

DE PICARDIE

LE PRESIDENT

Madame la Présidente,

En application de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières et à l'expiration du délai d'un mois fixé par ledit article, je vous notifie par la présente, le rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes de Picardie sur la gestion de l'Office public d'HLM de Saint-Quentin, auquel sont jointes les réponses reçues par le greffe de la Chambre.

Ces documents devront être communiqués par vos soins à l'assemblée délibérante de votre établissement dès sa plus proche réunion, faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci et être joints à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donnera lieu à débat.

Je vous rappelle qu'aux termes de l'article R. 241-17 du code des juridictions financières, les observations définitives de la Chambre régionale des comptes sont communicables aux tiers dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant leur réception par l'établissement.

Afin de permettre à la Chambre de répondre aux demandes éventuelles de communication des observations définitives, je vous serais reconnaissant de bien vouloir me faire connaître la date de cette réunion.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée.

Francis SALSMANN

Madame Marie-Odile LEFEVRE

ex Présidente de l'Office d'HLM

de Saint-Quentin et Présidente du Conseil

d'Administration de l'OPAC

142 bd Gambetta - BP 41

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES SUR LA GESTION

DE L'OFFICE PUBLIC D'HLM DE SAINT-QUENTIN

Rappel de la procédure

Par courrier du 7 novembre 2002, l'Office public d'HLM de Saint-Quentin a été informé, conformément aux termes de l'article R. 241-2 du code des juridictions financières, de l'engagement d'un examen de gestion à partir de 1996.

En application des dispositions de l'article L. 241-7 du code des juridictions financières, l'entretien préalable a eu lieu le 15 janvier 2004 avec Mme Marie-Odile LEFEVRE et le 16 décembre 2003 avec Mme Maryse SEFIKA son prédécesseur.

Lors de sa séance du 4 mai 2004, la chambre a arrêté ses observations provisoires communiquées aux ordonnateurs.

Un extrait de ces observations a été transmis à M. Pierre ANDRE, maire de Saint-Quentin.

Lors de sa séance du 6 décembre 2004, la chambre a examiné les réponses apportées par les ordonnateurs et le maire de Saint-Quentin. Elle a arrêté les observations définitives qui portent sur les points ci-après :

- Présentation de l'organisme
- Situation financière
- Tenue de la comptabilité
- Situation patrimoniale
- Gestion sociale
- Ressources humaines.

I - Présentation de l'organisme

L'office public d'HLM de Saint-Quentin disposait au 31 décembre 2001 d'un patrimoine de 5 060 logements dont 3 629 logements locatifs et 1 431 logements individuels.

Près de 4 000 logements sont situés en zone urbaine sensible.

Au 31 décembre 2002 compte tenu de cessions de logements, l'office ne dispose plus que de 5 047 logements.

En dehors de ce parc immobilier, l'office gère 19 locaux commerciaux, 1 156 m² de locaux sociaux, 469 garages et possède une résidence pour personnes âgées de 80 logements, un foyer pour adultes handicapés et 35 logements étudiants.

La chambre observe que l'office a obtenu sa transformation en OPAC par arrêté préfectoral du 19 août 2003 après avis favorable du conseil supérieur des HLM rappelant toutefois les réserves émises par le préfet de l'Aisne sur la faiblesse de l'activité de construction.

La chambre a pris acte que la composition du Conseil d'administration de l'OPAC est intervenue par arrêté préfectoral du 29 mars 2004 et que le Conseil d'administration de l'office a continué à se réunir jusqu'à cette date.

II- La situation financière (sur la période 1998 à 2001)

La section d'exploitation (annexe 1)

Sur la période examinée les charges d'exploitation ont augmenté moins rapidement (3,42 %) que les produits (7,77 %).

Les principales charges portent sur les dotations aux amortissements et les charges de personnel, ces dernières représentant en moyenne 15,65 % des dépenses totales.

