

Rapport définitif n°2007-109 Mars 2008

Office Public de l'Habitat de Châtillon

«Châtillon Habitat»

Châtillon (92)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT DEFINITIF

N° 2007-109

OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT CHATILLON HABITAT

- 92

Président : M. Jean-Pierre Schosteck
 Directeur général : Mme Teske
 Adresse : 40, avenue Clément Perrière
 92320 Châtillon

Nombre de logements en propriété (y compris foyer en équivalents logements) : 995

Indicateurs ¹	Organisme	Réf. nat.	Réf. région
Évolution du parc depuis 5 ans (% annuel)	-0.40 %	0.71 %	0.63 %
Bénéficiaires d'aide au logement (%)	31.5	49.4	36.9
Logements vacants à plus de 3 mois, incluant vac. techn. (%)	0	1.2	0.9
Loyers mensuels (€/m ² de surface corrigée)	2.99	2.68	2.97
Loyers mensuels (€/m ² de surface habitable)	5.02		
Fonds de roulement net global à term. des op. (mois de dépenses)	1.78		
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	1.78 Quartile : 1	4.69	
Autofinancement net / chiffre d'affaires (%)	9.8 Quartile : 3	6.25	
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)	28.5 Quartile : 4	14.12	

Présentation générale de l'organisme Fin 2006, Châtillon Habitat gère 995 logements, dont 897 en pleine propriété. Le parc est exclusivement implanté sur la commune de Châtillon et est conventionné à près de 98%. L'office ne possède aucun logement en ZUS et n'est impliqué dans aucun programme de rénovation urbaine. L'office n'a pas produit d'offre nouvelle (construction neuve/acquisition-amélioration) depuis 1998 ; au contraire son patrimoine a diminué de 0,8% depuis le dernier contrôle de la Miilos, suite à des ventes.

Points forts

- Patrimoine bien entretenu
- Bonne gestion de proximité

Points faibles

- L'office n'a défini aucune stratégie quant à son devenir et à sa politique de peuplement.
- La distinction entre les sphères de compétence de l'office et de la mairie est tenue et les relations entre ces deux entités non formalisées.
- Les procédures et les modes de fonctionnement ne sont pas formalisés entraînant manque de rigueur et de transparence.
- Le montant des impayés locatifs est extrêmement élevé et aucune procédure de

¹ Les sources des données de référence et les dates retenues figurent en annexe : Sources et sigles.

suivi n'est établie.

- De nombreuses anomalies comptables nuisent à la qualité de l'information comptable et financière.
- Les principes comptables d'indépendance des exercices, d'image fidèle et de permanence des méthodes sont insuffisamment respectés.
- La situation financière est fragile.

Anomalies ou irrégularités particulières

- Anomalies dans le processus d'attribution (documents demandés, attribution avant le passage en CAL, pas de notification des refus...).
- Châtillon-Habitat n'a toujours pas élaboré de plan de concertation locative ni mis en place de conseil de concertation locative (CCL).
- L'office doit procéder rapidement à une remise en concurrence des contrats d'entretien passés en tacite reconduction.
- Excepté pour deux groupes, l'office n'a pas fait procéder au repérage étendu ni établi de document technique amiante conformément à la réglementation.
- Lors des opérations de vente de logements vacants, les conditions réglementaires de publicité n'ont pas été respectées.

Conclusion

L'office de Châtillon est une petite structure dont le fonctionnement est actuellement perturbé par un conflit au niveau de ses instances dirigeantes. Au-delà de cet aspect conjoncturel, s'il veut continuer d'exercer ses missions de bailleur social de façon pérenne, l'organisme doit définir sa stratégie et remettre à plat tout son mode de gouvernance. Il doit formaliser ses procédures, structurer son organisation et renforcer son professionnalisme.

L'office est soucieux d'une bonne qualité de service rendu à ses locataires, tant sur le plan de la proximité que de l'entretien. Cependant, il doit renforcer son rôle dans la gestion des demandes et corriger les différentes irrégularités constatées dans son processus d'attribution.

Le patrimoine est bien entretenu et correctement maintenu ; le ravalement du dernier groupe, qui devrait débiter en 2008, parachèvera la réhabilitation du parc. Mais l'offre nouvelle, faute d'une stratégie de développement du parc et d'une capacité interne à la porter, reste le point faible de l'organisme.

L'organisme doit poursuivre l'amélioration de la tenue de sa comptabilité afin d'en donner une image fiable. La situation financière est fragile avec une forte progression des impayés sur la période contrôlée et une rentabilité très faible malgré des coûts de gestion modérés.

L'analyse financière prévisionnelle fait ressortir un autofinancement qui reste faible en raison notamment d'une charge de la dette continuant à peser sur l'exploitation.

Vérificateurs Miilos : Farid Cheguettine et Nathalie Cros

Chargé de mission d'inspection : Hélène Roux

Précédent rapport Miilos : n°2003-161 de juin 2004

Contrôle effectué du 6/9/2007 au 13/11/2007

Diffusion du rapport définitif : Mars 2008

Conformément à l'article R.451-6 du code de la construction et de l'habitation (CCH), ce rapport définitif de contrôle comprend le rapport provisoire, les observations du président ou dirigeant de l'organisme produites dans le délai et les conditions mentionnés à l'article R.451-5 du CCH et, en tant que de besoin, les réponses apportées par la Miilos.

