

LIVRET DE

L'ADMINISTRATEUR  
D'UN OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT

OPH  
LA FÉDÉRATION



LIVRET DE

A decorative graphic consisting of several colored squares (gold, teal, blue, dark blue) arranged in a stepped pattern. The squares are arranged in three rows: the top row has two squares (gold and teal), the middle row has two squares (blue and dark blue), and the bottom row has four squares (gold, teal, blue, and dark blue).

L'ADMINISTRATEUR  
D'UN **OFFICE PUBLIC** DE L'**HABITAT**

2019 - 3<sup>e</sup> édition - Septembre

# S O M M A I R E

## 1. Le logement social en France

<b>1.1. Des HBM aux HLM</b> .....	12
<b>1.2. Le mouvement HLM</b> .....	13
1.2.1. Une confédération et des fédérations .....	13
1.2.2. La Fédération des Offices Publics de l'Habitat .....	14
1.2.3. Le rôle de l'Union sociale pour l'habitat .....	15

## 2. L'environnement statutaire et juridique

<b>2.1. Statut et objet des OPH</b> .....	18
<b>2.2. L'organisation et le fonctionnement des OPH</b> .....	21
2.2.1. Le conseil d'administration .....	21
2.2.2. Le bureau .....	27
2.2.3. Les commissions .....	28
2.2.4. Le Conseil de Concertation Locative (CCL) .....	29
2.2.5. L'organisation de la gouvernance entre le conseil, le président, le directeur général .....	30
<b>2.3. La gestion comptable, budgétaire et financière</b> .....	32
2.3.1. La gestion comptable .....	32
2.3.2. Le cadre budgétaire .....	32
2.3.3. La simulation de gestion prévisionnelle .....	34
2.3.4. Les décisions budgétaires, comptables et financières .....	34
<b>2.4. Garanties, contrôles et prévention des risques financiers</b> .....	37
2.4.1. Les dispositifs de garantie et de prévention .....	37
2.4.2. Le contrôle externe de l'activité des organismes .....	39
<b>2.5. La gestion du personnel et le dialogue social national</b> .....	41
2.5.1. Deux statuts de personnels et des institutions représentatives communes .....	41
2.5.2. Le dialogue social national .....	42
<b>2.6. Le statut du directeur général</b> .....	43

## 3. La fonction de l'administrateur

<b>3.1. Les grandes décisions du conseil d'administration</b>	46
3.1.1. L'élaboration de la politique générale	46
3.1.2. Les décisions financières	47
3.1.3. Les délibérations sur les loyers	47
3.1.4. L'ordonnancement des conseils sur l'année	49
<b>3.2. Rôle et responsabilités</b>	50
3.2.1. Les responsabilités des administrateurs	50
<b>3.3. Les règles déontologiques</b>	52
3.3.1. Un devoir de loyauté	52
3.3.2. Un devoir de discrétion	52
<b>3.4. Quelques bonnes pratiques</b>	53
3.4.1. Se donner des règles de fonctionnement	53
3.4.2. Être formé et bien informé	54
3.4.3. Connaître le terrain pour décider	54
3.4.4. Le rôle d'animateur du président	55

## Annexes

<b>1. Le cadre d'un règlement intérieur</b>	58
1.1. Organisation et fonctionnement	58
1.2. Attributions respectives des organes dirigeants	60
1.3. Code de bonne conduite	61
1.4. Attributions Dispositions internes	69
<b>2. La parité au sein du conseil d'administration</b>	71
<b>3. Exemple d'avis du conseil fédéral de déontologie</b>	72
<b>4. La taille et le rattachement des offices et leur patrimoine</b>	73
<b>5. Visial : exemple de restitution de résultats par la table de pilotage</b>	74
<b>6. Les sigles couramment utilisés</b>	75

## POURQUOI UN LIVRET DE L'ADMINISTRATEUR D'UN OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT ?

*Les Offices Publics de l'Habitat (OPH) constituent le secteur public du logement social en France. Les offices sont administrés par des conseils d'administration dont les membres sont désignés par les collectivités ou intercommunalités de rattachement, par des institutions socio-professionnelles œuvrant dans le logement social, par des syndicats, ainsi que par des représentants élus des locataires.*

*Ce livret vise à donner aux administrateurs des OPH les principales informations sur les caractéristiques de l'organisation et de la gestion des offices, sur le mandat d'administrateur d'un OPH et les grandes décisions qui relèvent du conseil d'administration. Il veut ainsi être un guide pratique pour l'exercice de ce mandat au sein d'un OPH aujourd'hui. On y trouve un corpus de règles qui président à la gouvernance. Mais celle-ci ne saurait se réduire à cela. La gouvernance est aussi affaire d'éthique, et de bonnes pratiques dans le fonctionnement des instances délibérantes.*

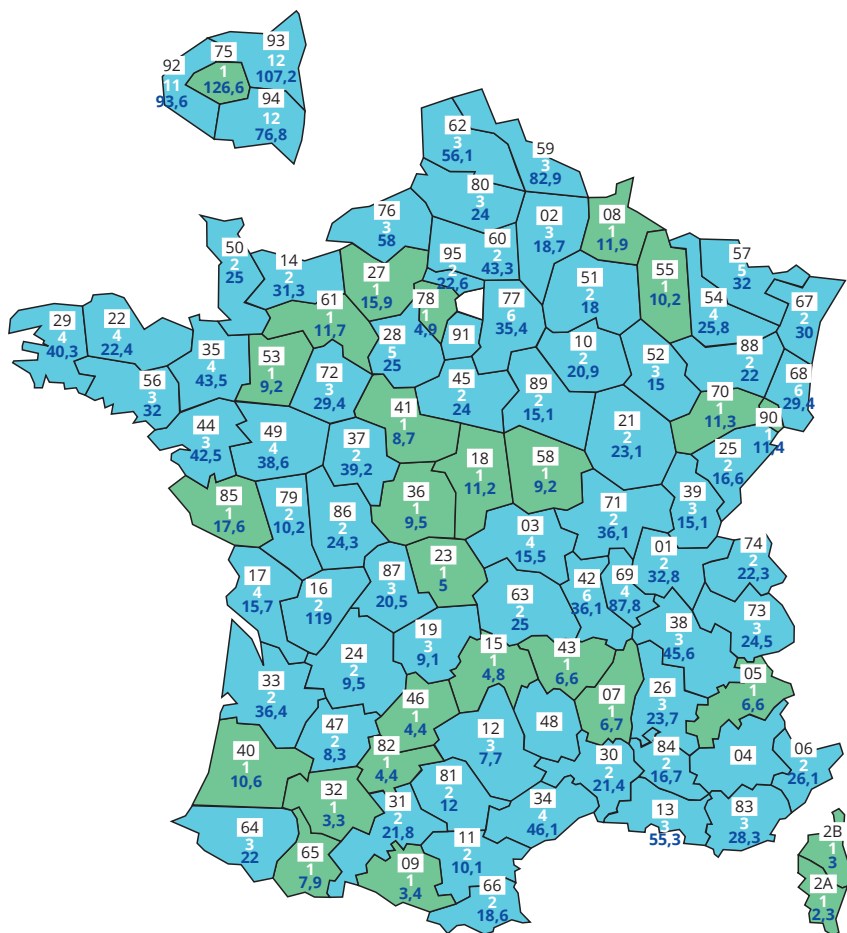
# IMPLANTATION DES OPH DANS LES DÉPARTEMENTS

