été face au réchauffement climatique, recherche d'une isolation été/hiver, travail sur les espaces naturels en ville pour favoriser la fraîcheur et sur les modes de déplacement en développant les bornes de recharge et les locaux à vélos, travail sur la qualité intérieure des logements (récupération de l'eau...);
 - identification et cartographie des problématiques thermiques, programmation de projets de verdissement, par exemple pour le parc locatif chauffé au gaz ;
- la vente de logements doit prendre en compte la nouvelle politique du département, davantage orientée sur l'accession à la propriété, avec le projet d'agrément de l'OPH en qualité d'office foncier solidaire²³ pour permettre le développement de baux réels solidaires pour les acquéreurs ;
- la réhabilitation du patrimoine avec la mise à jour du volet renouvellement urbain ;

la fin des baux emphytéotiques (252 logements dans 10 programmes voir annexe n° 3) et surtout des conventions d'ULS (966 logements dans 30 programmes voir annexe n° 4) pour anticiper les cinquante premières sorties en 2024, suivies de 85 en 2025 puis de 119 en 2026. Le rachat pose une difficulté en raison d'un prix du foncier trop élevé avec un risque de perte mécanique de logements sociaux.

²¹ Ventilation mécanique contrôlée.

²² L'usufruit locatif social (ULS) est un parc de logements locatifs sociaux construit sur le terrain d'un tiers. La nue-propriété appartient à ce tiers, le bailleur social à l'usufruit pour un certain nombre d'années. A la fin de la convention d'ULS, les logements sortent du parc social et la pleine propriété revient au tiers.

²³ « Hauts-de-Seine Habitat » a obtenu l'agrément d'office foncier solidaire fin 2022.

Le directeur général indique qu'une révision du plan stratégique patrimonial sera soumise à l'approbation du conseil d'administration au dernier trimestre 2023.

Recommandation performance 2 : Mettre à jour le plan stratégique patrimonial en incluant un bilan d'étape.

3.2.2 La baisse du stock disponible à la location

De 2017 à 2021, le patrimoine locatif diminue de 6,57 %. Cette situation s'explique essentiellement par la sortie du patrimoine de l'OPH de 4 470 logements situés à Châtenay-Malabry, et transmis en apport partiel d'actif au sein de la Société coopérative Hauts-de-Bièvre Habitat.

Malgré des achats conséquents en 2017 et 2020 et des acquisitions par fusion en 2017, l'offre de logements disponible à la location diminue. Les constructions nouvelles, 300 en moyenne annuelle, ne parviennent pas à compenser cette perte, alors que l'objectif est désormais l'agrément de 1 000 logements par an.

Les acquisitions réalisées en 2020 comprennent les ensembles suivants :

- « Cité des Grésillons » à Asnières-sur-Seine, acquisition auprès de la ville de Paris de 719 logements dont la gestion était jusqu'alors confiée à « Paris Habitat » ;
- Rueil-Malmaison : acquisition de 439 logements auprès de la SAEIM du Moulin à Vent.

Ainsi, la baisse du stock disponible à la location s'explique surtout par la sortie du patrimoine de Châtenay-Malabry et en partie seulement par l'augmentation des vacances dans le cadre des programmes de rénovation urbaine et démolitions. Par ailleurs, la rotation est faible et 10 % des congés sont dus à des décès d'habitants de longue date où les travaux de rafraîchissement sont à l'origine de l'allongement des délais de remise en location (selon l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) 2020, 32,5 % des occupants répondant avaient plus de 65 ans).

Tableau n° 5 : Une offre qui diminue malgré des regroupements

		2017	2018	2019	2020	2021	Variation
A = B + G	Stock existant au 31/12/N	39 726	35 256	35 453	36 753	37 115	- 6,57 %
	<i>En pleine propriété</i>	34 870	35 255	32 136	33 317	33 617	
	<i>En bail emphytéotique</i>			2 522	2 523	2 523	
	<i>En usufruit</i>			795	915	977	
= B	Stock existant au 31/12/N-1	34 393	39 726	35 256	35 453	36 753	
+ C	Achats de l'année	2 258	6	69	1 116	140	3 589
C'	Logements acquis par fusion	2 805					
+ D	Constructions	294	379	239	350	310	1 572
- E	Démolitions			23	13	38	74
- F	Ventes HLM ou SEM	24	4 813	87	153	50	5 127
F'	Ventes personnes physiques		42				42
G = C + D - E - F	Variation de stock	5 333	- 4 470	198	1 300	362	- 82
H	Vacants pour rénovation	88	47	59	297	355	303,41 %
I	Vacants pour démolition	242	366	501	448	549	126,86 %
J	Autres vacances	1 451	1 703	1 047	1 111	1 410	- 2,83 %
K = A - H - I - J	Stock disponible N à la location brut	37 945	33 140	33 846	34 897	34 801	- 8,29 %
L	Stock occupé (logements gardiens, associations)	336	296	285	328	277	- 17,56 %
M = K - L	Stock disponible à la location net	37 609	32 844	33 561	34 569	34 524	- 8,20 %

Source : CRC à partir des données de l'OPH et des dossiers individuels de situation (DIS)

3.3 L'adéquation de l'offre à la demande

En Île-de-France, fin 2021, il y avait 743 118 demandeurs de logement dont 44 318 demandeurs au titre du droit au logement opposable (DALO). Les demandeurs déjà logés dans le parc social s'établissaient à 228 168 (soit 30 %). Fin 2021, 75 750 logements avaient été attribués.

Sur cet ensemble, les Hauts-de-Seine représentent 110 914 demandeurs (15 % de l'Île-de-France, comme en 2020) dont 35 408 demandeurs de mutation²⁴ (31,9 % des demandes du département), 6 452 au titre du DALO (soit 14,5 % des DALO de la région et 5,8 % des demandes du département). Le nombre d'attributions s'élevait à 10 760.

²⁴ Demandes émanant de personnes déjà logées dans le parc locatif social.

Tableau n° 6 : Indicateurs sur l'offre et la demande de logements en Île-de-France²⁵

	Île-de-France	Hauts-de-Seine	EPT 2	EPT 3	EPT 4	EPT 5
Demandes						
Ensemble	743 118	110 914	26 014	17 792	38 847	35 668
DALO	44 318	6 452	1 395	1 077	1 988	2 474
Demandeurs premier quartile	181 794	21 762	5 114	2 904	7 252	8 745
Déjà logés	228 168	35 408	9 227	5 083	12 181	10 926
Part des demandes de mutations parmi l'ensemble des demandes (en %)	31	32	35	29	31	31
Part des ménages ayant déposé leur demande il y a au moins 5 ans (en %)	19	20	19	20	20	20
Attributions						
Ensemble	75 750	10 760	2 937	1 765	3 829	2 793
DALO	15 135	2 376	636	356	768	791
Premier quartile	10 390	1 181	402	145	322	408
Déjà logés	20 812	3 234	996	494	1 114	785
Part des mutations dans l'ensemble des attributions (en %)	27,5	30,1	33,9	28,0	29,1	28,1
Nombre de demandes pour une attribution	9,8	10,3	8,9	10,1	10,1	12,8
Nombre de demandes pour une attribution DALO	2,9	2,7	2,2	3,0	2,6	3,1
Nombre de demandes pour une attribution 1 ^{er} quartile	17,5	18,4	12,7	20,0	22,5	21,4
Délai médian d'attribution en mois	26	31	31	26	29	38
Taux d'attribution aux bénéficiaires du DALO (en %)	20,0	22,1	21,7	20,2	20,1	28,3
Taux d'attribution aux bénéficiaires du 1 ^{er} quartile (en %)	13,7	11,0	13,7	8,2	8,4	14,6

Source : RPLS 2021

3.3.1 Des besoins quantitatifs insatisfaits

Différents freins à la production de logements sociaux sont identifiés dans les Hauts-de-Seine, comme dans la plupart des départements de la métropole du Grand Paris. Les tensions sur le foncier sont au cœur de ces difficultés et ont vocation à s'accroître avec le dispositif zéro artificialisation nette²⁶ 2050²⁷.

Par ailleurs, dans le cadre des opérations de renouvellement urbain, les populations doivent être temporairement relogées soit dans le parc existant soit dans des logements nouveaux, ce qui réduit transitoirement l'offre nouvelle. Au cours des trois dernières années, le directeur général souligne que les bailleurs sociaux ont été confrontés à « un mur de relogement » qui va perdurer. Les nombreuses opérations de renouvellement urbain (ANRU et hors – de droit commun) ainsi que les opérations de requalification des copropriétés dégradées en sont à l'origine.

²⁵ Pour les demandes comme pour les attributions, les données des quatre EPT ne peuvent être cumulées et comparées à celles du département des Hauts-de-Seine en raison de la possibilité pour un demandeur de solliciter plusieurs souhaits de localisation sur des communes relevant d'EPT différents.

²⁶ Zéro artificialisation nette.

²⁷ Objectif 1.3 du plan biodiversité du 4 juillet 2018 suite à la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

L'OPH souhaiterait construire davantage, il considère pour sa part qu'avant même de cibler les besoins auxquels répondre, la priorité est de pouvoir construire un maximum de logements. Or, le principal problème est la maîtrise du foncier. Pour rentabiliser l'achat du foncier (parfois jusqu'à 8 000 voire 15 000 €/m²) il faudrait fortement densifier, parfois multiplier par cinq le nombre de logements construits, or le voisinage est souvent réticent.

L'encadrement par la loi et les PLU/i du nombre de logements sociaux dans les projets dans une logique de mixité rend toutefois plus difficile l'équilibre financier des opérations.

3.3.2 Des besoins qualitatifs

La comparaison entre le socle de données de la demande issue du SNE, l'offre disponible de l'OPH et les attributions réalisées permet de caractériser, en partie, les besoins à satisfaire, notamment au regard de la typologie de logement par rapport à la composition des ménages, ainsi qu'aux plafonds de ressources comparés au niveau de ressources des demandeurs.

3.3.2.1 Une demande orientée vers des logements plus petits

Selon les données relatives à la demande (SNE), environ la moitié des demandes de logements sociaux franciliens porte sur une typologie T1 ou T2, ce qui est cohérent avec la situation familiale des demandeurs dont 47 % sont des personnes seules. L'offre disponible de l'OPH de 691 logements fin 2021 illustre un manque de logements de petite taille (8 % de T1). L'analyse comparée fournie par l'OPH, au 31 mai 2023, entre la répartition globale du stock de T1 et T2 (34,7 %), et le stock disponible de T1 et T2 (38,5 %) à la même date, permet toutefois de constater une rotation plus élevée des logements de petite typologie.

Tableau n° 7 : Demande et offre par typologie de logement

Données 2021	Demande SNE Île-de-France	Part relative (en %)	Offre disponible OPH 92	Part relative (en %)
T1	148 082	20	55	8
T2	241 509	32	192	28
T3	197 249	27	281	41
T4	132 789	18	138	20
T5 et plus	23 489	3	25	4
Total par type de logement	743 118	100	691	100

Source : CRC à partir des données de l'OPH

3.3.2.2 Une demande à vocation très sociale

Près de 83 % des demandeurs franciliens déclarent disposer de ressources en-deçà des plafonds PLAI (64 %) ou PLUS (19 %).

Fin 2021, 62 % de l'offre disponible de l'OPH est en adéquation avec cette demande. Ainsi 23 logements (3 %) sont inférieurs aux plafonds PLAI et 410 aux plafonds PLUS (59 %). D'après les données transmises par l'OPH au 31 mai 2023, 72,6 % de l'offre disponible est inférieure à ces deux plafonds, à la même date 83,7 % du stock global sont des logements inférieurs à ces plafonds. La rotation est donc moindre dans les logements dits « très sociaux ».

Trois quarts des logements attribués en 2021 par l'OPH ont visé des ménages disposant de ressources inférieures à l'un de ces deux plafonds.

Tableau n° 8 : Demande, offre et attribution par niveau de ressources

Données 2021	Demande SNE Île-de-France	Part relative (en %)	Offre disponible OPH 92	Part relative (en %)	Demande avec bail signé	Part relative	Demande examinée en CALEOL	Part relative (en %)
< plafond PLAI	472 635	64	23	3	69	3	233	4
> plafond PLAI < PLUS	140 479	19	410	59	1 511	71	4 064	70
> plafond PLUS < PLS	31 605	4	166	24	392	18	1 107	19
> plafond PLS < PLI	18 376	2	92	13	170	8	394	7
Non renseigné	80 023	11						
Total par niveau de ressources des ménages	743 118	100	691	100	2 142	100	5 798	100

Source : CRC à partir des données de l'OPH

3.3.3 Un parc locatif plutôt bien situé au regard de l'offre de transports et d'emplois

S'agissant du maillage de l'offre logements avec celle de transport et les principaux lieux d'activité, l'OPH considère que le territoire couvert n'est concerné qu'à la marge. Le problème des déplacements pendulaires ne concernerait pas vraiment les locataires du parc des Hauts-de-Seine qui travaillent à proximité d'importantes zones d'activités (La Défense, Issy-les-Moulineaux, Gennevilliers, etc.). La question se pose néanmoins à la marge pour les demandeurs, la grille actuelle de cotation prévoit d'ailleurs des points supplémentaires au profit des demandeurs désireux de se rapprocher de leur lieu de travail.

Ce constat semble corroboré par les motifs de refus de logements liés à la distance du lieu de travail et d'une offre de transport qui apparaissent secondaires (1,3 % des refus en 2019, 3 % en 2020).

L'OPH travaille à la recherche de foncier près des gares du Grand Paris Express (GPE) mais souligne les fortes tensions. Il souhaite accentuer, à la demande du département, l'offre destinée aux travailleurs clés²⁸. D'après le PSP adopté en 2019, l'OPH dispose de résidences proches des futures stations de métro et de tramway représentant 9 616 logements (cf. annexe n° 5) :

- Ligne 15, 40 résidences soit 1 785 logements répartis sur huit communes,
- Ligne 4, 2 résidences soit 355 logements situés à Bagneux et Clamart,
- Ligne T10, 25 résidences, 7 476 logements tous situés au Plessis-Robinson.

Le fait pour l'OPH de disposer de résidences bien desservies est un atout. Les exigences de mixité et de rééquilibrage territorial peuvent toutefois entrer en contradiction avec la nécessité de déployer une nouvelle offre de logements locatifs sociaux à proximité des réseaux de transports. Par exemple, les programmes de densification dans des communes disposant de taux élevés de logements sociaux et proches de gares ou futures gares favorisent mécaniquement un volume global plus importants de logements privés autour de ces moyens de transports. Quelques exemples de densification :

- quartier « des Paradis » à Fontenay-aux-Roses : démolition/reconstruction de 833 LLS et 650 logements privés ;
- quartier « Ledoux / Architectes » au Plessis-Robinson : démolition / reconstruction de 486 LLS et 1 420 logements privés ;
- quartier « Abbé Grégoire/Montesquieu » à Bagneux : 289 LLS réhabilités ou démolis, 241 réhabilités ou reconstruits, 59 locatifs intermédiaires et 136 privés.

²⁸ Selon l'institut national de la statistique et des études économiques, les travailleurs clés interviennent dans les métiers de l'urgence et/ou dans ceux qui permettent d'assurer les besoins vitaux quotidiens comme la santé/salubrité, l'alimentation, les transports ou la sécurité.

3.3.4 La prise en compte de l'adaptation au changement climatique

Plusieurs échéances découlent des lois « énergie-climat » de 2019²⁹ et « climat et résilience »³⁰ de 2021. Certaines trouvent une concrétisation dès 2022³¹ et 2023³², avec des échéances intermédiaires jusqu'en 2034 aboutissant à l'interdiction de la location des logements dont le classement énergétique sera G (2025), F (2028), E (2034) au titre du nouveau DPE, puis D à l'horizon 2050 en application de la stratégie nationale bas carbone.

L'OPH indique tenir compte de ces objectifs dans la production neuve, de niveau A/B. Par exemple, le polychlorure de vinyle est limité pour les sols et huisseries. Les bâtiments sont certifiés norme française (NF) Habitat haute qualité environnementale et le plus possible raccordés aux réseaux urbains de chaleur. Des matériaux économes sont employés.

Sur le patrimoine existant, un bilan de réactualisation des diagnostics de performance énergétique (DPE) établi en 2021, majoritairement sur la base de l'ancienne réglementation, portait sur 24 176 logements, soit 65 % du parc de l'OPH fin 2021. La répartition des étiquettes énergétiques E, F et G représentait 38 %, contre 15 % identifiés lors de la CUS fin 2019. Ce bilan s'était déjà alourdi en raison d'une réglementation plus restrictive et est susceptible de s'alourdir à nouveau, une fois l'ensemble du parc expertisé sous le nouveau diagnostic. L'OPH indique que sur un échantillon non représentatif, mais portant sur 77 % des logements les plus anciens, seuls 12 logements sont classés G et doivent faire l'objet de travaux avant la première échéance, fixée par la loi à 2025. La chambre relève néanmoins la proximité de cette échéance au regard des démarches restant à réaliser, à savoir, la nécessaire actualisation des DPE, selon une réglementation plus exigeante, ainsi que sa réalisation sur l'ensemble du parc locatif social de l'OPH.

Tableau n° 9 : Bilan énergétique d'une partie du parc locatif

	A	B	C	D	E	F	G	Total
CUS 12/2019	55	604	8 111	17 494	4 478	412	58	31 212
en % du total	0,2	1,9	26,0	56,0	14,3	1,3	0,2	100,0
DPE 2021	0	960	3 550	10 425	7 625	1 604	12	24 176
en % du total	0,0	4,0	14,7	43,1	31,5	6,6	0,1	100,0

Source : CRC à partir de l'annexe n° 4 de la CUS et des données transmises par l'OPH

L'OPH précise que si le DPE donne une indication, en amont d'un projet, il est en interne toujours doublé d'un audit thermique. Il indique s'être doté d'un marché de diagnostic technique en 2023 permettant de faire réaliser des DPE sur la base de la nouvelle réglementation. Une première tranche de diagnostics privilégiera le patrimoine concerné par les étiquettes E, F et G, identifié par les anciens DPE afin d'être en cohérence avec le planning de travaux de rénovation thermique destiné à sortir des étiquettes E en 2034, F en 2028 et G en 2025.