RAPPORT D'INSPECTION N° 2007-109

OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT CHATILLON HABITAT

– 92

SOMMAIRE

1. PREAMBULE.....	2
2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE.....	2
2.1 L'ORGANISME DANS SON CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE.....	2
2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	2
2.2.1 Gouvernance.....	2
2.2.2 Organisation et management.....	4
2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE.....	5
3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE.....	5
3.1 OCCUPATION DU PARC.....	5
3.2 ACCES AU LOGEMENT.....	6
3.2.1 Connaissance de la demande.....	6
3.2.2 Politique d'occupation du parc de l'organisme.....	6
3.2.3 Gestion des attributions.....	6
3.3 LOYERS ET CHARGES.....	7
3.3.1 Loyers.....	7
3.3.2 Les charges.....	8
3.4 TRAITEMENT DES IMPAYES.....	8
3.4.1 Le recouvrement.....	8
3.4.2 Le traitement des impayés.....	8
3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES.....	9
3.6 CONCLUSIONS SUR L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE.....	10
4. PATRIMOINE.....	10
4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE.....	10
4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE.....	10
4.3 LA MAINTENANCE DU PARC.....	11
4.4 VENTES.....	11
4.5 CONCLUSION DE LA PATRIMONIALE.....	12
5. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE.....	12
5.1 TENUE DE LA COMPTABILITE.....	12
5.1.1 Organisation.....	12
5.1.2 Tenue de la comptabilité.....	12
5.1.3 Application de la réforme comptable.....	14
5.2 ANALYSE FINANCIERE.....	14
5.2.1 Analyse de l'exploitation.....	14
5.2.2 La structure financière.....	17
5.3 ANALYSE PREVISIONNELLE.....	18
5.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE.....	18
6. CONCLUSION.....	19

1. PREAMBULE

La Miilos a effectué le contrôle de l'office public de l'habitat de Châtillon en application de l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation : « L'objet du contrôle exercé par l'administration est de vérifier l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État et le respect par les organismes contrôlés des dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur mission de construction et de gestion du logement social. L'administration peut également procéder à une évaluation d'ensemble de l'activité consacrée à cette mission, dans ses aspects administratifs, techniques, sociaux, comptables et financiers ».

Le précédent rapport établi en juin 2004 mettait en évidence un patrimoine attractif et une mobilisation du personnel sur le service aux locataires. Il pointait de nombreuses anomalies comptables, un autofinancement négatif avec des impayés préoccupants, une procédure d'attribution irrégulière (absence de numéro unique, dossiers incomplets...).

Le présent contrôle a été diligenté suite à une crise de gouvernance de l'office : le président ayant suspendu la directrice, un contentieux est en cours.

Le contrôle portera sur les exercices 2002-2006.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE

2.1 L'ORGANISME DANS SON CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

L'office est le premier bailleur social de la commune sur un total de 18 (en 2006, il représentait 27,50 % des logements sociaux du territoire). La ville est aujourd'hui en deçà des 20% de logements sociaux exigés par la loi SRU, mais cette situation résulte d'un déconventionnement massif de logements sociaux de la part d'un des bailleurs.

Fin 2006, Châtillon Habitat gérait 995 logements, dont 897 en pleine propriété. L'office n'a pas produit d'offre nouvelle (construction neuve/acquisition-amélioration) depuis 1998 ; son patrimoine a même diminué de 0,8% depuis le dernier contrôle de la Miilos, suite à des ventes.

Il est exclusivement implanté sur la commune de Châtillon et est conventionné à près de 98%. L'office ne possède aucun logement en ZUS et n'est impliqué dans aucun programme de rénovation urbaine.

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.2.1 Gouvernance

Le Conseil d'administration de Châtillon Habitat est présidé par M. Schosteck depuis 1989. Ce dernier est maire de Châtillon, président de la fédération des SEM au niveau national et, entre autres, président de la société d'économie mixte d'aménagement et de rénovation urbaine de la ville de Châtillon (Semarch).

Depuis 2004-2005, suite à de nombreuses difficultés touchant l'office, le président s'investit très directement dans la gestion de Châtillon Habitat, en visant personnellement la plupart des décisions et en organisant régulièrement des réunions avec ses cadres pour se tenir informé des affaires en cours. Auparavant, son mode de contrôle reposait davantage sur la délégation : il a

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

accordé à un des administrateurs une délégation totale de signature, ce qui a parfois conduit à des prises de décisions sans contrôle préalable de sa part¹.

La direction de l'office est assurée par intérim par Mme Teské depuis le début de l'année 2007 (recrutée en tant que directrice des affaires financières et ancienne employée de l'office, partie en 2004).

Le Conseil d'administration se réunit 5 à 6 fois par an. Une amélioration significative de la tenue des comptes rendus et des délibérations du Conseil est constatée depuis le dernier contrôle. Les administrateurs ont accès aux principales informations concernant la gestion courante de l'organisme.