Numéro du département :

Nombre d'offices : **243** (au 31/12/2018)

Patrimoine 2018 des offices (en milliers - foyers compris) : **2 394,5**

■ Département avec un seul office





# ÉDITO

*Les Offices Publics de l'Habitat sont intrinsèquement liés à leur territoire, de par leur rattachement obligatoire à une collectivité territoriale. Cet ancrage ainsi que la gouvernance, issue des élections locales et de la société civile, garantit aux territoires la présence d'un acteur de l'habitat et du logement pour concrétiser les politiques locales dans ces domaines. Le modèle économique et institutionnel des offices possède des atouts conséquents et appréciables pour l'État et pour les collectivités dans la mise en œuvre d'une plus grande cohésion sociale, tout en contribuant à une plus grande égalité des territoires :*

- la gouvernance d'abord, dont le pouvoir est réellement local, pouvoir de décision qui s'exprime concrètement à travers des choix stratégiques,*
- les politiques de loyers, d'entretien du parc, de son développement, la politique d'attribution sont fixées par le conseil d'administration des offices,*
- la participation des locataires aux décisions, des locataires considérés comme des citoyens et non comme de simples clients, l'attention portée à la proximité par des stratégies de ressources humaines favorisant la présence humaine « sur le terrain » sont autant de marqueurs forts dans la gestion des offices.*

*Il n'y a là aucun déterminisme mais la consolidation, par l'évolution historique et constante des modalités de gouvernance des offices, d'un modèle précurseur des politiques successives de décentralisation : un opérateur de l'habitat social local pour concrétiser des politiques locales quelle que soit la nature du territoire : rurale, urbaine, péri-urbaine.*

*Dans cet ordre d'idées, ce livret poursuit l'objectif de mettre les administrateurs des OPH en situation d'appréhender la plupart des enjeux afférents à leur fonction. Garants de la pérennité des organismes, les administrateurs doivent être pleinement conscients des prérogatives mais également des contraintes attachées à cette fonction. Puisse ce guide les aider dans cette noble tâche !*

*Marcel Rogemont, Président  
et le conseil fédéral de la Fédération des Offices Publics de l'Habitat*



# 1

## Le logement social en France

<b>1.1. Des HBM aux HLM</b> .....	12
<b>1.2. Le mouvement HLM</b> .....	13
1.2.1. Une confédération et des fédérations .....	13
1.2.2. La Fédération des Offices Publics de l'Habitat .....	14
1.2.3. Le rôle de l'Union sociale pour l'habitat .....	15

### 1.1. DES HBM AUX HLM

La création et le développement des offices s'inscrivent dans les mouvements législatifs qui ont donné leurs fondements au logement social et structuré son action pendant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle.

Quatre grandes lois ont établi les bases du logement social en France, en définissant les objectifs et les moyens de la production d'HBM :

- en 1894, la loi **Siegfried** permet à la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et aux caisses d'épargne de prêter des fonds aux sociétés d'HBM,
- en 1908, la loi **Ribot** organise le financement de l'accession à la propriété par la CDC et crée des sociétés de crédit immobilier,
- en 1912, la loi **Bonnevay** autorise les départements et les communes à créer des établissements publics locaux, les Offices publics d'HBM, et à financer les constructions avec l'aide de l'État,
- en 1928, devant l'ampleur des besoins en logements, la loi **Loucheur** fixe un vaste programme de construction d'habitations populaires (locatif et accession) financé avec l'aide de l'État et définit des conditions sociales pour l'accès aux HBM.

De ces lois sont nés les principes selon lesquels se sont développés et s'identifient toujours aujourd'hui les HLM :

- le financement sur l'épargne populaire avec la Caisse des Dépôts,
- la reconnaissance de l'accession sociale à la propriété,
- la maîtrise des constructions HLM par les collectivités locales,
- l'accès au logement social sur critères sociaux.

Deux autres lois sont à l'origine des principales caractéristiques des HLM :

- la loi du 3 septembre 1947 rend obligatoire l'élection de représentants des locataires aux conseils d'administration des offices publics. Ce principe de représentation des locataires sera appliqué aux sociétés anonymes d'HLM en 1991 et étendu aux sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux en 2003,
- la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 institue la réglementation des loyers des HBM (loyer à la surface corrigée dit aussi « scientifique ») et crée l'allocation logement. En raison de la pénurie de logements de l'après-guerre et pour protéger les locataires, elle institue le principe du droit au maintien dans les lieux en HBM comme dans tous les logements locatifs antérieurs à 1948.

En 1950, les HBM deviennent les Habitations à Loyer Modéré (HLM), puis en 1953, est créé le 1 % logement (participation des employeurs à l'effort de construction) qui favorisera le développement des sociétés anonymes d'HLM.

En 1971, sont créés, avec le développement de l'urbanisme opérationnel, les Offices Publics d'Aménagement et de Construction (OPAC). Ces derniers ont un statut d'Établissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) que pouvaient

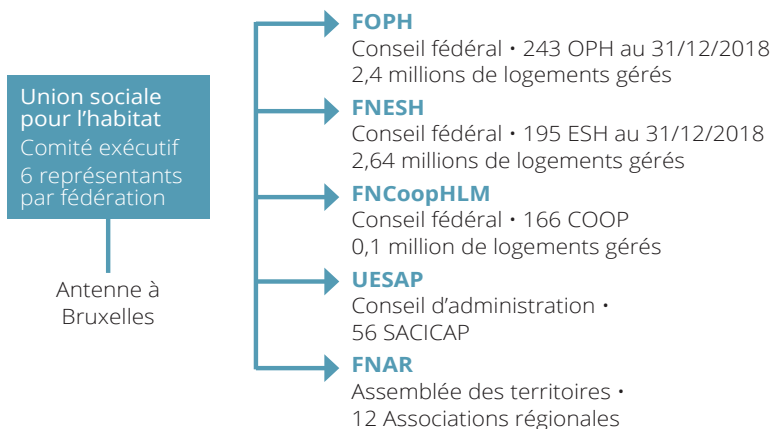
librement adopter les OPHLM en vue de diversifier leurs activités, notamment en matière d'aménagement.

- En 2007, l'ordonnance n° 2007-137 du 1<sup>er</sup> février 2007 porte création des Offices Publics de l'Habitat (OPH) se substituant aux OPHLM et aux OPAC en un statut unique, dont les caractéristiques sont exposées dans ce livret.

## Le logement social en France

### 1.2. LE MOUVEMENT HLM

Le Mouvement HLM associe tous les acteurs des habitations à loyer modéré, administrateurs et professionnels qui composent les organismes d'HLM et leurs organisations nationales et régionales.