Il souligne le coût des réhabilitations les plus lourdes et considère qu'il sera difficile d'atteindre l'étiquette C, principalement en raison du mode d'alimentation énergétique. En conséquence, priorité sera donnée à l'isolation thermique. Un bilan carbone est en cours d'élaboration.

L'adaptation au changement climatique pose de nouvelles questions sur le confort d'été. D'après l'OPH, la gestion de la qualité du logement, telle que la hauteur sous plafond offrant une meilleure ventilation, est déjà en phase avec les recommandations du rapport du groupe de travail sur la qualité des logements sociaux³³.

²⁹ Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

³⁰ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

³¹ Gel des loyers des logements classés F et G depuis le 24 août 2022.

³² Date à laquelle seront déjà interdits à la location les logements dont la consommation excède 450 kilowattheures/m²/an d'énergie finale, soit une large partie de la classe énergie G.

³³ Rapport du groupe de travail sur la qualité des logements sociaux, piloté par M. Pierre-René Lemas, novembre 2020.

L'organisme s'engage à actualiser les DPE de son parc locatif et à établir une programmation des travaux de réhabilitation et de rénovation rendus nécessaires.

Recommandation performance 3 : Doter l'ensemble du patrimoine d'un diagnostic de performance énergétique actualisé.

Recommandation performance 4 : Établir un calendrier des travaux chiffrés à réaliser.

3.3.5 Les stratégies foncières et l'arbitrage entre maîtrise d'ouvrage directe et recours à la vente en l'état futur d'achèvement

Les deux dispositifs présentent certains atouts et limites relatés en annexe n° 6. La maîtrise d'ouvrage directe (MOD) permettrait une meilleure qualité de logements par rapport à la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), davantage orientée vers la réduction des coûts et des surfaces. Le recours à l'un ou l'autre des dispositifs dépend en partie des stratégies locales et du type de projet.

Ainsi, s'agissant de la création de l'offre nouvelle, les clauses de mixité des PLU contribuent au développement de la VEFA et placent le bailleur social en situation de copropriétaire, ce qui pose des problèmes de gestion. Actuellement, l'OPH dispose de logements dans près de 400 copropriétés, ce qui se traduit par un émiettement du parc qui nuit à la réalisation d'économies d'échelle.

En renouvellement urbain hors ANRU, l'OPH met en œuvre une stratégie de valorisation de son foncier qu'il considère comme un modèle économique vertueux permettant de concilier mixité, rénovation et densification pour financer la réhabilitation du parc existant. L'OPH pilote les études urbaines avec la commune afin d'adapter l'offre. Aménageur, il cède du foncier à des promoteurs et se réserve des îlots en maîtrise d'ouvrage directe, ce qui lui permet, vis-à-vis des promoteurs, d'imposer des cahiers des charges exigeants. Selon l'OPH, ces derniers lui permettent de disposer d'un parc en partie déjà conforme aux orientations de qualité préconisées par le rapport de septembre 2021 de la mission sur la qualité des logements. Le problème de la MOD est la difficulté à mutualiser les coûts sur des petites constructions et à développer une expertise.

3.4 La gestion locative

La gestion des attributions est au cœur du processus de mise en adéquation de l'offre à la demande. Elle repose sur un système de cotation des demandes initialement enregistrées dans le système informatique national d'enregistrement des demandes de logement locatif social (SNE), mis en place depuis le 28 mars 2011³⁴. Les enjeux de ce système sont multiples et portent notamment sur :

- l'amélioration de la transparence des processus d'attribution et la protection des droits des demandeurs ;
- l'incitation des partenaires, au niveau territorial, à mieux connaître la demande, à gérer de façon plus collective les demandes ; à alimenter la conception des politiques publiques du logement, que ce soit au niveau national ou au niveau territorial ;
- la simplification des démarches et du dossier unique pour le demandeur (faculté pour les demandeurs de déposer une seule fois l'ensemble des pièces constitutives du dossier).

³⁴ L'ancien système national « Numéro unique » ne délivre donc plus le numéro unique depuis cette date.

3.4.1 Des difficultés à appréhender la demande via le système national d'enregistrement (SNE)

Encadré n° 3 : Système national d'enregistrement

Le système d'enregistrement a connu plusieurs évolutions. Initialement uniquement accessible aux gestionnaires de la demande, il a ensuite été ouvert aux demandeurs pour faciliter la gestion de leur propre demande (saisie, renouvellement ou mise à jour). En 2021 la version 4 du formulaire a été mise en place pour permettre de prendre en compte les évolutions réglementaires (numéro national).

Focus sur la fiabilité des données du SNE

À titre préalable, il convient de souligner la difficulté à disposer de données fiables pour mesurer la demande et l'offre de logements sociaux. Concernant la demande recensée via le SNE, dans son rapport annuel 2020³⁵, la Cour des Comptes soulignait :

« Les demandes de logement social seraient ainsi surévaluées d'environ 400 000, soit 20 % de l'ensemble des demandes recensées. [...] Le dispositif prévu à l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, dite SRU, s'appuie, lui aussi, sur les données du SNE pour fixer les quotas de construction de logements sociaux imposés aux communes, fondés sur un indice de tension qui rapproche le nombre de demandes de logement social enregistré et le nombre d'emménagements. Les lacunes statistiques ne permettent pas à l'État de se fonder sur des données indiscutables pour assigner aux communes leurs objectifs triennaux ; cela a été ainsi le cas pour la période 2020-2022. La présence de doublons dans les demandes (estimés à 20 %) conduit en effet à en surévaluer le nombre réel et a pu fausser l'indice de tension du parc immobilier ».

La Cour des comptes renouvelle le constat du défaut de fiabilité de la donnée par référé du 12 mai 2022³⁶, sur la production et l'utilisation des données utiles à la politique de logements.

Source : chambre régionale des comptes et Cour des Comptes

Actuellement, le problème de fiabilité des demandes demeure dans le SNE. La diversité de saisie des demandes (administrés, bailleurs sociaux) est à l'origine d'une perte de qualité de la donnée, ce qui constitue un frein à la mise en adéquation entre l'offre et la demande. Tous les organismes ne mettent pas à jour le SNE, par exemple, la demande d'un locataire qui a pu être relogé est susceptible de demeurer active dans le SNE.

Le rapport de la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) pour 2021 mentionne une série de difficultés liées aux critères à renseigner dans le SNE. Notamment dans la mise en œuvre du nouveau formulaire plusieurs critères ont été supprimés (version 4 du CERFA³⁷) et de nouveaux champs sont à renseigner : suppression de la situation familiale, de la profession et de l'employeur avec une difficulté à identifier les « travailleurs clés », la mention « sans domicile » est remplacée par « sans abri, habitat de fortune, bidonville » où les demandeurs ne se retrouvent pas.

Le SNE est pollué de demandes en anticipation qui témoignent d'un risque de contournement de la part des demandeurs souhaitant bénéficier, au terme du délai anormalement long propre à chaque département (quatre ans dans les Hauts-de-Seine), du DALO. A l'inverse, certains bénéficiaires potentiels du DALO ne le sollicitent pas.

Les nombreuses incomplétudes ou erreurs de saisie sont préjudiciables à l'instruction du dossier et à son rapprochement de l'offre de logement. L'OPH identifie également un risque de dossier non traité.

³⁵ <https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-02/20200225-05-Tomell-numerisation-demande-logement-social.pdf>

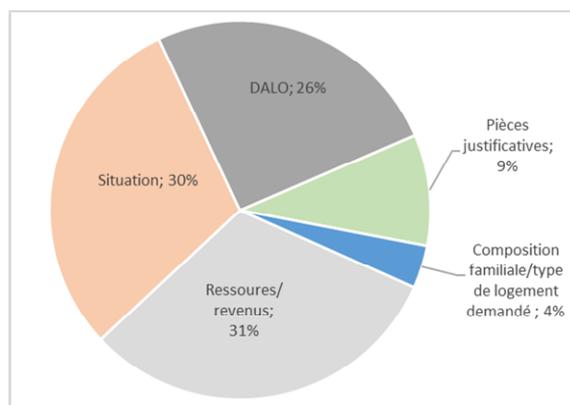
³⁶ <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/60824>

³⁷ Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs.

Ainsi, dans son étude³⁸ de février 2022, l'ANCOLS relève qu'environ 6 % de la demande comptabilisée dans le SNE souffre d'un défaut d'information, soit en raison de l'absence de mention d'un revenu fiscal de référence (RFR) et/ou de ressources mensuelles, soit pour un motif d'irrecevabilité de la demande en raison d'un RFR trop élevé ou de ressources insuffisantes pour prétendre à l'attribution d'un logement social.

Ce constat de l'ANCOLS vaut avant même l'examen du dossier, lequel peut révéler d'autres exclusions ou incohérences. Ainsi, l'examen par la chambre d'un échantillon de demandes issues du SNE illustre cette problématique. A la date du 7 novembre 2022, l'extraction ARAVIS³⁹ affiche 196 demandes actives de logement sur la commune de Meudon en première intention. Au regard du caractère déclaratif du SNE, le constat est de 98 dossiers présentant *a minima* une erreur/anomalie et nécessitant une instruction plus approfondie. Les incohérences les plus fréquentes se répartissent ainsi :

Graphique n° 3 : Anomalies fréquemment rencontrées dans le SNE

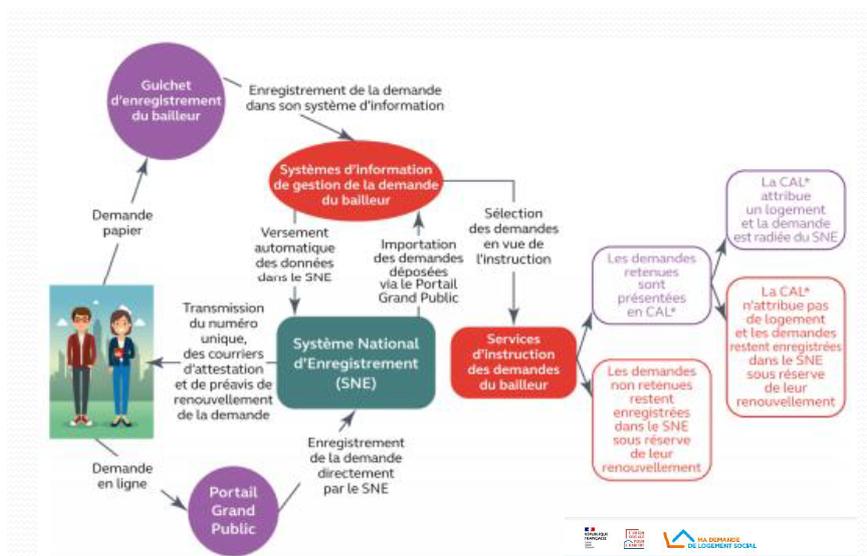


Source : CRC à partir de l'extraction ARAVIS fournie par l'OPH

3.4.2 La gestion des attributions

Le circuit de la gestion de la demande est complexe, il s'appuie sur le SNE.

Graphique n° 4 : Circuit de gestion de la demande



Source : OPH – rapport de la CALEOL 2020

³⁸ Étude relative à l'adéquation entre l'offre et la demande de logement social dans les territoires de France Métropolitaine.

³⁹ Système informatique utilisé par l'OPH pour l'extraction de la demande à partir du SNE.

3.4.2.1 Les objectifs réglementaires

L'OPH est assujéti au respect de plusieurs obligations réglementaires en matière d'attribution.

La loi égalité et citoyenneté⁴⁰ a affirmé le principe d'égalité des chances pour l'accès au parc social et de mixité sociale des villes et des quartiers dans les deux sens, c'est-à-dire : permettre l'accès à l'ensemble des secteurs d'un territoire de toutes les catégories de publics éligibles au parc social ; favoriser l'accès des ménages dont les revenus sont les plus faibles aux secteurs situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Elle impose, dans chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI) concerné par la réforme des attributions, l'obligation de consacrer au moins 25 % des attributions annuelles effectives de logements situés en dehors des QPV et ex-zones urbaines sensibles aux demandeurs issus du premier quartile⁴¹ et à des ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain. Le taux affiché par l'OPH⁴² était de 17,7 % (11,1 % en 2020, 11,3 % en 2019, 11,4 % en 2018) contre 13 % en Île-de-France (11,5 % en 2020, 12,1 % en 2019, 9,6 % en 2018) et 10 % dans les Hauts-de-Seine.

La réforme des attributions impose également sur les mêmes EPCI que 50 % des logements attribués en QPV le soient à destination des ménages demandeurs appartenant aux 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} quartiles de ressources. Le taux affiché par l'OPH en 2021 était de 79,3 % (82,7 % en 2020, 82,2 % en 2019, 85,2 % en 2018). Il était de 79,8 % en Île-de-France (79,3 en 2020, 80,2 % en 2019, 82,7 % en 2018) et de 81,7 % dans les Hauts-de-Seine.

S'agissant de ces deux objectifs, la mention du quartile dont relève le ménage demandeur ne figure pas sur les fiches soumises à la CALEOL.

Le troisième objectif réglementaire implique que 25 % des attributions sur les contingents visés par la loi (Action Logement⁴³, collectivités territoriales et leurs groupements, hors contingents ou logements repris pour un tour) doivent bénéficier aux ménages reconnus DALO et à défaut aux ménages prioritaires. Le taux affiché par l'OPH était de 30,6 % en 2021 (28,7 % en 2020, 28,9 % en 2019, 25,9 % en 2018).

Toutefois, l'OPH s'est engagé, dans le cadre de la CUS, sur un autre objectif ne portant que sur les baux signés (33 %), ce taux de réalisation étant de 22,4 % en 2021. Cela illustre les limites de l'indicateur légal qui ne prend pas en compte les refus des demandeurs.

3.4.2.2 La CALEOL

Les commissions d'attribution ont pour objet d'attribuer nominativement chaque logement mis ou remis en location dans le respect des textes en vigueur, des contingents et des droits issus des conventions de réservation.

⁴⁰ Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

⁴¹ Demandeurs dont les ressources sont inférieures à un seuil fixé annuellement : 10 674 € pour 2022 en Île-de-France.

⁴² Hauts-de-Seine Habitat (organisme).

⁴³ La mission d'Action Logement est de faciliter l'accès au logement pour favoriser l'emploi. Elle gère paritairement la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), versée par les entreprises assujetties.

Les commissions d'attribution locative sont devenues les CALEOL depuis la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan). Il revient désormais à cette commission d'évaluer l'occupation locative tous les trois ans pour renforcer le droit au logement, l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers. Dans les zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande (zones tendues⁴⁴ A bis, A et B1), le bailleur social examine les conditions d'occupation des logements tous les trois ans à compter de la date de signature du contrat de location. La CALEOL doit alors se prononcer à nouveau sur les dossiers des locataires qui se trouvent dans l'une des situations suivantes : suroccupation, sous-occupation, dépassement du plafond de ressources, besoin d'un logement adapté au handicap ou logement quitté par l'occupant présentant un handicap lorsque ce logement est adapté. Elle émet un avis dans lequel elle définit les caractéristiques d'un logement plus adapté aux besoins du locataire. Sur la base de cet avis, le bailleur social procède à un examen, avec le locataire, de sa situation et des possibilités d'évolution de parcours résidentiel.

Ce chantier de réexamen triennal est en cours d'instruction au sein de la direction du logement de l'OPH qui rencontre des difficultés d'identification des locataires concernés et souligne la nécessité de leur accompagnement social une fois identifiés.

La commission d'attribution⁴⁵ est composée :

- de six représentants de l'organisme bailleur, dont un représentant des locataires ;
- du préfet ou de son représentant ;
- du président de l'EPCI ou du président du conseil de territoire de l'EPT de la MGP. La composition de la CALEOL de l'OPH devrait évoluer pour tenir compte de ce contexte institutionnel ;
- du maire de la commune d'implantation du logement qui a voix prépondérante en cas d'égalité des voix.

Peuvent également participer, sans voix délibérative :

- un représentant des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique ;
- les réservataires qui ne seraient pas membres de droit pour l'attribution des logements relevant de leur contingent.

Tableau n° 10 : Composition de la CALEOL- Hauts-de-Seine Habitat

Directrice générale de l'institut des Hauts-de-Seine
Membre désigné de l'UDAF (union départementale des associations familiales)
Sénateur des Hauts-de-Seine Conseiller Municipal du Plessis-Robinson
Administrateur de Seine Ouest Habitat
Président de l'Association IDSU (insertion développement social urbain)
UNLI Représentant des locataires (union nationale des locataires indépendants)

Source : OPH

⁴⁴ La majeure partie des communes du département des Hauts-de-Seine est située en zone A bis, à l'exception de celles de Gennevilliers et Villeneuve-la-Garenne en zone A.

⁴⁵ La commission d'attribution des logements est régie par les articles L. 1441-2 et R. 421-6B, R. 441-3, R. 441-9 et R. 441-10 du CCH. Ces dispositions sont complétées, en tant que de besoin, par le règlement intérieur prévu par l'article R. 441-9 S IV du même code.