Les produits sont constitués pour l'essentiel des loyers et des récupérations de charges locatives (81 % en moyenne) et des produits financiers correspondant à un portefeuille de 1 897 920 Euros. En 2000, les produits financiers représentaient 4,6 % des loyers et 118 Euros par logement.

Les reprises sur amortissements et provisions ont régressé en 2001 de 38,61 % en raison de l'imputation de dépenses de grosses réparations en section d'investissement alors qu'elles étaient auparavant imputées, à tort, en section de fonctionnement.

Les impôts et taxes

En 2000, 91 % des logements étaient assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties et le montant de cette taxe représentait alors 567 Euros par logement.

En 2001, la dépense par logement a été ramenée à 422 Euros compte tenu des dispositions de la loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000 qui prévoit un abattement de 30 % de la base d'imposition

à la taxe foncière des propriétés bâties des logements à usage locatif situés en zone urbaine sensible.

Ces dispositions favorables à l'office sont cependant temporaires et s'appliquent uniquement au titre des impositions 2001 à 2006.

L'évolution des résultats et de l'autofinancement

L'autofinancement net correspond aux ressources tirées de l'activité d'exploitation et restant à disposition de l'organisme après remboursement des emprunts liés à son activité locative.

Jusqu'en 2001, l'office éprouve des difficultés à dégager un autofinancement suffisant en raison :

- des taxes foncières élevées (20,17 % du montant des loyers contre 11,50 % pour la moyenne nationale),
- du coût de la maintenance,
- de la stabilité des loyers,
- de l'augmentation du montant des créances douteuses.

Certes, l'autofinancement réel pouvait être considéré comme plus important qu'il n'apparaissait compte tenu de la pratique qui consistait, comme précédemment indiqué, à faire financer des grosses réparations sur la section de fonctionnement.

Depuis 2001, la situation s'est améliorée sous le double effet de l'abattement de 30 % déjà signalé sur les taxes foncières et la maîtrise des dépenses de maintenance. Après l'année 2001 qui a enregistré un autofinancement exceptionnel, la situation est redevenue plus normale en 2002 (autofinancement de 760 263 Euros).

Mais une partie significative de cet autofinancement n'est pas générée par l'activité locative de l'office, mais par le produit des cessions individuelles (65 logements vendus sur la période) et les produits financiers.

Le résultat, bien que positif sur toute la période, provient pour une part non négligeable des plus values sur cession de logements et des produits financiers. Le résultat net de l'exercice 2001, plus important que celui des autres années, provient de ce que l'office a réalisé, cette année là, les recettes prévues sans effectuer les dépenses correspondantes.

La chambre a pris note qu'en ce qui concerne l'augmentation du montant des créances douteuses, cette situation est due au nombre plus important des résidants en situation de

paupérisation, qui engendre un accroissement des impayés. De plus, la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, instaurant la création d'un dispositif de prévention des expulsions en cas d'impayés de loyers, tend à maintenir des débiteurs dans les lieux.

Enfin, le montant insuffisant de la provision pour créances douteuses inscrite sur les exercices antérieurs a fait l'objet d'une actualisation compte tenu des éléments ci-dessus développés.

Le fonds de roulement

Le fonds de roulement net global est positif et se renforce en 2001 avec une progression de 48,14 % par rapport à 2000.

Cette situation s'explique par une forte mobilisation des financements au cours de l'année 2001, accentuée par un résultat de l'exercice important ainsi qu'une faible consommation de la provision pour grosses réparations.

Le potentiel financier à terminaison qui s'obtient en retranchant du fonds de roulement les provisions pour risques et charges et les dépôts de garantie est satisfaisant puisqu'il s'élève au 31 décembre 2001 à 8 145 000 Euros soit 1 610 Euros par logement mais cette situation doit être relativisée au regard de la faible activité de construction.

En conséquence la trésorerie de l'office apparaît importante, elle se situe en 2001 à 3 584,38 Euros par logement et représente en fin de période 11,9 mois de quittance et 10,2 mois de dépenses.