#### 1.2.1. Une confédération et des fédérations

Les organismes d'HLM sont affiliés, selon leur statut, à des fédérations nationales confédérées au sein de l'Union Sociale pour l'Habitat (USH). L'Union créée en 1929 est constituée, comme la plupart des grandes organisations professionnelles nationales, sous la forme d'une association loi de 1901. Elle réunit :

##### *Les fédérations nationales d'organismes d'HLM*

Elles regroupent les organismes de logement social répondant au statut d'organisme d'HLM (art. L.411-2 du CCH) :

- la Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat,
- la Fédération nationale des Entreprises sociales pour l'habitat (sociétés anonymes d'HLM),
- la Fédération nationale des Sociétés coopératives d'HLM.

##### *La Fédération nationale des associations régionales*

Les 12 associations régionales regroupent, au niveau de chaque région, tous les organismes de logement social. Elles sont fédérées au niveau national au sein de la Fédération Nationale des Associations Régionales (FNAR).

## **L'Union d'économie sociale pour l'accession à la propriété**

Les sociétés de crédit immobilier sont dénommées SACICAP depuis 2006 et gèrent aujourd'hui les encours d'une activité d'accession sociale à la propriété qu'elles ne sont plus autorisées à exercer. Elles sont membres de l'Union d'Économie Sociale pour l'Accession à la Propriété (UESAP) et adhèrent à l'USH par convention sans avoir pour autant la qualité d'organismes HLM.

### **1.2.2. La Fédération des Offices Publics de l'Habitat**

La Fédération des Offices Publics de l'Habitat est une association loi de 1901 créée en 1922, à laquelle adhèrent les offices. Elle est administrée par un conseil fédéral de 63 membres qui ont, soit la qualité d'administrateur (dont des représentants des locataires), soit la qualité de directeur général d'un OPH. La durée du mandat des conseillers fédéraux est de 4 ans. Les conseillers fédéraux des collèges « Offices » et « Cooptés » sont renouvelés par moitié tous les deux ans, alors que ceux des collèges « Locataires » et « Directeurs généraux-Directrices générales » sont renouvelés alternativement en totalité tous les quatre ans.

Le conseil fédéral élit le Président de la Fédération, et cela à chaque renouvellement biennal.

L'activité de la Fédération est placée sous la responsabilité d'un directeur général qui assure la préparation et l'exécution des décisions du conseil fédéral.

Elle a pour mission de :

#### **REPRÉSENTER**

Elle représente les offices auprès des pouvoirs publics (gouvernement, assemblée nationale, sénat...) sur les orientations de la politique du logement social en France. Elle mène à cette occasion un travail de suivi législatif avec, notamment, des propositions d'amendement lors des discussions sur les projets de loi.

Elle met en avant les spécificités des offices, le rôle qu'ils jouent dans tous les territoires en assumant un service public du logement, les difficultés qu'ils peuvent rencontrer face aux évolutions réglementaires, financières, etc.

Elle organise les négociations paritaires nationales, les négociations avec les partenaires de l'habitat, dans les instances de concertation, avec les organisations représentatives des locataires, les organisations de propriétaires, de constructeurs et de bailleurs (CNC) et participe aux instances donnant un avis sur les modifications de réglementation relatives à l'habitat, y compris le secteur HLM (CNH, CSHLM).

Elle entretient des relations suivies avec les administrations de l'État et organismes publics (directions centrales, services déconcentrés, fonction publique territoriale...) afin de faire prendre en compte les intérêts des offices dans tous leurs domaines d'activité.

Elle assure le lien avec les fédérations et confédérations syndicales et professionnelles afin de partager des propositions ou des idées et pour assurer la défense des valeurs portées par les offices.

Elle est représentée au sein d'Housing Europe, association qui réunit les fédérations d'organismes de logements sociaux européens.

#### **CONSEILLER**

Elle conseille et assiste les offices sur des questions d'ordre administratif, juridique, technique et financier. Elle dispose d'une base de données comptables et financières et met en œuvre des missions professionnelles d'expertise financière et d'organisation sur sa proposition ou à la demande des offices. Elle peut accompagner les offices dans leurs projets de coopération et de regroupement.

Elle participe au dispositif public de prévention des risques dans le cadre de la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS).

La Fédération assiste, soutient et appuie les offices sur les questions de ressources humaines, exploite les données pour réaliser chaque année le DIS RH de l'office et produit le rapport de branche.

Elle s'attache à défendre des règles de déontologie professionnelle et sociale.

#### **PROMOUVOIR**

La Fédération s'attache à valoriser l'image et l'action de ses adhérents auprès des différents publics. Elle promeut le caractère de service public de l'activité des offices ainsi que leur mission sociale d'intérêt général.

Elle capitalise les actions des offices, notamment les plus innovantes, organise des événements et développe une communication par tous moyens pour promouvoir leur image. Elle s'attache à communiquer régulièrement aux offices, en lien avec l'USH, toute information utile à l'exercice de leurs missions.

**243** Offices Publics de l'Habitat au 31/12/2018 dont 87 offices départementaux et 156 rattachés très majoritairement à des EPCI

**5 400** administrateurs bénévoles

**48 000** emplois

**4,9 millions** de personnes logées, 65 % des ménages logés sont proches ou largement en dessous du seuil de pauvreté

**2,4 millions** de logements (foyers compris) soit 48 % du patrimoine HLM

**23 500** logements en chantier en 2018

**-30 %** La consommation moyenne d'énergie du parc HLM est 30 % inférieure à celle du parc résidentiel

### **1.2.3. Le rôle de l'Union sociale pour l'habitat**

L'USH exerce trois missions :

- la représentation nationale du secteur professionnel HLM auprès des pouvoirs publics, des grandes institutions financières et sociales, et des partenaires (organisations de locataires, acteurs associatifs du logement),
- les études sur le logement et l'habitat et l'élaboration de propositions pour une politique de l'habitat et de la ville,
- l'information, le conseil et l'assistance aux organismes et l'organisation d'initiatives d'action professionnelle.

Elle organise la communication en direction de ses partenaires et de l'opinion publique sur l'action et les propositions du Mouvement HLM et sur les questions d'actualité concernant le logement social.

L'Union est administrée par un comité exécutif dans lequel les cinq fédérations nationales désignent chacune six représentants. Le président est désigné par l'assemblée générale de l'Union, constituée par la réunion des bureaux des fédérations. Il a un mandat de 4 ans renouvelable une fois.

L'activité de l'Union est placée sous la responsabilité d'un directeur général qui assure la préparation et l'exécution des décisions du comité exécutif.