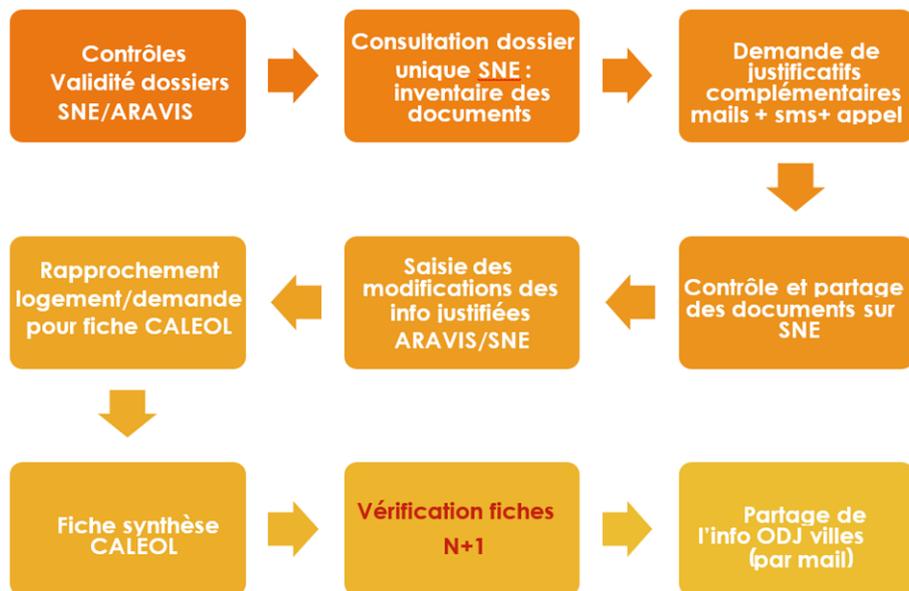
3.4.2.3 L'instruction des demandes de logement

Les demandes sont centralisées dans le SNE. Un travail préalable de recueil des documents et d'analyse est effectué pour mettre chaque dossier en état d'être présenté à la CALEOL, pour une prise de décision sur une base fiable avec des informations précises. Les principales étapes sont les suivantes :

- contrôle des justificatifs partagés sur le SNE pour les contingents Action Logement et conseil départemental, ces deux réservataires se chargent de recueillir les documents justificatifs auprès des demandeurs désignés ;
- demandes des pièces justificatives pour le contingent DRIHL prioritaire, fonctionnaire et OPH ;
- numérisation des pièces pour les partager dans le SNE ;
- mise à jour des informations dans ARAVIS, logiciel de gestion du parc locatif, interfacé avec le SNE.

L'alimentation du SNE permet au demandeur de visualiser le contenu de sa demande, la compléter, joindre des justificatifs et en connaître l'avancement.

Organigramme n° 1 : Processus d'instruction des demandes



Source : rapport d'activité 2021 de la CALEOL

3.4.2.4 Système de cotation

Conformément à l'article R. 441-3 du CCH, la commission veille à préserver la mixité sociale des quartiers et des villes et attribue les logements au bénéficiaire, notamment, des publics prioritaires définis aux articles L. 441-1, L. 441-1-1 et L. 411-1-2 du CCH ainsi qu'aux personnes visées par le plan départemental d'aide au logement et à l'hébergement des plus démunis. Dans un souci de transparence des attributions et afin d'objectiver la sélection des candidats pour un logement à attribuer, l'OPH a mis en place la cotation de la demande dès 2015 selon les critères suivants :

Tableau n° 11 : Dispositif de cotation de la demande en vigueur depuis novembre 2015

Critères à retenir	Points attribués	
DALO	100	Données CERFA
MOTIFS DE LA DEMANDE		
Hébergement famille/amis	1	
Mutation professionnelle	1	
Logement trop cher	2	
Rapprochement lieu travail	2	
Problème voisinage/environnement	2	
Logement trop petit	3	
Décohabitation	3	
Raison santé/ Handicap	3	
Menacé d'expulsion	5	
Hôtel/foyer/logement de transition/CHRS	5	
Logement trop grand	5	
Violences familiales	7	
Dépourvu de logement	7	
ANCIENNETÉ DE LA DEMANDE		
Ancienneté de la demande : entre 4 et 5 ans	1	Critères Hauts-de-Seine Habitat
Ancienneté de la demande : entre 5 et 10 ans (1+1/année >5)	2 à 7	
Ancienneté de la demande : supérieure à 10 ans	10	
LOCALISATION SOUHAITÉE		
Lieu de travail	3	
Commune de résidence	3	
Commune de résidence + lieu travail	4	
COMMISSION D'ATTRIBUTION		
1 refus non justifié	- 1	
2 refus non justifiés	- 5	
3 refus non justifiés	- 10	
Refus justifié	0	
Validation commissions d'attribution locative sans proposition (n° 2 ou 3)	5	
MUTATION (locataire Hauts-de-Seine Habitat)		
Parcours résidentiel	2	
Bon entretien du logement actuel	2	
Résorption de dette de loyer	2	
Procédure engagée pour troubles graves de voisinages/incivilités	- 10	
Défaut d'entretien du logement actuel	- 10	

Sources : OPH

La loi Elan impose la mise en place d'une cotation par EPT à l'échéance du 31 décembre 2023, sur la base des conventions intercommunales d'attribution. Ce chantier est en cours. L'EPT Boucle Nord de Seine, territoire actif en termes de renouvellement urbain (ANRU et hors ANRU – de droit commun) est le plus avancé. À l'exception de ce dernier en phase de test, l'OPH n'a ainsi pas encore fait évoluer son dispositif de cotation. Il souligne les problématiques opérationnelles liées à la mise en œuvre de quatre cotations (une par EPT) potentiellement différentes sur le territoire qu'il couvre, à la fois en termes d'outil et surtout d'équité de traitement des demandes.

En conséquence, les critères actuels de cotation de la demande utilisés par la CALEOL ne sont pas en conformité avec le dernier formulaire de demande issu du SNE (CERFA dans sa version 4), de surcroît l'intégration des grilles de cotation des EPT, obligera la CALEOL à appliquer plusieurs grilles de cotations potentiellement différentes. Toutefois, un socle commun régional de cotations a été diffusé par la DRHIL aux organismes de regroupement intercommunaux se déclinant en objectifs réglementaires, lignes directrices et conseils. Ce socle, approuvé par le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) en mai 2021, doit permettre d'homogénéiser les grilles en laissant une marge de manœuvre de pondération de certains critères. Dès lors que les EPT auront adopté leurs grilles de cotation, il appartiendra à l'OPH de les intégrer à sa procédure d'attribution.

Recommandation performance 5 : Inciter les quatre EPT à mettre au point une grille harmonisée de cotation pour simplifier la gestion de la demande et garantir une gestion équitable sur le territoire de l'OPH.

3.4.3 La gestion des listes d'attente

L'OPH n'a pas de liste d'attente propre puisque les demandes sont centralisées dans le SNE où les demandeurs peuvent consulter les logements disponibles par commune et par bailleur. Une proposition de logement par un bailleur social ne peut être effective qu'à partir du moment où un logement compatible avec la situation et les revenus est disponible. En moyenne, le délai d'attente avoisine 1 800 à 1 900 jours (environ 5 ans). Ce chiffre est retraité des demandes qui sont saisies au jour le jour pour les relogements.

Dans chaque département, le préfet fixe le délai raisonnable d'attente entre le dépôt de la demande de logement social et une proposition par un bailleur. Dans les Hauts-de-Seine, ce délai est fixé à quatre ans, au-delà le demandeur peut saisir la commission de médiation s'il n'a pas reçu de proposition adaptée et, le cas échéant, être reconnu éligible au DALO.

3.4.4 La qualité du service rendu aux locataires

Un plan de concertation locative de « Hauts-de-Seine habitat » a été validé pour la période 2019-2022 prévoyant notamment l'attribution de moyens financiers aux associations de locataire signataires (3 € par logement). Le conseil de concertation locative est l'instance de gouvernance comprenant les représentants des locataires ainsi que les dirigeants de l'OPH. Une concertation locale est organisée par les directions de proximité de l'office qui réunissent les représentants des locataires au moins deux fois par an, indépendamment du contrat de proximité s'il existe. Le conseil peut être consulté sur la politique générale de l'OPH en matière de qualité de service, de traitement des réclamations, d'environnement et développement durable, d'économies d'énergies, de voisinage, d'action sociale, de politique de vente (accession sociale et vente HLM), de mixité sociale, de maintenance, de communication, de grosses réparations et d'entretien, de gardiennage, de sûreté, de charges locatives, etc. Un fonds associatif, nommé fonds d'initiatives locales, est créé pour soutenir la mise en œuvre d'initiatives et d'animations locales.

3.4.5 Les résultats de la gestion locative

Tableau n° 12 : Données globales d'activités de la CALEOL

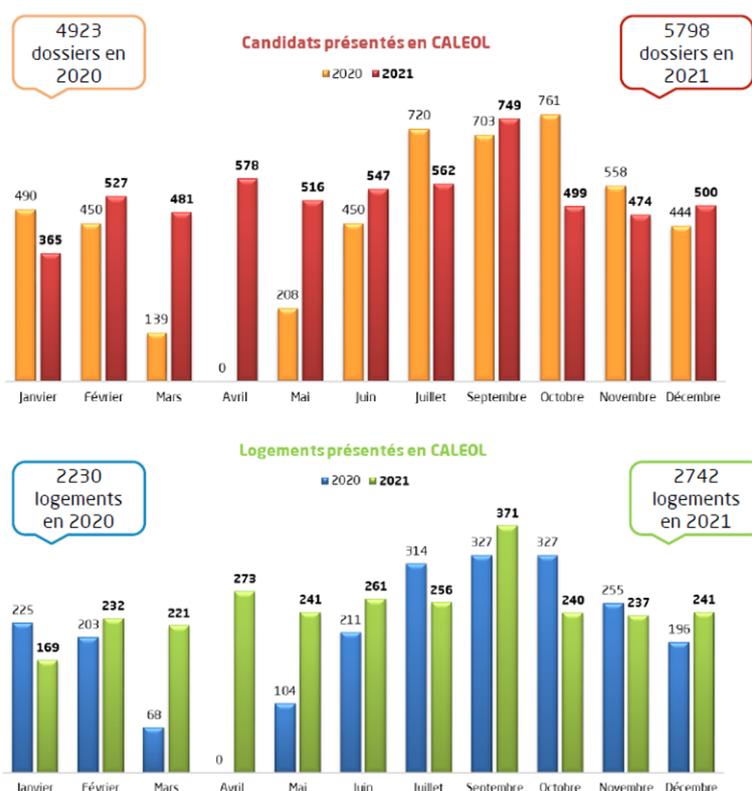
Chiffres Clés	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Patrimoine au 31/12 (dont géré pour Hauts-de-Seine Habitat jusqu'au 31/12/2022)	34 393	39 726	40 083	40 282	41 429	41 940
Demandeurs (Hauts-de-Seine)	100 000	104 570	105 865	106 666	113 155	110 914
Contrats de Proximité	11	15	19	21	21	21
Réunions de concertations	39	69	80	111	57	88
Réunions CALEOL	24	33	33	33	35	33
Logements présentés en CALEOL	2 298	2 333	2 475	2 984	2 230	2 742
Dossiers instruits en CALEOL	5 579	5 034	5 398	6 683	4 923	5 798
Propositions	2 844	2 779	2 798	3 631	2 607	3 233
Refus propositions (en %)	32	32	28	33	30	33
Nouveaux entrants	1 930	1 886	1 927	2 445	1 835	2 142
<i>dont mutations</i>	325	370	376	539	364	549
Publics prioritaires	422	487	499	592	394	513
<i>dont DALO</i>	213	317	337	493	323	365
Taux de rotation (en %)	5,4	5,3	4,8	5,2	4,4	5,8

Source : OPH

La CALEOL s'est réunie 33 fois en 2021. Elle a examiné 5 798 dossiers (contre 4 923 dossiers en 2020) avec une moyenne de plus de 500 par mois. Le nombre de logements présentés a atteint 2 742 en 2021, contre 2 230 en 2020. Cela représente 2,6 candidats pour un logement en 2021, comparés à 2,2 en 2020.

Le nombre de logements présentés en CALEOL de 2016 à 2021 a augmenté un peu moins que le parc locatif. Sur cette même période le nombre de demandeurs n'a augmenté que de 11 %. Le nombre de dossiers instruits en CALEOL ne progresse que de 4 %. En revanche, les propositions progressent de 13,7 % mais ne couvrent que 55 % des dossiers instruits. Le taux de refus s'élève à 33 % ce qui est très important. Ainsi en prenant en compte ce facteur, le taux de demande satisfaite n'est que de 37 %. Le taux de rotation (5,8 % en 2021⁴⁶) est faible et assez stable dans le temps.

Graphique n° 5 : Dossiers et logements présentés en CALEOL en 2020 et 2021



Source : Rapport d'activité 2021 de la CALEOL

L'année 2020 constitue une année particulière. En effet, la crise sanitaire, avec notamment le premier confinement de l'année 2020 et la mise en place massive du télétravail, a modifié ou accéléré les projets résidentiels des ménages. Ainsi, les souhaits de localisation des nouveaux demandeurs de logement social s'orientent davantage vers la province.

On relève le décalage entre les nombres de candidats et l'offre de logements. En 2020, la crise sanitaire a provoqué une rupture d'activité en présentiel de 2 mois et a conduit à la mise en place d'une commission dématérialisée 100 % numérique permettant la tenue de 10 commissions sous forme de vote à distance.

Les attributions avant les vacances d'été permettent aux familles de s'organiser par rapport à l'échéance de la rentrée scolaire. En septembre/octobre, un accroissement des dossiers est systématiquement constaté et s'explique par l'absence de CALEOL au mois d'août.

⁴⁶ Selon le dossier individuel de situation 2021, le taux de rotation est de 9,3 % pour la médiane des offices publics de l'habitat, ce qui place l'OPH au 169^{ème} rang sur 188.

La fin d'année est marquée par une baisse d'offre due à l'allongement des délais de remise en état des logements par les directions de proximité en raison d'un manque de crédits disponible à cette période.

Selon le bilan de la CALEOL il y a eu en 2021 2 142 entrées réalisées (1 835 en 2020, 2 445 en 2019, 1 927 en 2018) dont 549 mutations soit 25,6 %, 314 en QPV soit 14,6 % et 513 publics prioritaires soit 23,94 %.

Selon les observations de l'institut national de la statistique et des études économique (Insee), les ménages dont la personne de référence⁴⁷ a entre 38/53 ans sont surreprésentés parmi les locataires du parc social. L'OPH ne retient pas le même découpage par tranche d'âge. Il apparaît que les tranches d'âges en dessous de 30 ans et au-dessus de 49 ans sont sous représentées.

Les familles monoparentales ne cessent de croître (sauf en 2020 - crise sanitaire), elles répondent plus souvent aux critères d'attribution d'un logement social, leurs situations financières étant parmi les plus précaires et la présence d'une personne à charge au sein du ménage permet d'être considéré comme prioritaire.

Tableau n° 13 : Évolution familles monoparentales

2016	2017	2018	2019	2020	2021
430	433	446	525	411	503
15,30 %	23 %	23,14 %	21,50 %	22,40 %	23,48 %

Source : Rapport d'activité 2021 de la CALEOL

Tableau n° 14 : Évolution catégories de ménages

Libellé / catégorie de ménage		(en %)	
		2020	2021
Une personne	1	32,43	37,54
2 personnes sauf jeunes ménages	2	9,70	10,18
3 personnes ou 1 personne + 1 à charge ou couple jeune ménage	3	28,65	24,28
4 personnes ou 1 personne + 2 à charge	4	18,47	16,20
5 personnes ou 1 personne + 3 à charge	5	7,94	8,08
6 personnes ou 1 personne + 4 à charge	6	2,23	3,03
Supérieur à 6 personnes	> 6	0,62	0,70
ou 1 personne avec + de 4 à charges			

Source : rapport d'activité CALEOL 2021

3.4.5.1 La difficulté à présenter trois candidats par logement

Globalement, la CALEOL examine en moyenne 2,2, dossiers par logement proposé en 2020 puis 2,6 en 2021. Ce nombre est fixé, par principe, à minimum trois candidats selon l'article R. 441-3 du CCH. L'OPH indique qu'il n'est pas toujours possible de présenter trois candidats pour un logement en raison de difficultés à rapprocher les demandes une fois instruites. Le problème est accentué pour les logements devant accueillir des candidats aux revenus très modestes (1^{er} quartile), de même que par les candidatures proposées par les réservataires.

⁴⁷ Selon l'Insee, la personne de référence d'un ménage est : la personne active la plus âgée ayant un conjoint ; à défaut de personne active ayant un conjoint, la personne la plus âgée ayant un conjoint ; à défaut de personne ayant un conjoint, la personne active la plus âgée ; à défaut de personne active, la personne la plus âgée.

Un parc locatif mobilisé à plus de 50 % par les réservataires qui ne proposent pas trois candidats

Tableau n° 15 : Répartition par réservataire (en %)

Office	47,2
État prioritaire	24,4
Communes	8,7
Conseil départemental	8,6
Fonctionnaires	5,3
Action Logement	4,4
Autres réservataires	1,1
Région	0,2
EPCI	0,1

Source : rapport d'activité 2021 de la CALEOL

Le passage en CALEOL des contingents réservataires est actuellement géré en stock. Ainsi un logement de type F3 à une adresse précise libéré est réattribué obligatoirement sur le même contingent et peut, faute de candidat, demeurer vacant. La loi Elan prévoit qu'à la date du 24 novembre 2023, les contingents soient gérés en flux en application de conventions, c'est-à-dire que les contingents puissent faire partie d'une offre globale entre plusieurs réservataires. Les programmes neufs (premières mises en location) demeurent gérés en stocks pour la primo attribution. L'OPH a identifié 36 000 logements conventionnés dont 19 229 susceptibles d'être gérés en flux. Des conventions sont à signer entre le bailleur social et les réservataires après acceptation du préfet. Un état des lieux a été élaboré par l'OPH en 2022. Des questions demeurent sur le périmètre arrêté par les réservataires et la nature des logements à prendre en compte (petits réservataires, usages spécifiques, USL, baux emphytéotiques, etc.).

➤ L'OPH lui-même ne parvient pas lui-même à présenter trois candidats

Les procès-verbaux de deux CALEOL, tenues les 19 janvier 2022 et 7 septembre 2022, ont été examinés. Lors de ces deux réunions, 204 logements étaient proposés à l'attribution pour un total de 454 candidatures examinées, soit 2,23 candidatures examinées par logement. Un total de 201 logements a été attribué, dont 119 logements l'ont été alors que seuls 1 ou 2 candidats sont présentés. En retirant les logements présentés à des candidats bénéficiaires du DALO, cette proportion reste quasiment la même avec 2,26 candidatures étudiées pour un logement. L'échantillon étudié montre que sur son propre contingent l'OPH présente en moyenne 2,56 candidats par logement.