Cette situation confortable devrait permettre à l'office d'affecter ces moyens financiers au financement des opérations d'investissement sachant que celui-ci apporte moins de 10 % des fonds propres à ces opérations.

La section d'investissement (annexe 2)

Les dépenses d'investissement ont diminué sur la période de 5,32 % alors que les recettes ont augmenté sur la même période de 1,18 %.

La part des dépenses d'équipement (comptes 20, 21 et 23) représente en 2001 40,3 % de l'ensemble des dépenses d'investissement (contre 49 % en 1998).

La moyenne des dépenses d'équipement réalisée par l'office sur la période 1998 à 2001 est de 44,28 %.

L'endettement

De 1998 à 2001 la dette est passée de 64 065 967 Euros à 69 576 794 Euros soit une progression de 8,60 %.

L'office a procédé à une renégociation de ses emprunts suite à une disposition prise par l'Etat en 2000 en faveur des organismes HLM. C'est la raison pour laquelle il a remboursé par anticipation plusieurs emprunts en 1999 à concurrence de 2 566 107 Euros.

Le niveau des annuités d'emprunts peu élevé qui s'explique par l'activité peu soutenue de l'office était en 2001 de 966 Euros soit 37,1 % des loyers.

En conclusion la situation financière de l'office apparaît satisfaisante. Elle est toutefois fragile et repose sur un équilibre artificiel résultant des produits des placements, de la vente de logements et, certaines années, d'une inadaptation des dépenses par rapport aux recettes.

La chambre observe en outre que cette situation financière est le reflet de la faible activité de l'office.

Elle estime qu'une vigilance est nécessaire pour maintenir la situation financière de l'établissement en raison d'un possible accroissement des charges lié à la transformation de l'office en OPAC et de la cessation, en 2006, de la mesure relative à la taxe foncière sur les propriétés bâties.

La chambre a pris note de la volonté de l'office de stabiliser les crédits de grosses réparations et de gros entretien de manière à réduire le coût de maintenance qui affecte l'autofinancement.

III - La tenue de la comptabilité

La chambre constate que depuis plusieurs années les décisions budgétaires modificatives sont adoptées par le conseil d'administration à une date particulièrement tardive.

Ainsi pour la période 1998 à 2001 la situation se présente ainsi :

Exercice vote de la dernière délibération budgétaire réception en sous préfecture

1998	21 janvier 1999	28 janvier 1999
1999	21 janvier 2000	17 février 2000
2000	18 janvier 2001	26 janvier 2001
2001	18 janvier 2002	1er février 2002

L'office fait référence aux dispositions de l'article L. 1612-11 du code général des collectivités territoriales qui lui sont applicables. Or, aux termes de ces dispositions, aucune modification budgétaire ne peut intervenir au-delà du 21 janvier suivant la fin de l'exercice. En outre ces modifications ne peuvent avoir pour objet que d'ajuster les crédits de la section de fonctionnement engagés et de prendre en compte les opérations d'ordre.

Les délibérations relatives à ces modifications doivent être transmises au représentant de l'Etat au plus tard cinq jours après le délai limite fixé pour leur adoption.

Ces règles n'ont pas été respectées par l'office.

La chambre estime que cette pratique conduit à adapter a posteriori le niveau des crédits budgétaires aux dépenses effectives réalisées. Elle observe en conséquence que le conseil d'administration prend acte des dépenses au mépris des principes budgétaires.

En outre, cette procédure réalisée à l'échéance extrême prévue par l'article L. 1612-11 précité expose l'office à des dépassements de crédits.

C'est ainsi qu'au titre de l'exercice 2001 une somme de 213 582,91 Euros figurant au chapitre 66 " charges financières " a été omise dans les régularisations effectives, entraînant un dépassement de crédit au compte de gestion 2001 établi par le comptable.