# 2

## L' environnement statutaire et juridique

<b>2.1. Statut et objet des OPH</b> .....	18
<b>2.2. L'organisation et le fonctionnement des OPH</b> .....	21
2.2.1. Le conseil d'administration .....	21
2.2.2. Le bureau .....	27
2.2.3. Les commissions .....	28
2.2.4. Le Conseil de Concertation Locative (CCL) .....	29
2.2.5. L'organisation de la gouvernance entre le conseil, le président, le directeur général .....	30
<b>2.3. La gestion comptable, budgétaire et financière</b> .....	32
2.3.1. La gestion comptable .....	32
2.3.2. Le cadre budgétaire .....	32
2.3.3. La simulation de gestion prévisionnelle .....	34
2.3.4. Les décisions budgétaires, comptables et financières .....	34
<b>2.4. Garanties, contrôles et prévention des risques financiers</b> .....	37
2.4.1. Les dispositifs de garantie et de prévention .....	37
2.4.2. Le contrôle externe de l'activité des organismes .....	39
<b>2.5. La gestion du personnel et le dialogue social national</b> .....	41
2.5.1. Deux statuts de personnels et des institutions représentatives communes .....	41
2.5.2. Le dialogue social national .....	42
<b>2.6. Le statut du directeur général</b> .....	43

## 2.1. STATUT ET OBJET DES OPH

Les Offices Publics de l'Habitat sont des Établissements Publics à caractère Industriel et Commercial (EPIC). L'OPH est rattaché à la collectivité ou l'intercommunalité qui décide du principe de sa création.

Il peut par la suite y avoir transfert de rattachement d'un OPH existant, fusion entre OPH (obligatoire au 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour les OPH gérant moins de 12 000 logements et rattachés à une même collectivité ou à un même EPCI), voire regroupement dans une société de coordination (obligatoire d'une manière générale au 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour les OPH gérant moins de 12 000 logements [cf. article 81 de la loi ELAN et Guide pratique de la Fédération « Mettre en oeuvre une société de coordination » accessible sur le site de la Fédération]). Les transferts et les fusions sont arrêtés par l'État et nécessitent les accords préalables et concordants de la (ou les) collectivité(s)/EPCI d'origine et de la collectivité/EPCI d'accueil de l'office.

Le Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) donne quasiment les mêmes compétences aux offices et aux sociétés d'HLM.

À savoir, en synthèse :

### *L'objet social des organismes d'HLM (L.411 du CCH)*

La construction, l'aménagement, l'attribution et la gestion des logements locatifs sociaux pour les personnes de ressources modestes ou défavorisées, ces opérations devant participer à la mise en œuvre du droit au logement et à la mixité sociale des villes et des quartiers.

### *L'objet social et le périmètre de l'activité (L.411-1 du CCH)*

La construction, l'acquisition, l'aménagement, l'assainissement, la réparation, la gestion d'habitations collectives ou individuelles, urbaines ou rurales, répondant aux caractéristiques techniques et de prix de revient déterminées par décision administrative et destinées aux personnes et aux familles de ressources modestes. Accessoirement, des locaux à usage commun et toutes constructions nécessaires à la vie économique et sociale de ces ensembles.

### *L'objet social divisé en Service d'intérêt général/Mission d'intérêt général (L.411-2 du CCH)*

• **Le service d'intérêt général** au titre duquel les organismes d'HLM peuvent bénéficier d'exonérations fiscales et d'aides spécifiques de l'État et autres collectivités :

- la construction, l'acquisition, l'amélioration, l'attribution, la gestion et la cession de logements locatifs à loyers plafonnés pour les personnes à revenus plafonnés.

Ainsi que les opérations précédentes destinées à des personnes de revenu intermédiaire lorsque les logements correspondants représentent moins de 10 % de ces logements,

- la réalisation d'opérations d'accession destinées à des personnes dont les revenus sont inférieurs aux plafonds locatifs majorés de 11 %.

Ainsi que dans la limite de 25 % des logements vendus par l'organisme, les opérations destinées à des personnes de revenu intermédiaire dont les ressources dépassent les plafonds précédents de 11 %, lorsque l'ensemble

des opérations sont assorties des garanties de sécurisation de l'accession (garantie de relogement, de rachat, de revente),

- la gestion ou l'acquisition en vue de leur revente de logements situés dans des copropriétés en difficulté ou dégradées,
- l'administration provisoire des copropriétés en difficulté,
- les services accessoires aux opérations précédentes et les services que les organismes d'HLM se rendent entre eux pour les besoins de ces opérations.

#### • La mission d'intérêt général

Au titre de la mission d'intérêt général que constitue la recherche de la mixité sociale et de la diversité de l'habitat, les organismes d'habitations à loyer modéré peuvent exercer les compétences d'aménagement, d'accession et de prestations de services.

#### *L'objet social et les compétences des OPH (L.421-1 à 4 du CCH)*

Les compétences principales (article L.421-1) :

- réaliser principalement en vue de la location, des opérations répondant aux conditions de l'objet social et gérer les immeubles,
- réaliser des interventions foncières, des actions ou opérations d'aménagement,
- gérer des immeubles appartenant à d'autres organismes d'HLM, SEM, collectivités, État, organismes sans but lucratif,
- réaliser des prestations sur tout immeuble à usage principal d'habitation,
- assister des personnes physiques, des sociétés de construction et des sociétés d'habitat participatif,
- produire des logements pour l'accession sociale et la location-accession,
- acquérir des hôtels et les louer pour l'hébergement temporaire de personnes en difficulté,
- produire et donner en gestion des résidences hôtelières à vocation sociale,
- acquérir des parts de SCCV qui construit pour de l'accession sociale ou du locatif social,
- acquérir auprès d'autres organismes HLM ou des SEM ou leur vendre des immeubles par contrat de vente d'immeuble à construire (VEFA notamment),
- donner en location des logements conventionnés en vue de proposer des places d'hébergement,
- construire des établissements d'hébergement,
- intervenir pour des copropriétés sous administration provisoire,
- racheter, dans le cadre de la garantie de rachat, des logements en vue de leur revente en accession sociale,
- être syndic de copropriété, administrateur de biens,
- construire, acquérir et gérer des résidences universitaires,
- réaliser, gérer des logements locatifs intermédiaires ou créer des filiales de logements locatifs intermédiaires,
- construire, acquérir, vendre ou donner en location des équipements locaux d'intérêt général ou des locaux à usage commercial ou professionnel, gérer des immeubles abritant des équipements locaux d'intérêt général et des locaux à usage commercial ou professionnel (le cas échéant par la création d'une filiale).

## *Les compétences complémentaires (art. L.421-2 à 4)*

### • **Prise de participations (L.421-2)**

Les offices publics de l'habitat peuvent prendre des parts dans :

- des sociétés d'HLM, SEM d'aménagement, de construction et de gestion de logements sociaux et sociétés de coordination d'organismes d'HLM,
- des SACICAP,
- des SCI d'accession progressive à la propriété,
- des sociétés pouvant réaliser des opérations d'aménagement ou conclure une convention de PUP,
- des sociétés d'habitat participatif ,
- des sociétés ou des organismes à caractère mutualiste ou coopératif susceptibles de faciliter leur action dans le cadre de la réglementation HLM ,
- des organismes de foncier solidaire lorsque les activités définies dans les statuts de ces derniers font partie du service d'intérêt général des organismes d'HLM,
- une société civile immobilière (la totalité des parts).