Tableau n° 16 : Nombre de candidats par logement par réservataire

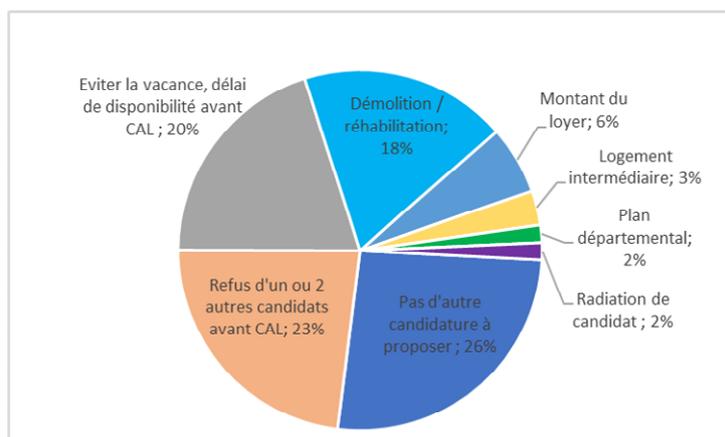
Par contingent	Total	OPH	DRIHL	Communes	Autres collectivités	Proclia	Action Logement	Autres
Nombre de logements à attribuer	204	57	73	27	17	13	10	7
Nombre de logements attribués	201	56	72	26	17	13	10	7
Nombre de candidats	454	146	148	58	34	37	16	15
Candidats présentés par logement	2,23	2,56	2,03	2,15	2,00	2,85	1,60	2,14

Source : CRC à partir des données des CALEOL des 19 janvier 2022 et 7 septembre 2022

Deux motifs indiqués par la CALEOL, lors de la présentation d'un ou deux candidats (en dehors des bénéficiaires du DALO) interpellent : dans 26 % des cas il n'y a « pas d'autres candidatures à proposer » et dans 20 % des cas le « délai entre la vacance du logement et la tenue de la CALEOL est trop court ».

Il est difficile de comprendre l'impossibilité de présenter trois candidats au regard du nombre de demandes, notamment pour les trois motifs suivants : « éviter la vacance, refus d'un ou deux autres candidats, absence d'autre candidat ».

Graphique n° 6 : Motifs de présentation de moins de trois candidats par logement (hors DALO)

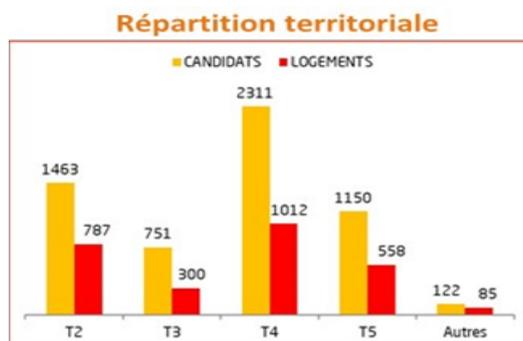


Source : CRC à partir des procès-verbaux de CALEOL des 19 janvier et 7 septembre 2022

Ce constat est accentué par le fait que pour 74 logements (47 logements hors DALO) sur 204, 1 ou 2 candidats présentés sont écartés par la CALEOL, ce qui réduit encore le nombre de candidats effectifs par logement. Les raisons sont liées au caractère incomplet du dossier (59 %), au taux d'effort trop élevé (16 %), à l'existence de dettes de loyer (8 %), au dépassement des plafonds de ressources (5 %), autres cas (11 %).

La répartition géographique montre qu'aucun territoire ne respecte la norme de trois candidats pour un logement.

Graphique n° 7 : Nombre de candidatures étudiées par logement par EPT



Source : rapport de la CALEOL 2021

Pour un total de 2 742 logements à attribuer en 2021 par la CALEOL, 5 798 candidatures ont été étudiées, soit 2,11 par logement.

La répartition territoriale de l'activité permet une meilleure visibilité sur le nombre de dossiers et logements avec une quantité importante pour le T4⁴⁸ (Paris Ouest La Défense) qui va décroître en 2022 avec la fin de la délégation de gestion du patrimoine situé à Châtenay-Malabry au 31 décembre 2021. L'EPT Paris Ouest La Défense présente le décalage le plus accentué entre offre et demande.

⁴⁸ - T2 – Vallée Sud Grand Paris : Antony, Bagneux, Bourg-la-Reine, Châtenay-Malabry, Châtillon, Clamart, Fontenay-aux-Roses, Malakoff, Montrouge, Le Plessis-Robinson et Sceaux dans le département des Hauts-de-Seine.
 - T3 – Grand Paris Seine Ouest (GPSO) : Boulogne-Billancourt, Chaville, Issy-les-Moulineaux, Marnes-la-Coquette, Meudon, Sèvres, Vanves et Ville-d'Avray dans le département des Hauts-de-Seine.
 - T4 – Paris Ouest La Défense : Courbevoie, Garches, La Garenne-Colombes, Levallois-Perret, Nanterre, Neuilly-sur-Seine, Puteaux, Rueil-Malmaison, Saint-Cloud, Suresnes et Vaucresson dans le département des Hauts-de-Seine.
 - T5 – Boucle Nord de Seine : Asnières-sur-Seine, Bois-Colombes, Clichy, Colombes, Gennevilliers et Villeneuve-la-Garenne dans le département des Hauts-de-Seine, ainsi qu'Argenteuil dans le département du Val-d'Oise.

Ainsi, le travail de prospection en partie déjà mené lors de la sélection de candidats à partir des données SNE, devrait être renforcé afin de rapprocher l'offre et la demande (meilleure qualification de la demande, élargissement de l'information des demandeurs, etc.), mais aussi de mener une réflexion sur la nature des logements proposés. L'OPH indique réaliser, dans le cadre de la préparation à la gestion des attributions en flux, une analyse du nombre de candidats désignés par logement proposé, pour chaque réservataire, afin d'identifier les partenaires désignataires concernés et afin d'étudier les leviers à mettre en place pour atteindre l'objectif de présenter trois dossiers par logement.

L'OPH explique en partie ce constat par les chartes de relogement signées dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain, au sein desquelles il s'engage à proposer trois logements aux locataires à reloger. Dans ce type de relogement, seul un candidat est présenté pour attribution par la CALEOL. Plus marginalement, il indique soumettre, à titre facultatif, à l'avis de la CALEOL le candidat aux logements locatifs intermédiaires ou libres.

En dehors des publics prioritaires, l'OPH doit s'attacher à présenter au moins trois candidats pour faire face à des désistements.

Recommandation régularité 1 : Revoir le dispositif d'attribution pour présenter à la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements au moins trois candidats par logement (hors publics prioritaires), conformément à l'article R. 441-3 du code de la construction et de l'habitation.

3.4.5.2 Un taux de refus d'attribution élevé concentré sur l'environnement et la taille du logement au regard du prix (trop de prêts locatifs sociaux)

Les motifs de refus sont analysés dans les bilans de la CALEOL. Ils représentent en moyenne un tiers des attributions chaque année.

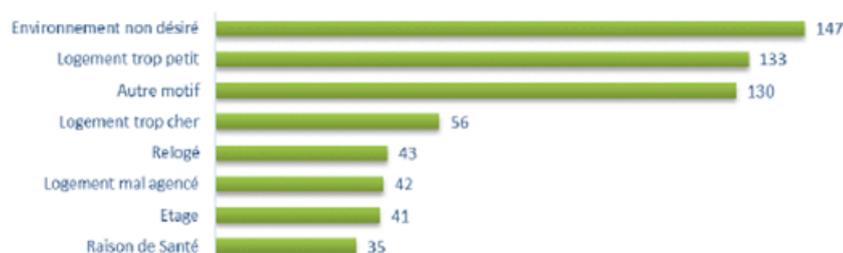
Tableau n° 17 : Taux de refus annuel depuis 2016 (en %)

2016	2017	2018	2019	2020	2021
32,14	31,56	27,90	32,58	30,25	33,00

Source : rapport d'activité 2021 de la CALEOL

Plus de 40 % des cas de refus sont liés au logement lui-même, près d'un tiers à son environnement et un quart à d'autres causes (personnelles, défaut de mention). Le rapport 2020 identifie les principaux cas suivants s'agissant des 796 logements refusés :

Graphique n° 8 : Principaux motifs de refus d'attribution en 2020



Source : rapport d'activité 2020 de la CALEOL

La CALEOL a identifié une vingtaine d'ensembles concentrant la moitié des refus, parmi ces ensembles six ont été financés en PLS. Les motifs de refus mettent en évidence l'inadéquation entre le prix jugé trop cher et la taille du logement jugée trop petite en proportion. Le quartier « Bas Coudrais » à Sceaux, illustre cette inadéquation entre le prix du loyer du logement et la qualité de l'offre (pas d'ascenseur...).

Sur les quartiers en renouvellement urbain, les motifs de refus sont souvent liés à l'environnement (sentiment d'insécurité, carte scolaire, etc.) même si ces motifs ne sont pas mentionnés explicitement.

Selon le rapport de la CALEOL pour 2021, sur 3 233 propositions réalisées 1 070 ont été refusées, soit 33,1 % (30,25 % en 2020). 49 % des refus sont liés au logement proposé qui peut ne pas, ou ne plus, correspondre aux attentes et 25 % à la localisation.

Les logements refusés plus de 10 fois concentrent 55 % des refus. Alors que certains sont récents, les refus sont motivés par un loyer jugé trop élevé au regard de l'environnement, une cuisine ouverte et un bien mal agencé.

Une analyse du profil des personnes qui refusent une proposition d'attribution pourrait être conduite afin d'identifier, notamment, la strate de revenus dans laquelle ils se situent. Une répartition entre nouveaux entrants et mutations pourrait aussi être faite.

Enfin, la présentation systématique d'au moins trois candidats par logement devrait contribuer à réduire le taux de refus. La CALEOL pourrait ainsi anticiper d'éventuels refus en désignant un second candidat – voire un troisième – attributaire du logement refusé, sans attendre une réunion future de la CALEOL.

Afin de renforcer l'adéquation entre offre et demande, la loi Elan prévoit la mise en œuvre d'une nouvelle politique des loyers (NPL) – voir partie 4.1.2. L'OPH indique mener une réflexion sur une nouvelle politique de loyers, en partenariat avec plusieurs collectivités territoriales sur des résidences sises sur leur territoire.

Recommandation performance 6 : Mettre en œuvre une nouvelle politique de loyers comme le permet à titre expérimental la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

3.4.5.3 Une vacance qui représente un coût croissant

Selon les données du dossier individuel de situation⁴⁹ (DIS), la vacance représente un coût croissant en termes de loyers perdus. Ce coût n'a fait que croître depuis 2017 et représentait en 2021, 8,4 % des loyers et charges (15,8 M€) soit un taux bien supérieur à la médiane pour l'ensemble des organismes de logements sociaux (6,1 %).

L'OPH précise que les délais de remise en location expliquent en partie l'importance de la vacance et notamment en raison des opérations de relogement.

Le taux de vacance globale atteignait 7,08 % en 2021 contre 5,76 % en 2020. Cette progression est liée à celle de la vacance volontaire⁵⁰ (55,7 % de la vacance globale, vacance pour relogement comprise) mais aussi à celle de la vacance commerciale (hors relogement) représentant 3,1 % en 2021.

⁴⁹ Le DIS est un dispositif d'expertise de la situation des OPH proposé par la fédération des OPH. Il est réalisé à partir des données patrimoniales et d'une enquête comptable et financière. Après analyse et exploitation des comptes et des informations patrimoniales, économiques et sociales des offices, chaque office reçoit son DIS. Pour chaque indicateur, l'organisme dispose de données comparatives notamment de la médiane pour l'ensemble des établissements.

⁵⁰ Vacance volontaire : réhabilitation, improductif, relogement et accession.

Tableau n° 18 : Motifs de vacance fin 2021 (vacance globale)

Motif de vacance	Total	en %
VACANT ROTATION	692	23,3
VACANT RÉHABILITATION	689	23,2
VACANT IMPRODUCTIF : logements voués à la démolition	561	18,9
VACANT TECHNIQUE	458	15,4
VACANT OPERATIONS RELOGEMENT	240	8,1
VACANT ACCESSION	166	5,6
VACANT DIAGNOSTIC AMIANTE	107	3,6
VACANT SINISTRE	27	0,9
VACANT SQUATT	18	0,6
VACANT ADMINISTRATIF (instruction des dossiers : demandes de pièces complémentaires, attente CALEOL)	14	0,5
VACANT TRAVAUX AMIANTE	1	0,0
Total général	2 973	100,0

Source : rapport de la CALEOL 2021

La vacance (notamment technique) atteint un niveau relativement élevé. L'impact des réglementations techniques mais aussi la réhabilitation énergétique sont mis en avant par l'office pour expliquer cette hausse importante. D'autres facteurs contribuent également à accroître la vacance sur certains sites comme le montant du loyer sur certaines opérations (financées notamment en PLS Châtenay-Malabry, Sceaux et Fontenay-aux-Roses), une localisation un peu moins attractive que le reste du parc (opérations « Arlequin » et « Fontenelles » situées à Nanterre) et le processus de relocation (absence de pré-visites par les demandeurs qui génère un nombre important de refus, cf. *infra*).

L'OPH est également engagé dans plusieurs opérations de renouvellement urbain de grande envergure nécessitant la mise à disposition d'une grande partie de la vacance sur les secteurs concernés. L'office envisage de développer avec les autres organismes de logements sociaux, les collectivités locales volontaires et les réservataires qui le souhaitent des protocoles de mutation qui permettraient de traiter les demandes prioritaires et les relogements dans le cadre des opérations de renouvellement urbain.

La gestion de l'attribution des logements vacants est aujourd'hui réalisée par rapport à un stock de logements identifiés par réservataires. Une évolution de ce traitement des attributions prévoit une attribution qui se fera au fur et à mesure des libérations de logements sans prise en compte des réservataires, intitulé traitement du flux. Cette modification qui n'est pas encore mise en place, sera conjuguée à la création de nouvelles structures au niveau des EPT, la convention intercommunale d'attribution et la conférence intercommunale du logement, nouveaux intervenants dans la chaîne de l'attribution.

3.4.5.4 Une faible rotation

Le parc géré par « Hauts-de-Seine Habitat » ne connaît pas une forte rotation. L'office s'est engagé dans le cadre de sa CUS (indicateur PP5) à ce que 22 % des attributions prononcées chaque année relèvent de mutations internes. La gestion du parcours résidentiel des locataires devrait contribuer à améliorer les résultats de l'organisme dans ce domaine.

En 2021, le taux de rotation du parc locatif de l'OPH est de 5,8 %, comparé à 9,3 % pour la médiane des OPH (source DIS 2021).

Tableau n° 19 : Taux de rotation du parc locatif social

Année	En %
2021	5,81
2020	4,40
2019	5,22
2018	4,81
2017	5,25

Source : rapport de la CALEOL 2021

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Fin 2021, dans l'ensemble du département des Hauts-de-Seine, 1 demande sur 10 a été satisfaite, le délai moyen d'attente indiqué par l'OPH est de 5 ans. Sous réserve de fiabilité du SNE, ce ratio illustre la forte tension sur le logement social.

Le dispositif d'attribution est centré autour de la demande. L'offre de l'OPH répond par ailleurs aux objectifs politiques du département. L'adéquation de l'offre aux besoins tend à se résumer à la satisfaction de la demande plus que du besoin.

Les besoins en agréments nouveaux sont tirés des objectifs de l'État, 4 000 pour le département dont 1 000 logements annuels pour l'OPH. Cet objectif est ambitieux alors que le stock disponible à la location fin 2021 de 34 524 logements a augmenté en moyenne de 420 logements par an depuis 2018. En raison d'une pression foncière croissante, de surcoûts de construction, les projets sont conduits à la fois dans des conditions financières plus contraintes et des délais plus longs.

Cette difficulté à construire plus et plus vite est renforcée par la concurrence d'autres objectifs notamment liés aux besoins de relogement générés par le renouvellement urbain, ou encore les rénovations obligatoires telles que rénovation énergétique (loi climat / résilience). Environ 70 % du parc est diagnostiqué fin 2021, le premier bilan des DPE relève que 9 241 logements classés E/F/G (38 %) doivent faire l'objet d'une rénovation d'ici 2025. Le diagnostic de l'ensemble du parc constitue donc un enjeu afin de planifier les projets et de définir la stratégie de financement en découlant.

Le rapprochement entre la demande à l'échelle du département et le nombre de logements à proposer à l'attribution par « Hauts-de-Seine Habitat » montre comme à l'échelle francilienne, une insuffisance en logements de petite taille et susceptibles d'accueillir des locataires aux ressources très faibles.

Le refus par les demandeurs de 33 % des logements proposés, a contraint l'OPH à entreprendre une réflexion sur la mise en place d'une nouvelle politique de loyers. La gestion mutualisée des contingents de réservataires est en cours d'étude pour optimiser le rapprochement entre l'offre et la demande. La faible rotation au sein du parc pourra être améliorée dès lors qu'il sera procédé au réexamen triennal des situations des occupants (sur ou sous occupations, changement de ressources, etc.) dans l'optique de développer des parcours résidentiels. Cette démarche nécessitera un fort accompagnement social.

La complexité des attributions est renforcée par la conjonction d'au moins trois objectifs législatifs concurrents : consacrer au moins 25 % des attributions annuelles effectives de logements situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et ex-zones urbaines sensibles (zones urbaines sensibles) aux demandeurs les plus pauvres issus du premier quartile ; à des ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain, attribuer 50 % des logements en QPV à des ménages appartenant aux 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} quartiles de ressources, enfin 25 % des attributions sur les contingents visés par la loi doivent bénéficier aux ménages reconnus DALO et à défaut aux ménages prioritaires.

4 LES MOYENS FINANCIERS ET LES OUTILS DE PILOTAGE

4.1 Situation financière 2017 à 2021

4.1.1 Le bilan

De 2017 à 2021, les emplois stables (3,1 Md€ en 2021) évoluent de 26 %, plus rapidement que les ressources de même nature (3,2 Md€), de 23 %.