Par ailleurs la chambre a observé que la présentation, chaque année au conseil d'administration, d'un rapport comportant les éléments financiers de la gestion s'avère parfois différente du compte financier même si le résultat final est identique.

La chambre rappelle la nécessité d'établir des documents homogènes afin de donner une image fidèle des comptes au conseil d'administration.

Elle a pris note que l'office s'engage à l'avenir à respecter les dispositions réglementaires prévues et à assurer une cohérence entre les états financiers de l'organisme et du comptable.

IV - La situation patrimoniale

Le plan de stratégie du Patrimoine.

La circulaire n° 2002-37 du 3 mai 2002 prévoit l'élaboration d'un plan stratégique du patrimoine visant à fixer sur le long et moyen terme les options claires du patrimoine et permettre la définition d'objectifs d'intervention sur l'ensemble du parc.

La chambre observe que ce document prévisionnel stratégique indispensable à l'évolution de l'organisme n'est toujours pas établi.

Elle a pris note que trois phases sur quatre de ce PSP sont établies, la quatrième devrait l'être prochainement.

les logements neufs

Avec 5 047 logements en 2002 contre 5 046 en 1998, l'office HLM de Saint-Quentin se caractérise par une stagnation de son parc de logements.

Cette situation s'explique par la politique menée visant à favoriser la vente de logements individuels de plus de 10 ans à leurs occupants et à procéder à des opérations de démolition suivies de reconstruction.

Sur la période 1998 à 2002, 122 logements nouveaux ont été mis en service soit une moyenne particulièrement faible de 24 logements par an, 124 logements ont été démolis et 65 logements individuels ont été vendus.

Cette faiblesse d'activité semble liée aux difficultés de l'office à constituer des réserves foncières.

La Chambre observe que l'office a délaissé une partie substantielle de son objet social en ne présentant que peu de dossiers de demande de financement, qui ont, d'ailleurs, obtenu des suites favorables et bénéficié de subventions.

Ainsi de 1998 à 2002, 188 logements (dont reconstruction) ont été subventionnés, soit une moyenne de 37,6 logements par an.

Enfin l'office ne dispose pas en réserve de dossier susceptible de bénéficier de mesure ponctuelle de financement lancé par l'état pour des opérations spécifiques.

Une étude prévisionnelle de réalisation a été établie pour la période 2002/2006 puis 2003/2007.

Ce document prévoit la réalisation dans les années à venir de 290 à 370 logements dont 150 à 200 en opération de démolition/construction.

Bien qu'une étude de faisabilité ait été établie en septembre 2003, ces opérations n'ont pas encore donné lieu à l'élaboration de dossier de financement. Ainsi l'office, transformé en OPAC, risque de ne pas être en mesure de livrer de logements à court terme.

La chambre note que l'office s'inscrit actuellement dans le cadre du nouveau contrat de ville de Saint-Quentin en vue de la construction de pavillons et doit bénéficier de friches industrielles de la ville de Saint-Quentin en vue de leur réhabilitation.

La chambre a pris note que, selon les ordonnateurs, depuis 2002 une action soutenue de recherche de terrains constructibles a été mise en œuvre. Elle observe toutefois que si des études prévisionnelles de programmation ont été établies, elles n'ont pas connu de concrétisation en 2004.

La réhabilitation

2 746 logements ont été réhabilités sur la période 1989 à 2001 soit une moyenne de 240 logements par an et près de 55 % du parc.

Cette réhabilitation a fait l'objet de financement " PALULOS ".

Toutefois à partir de 2001, l'Etat ayant diminué sa participation en zone urbaine sensible et en zone franche, cette mesure s'est avérée défavorable à l'office, notamment sur une opération de 210 logements lancée cette année là.

La chambre observe que l'office en entreprenant son programme de réhabilitation tardivement s'est privé de subventions à taux intéressant.

Elle prend acte que selon la réponse de l'ordonnateur le patrimoine restant à réaliser comporte une bonne moitié de logements récents qui n'appelle pas de travaux pour le moment.