### • **Prestations de services (L.421-3)**

- Pour le compte de l'État, des collectivités locales ou des établissements publics, réaliser et assurer l'entretien des constructions liées à l'habitat.
- Pour le compte d'autres organismes d'HLM prêter des missions entrant dans l'objet social de ces organismes.
- Pour le compte des collectivités territoriales ou de leurs groupements, réaliser des études d'ingénierie urbaine (le cas échéant par la création d'une filiale).
- Pour le compte de leur collectivité territoriale de rattachement, réaliser toute opération de construction ou d'aménagement relevant de la compétence de cette collectivité.
- Pour le compte d'associations ou organismes œuvrant dans le domaine du logement, fournir des prestations pour favoriser l'insertion sociale des personnes ou la mixité urbaine et sociale des villes.
- Être administrateur de biens ou syndic de copropriétés en difficulté, acquérir des lots de ces copropriétés pour les revendre avec possibilité de les louer provisoirement.
- Réaliser en maîtrise d'ouvrage déléguée, des hébergements de loisirs à vocation sociale.
- Pour les besoins d'un établissement public de santé, réaliser des opérations de conception, réalisation, entretien ou maintenance d'équipements hospitaliers ou médico-sociaux.
- Réaliser et gérer des logements destinés aux fonctionnaires de la police, de la gendarmerie, des services départementaux d'incendie et de secours ou des services pénitentiaires, ainsi que les locaux accessoires à ces immeubles et les locaux nécessaires au fonctionnement des gendarmeries.

### • **Autres compétences (L.421-4)**

- Prendre à bail des logements vacants pour les sous-louer à des personnes en difficulté.
- Réaliser les logements pour les vendre à l'association foncière logement ou à ses SCI.
- Réaliser des prestations pour cette association ou ses SCI.
- Acquérir la nue-propriété ou l'usufruit dans le cadre de l'usufruit locatif social.

- Assurer la gérance des sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété.
- Prendre à bail des logements dont les propriétaires ont été aidés par l'ANAH pour les sous-louer aux personnes en difficulté sociale ou aux personnes nécessitant une solution locative de transition.
- Adhérer à tout organisme sans but lucratif, notamment à toute association, fondation ou fonds de dotation dont l'objet ou les activités se rapportent à la réalisation d'actions d'insertion professionnelle et sociale ainsi que d'assistance aux personnes âgées locataires.
- Fournir des services d'animation sociale, de veille, d'aide aux démarches et d'accompagnement en faveur des personnes âgées, en situation de handicap ou victimes de violences conjugales locataires ou occupants d'un logement social, répondant à des besoins non satisfaits ou partiellement satisfaits (le cas échéant par la création d'une filiale).
- Être administrateur de biens de logements vacants pour les donner en location à des personnes en difficulté sociale.
- Réaliser des prestations de services (d'intérêt général) pour le compte des organismes de foncier solidaire.
- Être agréés pour exercer les activités d'organisme de foncier solidaire lorsque les activités définies dans les statuts de l'organisme créé font partie du service d'intérêt général de logement social.
- Réaliser les opérations d'intermédiation pour le compte de bénéficiaires des opérations d'accession à la propriété.
- Dans le cadre d'une convention avec l'État, fournir tous services à caractère social d'intérêt direct pour les habitants et répondant à des besoins non satisfaits ou partiellement satisfaits dans les conditions normales du marché.

## L'environnement statutaire et juridique

# 2.2. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES OPH

### 2.2.1. Le conseil d'administration

Le conseil d'administration est chargé d'élaborer les choix stratégiques de l'établissement ; il règle, par ses délibérations, les affaires de l'office.

#### ■ Membres du conseil d'administration

*La collectivité ou l'EPCI de rattachement choisit l'effectif du conseil d'administration de l'OPH qui lui est rattaché.*

Cette possibilité vise à permettre d'adapter le nombre des membres du conseil en considération des situations particulières telles que notamment la taille de l'office et la répartition géographique du patrimoine.

Les possibilités de composition des conseils sont fixées par l'article R.421-4 du CCH à 17, 23 ou 27 membres ayant voix délibérative. La configuration à 17 membres n'est possible que pour les OPH de moins de 2 000 logements. La possibilité qui leur est ainsi offerte ne les empêche cependant pas d'adopter l'une des deux autres configurations. Dans ces effectifs, 9, 13 ou 15 membres ont la qualité de représentants de la collectivité ou de l'EPCI de rattachement (cf. tableau p. 23).

La personne publique de rattachement désigne la majorité des membres du conseil. Ce point est une caractéristique essentielle du statut d'OPH. Il est à noter que pour les OPH qui se retrouvent rattachés aux établissements publics territoriaux de la Métropole du Grand Paris, figurent, parmi ces représentants, dans une proportion d'au moins la moitié, des membres proposés par la commune de rattachement initial dès lors qu'au moins la moitié du patrimoine de l'office est située sur son territoire.

Mais les membres ainsi désignés ne sont pas tous issus de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'EPCI de rattachement, laquelle/lequel désigne :

- 6 membres choisis au sein de son organe délibérant, parmi lesquels le conseil d'administration de l'office devra désigner son président [Il est à noter pour les OPH rattachés à des EPCI, que jusqu'au 31 décembre 2020, le président du CA peut être une personnalité qualifiée, membre d'un conseil municipal d'une commune membre de l'établissement public de rattachement, désignée par l'organe délibérant de cet établissement public.],
- 3, 7 ou 9 membres en qualité de personnalités qualifiées en matière d'urbanisme, de logement, d'environnement et de financement de ces politiques, ou en matière d'affaires sociales, dont 1, 2 ou 3 doivent avoir la qualité d'élu local d'une collectivité ou d'un EPCI du champ territorial de compétence de l'office, autre que la collectivité ou l'EPCI de rattachement.

À côté de la représentation de la collectivité ou de l'EPCI de rattachement, le conseil d'administration des offices comporte :

#### **- La représentation des locataires**

Les représentants sont élus pour 4 ans à la représentation proportionnelle au plus fort reste par les locataires. Ils disposent d'au moins un sixième des sièges (soit 3, 4 ou 5 représentants selon l'effectif des conseils).

#### **- La représentation d'institutions sociales**

Il s'agit des institutions sociales coopérant traditionnellement avec les offices, dans lesquels elles étaient représentées de longue date et qui désignent leur propre représentant : caisses d'allocations familiales, unions départementales des associations familiales du département du siège de l'OPH, Action logement.

#### **- La représentation des organisations syndicales de salariés**

Les syndicats ont 1 représentant dans les conseils de 17 membres et 2 dans les conseils de 23 et 27 membres. Cette désignation n'est désormais, dans les faits, pratiquement plus possible depuis l'évolution de la législation relative à la désignation des conseillers prud'homaux et aux nouvelles modalités de calcul de la représentativité des organisations syndicales.

#### **- La représentation d'associations œuvrant pour l'insertion**

Les conseils comportent des représentants d'associations œuvrant pour l'insertion ou le logement des personnes défavorisées. Ils sont désignés par la collectivité ou l'EPCI de rattachement à raison d'1 représentant pour les conseils de 17 et 23 membres, et de 2 pour les conseils de 27 membres.

La loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes soumet le conseil d'administration d'un OPH à des règles relatives à leur représentation paritaire en son sein. Ces dispositions sont détaillées en annexe.

## - La représentation du personnel de l'office

La nouvelle rédaction de l'article L. 421-8 dans la version de la loi ELAN prévoit la participation de représentants du personnel de l'office désignés conformément aux articles L. 2312-72 à L. 2312-77 du code du travail, qui disposent d'une voix délibérative. Cette nouvelle disposition se substitue à la rédaction actuelle aux termes de laquelle seul un représentant du comité d'entreprise - du CSE désormais - assiste aux réunions du conseil d'administration avec une voix consultative (en pratique, le secrétaire du CSE). Au moment de la rédaction de ce livret, le texte issu de la loi, présente des difficultés d'application dont tous les acteurs concernés conviennent (Ministère du logement/ Cabinet du Ministre). C'est pourquoi, la Fédération ainsi que le Ministère du logement et le cabinet de Julien Denormandie estiment que la formulation issue de la loi ELAN est inapplicable compte tenu des contradictions qu'elle entraîne. En tout état de cause, et conformément à une jurisprudence ancienne et constante du Conseil d'État, les dispositions de la loi ne peuvent entrer en vigueur avant qu'un décret d'application ne soit pris. Par conséquent, très concrètement, tant qu'un décret d'application n'est pas publié au JORF, c'est l'état du droit antérieur qui continue à s'appliquer, à savoir présence au CA d'un représentant du CSE avec voix seulement consultative.

- Le préfet du département du siège de l'office est commissaire du Gouvernement

## ■ Composition du conseil d'administration des Offices Publics de l'Habitat

	Possibilité jusqu'à 2 000 logements		
<b>COLLECTIVITES LOCALES / EPCI de rattachement</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>15</b>
Élus désignés au sein de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'EPCI de rattachement	6	6	6
Personnalités qualifiées désignées par la collectivité ou l'EPCI de rattachement	3	7	9
<i>Dont personnalité qualifiée ayant la qualité d'élu local d'une collectivité ou d'un EPCI autre que celle ou celui de rattachement</i>	<i>[1]</i>	<i>[2]</i>	<i>[3]</i>
<b>LOCATAIRES</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>SOCIO-PROFESSIONNELS</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
- CAF	1	1	1
- UDAF	1	1	1
- Action Logement	1	1	1
- SYNDICATS	1	2	2
<b>INSERTION / LOGEMENT PERSONNES DÉFAVORISÉES</b> <i>désignés par la collectivité ou l'EPCI de rattachement</i>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>TOTAL des membres ayant voix délibérative</b>	<b>17</b>	<b>23</b>	<b>27</b>
COMITÉ SOCIAL ET ÉCONOMIQUE (son secrétaire, membre du CA avec voix consultative)*	1	1	1
Commissaire du gouvernement (le préfet ou son représentant avec voix consultative)	1	1	1

\* tant qu'une nouvelle disposition législative ou un nouveau décret n'est pas pris.

Le représentant du CSE et le commissaire du gouvernement ne sont pas comptés dans l'effectif du quorum nécessaire pour délibérer valablement, ni dans la majorité requise pour l'adoption des délibérations.

## ■ Fonctionnement du conseil d'administration

**Le conseil d'administration, sur convocation de son président, se réunit au moins trois fois par an.** Cette règle ne limite pas la possibilité de le convoquer chaque fois que le président l'estime nécessaire ou à une autre fréquence qui peut être fixée par le règlement intérieur de l'office.

- La première réunion du conseil d'administration après chaque renouvellement de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'EPCI de rattachement revêt aussi une importance particulière par les décisions qui doivent y être prises, dont particulièrement :
  - élection du président (qui prend ensuite le relais du doyen d'âge comme président de séance),
  - élection des membres du bureau et, parmi ses membres, sur proposition du président, désignation du vice-président,
  - installation des commissions,
  - délibération sur les possibles délégations de compétences au bureau,
  - délibération sur une possible délégation de compétences au directeur général relative à la souscription des emprunts et aux opérations utiles à leur gestion, au recours aux crédits de trésorerie et aux opérations de placement des fonds de l'office,
  - délibération sur la délégation de pouvoirs en cas d'absence ou d'empêchement du directeur général au bénéfice de l'un des directeurs ou chefs de service,
  - délibération d'autorisation des possibles délégations de signature du directeur général aux membres du personnel exerçant les fonctions de directeur ou de chef de service,
  - délibération sur les conditions d'indemnisation des administrateurs pour leur participation aux séances du conseil, du bureau et des commissions.

À l'issue des élections des représentants des locataires, les nouveaux élus siègent dès le dépouillement du scrutin. Il appartient à l'office de réunir le plus rapidement possible le conseil d'administration pour compléter le bureau, la commission d'attribution des logements et les commissions auxquelles participent les représentants des locataires.

## ■ La convocation et les séances du conseil d'administration

- **L'ordre du jour des réunions du conseil d'administration est fixé par le président.**

La convocation doit être adressée par ses soins au moins 10 jours calendaires avant la réunion du conseil, sauf urgence dûment motivée. Elle doit indiquer l'ordre du jour qui ne peut alors pas être modifié (sauf ordre du jour complémentaire imposé par le respect d'une échéance). Il n'est notamment pas possible, sous peine de nullité, d'ajouter un point à l'ordre du jour en séance, sauf si ce point n'entraîne pas la prise d'une délibération. En cas d'empêchement, les administrateurs doivent le signaler au président et lui en signifier les motifs qui doivent revêtir un caractère légitime.

- **Avant l'ouverture des séances, deux formalités sont à accomplir :**

- chaque administrateur doit signer le registre des présences et, le cas échéant, faire enregistrer le pouvoir qu'il a pu recevoir d'un administrateur absent. Un membre du conseil d'administration ne peut être porteur que d'un seul pouvoir,



- le président constate si le quorum est atteint : il faut pour cela que les deux tiers des membres du conseil (ceux qui ont une voix délibérative) au moins participent à la séance ou soient représentés. Dans le cas contraire, le conseil ne peut pas délibérer. Il est nécessaire de le convoquer à nouveau sur le même ordre du jour. Lors de la deuxième séance, les décisions sont alors prises à la majorité des membres ayant voix délibérative, présents ou représentés.

• **La conduite des séances est assurée par le président.**

Chaque sujet inscrit fait l'objet d'une présentation, d'une éventuelle discussion et d'un vote de délibération. Ne peuvent être soumis à délibération que les points régulièrement inscrits à l'ordre du jour.

Dans le cas où un administrateur souhaite aborder un sujet complémentaire à l'ordre du jour, le président appréciera l'opportunité de l'inscrire en questions diverses ou de le renvoyer à l'ordre du jour d'une prochaine séance, compte tenu de son importance.

À chaque réunion :

- le conseil est appelé à approuver le compte rendu de la séance précédente,
- il reçoit communication des décisions prises par le bureau, dans le cadre de ses délégations, depuis la précédente réunion du conseil d'administration,
- il reçoit également communication des décisions prises par le directeur général, dans le cadre de ses délégations en matière d'emprunt, de crédits de trésorerie et de placement des fonds de l'office, depuis la précédente réunion du conseil d'administration.