Tableau n° 20 : Emplois et ressources stables

(en €)	2017	2018	2019	2020	2021	2021/2017 (en %)
Emplois stables	2 479 733 278	2 661 085 543	2 800 315 377	3 029 576 876	3 125 747 845	26,05
Immobilisations brutes						
dont immobilisations corporelles	2 292 591 341	2 379 799 640	2 475 181 834	2 685 198 925	2 800 001 753	22,13
% immobilisations corporelles / Immobilisations brutes	92	89	88	89	90	
dont dépenses non comptabilisées s/opérations non soldées*	50 899 000	125 589 000	141 250 000	154 294 000	127 358 000	150,22
Ressources stables	2 631 909 412	2 826 818 594	2 944 951 553	3 147 720 473	3 246 105 896	23,34
dont capitaux propres	756 975 375	786 083 330	801 417 892	822 640 125	851 639 142	12,51
Y compris subventions d'investissement	264 517 449	264 093 069	262 648 862	264 670 852	271 029 385	2,46
% subventions inclus dans capitaux propres	34,94	33,60	32,77	32,17	31,82	
dont amort. dépréciation.	843 299 324	886 521 157	929 976 091	988 397 310	1 036 688 292	22,93
dont provisions justifiées	11 806 566	11 894 327	18 116 148	25 738 705	27 288 817	131,13
Dettes financières	921 009 473	943 509 835	993 799 664	1 076 150 665	1 103 371 057	19,80
dont recettes non compta s/opé non soldées*	117 360 000	213 083 000	217 343 000	190 355 000	193 481 000	64,86

* Les dépenses et recettes non comptabilisées sur les opérations en cours sont à prendre en compte dans le calcul des différents ratios. Pour les dépenses, elles englobent les prix de revient actualisés auxquels sont soustraites les dépenses comptabilisées l'année n. Pour les recettes, ce sont les financements prévisionnels (emprunts et subventions foncières) desquels sont retirés les emprunts et subventions comptabilisés l'année n.

Source : CRC selon la méthode de calcul du DIS

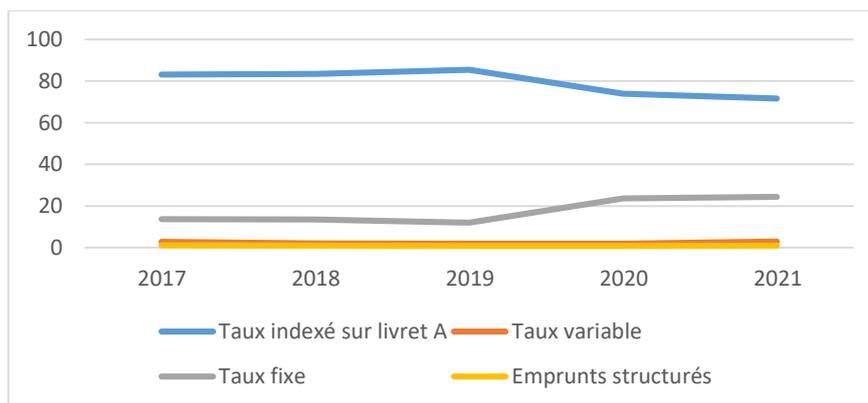
Les emplois stables sont essentiellement, à 90 %, représentés par les immobilisations corporelles (2,8 Md€) qui varient de 22 % de 2017 à 2021. Les immobilisations incorporelles enregistrent la part de baux emphytéotiques et d'ULS dont s'est doté l'OPH. Elles augmentent sur la période de 38 %. Les amortissements de ces immobilisations représentent 1 Md€ fin 2021.

Les ressources stables sont constituées pour un tiers de dettes financières, en hausse de 19,8 % sur la période, un tiers de dotations aux amortissements et moins d'un tiers de capitaux propres. Les capitaux propres évoluent de 12,5 %, ils sont représentés pour un tiers par les subventions notifiées⁵¹.

L'endettement bancaire augmente sur la période de 19,8 %. Dans un contexte inflationniste, où le taux du livret A a connu deux hausses successives, une partie de la dette a été fixée, ce qui a permis de réduire la part d'emprunts indexés sur le taux du livret A.

⁵¹ Lorsqu'elles sont versées, elles sont affectées au compte de résultat selon leurs natures. Pour les constructions, elles sont réintégrées sur la base des différents amortissements des composants. Pour les terrains, les surcharges foncières sont réintégrées de manière linéaire sur 10 ans.

Graphique n° 9 : Typologie de la dette



Source : annexe des comptes annuels de l'OPH

La structure des fonds propres illustre le soutien financier significatif du département. À titre d'exemple, une convention annuelle définit une enveloppe – de l'ordre de 8,6 M€/an sur la période 2017-2020 (cf. annexes n^{os} 7 et 8) – avec en contrepartie la réservation d'un contingent départemental de logements sur 15 ans, correspondant à 74 logements annuels en moyenne, dont 10 %, soit 7 vacants.

D'après les données fournies par l'OPH, cette enveloppe est mobilisée à hauteur de 4,4 M€ en moyenne annuelle, soit la moitié de l'enveloppe théoriquement disponible. D'après le débat d'orientation budgétaire de 2022 du département, cet effort est porté à 12 M€ pour permettre au bailleur d'accélérer son programme de réhabilitations, en particulier en matière de rénovation énergétique des bâtiments et de mise aux normes des ascenseurs. Au titre du dispositif « quartiers d'avenir⁵² » mis en place en 2021, « Hauts-de-Seine habitat » bénéficiera de subventions accordées aux communes éligibles (environ 50 M€ sur 10 ans). Des titres participatifs viendront au soutien de ces dispositifs.

Le 14 décembre 2020, l'OPH a émis 1 200 titres participatifs d'une valeur unitaire de 50 000 €, soit 60 M€, intégralement souscrits par la Banque des territoires. Cette opération a permis d'accroître les capitaux propres parallèlement à l'acquisition de 719 logements sur la commune d'Asnières auprès de « Paris habitat » (ville de Paris). La souscription en 2022 d'un montant de 70 M€ de titres participatifs par le département vient, pour sa part, en soutien de l'objectif de création de 1 000 logements annuels sur 10 ans, et plus largement de développement de son parc de logements, avec un investissement prioritaire dans les communes en rattrapage SRU, un renforcement de l'offre de logements locatifs intermédiaires, et la relance d'une véritable politique d'accession sociale à la propriété.

⁵² Ce dispositif en faveur du renouvellement urbain (nouveau programme national de renouvellement urbain ou de droit commun) et de la requalification des quartiers vise à lutter contre les déséquilibres territoriaux et à améliorer les conditions de vie des occupants.

Encadré n° 4 : Focus sur les titres participatifs

Créé par la loi Delors en 1983, ce dispositif permettait aux établissements publics de lever des fonds auprès d'investisseurs institutionnels. Il a été rendu accessible aux OPH par la loi Elan (n° 2018-1021 du 23 novembre 2018). Les OPH peuvent ainsi lever des fonds, principalement auprès de la Caisse des dépôts et consignations et d'Action Logement, à des conditions financières très avantageuses (rémunération annuelle maximum à 1,9 % après 16 ans contre 5 % habituellement) et des procédures simplifiées (évaluation des besoins, contrat d'émission entre l'émetteur et le souscripteur, délibération du conseil d'administration de l'OPH uniquement car aucune garantie n'est demandée à la collectivité de rattachement, signature de l'accord).

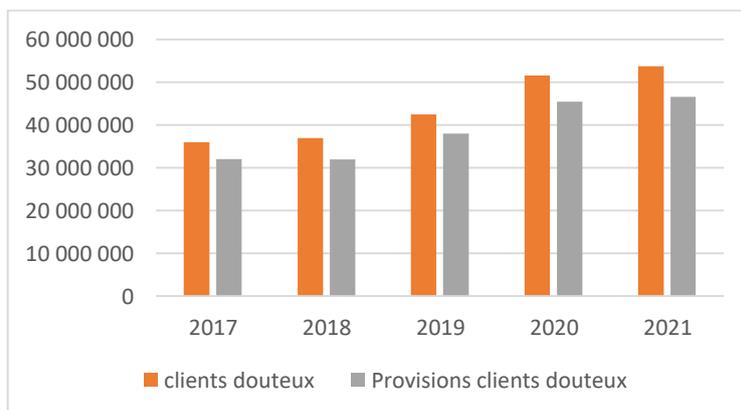
Considérés comme des fonds propres, les titres participatifs deviennent un moyen de financement, au même titre que les subventions et les emprunts et constituent un effet de levier sur la capacité à investir.

Le souscripteur dispose uniquement d'un droit d'information annuel sur la situation financière de l'organisme (rapport du commissaire aux comptes basé sur les comptes annuels certifiés), mais d'aucun pouvoir. Les souscripteurs doivent conserver ces titres pendant sept ans minimums, puis l'OPH décide des modalités de remboursement, sans limite de temps ni de montant. Ils ne sont pas assortis d'une garantie d'une collectivité locale et ne confèrent aucun droit de réservation. Les titres participatifs constituent des créances de dernier rang en cas de liquidation.

Source : chambre régionale des comptes

Les provisions ont augmenté de manière conséquente entre 2017 (11,8 M€) et 2021 (27,3 M€). Cette hausse provient des provisions pour gros entretien (+ 4,6 M€), pour remise en état de programmes en usufruit locatif social (+ 1,4 M€), pour risque contentieux d'impayés, dont 4,3 M€ issus des comptes de la SAIEM Moulin à Vent. La période de pandémie a en effet eu un impact significatif sur les créances douteuses (impayés) qui, entre 2017 et 2021, augmentent de 49 %, même si 85 % de ces créances sont provisionnées. Des provisions pour comptes épargne-temps (3,5 M€) et indemnités de départ à la retraite (2,9 M€) sont également constituées à titre obligatoire.

Graphique n° 10 : Évolution des impayés suite au Covid (en €)



Source : bilans de l'OPH

Le potentiel financier dit « à terminaison » intègre les dépenses restant à payer et les fonds à encaisser sur les opérations d'investissement non soldées ou en cours. Il permet de voir si la capacité financière de l'office est suffisante pour finaliser l'ensemble des opérations en cours. Dans le cas de l'OPH il est en baisse de 38 % sur la période contrôlée mais stable depuis 2020. Il s'établit à 1 980 € par logement en 2021, comparé à 2 269 € pour la médiane des OPH, soit 167^{ème} sur 188 OPH.

Le potentiel financier constitue le reliquat de fonds propres et de ressources externes potentiellement affectables au financement des immobilisations. Il s'obtient en retranchant du potentiel financier à terminaison les recettes et dépenses non comptabilisées sur opération en cours et les subventions comptabilisées non encore encaissées. Ramené en euros par logement, le potentiel financier de l'OPH en 2021 est négatif (- 168 €), ce qui le place au 28^{ème} rang sur les 32 offices situés en zone de tension A/Abis (1 693 € en moyenne). Pour l'OPH, il est en constante diminution et marque la dépendance de l'office aux subventions et aux emprunts pour financer les investissements à venir.

Tableau n° 21 : Évolution du potentiel financier à terminaison et du potentiel financier

Potentiel financier à terminaison (en €)				
2017	2018	2019	2020	2021
126 466 894	139 727 779	112 053 270	77 557 224	77 984 646
Potentiel financier au 31/12 (en €)				
2017	2018	2019	2020	2021
47 090 894	36 330 779	21 766 270	24 348 224	- 6 627 354

Source : comptes de l'OPH

Le fonds de roulement mesure l'excédent de ressources stables. Il permet de couvrir les dépenses courantes d'exploitation, il est en baisse de 51 % sur la période contrôlée mais cette baisse est compensée par un besoin en fonds de roulement qui ressort en négatif et dont l'évolution est de 42 % sur la période, d'où une trésorerie nette toujours conséquente, bien qu'en diminution de 21 % entre 2017 et 2021.

Par logement, ces indicateurs sont inférieurs aux moyennes constatées pour les OPH en 2021. Ce constat vaut surtout pour le fonds de roulement de 907 € par logement, pour une moyenne de 2 554 €. L'excédent en fonds de roulement par logement est de 1 274 € pour l'OPH, comparé à 580 € en moyenne. En conséquence, il dispose d'une trésorerie moindre : 2 181 € par logement pour une moyenne de 3 073 €.

Tableau n° 22 : Principaux ratios financiers

Fonds de roulement (en €)				
2017	2018	2019	2020	2021
72 800 134	62 336 051	54 349 176	64 934 597	35 746 051
Besoin en fonds de roulement (en €)				
2017	2018	2019	2020	2021
- 35 309 805	- 26 424 234	- 56 270 230	- 40 654 933	- 50 194 701
Trésorerie nette (en €)				
2017	2018	2019	2020	2021
108 109 940	88 760 285	110 619 406	105 589 530	85 940 752

Source : comptes de l'OPH

4.1.2 Un compte de résultat marqué par une nette baisse du résultat d'exploitation

Le résultat net est passé de 91,7 M€ en 2017 à 22,6 M€ en 2021. Cette évolution provient principalement du résultat exceptionnel (- 54 M€), fortement impacté en 2017 par les plus-values de cessions de patrimoines dans le cadre de la loi Elan sur Châtenay-Malabry, Nanterre, Levallois-Perret, ainsi que des subventions virées au compte de résultat. Le déficit financier se résorbe en partie sous l'effet de la baisse des taux. Le résultat d'exploitation subit plusieurs baisses successives entre 2017 (35,7 M€) et 2020 (6,5 M€), pour s'améliorer en 2021 (17,4 M€).

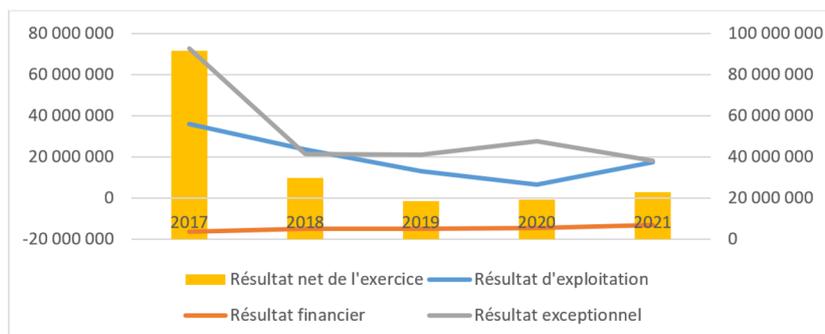
Les produits d'exploitation diminuent de 1,7 % entre 2017 et 2021. Dans le même temps les charges augmentent de 5,4 %.

Tableau n° 23 : Composition du résultat

En euros	2017	2018	2019	2020	2021
Résultat d'exploitation	35 758 044	23 357 853	12 817 559	6 543 703	17 448 269
Résultat financier	- 16 616 150	- 15 156 176	- 15 174 956	- 14 776 313	- 13 030 536
Résultat exceptionnel	72 508 317	21 330 657	20 953 018	27 432 853	18 222 751
Résultat net de l'exercice	91 650 211	29 532 334	18 595 621	19 200 243	22 640 484

Source : bilans de l'OPH

Graphique n° 11 : Évolution du résultat de 2017 à 2021



Source : CRC à partir des comptes de l'OPH

4.1.2.1 Les produits d'exploitation

L'essentiel des produits d'exploitation est constitué par les loyers, les récupérations de charges locatives, les reprises sur provisions, suivis des ventes.

Tableau n° 24 : Produits d'exploitation (détail en annexe n° 9)

En euros	2017	2018	2019	2020	2021
Produits d'exploitation	284 423 100	255 251 919	266 550 722	272 638 561	279 627 186

Source : comptabilité de l'OPH

4.1.2.1.1 Les loyers

En matière de logement, les communes font l'objet d'un classement, par ordre décroissant de déséquilibre entre l'offre et la demande de logements sur leur territoire, dans l'une des cinq zones géographiques A bis, A, B1, B2 et C, définies en référence à l'article D. 304-1 du CCH⁵³. Le territoire d'intervention de « Hauts-de-Seine habitat » se caractérise par un marché immobilier tendu, les communes étant classifiées en zone A et A bis, soit un déséquilibre important. Cela signifie que, globalement, l'offre de logements n'est pas suffisante pour couvrir la demande.

Par ailleurs, le zonage chiffré est un paramètre entrant dans le calcul des aides personnelles au logement et est également employé afin de déterminer les plafonds de loyer du logement social (PLA)⁵⁴ et PLUS). Les communes des Hauts-de-Seine sont majoritairement classées en zone I et à la marge en I bis.

⁵³ Le classement des communes dans chacune de ces zones relève de l'annexe I à l'arrêté du 30 août 2014 pris en application de l'article R. 304-1 du CCH. Le zonage « A/B/C » est en particulier utilisé pour déterminer les zones éligibles et moduler le niveau d'incitation financière des aides à l'investissement locatif et à l'accession à la propriété. Cette zone détermine le revenu maximum pour avoir droit à un logement social, le revenu maximum pour avoir droit au prêt à taux zéro ou au prêt d'accession sociale, pour un bailleur (bail d'habitation), le droit à une réduction d'impôt et les plafonds des loyers (dispositif Pinel à partir du 1^{er} octobre 2014), pour le bailleur d'un logement conventionné avec l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat : le droit à une déduction fiscale sur les revenus fonciers, le revenu maximum du futur locataire, le loyer initial maximum.

⁵⁴ Le PLA (prêt locatif aidé d'intégration) est réservé aux personnes en situation de grande précarité cumulant des difficultés sociales et économiques. Les loyers sont compris entre 4,56 €/m² et 5,97 €/m² selon les régions ; le PLUS (prêt locatif à usage social) correspond aux HLM traditionnelles. Les loyers sont compris entre 5,14 €/m² et 6,70 €/m² selon les zones. Plus de 80 % des logements sociaux sont régis par ce plafond de loyer et de ressources ; le PLS (prêt locatif social) finance des logements situés en priorité dans les zones dont le marché immobilier est le plus tendu.

Tableau n° 25 : Plafonds de loyers 2022 par zone de tension⁵⁵

Types de logements	ZONE I	ZONE I BIS ¹	ZONE II	ZONE III
I. Logements financés en PLA d'intégration	5,87	6,25	5,15	4,77
II. a) Logements réhabilités avec aides de l'Etat (PALULOS- PAM – ECO-PRET de la CDC) b) Logements conventionnés sans travaux ni aide de l'Etat (quel qu'ait été leur mode de financement initial, à l'exception des logements prévus au IVb)	6,20	6,66	5,52	5,09
III. a) Logements financés avec du PLUS b) « PALULOS communales » ² c) Logements conventionnés sans travaux suite à une acquisition sans aide de l'Etat	6,61	7,02	5,80	5,38
IV. a) Logements financés en PCL b) ou ILM ou ILN ou logements financés avec des prêts du CFF en application du décret du 24.12.63 et des régimes postérieurs conventionnés après réhabilitation avec aide de l'Etat, ou conventionnés sans travaux ni aide de l'Etat ³	7,37	7,81	6,43	5,96

Source : Action Logement

Ainsi, le plafond de ressources à respecter à l'entrée dans le parc social diffère selon la composition familiale, la localisation du logement et la nature du prêt qui a financé sa construction (ou son acquisition) et qui détermine également le niveau du loyer.