V - La gestion sociale

La population logée dans le patrimoine de l'office est de l'ordre de 15 000 personnes. Avec une clientèle modeste en accroissement, l'office remplit un rôle éminemment social.

Il mène une gestion de proximité soutenue grâce à la mise en place depuis 1998 de quatre antennes décentralisées et d'un personnel important (plus de 60 % des effectifs de l'office).

Il a fortement développé les actions de partenariat tant avec les institutions qu'avec les locataires.

La chambre observe toutefois que sur la période 1998 à 2001 le nombre de demandes de logement a baissé (1 228 demandes en 2001 contre 1276 en 1998).

Cette situation s'est accentuée en 2002 avec une baisse de 4,40 % par rapport à 2001.

Néanmoins, l'office parvient à une occupation pleine de son patrimoine ; le taux de vacances de plus de 3 mois étant nul.

Le taux de rotation du patrimoine de 10,3 % en 2001 contre 10,1 % en 1998 est stable sur la période.

Les loyers ont peu évolué sur la période 1998 à 2001, + 1,11 % en 1998 et + 1,47 % en 1999. Conformément aux dispositions relatives à l'abattement pratiqué sur les taxes foncières, les loyers ont été gelés en 2000 et 2001.

Le loyer mensuel moyen appliqué par l'office est de l'ordre de 216 Euros. Il résulte du fond du parc ancien non encore réhabilité, des augmentations limitées pour le parc réhabilité et des augmentations modérées de ces dernières années.

Les impayés

Jusqu'en 1998, les impayés représentaient environ 2 % des loyers et charges. A partir de 1998 ils augmentent régulièrement et se situent en 2001 à 5,2 %.

La chambre a pris acte de la mise en place par l'organisme d'une cellule dont l'objectif est de centraliser le traitement des dossiers contentieux ce qui a permis d'après l'ordonnateur de constater une stabilité voire une légère régression des impayés.

VI - Ressources Humaines

Sur la période 1998 à 2001, les effectifs de l'office ont augmenté de 3,91 %. En 2002 les agents sont au nombre de 137 (contre 128 en 1998).

La chambre observe une augmentation sensible des agents affectés à l'entretien et à la maintenance du parc de l'office en raison du choix de l'office de privilégier la gestion de proximité et la maintenance des logements.

ANNEXE 1

Section de fonctionnement

1°) les dépenses

(En euros)

Libellé	1998	1999	2000	2001
Total des dépenses dont :	20 565 202	20 639 347	21 886 457	21 268 373
Achats	3 020 475	3 006 788	3 160 022	3 312 352
Services extérieurs dont :	3 224 637	3 030 185	3 934 680	2 803 907
- entretien sur biens immobiliers	2 879 947	2 655 845	3 164 386	2 331 333
Autres services extérieurs	502 655	539 881	507 569	534 971
Impôts, taxes ...	3 275 037	3 244 527	3 009 575	2 283 452
Charges de personnel	3 125 051	3 136 974	3 366 078	3 572 386
Autres charges de gestion courante	205 851	87 079	223 326	25 364
Charges financières	2 610 178	2 608 897	2 308 689	2 576 543
Charges exceptionnelles	581 227	746 717	628 965	668 458
Dotations aux amortissements	2 747 402	2 901 039	3 127 128	3 760 905
Dotations aux provisions	1 260 210	1 236 391	1 374 622	1 632 231
Intérêts compensateurs à répartir	12 478	100 871	245 800	97 804

2°) Les recettes

(En euros)