• **Les votes en séance sont acquis à la majorité des membres ayant voix délibérative, présents ou représentés.**

La validité des délibérations est soumise à la condition de quorum selon les conditions décrites ci-dessus.

• **À l'issue des séances, les délibérations sont adressées à la préfecture pour le contrôle de légalité.**

Elles sont exécutoires à partir du jour de leur dépôt au service préfectoral chargé du contrôle, et de leur publication (dans un recueil approprié, particulièrement dans un recueil/registre des actes de l'OPH, et par affichage dans un lieu accessible au public, voire sous une forme dématérialisée) ou de leur notification pour les décisions individuelles. Chaque réunion du conseil d'administration fait l'objet d'un compte rendu soumis à l'approbation de la réunion suivante. Le compte rendu doit faire état des différents points abordés et des principales interventions des administrateurs. Le compte rendu n'est pas un document confidentiel. C'est un document administratif accessible à toute personne qui le demande. Les délibérations doivent être conservées et être accessibles en cas de contrôle.

• **La participation des administrateurs aux séances du conseil d'administration est obligatoire.**

Dans le cas où un administrateur ne participerait pas, sans motifs reconnus légitimes, trois fois aux séances du conseil sur une période de douze mois, le préfet peut, après que l'administrateur a été mis en mesure de présenter ses observations, le déclarer démissionnaire. Il est alors immédiatement remplacé.

• **Depuis la loi ELAN, le CA peut se réunir par des moyens de visioconférence ou de télécommunication selon les modalités définies par le décret n° 2019-462 du 16 mai 2019. À noter que lorsque le conseil est réuni pour l'approbation des**

comptes de l'office, la participation des administrateurs à distance ne peut être prise en compte dans le calcul du quorum et de la majorité. Le règlement intérieur peut également limiter la nature des décisions pouvant être prises par une réunion tenue à distance et prévoir les modalités selon lesquelles un nombre déterminé d'administrateurs peut s'y opposer.

### ■ Indemnisation des administrateurs

**Le mandat d'administrateur est exercé à titre gratuit** (quelle que soit la fonction au sein du conseil). Il ne peut donc donner lieu à aucune rémunération, ni à aucun avantage direct ou indirect, sous quelque forme que ce soit.

**En revanche, certaines indemnités et remboursements sont alloués par le conseil pour les participations des administrateurs à ses réunions** (cf. encadré ci-après).

Pour les autres événements, le conseil d'administration peut décider de la prise en charge des frais de participation (transport, hébergement, repas) aux manifestations en rapport avec l'objet social de l'office (congrès HLM, AG des OPH, etc.), ainsi que des modalités de cette prise en charge sur justificatifs.

#### **INDEMNISATIONS ET REMBOURSEMENT POUR PARTICIPATIONS AUX RÉUNIONS DE L'OFFICE**

##### **Principes**

L'article R.421-10 du CCH précise les modalités d'indemnisation des administrateurs siégeant aux conseils d'administration des offices publics de l'habitat. L'arrêté visé dans cet article n'étant pas publié à ce jour, ce sont les dispositions de l'ancien article R.421-56 du CCH et de l'arrêté du 31 juillet 1985 relatif aux indemnités pouvant être alloués aux administrateurs des offices publics d'HLM modifié qui s'appliquent conformément à l'article 5 du décret n°2008-566 du 18 juin 2008.

Le mandat des administrateurs est exercé à titre gratuit. Néanmoins les dispositions de l'article L423-13 du CCH permettent l'indemnisation des administrateurs de manière forfaitaire, en cas de diminution de leur rémunération s'ils sont salariés ou de l'augmentation de leurs charges s'ils sont chefs d'entreprise, artisans, commerçants, agriculteurs ou s'ils exercent une profession libérale **pour leur participation aux séances plénières du conseil d'administration. Une indemnité de même nature peut être versée pour leur participation aux réunions du bureau et des commissions.** L'arrêté du 31 juillet 1985 précise que les administrateurs peuvent percevoir, après délibération du conseil, une indemnité de déplacement et le remboursement des frais de transports.

##### **Conditions d'application**

- **Indemnité de perte de salaire** : 7,33 € maximum/heure, dans la limite de 8 h/jour et sur justificatifs (arrêté du 31 juillet 1985 modifié par l'arrêté du 28 avril 1998) ;
- **Indemnité de déplacement** : plafonnée à 85,25 € en métropole. Les administrateurs n'ont droit qu'à une seule indemnité par jour, quel que soit le nombre de réunions (arrêté du 31 juillet 1985, décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 et arrêté du 26 février 2019). La question écrite Sénat n°07672 du 1<sup>er</sup> août 2013 apporte les précisions nécessaires à l'actualisation du montant de référence de 246F fixé dans l'arrêté du 31 juillet 1985 ;
- **Remboursement des frais de transport** sur justificatifs ou indemnisation au taux de l'indemnité kilométrique applicable à la FTP en cas d'utilisation par l'administrateur de son véhicule personnel (arrêté du 31 juillet 1985, décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006, et arrêté du 26 février 2019).

Le barème des indemnités et les conditions de leur allocation sont arrêtés par les conseils d'administration, conformément à ces dispositions.

### Régime de cotisations des indemnités

La Cour de Cassation a rendu le 14 octobre 1999 un arrêt (OPAC du Jura c/URSSAF du Jura) en considérant que « *les indemnités forfaitaires de déplacement et le remboursement des frais de déplacement versés aux administrateurs des offices doivent être exclus de l'assiette des cotisations de sécurité sociale* » au motif que « *les administrateurs ne peuvent être révoqués par l'Office public de sorte qu'il n'existe entre eux aucun lien de subordination et que les indemnités litigieuses ne peuvent avoir le caractère d'un salaire* ».

L'indemnité de perte de salaire est imposable à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) dans les mêmes conditions que le salaire. Elle est par conséquent assujettie aux cotisations de sécurité sociale (cf. L242-1 du code de la sécurité sociale).

L'indemnité de déplacement et le remboursement des frais de transports sont exonérés de déclaration à l'IRPP.

### 2.2.2. Le bureau

*Le conseil d'administration élit en son sein un bureau auquel il peut donner délégation dans certaines matières.*

Le bureau est présidé par le président du conseil d'administration. Son rôle vise à alléger le fonctionnement du conseil et à apporter une souplesse pour les décisions à prendre dans le cadre des délégations données.

Le bureau est composé du président de l'office et de membres élus par le conseil d'administration au scrutin majoritaire en fonction de son effectif :

- 4 membres, dont un représentant des locataires, pour un conseil de 17 membres,
- 6 membres, dont un représentant des locataires, pour un conseil de 23 ou 27 membres.

Sur proposition du président, le conseil d'administration confère à un membre du bureau le titre de vice-président.