En cas de relogement, l'OPH garantit un prix du loyer au mètre carré (m²) équivalent à celui du logement précédemment occupé.

Chaque année le conseil d'administration fixe le taux d'évolution des loyers au 1^{er} janvier suivant. Cette variation intervient dans la limite de l'évolution de l'indice de référence des loyers du 2^{ème} trimestre de l'année précédant la hausse (article L. 442-1 du CCH). En 2016, 2017, l'OPH a maintenu le même niveau de loyers. Ensuite, il a acté leur hausse dans les proportions autorisées. Une liste fixant le nouveau tarif applicable au m² pour chaque bâtiment du patrimoine locatif est annexée à la délibération.

Tableau n° 26 : Variation tarifaire des loyers depuis 2017

Année	Taux de variation du loyer voté* (en %)
2017	0
2018	0,75**
2019	1,25
2020	1,53
2021	0,66
2022	0,42

* Ces hausses ne s'appliquent pas aux baux régis par la loi de 1948.

** La LFI 2018 a acté l'absence de revalorisation.

Source : CRC à partir des délibérations de l'OPH

Globalement, les loyers pratiqués au sein du parc social de l'OPH présentent un écart de 7 % par rapport aux loyers plafonds (cet écart est de 5,2 % en moyenne pour les OPH de la zone de tension A / A bis. Ceci signifie que les loyers pratiqués par l'OPH sont en moyenne inférieurs de 7 % aux loyers plafonds. Ce constat s'explique en partie par le faible taux de rotation, soit 5,7 % en 2021 selon le DIS comparé à 9,3 % pour la médiane des OPH. La faible rotation ne permet pas la réévaluation de loyers fixés de longue date et le niveau de ces loyers entretient lui-même la faible rotation.

Une réflexion est en cours pour intégrer à la prochaine CUS une nouvelle politique des loyers.

⁵⁵ PALULOS : prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale, PAM : prêt avance mutation (prêt pour la réhabilitation de logements sociaux).

Encadré n° 5 : Focus sur la nouvelle politique des loyers

La nouvelle politique des loyers (NPL) est un mode de gestion, facultatif, qui autorise les gestionnaires de logements sociaux à répartir différemment, à masse constante, les types de loyers et les plafonds de ressources des locataires (PLAI, PLUS, PLS), et à les mixer au sein de chaque ensemble immobilier.

La NPL porte sur l'ensemble du patrimoine du bailleur social, mais les modifications des plafonds de ressources et de loyers peuvent ne concerner qu'une partie du parc. Elle peut être fixée au cahier des charges de gestion sociale d'une CUS nouvellement négociée ou dans un avenant à une CUS en cours. Elle ne s'applique qu'aux baux conclus après son entrée en vigueur (articles L. 441-1, L. 445-2 et L. 445-3 du CCH).

La NPL facilite la mixité sociale dans les quartiers hors QPV en rapprochant le prix des loyers des logements et le revenu des ménages les plus pauvres. Cette politique des loyers se traduit par une baisse des loyers à la relocation proposés à certains locataires entrants, sans modification des conventions APL. Peuvent bénéficier de ce dispositif, les nouveaux arrivants dans le parc social ainsi que les locataires du parc social dont les ressources sont inférieures à 80 % des plafonds de ressources retenus pour le PLAI auxquels un nouveau logement est attribué du fait d'une sous-occupation de leur logement ou du départ d'un logement adapté.

Source : chambre régionale des comptes

4.1.2.1.2 Les autres facteurs d'évolution des produits

Les produits d'exploitation diminuent essentiellement entre 2017 et 2018 (- 10 %) et s'expliquent :

- d'une part par la vente en accession sociale à la propriété de plusieurs immeubles, à Châtenay-Malabry, Levallois-Perret et Nanterre en 2017 (22,7 M€) et 2018 (1,6 M€)
- et d'autre part par la perte des loyers de Châtenay-Malabry pour 20,6 M€ et la mise en place de la RLS pour 4,1 M€ sur 2018 non compensée par les nouvelles mises en service de logements à hauteur de 1,6 M€.

À compter de 2019, les récupérations de charges locatives diminuent de 3,2 M€. L'OPH explique cette évolution par une application plus stricte de la liste limitative des charges récupérables sur le locataire fixée par décret, ainsi que par l'évolution des métiers de proximité. Par exemple, les restrictions médicales de tâches en raison de l'usure professionnelle de gardiens constituent des charges non récupérées.

En 2021, le résultat d'exploitation de 17,4 M€ est notamment amélioré par la vente de logements en accession sociale à Bois-Colombes (10,4 M€), par la vente de certificats d'économie d'énergie (2,5 M€) et par des dégrèvements d'impôts obtenus rétroactivement (1,7 M€).

Encadré n° 6 : L'impact de la réduction de loyer de solidarité sur l'offre de logement

La réduction de loyer de solidarité (RLS), a été instituée par l'article 126 de la loi de finances 2018.

Elle impose aux bailleurs sociaux l'application à leurs locataires, sous conditions de ressources, d'une remise sur le loyer acquitté, sans toutefois diminuer le montant contractuel du loyer prévu dans le bail.

La RLS vient en compensation de la baisse des APL dont bénéficiaient les locataires à compter du 1^{er} janvier 2018.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, la RLS et la hausse des cotisations à la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) (caisse destinée, notamment, à garantir les prêts accordés par la caisse des dépôts et consignations aux bailleurs sociaux), diminuent l'autofinancement de l'OPH. Ces mesures l'avaient amené à « **diviser par deux le nombre annuel de logements à réhabiliter, de 600 à 300, et à diminuer drastiquement [ses] objectifs de développement de 500 à 180 logements neufs livrés par an** ».

Prise en charge de la RLS par « Hauts-de-Seine Habitat »

Année	Montant en €	Variation N / N-1 (en %)
2018	4 091 733	
2019	4 591 790	12
2020	6 748 397	47
2021	6 865 366	2

Cette cotisation à la CGLLS a également contribué à réduire le résultat d'exploitation.

En effet, cette cotisation est impactée par l'évolution de la RLS dans la mesure où elle est en grande partie assise sur le montant des loyers.

Impact de la hausse de la cotisation à la CGLLS depuis 2018

Année	Taux arrêté (en %)	Impact financier en €
2017	2,5	5 838 191
2018	3,5	9 048 914
2019	2,88	10 721 500
2020	3,19	9 790 551
2021	3,026	9 766 245
2022	3,042	

Source : CRC à partir des arrêtés annuels

4.1.2.1.3 Une politique de vente qui peine à se concrétiser

Sur la période de 2019 à 2021, l'OPH a mis en commercialisation 3,75 % de son parc, soit 1 392 logements sociaux. Les ventes réalisées concernent 134 logements en trois ans (contre 73 de 2016 à 2018), selon le bilan intermédiaire de la CUS 2019-2025. Le produit des ventes sur la période sous revue est en baisse de 54 %. Sur l'année 2021, les cessions d'immobilisations ont permis de dégager une plus-value nette de 6,2 M€, ce qui a participé pour 27 % au bénéfice de l'office.

Chaque année le conseil d'administration délibère sur une liste de biens à mettre en vente. Sur la période sous revue, la vente au locataire / occupant, ou à ses ayants droit, fait l'objet d'un abattement de 35 % par rapport à la valeur vénale libre établie par estimation de la direction de l'immobilier de l'État (DIE) ou à défaut par un expert immobilier certifié. Depuis la délibération du 10 décembre 2020, la vente de biens vacants bénéficie d'un abattement de 20 % de sa valeur vénale estimée par un expert certifié.

➤ Un accompagnement des locataires accédants

Les acquéreurs en qualité d'anciens locataires sociaux disposent d'une garantie de rachat durant 10 ans.

L'OPH y ajoute (charte de l'association des organismes de logement social de la région Île-de-France ou AORIF) une clause de sauvegarde en cas d'accident de la vie sous conditions de ressources de 8 ans, passée à 10 ans fin 2020. Cette mesure n'a jamais été activée.

Enfin l'OPH propose aux locataires acquéreurs un crédit à taux zéro de 20 % du prix d'acquisition de 5 à 10 ans.

➤ L'impact de la loi climat résilience

En mars 2022, pour se conformer à la loi climat et résilience, le conseil d'administration a acté le retrait de la vente des logements vacants présentant une étiquette énergétique DPE supérieure à E en vue de leur mise en conformité et remise en location.

L'objectif de vente de l'OPH vise à permettre de financer une offre nouvelle avec la reconstitution de fonds propres. Néanmoins, il souligne que la stratégie bas carbone risque de réduire l'offre locative dès lors que le produit des ventes aurait vocation à rendre « louables » des logements qui ne le seront plus de par la loi, au détriment de la constitution d'une offre nouvelle.

4.1.2.2 Les charges d'exploitation

Les charges d'exploitation évoluent de 5,4 % entre 2017 et 2021. Ce constat provient principalement des dotations aux amortissements et provisions (impact sur le bilan cf. *supra*), suivies de la masse salariale et des pertes sur créances irrécouvrables.

Tableau n° 27 : Les charges d'exploitation (cf. détail annexes n^{os} 10 et 11)

En euros	2017	2018	2019	2020	2021
Charges d'exploitation	248 665 056	231 894 066	253 733 163	266 094 858	262 178 918

Source : comptes de l'OPH

L'effectif moyen de l'OPH en 2017 était de 825, il est de 854 fin 2021. Les charges de personnel, salaires et les charges sociales, évoluent de 6,3 % sur la période contrôlée, soit 1,6 % l'an. Le salaire moyen après prise en compte des charges est passé de 52 700 € à 54 200 €. Plusieurs postes ont été créés que ce soit lors de l'internalisation en 2019 des fonctions remplies jusqu'alors par le trésor public suite au passage à la comptabilité commerciale, notamment 14 postes pour le recouvrement et le contentieux, ainsi que la comptabilité client, la comptabilité fournisseurs et la trésorerie. Des fonctions de contrôle interne et de contrôle de gestion ont également été créées. Enfin, l'organisation territoriale a contribué à la création de postes sur des fonctions de direction.

La part non récupérable, auprès des locataires, des charges de personnel évolue de plus de 21,5 %, ce qui mécaniquement grève le résultat d'exploitation. L'évolution des fonctions de gardiennage et le recours croissant à l'externalisation ont modifié le taux de « récupérabilité » des charges.

Tableau n° 28 : Masse salariale

(en €)	2017	2018	2019	2020	2021
Effectif moyen	825	823	828	842	854
Salaires et charges	43 525 548	41 576 632	44 801 333	46 166 002	46 287 182
Salair e moyen	52 758	50 518	54 108	54 829	54 200
Salaires et charges non récupérables	33 442 379	34 081 283	37 965 973	40 588 501	40 645 095
% non récupérables	76,8	82	84,7	87,9	87,8

Source : données réglementaires issus de l'OPH et du DIS

De surcroît la part non récupérable des charges de gestion courante, globalement stables, passe de 52 % en 2018 à 56,5 % en 2019, ce qui représente un accroissement de 7 M€ portant sur des postes tels que l'entretien et le gros entretien des biens immobiliers (4 M€), les rémunérations d'intermédiaires et honoraires et les autres services extérieurs (3 M€⁵⁶).

Selon l'OPH, les charges récupérables par logement sont ainsi passées de 1 744 € en 2018 à 1 631 € en 2019, soit une diminution de 6,5 % sous l'effet de la baisse des coûts de chauffage mais également de personnel. Il indique que parallèlement les charges non récupérables passent de 5 426 € à 5 992 € par logement, soit une hausse 10 % qui s'explique principalement par les amortissements et provisions (+ 450 €) mais également par les honoraires dont la CGLLS (+ 47 €).

Enfin, les impayés locatifs représentent près de 50 M€ en 2021, soit 20,3 % des loyers et charges facturés alors que ce taux n'est que de 8 % pour la médiane des OPH. Le coût de ces impayés⁵⁷ représente en moyenne une charge annuelle de 5,4 M€. Sur la seule année 2022, 2 M€ d'impayés supplémentaires sont enregistrés en raison de l'inflation des charges locatives, principalement du chauffage. L'OPH se situe au-dessus de la médiane des offices, il a hérité un stock très important de dettes locatives au moment du passage en comptabilité commerciale sans disposer des prérogatives de recouvrement du trésor public. Les contentieux anciens sont repris progressivement. Des procédures ont été mises en place en 2022 avec un logiciel de recouvrement et la direction « recouvrement et contentieux de l'impayé » a été créée par le déploiement de 14 personnes.

Tableau n° 29 : Coûts des impayés locatifs

(en M€)	2017	2018	2019	2020	2021
Stocks de loyers impayés	34	37,1	44,9	49,2	49,8
Coût annuel des impayés locatifs	6,0	1,1	7,2	9,3	3,4
Part coûts impayés/loyers (en %)	3,0	0,6	3,9	4,9	1,8
Médiane DIS (en %)	1,2	1,4	1,4	1,4	1,1
Part des impayés / loyers et charges (en %)	12,8	15,8	18,6	20,0	20,3

Source : CRC à partir des éléments du DIS

4.2 Une prospective à redéfinir

L'analyse de la situation financière permet de constater la solidité de l'OPH. Cependant, ses marges de manœuvre se restreignent. Le résultat d'exploitation doit pouvoir être optimisé pour dégager davantage d'autofinancement et consolider une prospective financière compatible avec les objectifs ambitieux qui lui sont assignés.

Les financements apportés par le département (subventions et achat de titres participatifs) ne doivent pas obérer les efforts de gestion à réaliser pour dégager davantage d'autofinancement.

⁵⁶ Dont cotisation CGLLS d'1,7 M€ portant à titre résiduel sur le patrimoine Chatenaisien.

⁵⁷ Dont provisions, reprises, recouvrements d'admissions en non valeurs, pertes sur créances irrécouvrables ainsi qu'effacements de dette suite à jugement.

Au titre de la prospective financière, l'OPH utilise l'application « VISIAL », outil de simulation sur 10 ans, développé par la fédération des OPH et mis à la disposition des organismes HLM.

« Hauts-de-Seine Habitat » fait adopter la mise à jour annuelle par son conseil d'administration en fonction d'hypothèses macroéconomiques, proposées par la fédération, couramment utilisées par le secteur du logement social (taux d'inflation, indice du coût de construction, indice de révision des loyers, taux du livret A). Les derniers indicateurs publiés anticipent les évolutions suivantes (en %) :

Tableau n° 30 : Hypothèses macroéconomiques du VISIAL (fédération des offices publics de l'habitat)

En %	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032 à 2071
Taux d'inflation		5,4	4,5	2,5	2	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,6
Taux de variation de l'indice du coût de la construction		7,2	2,5	2,2	2,1	2	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Taux de variation de l'indice de révision des loyers		0,42	3,6	3,5	3,4	2,2	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Taux du livret A	0,5	1,4	3,3	2,6	2,1	1,8	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Taux de rémunération de la trésorerie		1,4	3,3	2,6	2,1	1,8	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5

Source : VISIAL, la boîte à outils (foph.fr)

Sans comptabiliser l'intégralité de la production prévue par la CUS, dont les objectifs sont nettement inférieurs à ceux fixés récemment par le département, l'organisme ne bénéficie pas d'un autofinancement suffisant sur toute la période. Le VISIAL 2021-2030 anticipait la production de 4 676 logements sur la période, soit à peine la moitié de l'objectif fixé à 10 000 par le département. Une nouvelle trajectoire financière est donc à établir au regard du projet de développement de l'offre à 1 000 logements/an.

Tableau n° 31 : Extrait du VISIAL 2021-2030 pour « Hauts-de-Seine Habitat »

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total 2030/2021
Livraisons		636	343	901	790	325	230	314	254	470	413	4 676
- Ventes et Démolitions		- 107	- 154	- 278	- 503	- 241	- 158	- 677	- 228	- 411	- 186	- 2 943
Logements et équivalent au 31/12	41 534	42 063	42 252	42 875	43 162	43 246	43 318	42 955	42 981	43 040	43 267	2,86 %

Source : OPH

Les efforts de gestion attendus principalement en matière de frais de personnel, de charges récupérables, de coût des impayés et de vacance doivent être intégrés au VISIAL. Doivent également être intégrées à ces projections les nouvelles contraintes qui pèsent sur l'organisme :

- le contexte d'inflation et de hausse des taux d'intérêt – notamment du taux du livret A sur lequel repose une large partie de la dette des bailleurs sociaux, la hausse de charges n'étant pas compensée par celles des loyers ;
- les coûts indirects générés par la crise sanitaire⁵⁸ ;
- la baisse du volume du parc de 10 % provenant de la reprise en gestion directe de 4 900 logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2022 par la coopérative « Hauts-de-Bièvre Habitat » qui conduira à une hausse mécanique du coût de gestion unitaire par logement ; cela soulève des difficultés à maintenir le cap de coûts de gestion de 1 646 € par logement prévus par la CUS de 2019 à 2025 ;

⁵⁸ Évalué à 3,5 M€ en 2020, puis 2 M€ en 2021, dont pertes de recettes liées au retard de 14 programmes en VEFA 1,1 M€, franchise de loyers aux commerçants 450 000 €, fournitures /services 300 000 € (masques, ménage, assurances, etc.).

- la rénovation énergétique pour anticiper l'interdiction de location des logements classés, pour la part du patrimoine faisant l'objet d'un DPE, dénombrés comme suit : G 2025 (128 logements), F 2028 (1 298 logements) et E 2034 (7 069 logements) puis la stratégie bas carbone (D) en 2050 ;
- les contraintes du dispositif zéro artificialisation nette en 2050 : l'objectif de construire plus et de rénover davantage se heurte à la hausse des prix et à la rareté du foncier.