Libellé	1998	1999	2000	2001
Total des recettes	21 281 700	21 310 514	22 748 190	22 935 839
Produits des services du domaine dont :	17 426 342	17 659 533	18 341 841	18 658 129
- récupération des charges locatives	4 962 495	4 764 576	4 792 444	5 202 778
- loyers	12 322 518	12 782 251	12 918 847	13 062 392
- supplément de loyer	76 919	1 799	81 870	97 389
- prestations de services (copropriétés, administrations de biens)			457 210	204 858
- prestations de services (aménagement et rénovation)	64 410	110 907	91 469	90 711
Production immobilisée	2 488	/	/	/
Subventions	121 380	94 807	78 346	81 883
Autres produits de gestion courante	411	/	/	/
Produits financiers dont :	527 508	304 837	600 071	640 163
- revenus des valeurs mobilières de placement	240 249	123 296	123 296	123 296
- produits nets sur cessions de valeurs mobilières	286 174	180 646	428 137	515 970
Produits exceptionnels	1 604 982	1 748 836	1 737 254	2 054 367
Reprises sur amortissements et provisions dont :	1 481 478	1 492 605	1 893 912	1 162 678
- provisions pour grosses réparations	1 419 135	1 462 748	1 823 504	1 162 678
Transferts de charges	117 112	9 897	/	5 200
Charges de personnel (64)	/	/	95 071	112 758
Charges financières (66)	/	/	1 696	220 661

ANNEXE 2

Section d'investissement

1°) Les dépenses

En euros

Libellé	1998	1999	2000	2001
Total des dépenses dont :	9 922 396	11 810 746	9 419 681	9 394 870
Subventions d'Etat transférées au compte de résultat	387 126	436 222	523 161	539 753
Provisions (pour grosses réparations)	1 419 135	1 462 748	1 823 504	1 162 678
Emprunts et dettes assimilées dont :	3 074 588	3 504 509	3 807 829	3 900 703
- participations des employeurs à l'effort de construction	96 910	121 512	126 051	138 401
- remboursement des emprunts	1 830 424	2 001 916	2 090 455	2 300 325
- dépôt de garantie des locataires	70 307	77 678	91 665	82 635
- avances des collectivités locales	15 610	45 700	/	1 111
- intérêts courus	1 061 338	1 257 703	1 499 659	1 378 231
Immobilisations incorporelles (20)	176 941	12 047	50 534	19 220
Immobilisations corporelles (21)	209 319	282 160	152 947	114 246
Immobilisations en cours (23) dont :	4 475 831	6 073 305	2 991 298	3 653 070
- immeubles de rapport	2 168 467	4 031 458	1 312 450	193 450
- travaux d'amélioration	2 307 364	2 019 843	1 302 586	3 369 017
Provisions pour dépréciation des comptes de locataires	62 343	29 857	70 408	5 200
Comptes de régularisation (charges à répartir sur plusieurs exercices : intérêts compensateurs)	117 112	9 897	/	/

2°) Les recettes

Libellé	1998	1999	2000	2001
Total des recettes	14 207 783	12 021 886	11 389 211	14 375 592
Subventions d'investissement	1 804 884	1 081 374	2 255 447	2 489 138
Provisions pour grosses réparations	1 215 747	1 188 827	1 191 683	1 295 319
Emprunts et dettes assimilées dont :	8 147 591	6 186 604	4 161 207	6 242 438
- participations des employeurs à l'effort de construction	294 059	551 347	477 013	365 878
- emprunts	6 467 805	4 218 430	2 269 966	4 407 130
- dépôts de garantie des locataires	92 254	103 357	129 917	98 347
- avances des collectivités locales	10 219	41 158	5 374	/
- intérêts courus	1 283 255	1 272 311	1 278 937	1 371 083
Immobilisations incorporelles	141	32 188	/	/
Immobilisations corporelles	193 578	232 554	151 645	147 393
Immobilisations en cours dont :	41 500	262 566	73 361	5 683
- immeubles de rapport	33 490	261 323	42 168	670
- travaux d'amélioration	8 010	1 243	31 193	5 013
Amortissements des immobilisations	2 747 402	2 901 039	3 127 128	3 760 905
Provisions pour dépréciation des comptes de locataires	44 463	47 563	182 939	336 912
Comptes de régularisation	12 478	89 171	245 800	97 804

Réponse de l'ordonnateur :

pio04040501.pdf