Obs 1 : Le Conseil d'administration ne joue pas pleinement son rôle dans la définition d'une stratégie, tant au niveau de la politique d'occupation des résidences que du devenir de l'office.

Sur la période contrôlée, aucun débat sur ces sujets n'a été enregistré dans les procès verbaux du conseil d'administration.

Aucun plan stratégique de patrimoine² n'a été établi, seul un plan pluriannuel d'entretien sur 3 ans (2007-2009) existe, mais il est exclusivement consacré à la maintenance : il n'inclut pas l'offre nouvelle et n'apporte pas une vision dynamique du parc à long terme.

Obs 2 : L'office n'opère pas suffisamment de distinction entre sa propre sphère de compétences et celle de sa collectivité de rattachement.

Cette absence de distinction se manifeste à plusieurs niveaux :

Les relations traditionnelles de travail, qui unissent la ville à l'office, font que le bailleur apparaît plus comme une extension des services de la ville que comme une entité morale à part entière. Ainsi, la mairie met gracieusement à disposition de l'office ses agents pour entretenir la plupart des espaces verts qui bordent les logements de Châtillon Habitat, sans que cela donne lieu à convention. Si l'on comprend l'esprit de cette collaboration, la subvention en nature ainsi accordée devrait être retracée de manière sincère dans le budget de l'office.

Le traitement des demandes de logements – qui ressort entièrement du service logement de la mairie (cf § 3-2), fait parfois que Châtillon-Habitat n'a pas le contrôle sur un domaine qui est pourtant son coeur de métier et de sa seule responsabilité. La petite taille de la structure ne peut justifier à elle seule la sous-traitance d'un pan entier d'activité à l'équipe municipale.

Cet état de fait, entretenant la confusion entre les deux entités, conduit parfois l'office dans des situations où ses intérêts ne sont pas clairement identifiés.

¹ Il a une délégation de signature totale en date du 18 décembre 2000.

² Cf. Circulaire n° 2002-37/UHC/IUHC2/14 du 3 mai 2002.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

2.2.1 GouvernanceObs 1

En ce qui concerne les débats sur la politique d'occupation des résidences et du devenir de l'Office, Monsieur le Président souligne que cette affirmation est inexacte ; il est vrai que les discussions sur ces sujets n'apparaissent pas toujours dans les comptes-rendus, néanmoins elles ont bien lieu très régulièrement.

Un plan stratégique de patrimoine est prévu pour 2008. L'Office s'est déjà mis en relation avec l'Union Sociale et la CGLLS pour sa réalisation.

Aucune décision ou délibération relative à la stratégie de l'office et à la politique d'occupation du parc n'a été enregistrée dans les procès verbaux du conseil d'administration. Si débats il y a eu, ils n'ont emporté aucune conséquence concrète (PSP, critères d'attribution....).

Obs 2

Doit-on considérer l'Office comme « une extension des services de la Ville » et non pas comme « une entité morale à part entière » du fait que la Ville entretient gracieusement les espaces verts d'une résidence de l'Office ?

En ce qui concerne la résidence « Chartres », Monsieur le Président conteste absolument l'idée que cette opération ait pu être considérée comme un désavantage pour l'Office. Bien au contraire, la Ville qui a racheté sans contrepartie le terrain à l'État, vient de le remettre à l'Office par délibération du Conseil Municipal du 22 novembre 2007

Il faut rappeler par ailleurs que l'Office gère cet immeuble et perçoit des recettes de loyers depuis sa livraison en réglant uniquement des annuités d'emprunts.

- annuités d'emprunts (2007) : 380 000 €
- recettes annuelles (2007) : 690 000 €
- valeur du terrain cédé par la Ville à

L'absence de distinction entre les sphères de compétence de la ville et de l'office ne se résume pas à l'entretien gratuit des espaces verts.

Elle se manifeste de façon aigüe dans le traitement des demandes de logement qui est le cœur de métier d'un office et qui est assumé entièrement par le service logement de la mairie.

Elle s'illustre enfin dans le déroulement de l'opération Chartres où le flou juridique des diverses conventions et avenants a entouré la propriété du terrain et de l'immeuble.

Contrairement aux affirmations de l'office, les recettes perçues par l'office au titre de l'opération Chartres ne comblent pas les charges engendrées par l'exploitation (cf annexe 1.5).

De plus, les chiffres 2007 mentionnés par l'office dans ses réponses, se limitent pour les charges aux seules annuités d'emprunts sans

Réponses de l'organisme

l'Office : 2 330 000 €

Nouvelles observations de la Miilos

tenir compte des coûts de fonctionnement, entretien, maintenance supportés par l'office. Pour la partie recettes le montant comporte la récupération auprès des locataires de charges engagées par l'office (qui étaient de l'ordre de 133 k€ en 2006).

La cession par la ville à l'euro symbolique du terrain et de l'immeuble met fin à une situation ancienne, peu solide juridiquement et entraînant un désavantage pour l'office.