L'ensemble de ces facteurs doit ainsi amener l'OPH à actualiser sa stratégie financière, parallèlement à la mise à jour de la CUS et de son plan stratégique patrimonial (PSP).

L'OPH s'engage à actualiser son prévisionnel à moyen terme (VISIAL) et indique s'être doté d'un outil de gestion de projets destiné à améliorer la visibilité et le pilotage opérationnel et financier.

Recommandation performance 7 : Mettre à jour les outils de pilotage stratégique (financiers et opérationnels) en conformité avec les nouveaux objectifs assignés à l'office public de l'habitat.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière confortable de « Hauts-de-Seine Habitat » ne doit pas occulter plusieurs points de fragilité. L'OPH dispose d'un autofinancement faible, sa capacité financière d'intervention reposant essentiellement sur des financements extérieurs (subventions, contreparties d'achats de titres participatifs).

La consolidation financière de l'OPH repose sur l'optimisation et la réduction des coûts de gestion alors qu'il devra faire face à de grands enjeux de construction, réhabilitation et de rénovation énergétique.

Dans ce cadre, l'OPH doit intensifier son action sur la réduction du stock et des flux d'impayés, de la masse salariale et le volume très élevé des charges non récupérables.

Enfin, la visibilité de l'OPH et de ses partenaires sera accrue par la mise à jour des outils de planification stratégique (CUS, PSP et VISIAL financier). Ces outils doivent permettre à l'OPH, ainsi qu'à sa collectivité territoriale de rattachement, le département, de disposer d'une visibilité financière sur le long terme lui permettant d'atteindre ses objectifs.

ANNEXES

Annexe n° 1. Inventaire définitif SRU au 1 ^{er} janvier 2021*.....	58
Annexe n° 2. Organisation territoriale de 2017 à 2021	59
Annexe n° 3. Tableau des baux emphytéotiques	60
Annexe n° 4. Tableau des usufruits (ULS)	61
Annexe n° 5. Répartition du parc social de l'OPH par rapport aux futures dessertes du GPE	62
Annexe n° 6. Avantages et inconvénients de la construction de logement sociaux en VEFA ou en maîtrise d'ouvrage directe.....	63
Annexe n° 7. Subventions pour les travaux d'amélioration du patrimoine de l'office	64
Annexe n° 8. Aide à la création de logements sociaux du département.....	64
Annexe n° 9. Produits d'exploitation détaillés.....	65
Annexe n° 10. Charges d'exploitation détaillées	66
Annexe n° 11. Évolution des autres charges de gestion courante.....	67
Annexe n° 12. Glossaire des sigles.....	68

Annexe n° 1. Inventaire définitif SRU au 1^{er} janvier 2021*

EPT	Code_comm	Commune	Nombre de logements sociaux 2021	Nombre de résidences principales 2021	Taux SRU au 01/01/2021
T2	92002	Antony	6246	27442	22,76%
T5	92004	Asnières-sur-Seine	8398	39737	21,13%
T2	92007	Bagneux	11147	17339	64,29%
T5	92009	Bois-Colombes	2614	13543	19,30%
T3	92012	Boulogne-Billancourt	9034	59945	15,07%
T2	92014	Bourg-la-Reine	1757	9155	19,19%
T2	92019	Châtenay-Malabry	6504	14523	44,78%
T2	92020	Châtillon	3936	16502	23,85%
T3	92022	Chaville	2372	9476	25,03%
T2	92023	Clamart	7433	23358	31,82%
T5	92024	Clichy	10109	28589	35,36%
T5	92025	Colombes	12120	36296	33,39%
T4	92026	Courbevoie	9049	39888	22,69%
T2	92032	Fontenay-aux-Roses	4462	10194	43,77%
T4	92033	Garches	1850	8232	22,47%
T5	92036	Gennevilliers	12868	19015	67,67%
T3	92040	Issy-les-Moulineaux	7970	32484	24,54%
T4	92035	La Garenne-Colombes	1734	14395	12,05%
T2	92060	Le Plessis-Robinson	4489	12628	35,55%
T4	92044	Levallois-Perret	6405	32213	19,88%
T2	92046	Malakoff	6052	14408	42,00%
T3	92047	Marnes-la-Coquette	142	671	21,16%
T3	92048	Meudon	5426	20216	26,84%
T2	92049	Montrouge	5336	24550	21,74%
T4	92050	Nanterre	21589	39216	55,05%
T4	92051	Neuilly-sur-Seine	1996	30333	6,58%
T4	92062	Puteaux	6298	22155	28,43%
T4	92063	Rueil-Malmaison	8748	34920	25,05%
T4	92064	Saint-Cloud	2250	13184	17,07%
T2	92071	Sceaux	2268	8727	25,99%
T3	92072	Sèvres	2582	9910	26,05%
T4	92073	Suresnes	7600	21653	35,10%
T3	92075	Vanves	3244	13106	24,75%
T4	92076	Vaucresson	359	3680	9,76%
T3	92077	Ville-d'Avray	609	4806	12,67%
T5	92078	Villeneuve-la-Garenne	5 114	9 183	55,69%
		Hauts-de-Seine	210 110	735 672	28,56 %

* Au 1^{er} janvier 2022, Bourg-la-Reine et la Garenne-Colombes ne sont plus carencées.

Source : DRIHL 92 / SHRU / BOPLH

Annexe n° 3. Tableau des baux emphytéotiques

Patrimoine	Adresse	Nbre lgts	Date entrée	Durée du bail	Fin de bail
4024	7, 11 rue Ernest Laval-18,22 rue Jean Bleuzen Vanves	134	01/11/1976	65	2041
3001	9 rue des 4 vents Garches	15	01/05/1979	65	2044
3002	5, 7 impasse de la source 108 Rue Grande Rue (PTT) Garches	29	01/09/1982	65	2047
3003	11 rue de l'église & 8 rue de Suresnes Garches	15	01/10/1983	37	2020
6017	37 rue Émile Zola Asnières	12	01/01/2006	99	2049
3043	217 Avenue Roger Salengro Chaville	11	31/12/2005	34	2032
6045	380 av d'Argenteuil Asnières	5	31/12/2008	45	2054
4087	4-6 avenue Jules Guesde Sceaux	15	29/12/2017	65	2082
3303	4-6 grande rue Vaucresson	7	29/12/2019	65	2084
3304	66 boulevard de la république Vaucresson	9	29/12/2019	65	2084

Source : OPH

Annexe n° 4. Tableau des usufruit (ULS)

Désignation	Adresse	Date de mise en service	Durée bail	Année de bail		Nbr logts
				Début	Fin	
Châtillon A. Gide	3 rue André Gide - Le Plaza (Pearl)	31/12/2004	20	2004	2024	50
Puteaux- Quai 92 -rue Volta - Usufruit VEFA 17 an	4 rue Volta	06/04/2011	17	2011	2028	36
Courbevoie- "Le Sully"- Verdun » usufruit 17 ans	9 Bd de Verdun	01/06/2012	17	2012	2029	43
Levallois-157,159,161 rue Jule Guesde usufruit 15	157, 163 rue Jules Guesde	14/12/2010	15	2010	2025	85
Garennes Colombes Usufruit 118 PLS	22, 26, 28 av du Général de Gaulle - 7, 7bis rue de Médéric	01/03/2011	15	2011	2026	119
Boulogne Billancourt Usufruit 25 PLS	40 rue Nationale	17/06/2013	15	2013	2028	24
Asnières Usufruit 3 Rue Bemhardt VEFA 38 PLS	5 rue Sarah Bernhardt	10/01/2013	15	2013	2028	38
AA Levallois Ex gendarmerie	114 rue Anatole France	29/03/2012	17	2012	2029	16
Asnières 4/6 rue Liouville	26 rue de Prony	30/06/2015	15	2015	2030	24
Levallois USU 121-125 Jaurès	121, 123 rue Jean Jaurès	21/07/2015	17	2015	2032	46
Bourg La reine USU G Leclerc	91 av du Général Leclerc	08/07/2015	17	2015	2032	8
Colombes-USU-Valmy	24 Bd de Valmy	05/01/2017	17	2017	2034	10
Paris 15-USU-Olivier de Serres	3 rue Pierre Mille - 86 rue Olivier de Serres	17/05/2015	15	2015	2030	12
Rueil USU Av Gabriel Péri	6,8,10,12 av Gabriel Péri	13/07/2017	17	2017	2034	35
Maisons Lafitte -USU-Souvenir	32 rue du souvenir	02/10/2015	15	2015	2030	14
Colombes-USU 17 ans- Bellevue	24 Boulevard de Valmy	16/04/2018	17	2018	2035	42
Chaville 491 Salengro USU	481 Avenue Roger Salengro	20/09/2018	17	2018	2035	30
Sèvres 3 Fontaines-7PLS	3 rue des fontaines	17/05/2019	18	2019	2037	7
Colombes C de Gaulle USU 35 lgts	50 boulevard Charles De Gaulle	10/05/2019	17	2019	2036	35
Usufruit 27 rue Marjolin Levallois	27 rue Marjolin	27/09/2016	17	2016	2033	19
Opération Duclaux 69 LOGT ULS	7 et 7bis rue Émile Duclaux & 56 rue Rouget de Lisle	16/07/2018	15	2018	2033	69
Neuilly sur Seine - 40 Bd Général Leclerc-Usufruit	40 Bd du Général Leclerc	12/12/2017	17	2017	2034	19
Rueil Malmaison-Av Ossart-Av Gabriel Péri - VEFA 1	9 avenue Gabriel Peri & 15 avenue Ossart	30/09/2019	17	2019	2036	14
Rueil Malmaison 292/296 Av Bonaparte et 13/19 Monet	296 avenue Napoléon Bonaparte	11/03/2020	17	2020	2037	28
Colombes 3/7 Saint Denis et 89/91 Bour	91 rue Bournard	29/06/2020	17	2020	2037	17
Fontenay 68 av Paul Langevin	70-72 avenue Paul Langevin	26/06/2020	17	2020	2037	20
Rueil 7 av Versailles (SAIEM)	7 avenue de Versailles	13/02/2017	17	2017	2034	39
Rueil 3/5 Av Versailles (SAIEM)	3bis & 5 avenue de Versailles	10/03/2017	17	2017	2034	16
SCI 8 Dubonnet Courbevoie	8 rue Dubonnet	03/05/2021	17	2021	2038	41
Colombes Atland 3 rue de vallée et 36 Henri Martin	3 rue des vallées	16/06/2021	17	2021	2038	10

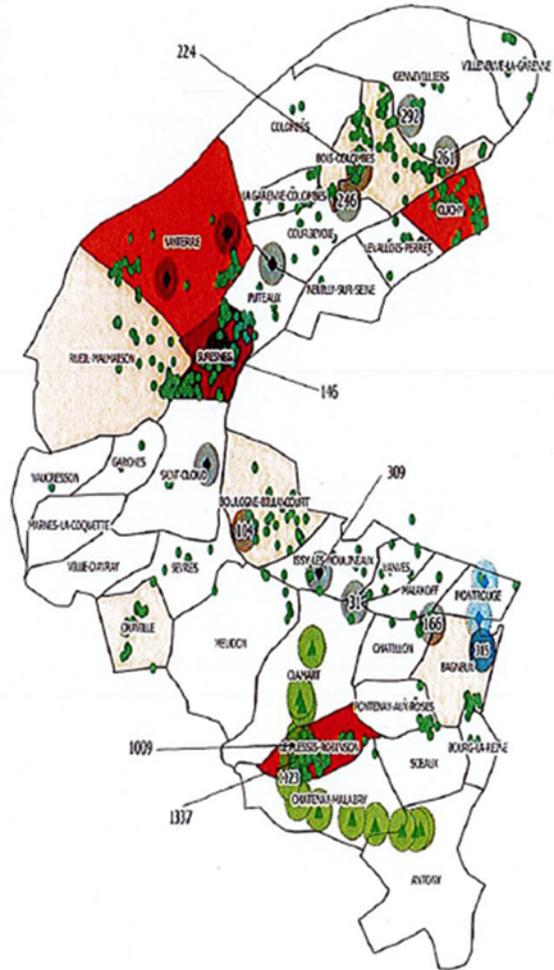
Source : OPH

Annexe n° 5. Répartition du parc social de l'OPH par rapport aux futures dessertes du GPE

LIGNE	Nombre de lgts HDS-H à moins de 500m d'une future station	Date prévisionnelle de mise en service
Tram T10	2 991	2023
Métro L15	2 094	2025
Métro L 4	355	Prolongement Bagneux 2021

Légende

- Implantation des résidences Hauts-de-Seine Habitat
 - Rayon de 500m autour des gares de métro - ligne 4
 - Rayon de 500m autour des gares de métro - ligne 15
 - Rayon de 500m autour des stations de tram - ligne 10
 - ◆ Gare de métro - ligne 4
 - ◆ Gare de métro - ligne 15
 - ▲ Stations de tram - ligne 10
- Nombre de logements par commune
- 0 - 1000
 - 1000 - 2000
 - 2000 - 3000
 - 3000 - 4000
 - 4000 - 5000
 - 5000 - 6000



Source : PSP juin 2019

Annexe n° 6. Avantages et inconvénients de la construction de logement sociaux en VEFA ou en maîtrise d'ouvrage directe

	Avantages	Inconvénients
Achat sous forme de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA)	Gestion externalisée du projet	Qualité moyenne des logements, problème de vieillissement des matériaux à long terme
	Économie globale hors foncier (par exemple sur les frais financiers, de conception, de construction ou de commercialisation)	Espaces extérieurs non valorisés dans le loyer
	Permis de construire purgé de tout recours	Moindre adéquation avec les besoins des locataires (prêt à porter) : acquisition dans un programme non défini par la bailleur social acquéreur (sinon risque de requalification en marché public)
	Construction neuve aux normes en vigueur	Petits programmes avec peu de logements sociaux (mitage) en raison des clauses de mixité des PLU/PLUi. Problème d'appartenance à de multiples copropriétés (coûts de gestion et absence d'autonomie sur les décisions de travaux)
	Choix d'un emplacement plus attractif : atout dans la mixité sociale et fonctionnelle par l'intégration de logements sociaux dans des macro-lots au sein des cœurs de ville (commerces, transports, emploi)	Part d'enchérissement laissée au promoteur avec une majorité de logements privés
	Produire plus vite	Taille des logements réduite pour maximiser le profit
	Meilleure acceptabilité du projet par la population	
	Possibilité de demander un plafonnement de loyer	Risque de diminution de l'offre de Logements sociaux par projet
	Procédures peu contraignantes, rapides	Désintérêt des copropriétés pour les parties communes afférentes aux logements sociaux
Maîtrise d'ouvrage directe (MOD)	Maintien de la compétence "aménageur"	Moyens humains : compétence en ingénierie pour suivre l'opération
	Moins cher si le bailleur social maîtrise le foncier	Capacité financière de faire face à l'allongement délais (recours, financement)
	Choix de matériaux résistants sur le long terme	Absence de disponibilité immédiate pour répondre aux besoins de relogement
	Meilleure adéquation avec la demande (haute couture) : fixation du cahier des charges	Procédure contraignante et plus longue, contrainte par la loi MOP
	Exemples : - <i>cuisine fermée - chambre > 9 m²,</i> - <i>rangements multiples,</i> - <i>logement traversant, plus lumineux,</i> - <i>ouverture naturelle dans les salles d'eau/bain,</i> - <i>séparation des espaces jours/nuit.</i>	Délais de mise en œuvre Retard dans la perception des premiers loyers
VEFA inversée (loi Alur)	Contrat par lequel un organisme HLM vend des logements libres à une personne privée, faisant partie d'un programme de construction composé majoritairement de logements sociaux, dans la limite de 30 % de ce programme (L. 433-2 du CCH). Ce dispositif combine les avantages et inconvénients de la VEFA et de la MOD.	

Source : chambre régionale des comptes

Annexe n° 7. Subventions pour les travaux d'amélioration du patrimoine de l'office

Année	Nature programme subventionnelle	Bénéficiaire	Montant de la subvention en euros	Répartition		Contingents département		
				Chatenay-Malabry	Autres communes	Logements habités	Logements vacants	Durée en années
2017	Travaux amélioration patrimoine	Hauts-de-Bièvre Habitat	10 000 000	1 320 000	8 680 000	75	8	15
2018	Travaux amélioration patrimoine	Hauts-de-Seine Habitat	8 524 000			64	7	15
2019	Travaux amélioration patrimoine	Hauts-de-Seine Habitat	8 524 000			65	7	15
2020	Travaux amélioration patrimoine	Hauts-de-Seine Habitat	8 524 000			64	7	15

Source : conventions entre l'OPH et le département

Annexe n° 8. Aide à la création de logements sociaux du département

2021								
Aide à la création de logements locatifs sociaux	Montant	Nature	Nombre	Type			Contingent	
				PLAI	PLUS	PLS	Nombre	Année
Parc des affaires à Asnières-sur-Seine	350 000	VEFA	57	17	23	17	5	40
36 Rue Charles Chelson Bois-Colombes	62 041	AQUISIT° LS ⁵⁹	13	4	6	3	1	40
19 Rue de Laval Saint-Cloud	107 869	VEFA	34	10	24	-	2	40
41 Rue de Sèvres Ville-d'Avray	26 135	VEFA	7	2	5	-	-	-
2020								
OPH « Seine Ouest Habitat »	174 000	LS	24	8	14	2	2	40
OPH « Seine Ouest Habitat »	110 582	VEFA	22	7	8	7	1	40
OPH « Hauts-de-Seine Habitat » îlot Boisseau Clichy la Garenne	250 000	VEFA	43	13	17	13	4	40
Hauts-de-Bièvre Habitat	77 422	VEFA	27	10	7	10	1	40
Hauts-de-Bièvre Habitat	55 728	VEFA	18	5	5	8	1	40
2019								
OPH « Hauts-de-Seine Habitat » 4 Place de la gare des vallées Garenne-Colombes	161 226	LS	33	18	-	15	2	40
I3F 229 rue de Versailles Ville d'Avray	119 000	VEFA	21	7	14	-	2	40

Source : base de données Harmonia

⁵⁹ Logements sociaux.

Annexe n° 9. Produits d'exploitation détaillés

En €	2017	2018	2019	2020	2021
PRODUITS D'EXPLOITATION	284 423 100	255 251 919	266 550 722	272 638 561	279 627 186
Produits des activités CA net	290 741 034	242 608 242	247 623 159	253 248 450	261 976 334
Produits des ventes	22 724 882	1 689 635	0	724 343	10 465 541
Récupération des charges locatives	63 519 554	55 725 761	58 068 232	57 207 489	55 542 671
Loyers	202 271 849	179 128 092	183 178 909	189 011 429	190 317 965
Loyers des logements non conventionnés	8 074 713	5 585 709	5 179 015	5 752 662	6 787 006
Suppléments de loyers	3 268 944	5 338 225	4 701 920	4 750 102	2 046 917
Loyers des logements conventionnés	162 174 471	142 791 625	147 505 604	151 509 325	153 543 644
Résidences pour étudiants, foyers, résidences	10 140 697	8 533 937	9 165 804	10 087 603	10 213 323
Logements en location - accession et invendus					
Autres	18 613 024	16 878 596	16 626 566	16 911 738	17 727 076
Prestations de services					
Autres	1 866	3 837 530	3 875 155	3 875 271	2 843 740
Produits des activités annexes	2 222 884	2 227 224	2 500 863	2 429 919	2 806 418
Production stockées (ou déstockage)	- 12 963 243	1 321 430	3 422 128	2 157 751	- 7 232 331
Production immobilisée	7 505	105 028	1 092 799	966 529	1 201 412
Subventions d'exploitation	490 587	455 147	1 433 084	1 000 287	1 760 012
Reprises sur amortissements, dépréciations et provisions	5 549 770	4 269 248	8 975 366	11 663 864	15 754 173
Reprises sur provisions pour gros entretien	4 237 485	2 102 150	3 353 299	3 470 523	4 560 077
Reprises sur dépréciations des créances	838 780	1 238 154	4 081 161	5 841 750	9 884 441
Autres reprises	473 505	928 944	1 540 907	2 351 591	1 309 655
Transfert de charges d'exploitation	238 700	257 076	92 850	233 490	329 913
Autres produits de gestion courante	358 747	6 235 748	3 911 337	3 368 191	5 837 674

Source : comptes de l'OPH

Annexe n° 10. Charges d'exploitation détaillées

En €	2017	2018	2019	2020	2021
CHARGES D'EXPLOITATION	248 665 056	231 894 066	253 733 163	266 094 858	262 178 918
Consommations de l'exercice en provenance de tiers	115 970 602	106 590 788	111 546 394	113 866 073	111 494 217
Achats stockés :					
- Terrains	813 627	1 960 585	63 433	0	749 956
Achats liés à la production de stocks immobiliers	5 408 473	921 620	3 370 140	2 912 383	1 465 340
Achats non stockés de matières et fournitures	26 488 929	26 706 840	25 076 595	22 733 180	25 244 556
Services extérieurs	83 259 573	77 001 743	83 036 226	88 220 510	84 034 366
Sous-traitance générale (travaux relatifs à l'exploitation)	23 371 820	25 239 204	23 460 632	26 372 633	23 293 657
Entretien et réparations courants sur biens immobiliers locatifs	9 242 733	6 594 731	7 896 177	9 779 148	8 696 908
Gros entretien sur biens immobiliers locatifs	21 450 973	17 020 491	20 310 458	21 902 313	22 089 149
Maintenance	840 639	682 617	912 675	974 332	833 423
Autres travaux d'entretien	795 283	836 341	693 083	1 004 614	887 984
Total maintenance	32 329 628	25 134 180	29 812 393	33 660 406	32 507 463
Redevance de crédit-bail et loyers des baux à long terme	46 206	203 311	200 889	8 067	96 221
Primes d'assurances	1 710 077	1 749 817	1 477 587	1 179 410	1 521 763
Personnel extérieur à l'organisme	339 748	377 762	452 196	411 799	286 699
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	5 851 605	5 104 990	6 923 293	5 058 552	6 123 910
Publicité, publications, relations publiques	274 508	353 198	417 228	273 764	177 860
Déplacements, missions et réceptions	307 885	294 876	320 948	191 535	168 107
Redevances	323 262	33 648	177 038	83 303	83 303
Autres	18 704 834	18 510 758	19 794 020	20 981 038	19 775 383
Impôts, taxes et versements assimilés	32 756 480	32 834 374	30 819 749	31 668 440	31 932 208
- Sur rémunérations	4 091 818	3 933 539	4 766 424	4 628 095	4 479 030
- Taxes foncières	22 607 249	22 985 509	20 684 285	21 144 038	21 560 456
Autres	6 057 413	5 915 326	5 369 040	5 896 307	5 892 723
Charges de personnel	43 525 548	41 576 632	44 801 333	46 166 002	46 287 182
Salaires et traitements	29 876 927	29 669 603	33 028 720	33 769 478	34 005 838
Charges sociales	13 648 622	11 907 029	11 772 613	12 396 524	12 281 344
Dotations aux amortissements, aux dépréciations et aux provisions	56 412 426	49 313 612	65 499 202	74 394 343	72 465 310
Dotations aux amortissements :	51 175 488	46 014 835	56 854 491	63 512 849	63 478 863
- Immobilisations locatives	42 487 778	42 197 470	43 409 213	47 554 180	49 942 502
- Autres immobilisations	2 524 983	2 656 447	2 746 722	2 726 976	2 865 340
- Charges d'exploitation à répartir					
- Dotations aux dépréciations des actifs circulant	6 162 727	1 160 918	10 698 556	13 231 693	10 671 021
Dotations aux provisions d'exploitation :	4 141 320	3 298 777	8 644 711	8 572 126	5 470 532
- Provisions pour gros entretien	3 161 006	3 075 136	3 037 857	6 607 697	4 581 567
- Autres provisions	980 314	223 641	5 606 854	1 964 429	888 965
Autres charges de gestions courante	1 095 618	1 578 660	1 066 487	2 309 369	3 515 915
- Pertes sur créances irrécouvrables	801 985	1 216 885	589 340	1 872 445	2 633 609
- Redevances et charges diverses de gestion courante	293 633	361 775	477 147	436 923	882 306

Source : comptes de l'OPH

Annexe n° 11. Évolution des autres charges de gestion courante

(en €)	2017	2017 Non Récupérable	2018	2018 Non Récupérable	2019	2019 Non Récupérable	2020	2020 Non Récupérable	2021	2021 Non Récupérable
Achats non stockés de matières et fournitures	26 488 928,98	2 415 533,57	26 706 840,33	2 932 319,84	25 076 594,65	2 526 691,01	22 733 180,03	2 155 749,03	25 244 555,60	1 951 378,17
Sous-traitance générale (travaux relatifs à l'exploitation)	23 371 820,08	7 032 938,46	25 239 203,93	6 060 805,16	23 460 631,63	5 762 640,75	26 372 633,48	6 960 719,79	23 293 656,51	6 895 616,62
Entretien et réparations courants sur biens immobiliers locatifs	9 242 732,86	7 132 888,69	6 594 731,02	4 206 046,43	7 896 177,35	5 457 539,79	9 779 147,61	6 897 891,96	8 696 908,02	5 929 921,68
Gros entretien sur biens immobiliers locatifs	21 450 972,93	21 450 972,93	17 020 491,13	17 020 491,13	20 310 458,10	20 310 458,10	21 902 313,32	21 902 313,32	22 089 148,52	22 089 148,52
Maintenance	840 639,45	840 639,45	682 617,25	682 617,25	912 675,01	912 675,01	974 331,91	974 331,91	833 422,64	833 422,64
Autres travaux d'entretien	795 283,19	795 283,19	836 340,60	836 340,60	693 082,54	693 082,54	1 004 613,52	1 004 613,52	887 983,91	887 983,91
Redevances de crédit-bail et loyers des baux à long terme	46 206,00	46 206,00	203 311,37	203 311,37	200 889,49	200 889,49	8 066,89	8 066,89	96 221,00	96 221,00
Primes d'assurance	1 710 076,54	1 710 076,54	1 749 816,96	1 749 816,96	1 477 587,48	1 477 587,48	1 179 410,36	1 179 410,36	1 521 762,93	1 521 762,93
Personnel extérieur à l'organisme	339 747,81	339 747,81	377 761,67	377 761,67	452 196,25	452 196,25	411 799,41	411 799,41	286 699,45	286 699,45
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	5 851 604,99	5 851 604,99	5 104 989,61	5 104 989,61	6 923 292,68	6 923 292,68	5 058 552,35	5 058 552,35	6 123 910,49	6 123 910,49
Publicité, publications, relations publiques	274 507,89	274 507,89	353 198,44	353 198,44	417 228,48	417 228,48	273 764,41	273 764,41	177 859,60	177 859,60
Déplacements, missions et réceptions	307 885,44	307 885,44	294 875,64	294 875,64	320 948,45	320 948,45	191 535,45	191 535,45	168 107,16	168 107,16
Redevances	323 261,97	323 261,97	33 647,97	33 647,97	177 037,90	177 037,90	83 302,83	83 302,83	83 302,83	83 302,83
Autres	18 704 833,87	14 187 632,25	18 510 757,69	14 159 221,64	19 794 020,38	15 431 557,26	20 981 038,49	15 551 814,17	19 775 382,74	14 383 175,32
Total des autres achats et charges externes	109 748 502,00	62 709 179,18	103 708 583,61	54 015 443,71	108 112 820,39	61 063 825,19	110 953 690,06	62 653 865,40	109 278 921,40	61 428 510,32
% des charges non récupérables sur le total des charges		57,14		52,08		56,48		56,47		56,21

Source : comptes annuels OPH

Annexe n° 12. Glossaire des sigles

ANCOLS	Agence nationale de contrôle du logement social
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
AORIF	Association des organismes de logement social de la région Île-de-France
APL	Aide personnalisée au logement
ARAVIS	Système informatique utilisé par l'OPH pour l'extraction de la demande à partir du SNE
CALEOL	Commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements
CCH	Code de la construction et de l'habitation
CERFA	Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs
CGLLS	Caisse de garantie du logement locatif social
CRC	Chambre régionale des comptes
CUS	Convention d'utilité sociale
DALO	Droit au logement opposable
DIS	Dossier individuel de situation
DPE	Diagnostics de performance énergétique
DRIHL	Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPT	Établissements publics territoriaux
GPE	Grand Paris Express
HLM	Habitation à loyer modéré
LLS	Logements locatifs sociaux
Loi Elan	Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
Loi SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain
m²	Mètre carré
Md€	Milliard d'euros
OPH	Office public de l'habitat
PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration
PLS	Prêt locatif social
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
PLUS	Prêt locatif à usage social
PSP	Plan stratégique patrimonial
QPV	Quartiers prioritaires de la politique de la ville
RLS	Réduction de loyer de solidarité
RPLS	Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux
SAIEM	Société anonyme immobilière d'économie mixte
SNE	Système national d'enregistrement
ULS	Usufruit locatif social
VEFA	Vente en l'état futur d'achèvement
VISIAL	Outil de simulation sur 10 ans, développé par la fédération des OPH et mis à la disposition d'organismes HLM

REPONSE

DE MONSIEUR DAMIEN VANOVERSCHELDE ORDONNATEUR DE HAUTS-DE-SEINE HABITAT (*)

() Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*



Levallois, le 13 novembre 2023

Le Directeur général

Réf. : DV/CD/2023-11-13

Objet : Réponse au rapport d'observations
définitives 2023-0083 R

Monsieur Thierry VUGHT
Président
Chambre régionale des Comptes
6 cours des Roches - Noisiel
BP 187
77315 MARNE-LA-VALLEE Cedex 2

Monsieur le Président,

Par lettre du 13 octobre 2023, vous m'avez communiqué le rapport n°2023-0083 R d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de l'Office public de l'habitat Hauts-de-Seine Habitat pour les exercices 2017 et suivants.

Conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières, et dans le respect du délai d'un mois, je souhaite vous adresser ma réponse écrite à ces observations, en ma qualité de Directeur général.

Tout d'abord, je souhaite faire part de la grande qualité des échanges menés avec l'équipe chargée du contrôle mais également de la pertinence du rapport de contrôle reçu.

Plusieurs éléments nécessitent néanmoins des réponses détaillées précises.

Ainsi, en synthèse du rapport, il est précisé que les besoins en agréments nouveaux sont tirés des objectifs de l'Etat, 4000 pour le Département dont 1000 logements annuels pour l'OPH. En réalité, les 4000 logements sociaux à construire par an sur le Département ne sont pas les objectifs de l'Etat mais les obligations de rattrapage dus à la Loi SRU. Par contre, le Conseil départemental, collectivité de rattachement de l'Office a bien fixé à 1000 logements nouveaux la production souhaitée par son Office.

Par ailleurs, si les diagnostics de performance énergétique révèlent en effet que 9241 logements étaient classés à la date du contrôle en E, F et G, seuls les logements classés G doivent avoir été traités obligatoirement avant 2025. Les dates sont 2028 pour les F et 2034 pour les E, conformément à la Loi Climat et Résilience.

Concernant la présentation de trois candidats pour chaque logement à attribuer par la Commission d'Attribution des Logements et d'Examen de l'Occupation des Logements, il faut observer que la CALEOL s'est vue proposés en 2022 en moyenne 2,23 candidats par logement. Ce ratio est de 1,98 pour le contingent Etat. Par ailleurs, l'instruction de 3 candidats par logement reviendrait à instruire 2430 dossiers de candidats supplémentaires, ce qui n'est pas envisageable avec les effectifs actuels de l'organisme ni compatible avec l'impératif de maîtrise de sa masse salariale.

Hauts-de-Seine Habitat - OPH

45, rue Paul Vaillant-Couturier - 92532 Levallois-Perret Cedex - Tél. : 01 47 57 31 77 - Fax : 01 47 57 58 46
RCS Nanterre 279 200 224 - N° Siret : 279 200 224 00012 - Code APE : 6820A - N°TVA intracommunautaire : FR.58.279.200.224

www.hautsdeseinehabitat.fr

Concernant la mise en œuvre de l'obligation de réexamen triennal des situations, l'Office a instauré une approche globale de l'accompagnement social qui vise à prendre en considération l'évolution et la diversité des besoins des locataires et des demandeurs. Ainsi, des engagements ont été formalisés dans une politique intitulée « Charte d'attribution » adoptée par le Conseil d'administration, des « rendez-vous mobilité » permettent aux demandeurs de mutation d'échanger à l'occasion d'un entretien personnalisé, le « parcours sérénité » propose un accompagnement social renforcé d'un an pour les plus fragiles, une adhésion à la bourse d'échange « échanger-Habiter » permet aux demandeurs de mutation de rendre le demandeur acteur de son parcours et d'élargir la base de recherche de son nouveau logement. Ces différentes actions ont donné lieu à l'obtention de la mention « parcours résidentiel » du label Quali HLM en juin 2023.

Forts de ce dispositif, un état des lieux sera présenté au premier semestre 2024 à la CALEOL pour valider l'organisation, le calendrier et les orientations générales. Au second semestre 2024, la CALEOL commencera par statuer sur les situations de sur-occupation qui peuvent porter préjudice à la santé des occupants et sur les situations des locataires dépassant les plafonds de ressources depuis plus de 2 ans.

Sur les recommandations de performance,

- Une évaluation audit-diagnostic de l'organisation d'avril 2022 couplée à des propositions d'amélioration de la performance notamment de la qualité de service en proximité a été lancée par appel d'offres en octobre 2023.
- Le Plan stratégique de patrimoine est mis à jour et sera présenté au Conseil d'administration du 12 décembre 2023.
- Un nouveau marché de diagnostic de performance énergétique a été lancé selon les nouvelles modalités de calcul de ces DPE. Le déploiement de cette mise à jour ne pourra se faire qu'en étalant sur plusieurs années la dépense de fonctionnement, au regard du volume et des coûts induits.
- Le PSP est doté d'une planification et d'une estimation des coûts, notamment sur l'ensemble des réhabilitations thermiques requises.
- L'Office participe aux travaux des EPT pour établir des grilles de cotation dans le cadre de la gestion de la demande.
- Des études sur la mise en œuvre d'une Nouvelle politique de loyers seront reprises, notamment sur des patrimoines bénéficiant de travaux.
- Les outils de pilotage stratégique sont adaptés pour tenir compte des nouveaux enjeux et objectifs de l'Office. Ainsi, les perspectives financières à 10 et 15 ans intégrant le PSP et les orientations de développement mais aussi les efforts nécessaires de gestion ont été actualisées et adoptées au Conseil d'administration d'octobre 2023.

La Chambre précise que la situation économique de l'Office est confortable mais ne doit pas occulter plusieurs points de fragilité, notamment son faible autofinancement. Comme la Chambre y invite, des actions ont été entreprises pour mieux maîtriser les stocks et les flux d'impayés. De même, une meilleure maîtrise de la masse salariale et une augmentation de la récupération des charges locatives sont indispensables. C'est d'autant plus urgent que la conjoncture économique est depuis le contrôle très défavorable.

En effet, la RLS, ponction sur les recettes locatives, a été mise en œuvre alors que le taux du livret A était historiquement bas et que l'inflation était quasiment inexistante. Depuis 2022, au prélèvement de la RLS qui pèse environ 7 millions d'euros par an, s'est ajouté la hausse des remboursements d'emprunts pour 13 millions d'euros, en raison de la hausse des taux d'intérêts.

V

Parallèlement, l'inflation qui est entre 6 et 7% par an mais aussi la hausse des taxes foncières et enfin le plafonnement de la hausse des loyers à un IRL minoré créent un effet de ciseaux dévastateur pour l'autofinancement.

L'exercice 2024 s'annonce particulièrement difficile et ne pourra être équilibré, toutes choses égales par ailleurs, sans réduction de la masse salariale et diminution des dépenses d'entretien du patrimoine.

Vous souhaitant bonne réception de ces informations complémentaires,

Veillez accepter, Monsieur le Président, l'expression de toute ma considération.

Damien VANOVERSCHELDE

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized loop at the top and several smaller, more intricate strokes below it, all contained within a blue rectangular box.



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france