Le conseil d'administration peut révoquer le bureau, ou un de ses membres. Il doit prendre cette décision à la majorité des trois quarts des membres ayant voix délibérative et désigner immédiatement, à la majorité simple de ces membres, un nouveau bureau ou un nouveau membre selon l'hypothèse.

Le bureau agit par délégation du conseil d'administration : il peut recevoir des délégations pour l'exercice des attributions du conseil hormis celles relatives aux décisions concernant :

- la politique générale de l'office ;
- l'adoption du règlement intérieur ;
- le vote du budget, l'approbation des comptes, l'affectation du résultat, les compétences que lui confèrent les dispositions de la section 1 du chapitre III du titre II du livre IV (partie réglementaire) du CCH, l'octroi du quitus au directeur général ;
- les orientations en matière de politique des loyers et d'évolution du patrimoine.

Le bureau se substitue au conseil dans le cadre des délégations qu'il a reçues et lui rend compte de son activité : l'ensemble des délibérations qu'il prend sont portées à la connaissance du conseil à sa prochaine séance.

### 2.2.3. Les commissions

Le conseil d'administration installe différentes commissions :

#### ■ La Commission d'Attribution des Logements et d'Examen de l'Occupation des logements (CALEOL, L441-2, R441-9 et R441-9-1 CCH)

La commission, obligatoire, est composée :

- de 6 membres représentant l'OPH, désignés par le conseil d'administration. Ils élisent en leur sein à la majorité absolue le président de la CALEOL. En cas de partage égal des voix, le candidat le plus âgé est élu. Dans le cas d'une commission unique, les 6 membres sont désignés par le CA parmi ses membres. L'un des membres est représentant des locataires. Quand plusieurs commissions, le CA désigne librement 6 représentants par commission, dont un représentant des locataires,
- du maire de la commune (ou de son représentant), où sont implantés les logements à attribuer. En cas d'égalité des voix, il dispose d'une voix prépondérante,
- du représentant de l'État dans le département ou de son représentant,
- du président de l'EPCI tenu de se doter d'un programme local de l'habitat ou ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville, ou du président du conseil de territoire de l'établissement public territorial (EPT) de la métropole du Grand Paris (MGP) où sont situés les logements, ou de leur représentant,
- lorsqu'une convention de gérance inclut l'attribution de logements, le président de la CALEOL de l'organisme mandant est membre de droit, pour ces logements, de la CALEOL de l'organisme mandataire.

Participent à la CALEOL avec voix consultative :

- un représentant désigné par les organismes bénéficiant, dans le département, de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique prévu à l'article L. 365-3 du CCH, lorsque cet agrément inclut la participation aux commissions d'attribution. A défaut d'accord pour cette désignation, ce représentant est désigné par le préfet parmi les personnes proposées par ces organismes. Le mandat de ce représentant ne peut excéder une durée de cinq ans renouvelable,
- les maires d'arrondissements de Paris, Marseille et Lyon, ou leur représentant, pour les logements situés dans leurs arrondissements,
- les réservataires non membres de droit pour les logements relevant de leur contingent,
- éventuellement à la demande du président de la commission, un représentant des CCAS ou un représentant du service chargé de l'action sanitaire et sociale du département du lieu d'implantation des logements.

La commission doit se doter d'un règlement intérieur.

Elle se réunit au moins une fois tous les deux mois.

Elle établit chaque année un rapport sur son activité, qui est présenté au conseil d'administration.

Un OPH peut se retrouver à devoir installer plusieurs CALEOL. En effet, une CALEOL est créée sur demande d'un EPCI doté d'un PLH, d'un EPT de la MGP ou de la commune de Paris lorsque, sur le territoire concerné, un même organisme dispose de

plus de 2 000 logements locatifs sociaux. Plus généralement, si la dispersion du patrimoine le justifie, un conseil d'administration peut décider de créer plusieurs CALEOL dont il détermine le ressort territorial de compétence.

La commission peut prendre une forme numérique selon des modalités définies par son règlement et approuvées également par le préfet. Dans cette hypothèse, les membres font part de leurs décisions de manière concomitante à l'aide d'outils informatiques garantissant un accès sécurisé, un choix libre et éclairé, la confidentialité des échanges, le respect de la vie privée des demandeurs et la possibilité, à tout moment et pour tout membre de la commission, de renvoyer la décision à une commission tenue en présentiel.

Les décisions d'attribution des logements locatifs constituent une part essentielle du rôle et de l'activité des offices. Elles sont susceptibles de recours devant le juge administratif. Elles participent à la politique nationale de « mise en œuvre du droit au logement » et de « mixité sociale des villes et des quartiers ».

### ■ La Commission d'Appel d'Offres (CAO)

Par application de l'article 69 de la loi ELAN, la composition, les modalités de fonctionnement et les pouvoirs sont librement définis par l'organisme.

Rien n'interdit au directeur général de présider cette commission, à condition qu'il en soit membre et que les membres de la commission en aient décidé ainsi.

La CAO examine les candidatures et les offres reçues lors de la passation des marchés dont le montant est supérieur aux seuils mentionnés à l'article L. 2124-1 du code de la commande publique.

Ces dispositions relatives à cette nouvelle CAO instaurée par la loi ELAN, s'appliquent aux marchés des OPH dont la consultation a été engagée ou un avis d'appel à la concurrence a été envoyé à la publication à compter du 25 novembre 2018.

### ■ Les commissions facultatives

Le conseil peut former en son sein des commissions supplémentaires chargées d'étudier des questions qu'il détermine expressément et de formuler des avis. Les plus couramment constituées sont les commissions des finances, du patrimoine, des travaux.

## **2.2.4. Le Conseil de Concertation Locative (CCL)**

La loi Égalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 modifie la loi SRU du 12 janvier 2000 qui avait rendu obligatoire la création de conseils de concertation locative dans les offices et les sociétés anonymes d'HLM, afin d'assurer l'organisation et le déroulement de la concertation avec les habitants et leurs associations sur les questions liées au service rendu par les organismes et à la gestion immobilière des ensembles d'habitations.

La concertation est organisée sur la base du Plan de Concertation Locative (PCL), validé par le conseil d'administration, qui définit les modalités pratiques de la concertation, et instaure un ou plusieurs conseils de concertation sur le patrimoine du bailleur. Le PCL prévoit des moyens financiers au moins égaux à 2 € par logement du patrimoine concerné par le plan, et par an, pour soutenir les actions des associations qui participent à la concertation locative. Ces moyens sont répartis entre les associations de locataires en fonction de leur résultat aux dernières élections des représentants des locataires. Un bilan annuel de l'utilisation de ces moyens est adressé par les associations bénéficiaires à l'organisme concerné.

La loi du 23 décembre 1986 oblige le conseil de concertation locative à se réunir au moins une fois par an mais dans la pratique, il se réunit souvent deux à trois fois par an.

Le CCL traduit le besoin de participation active des habitants face au problème du vivre ensemble. Il n'est plus possible aujourd'hui d'envisager la réalisation de projets importants sans organiser une concertation avec les habitants ou une consultation, quel que soit le domaine concerné.

Il est consulté sur :

- les différents aspects de la gestion des immeubles concernés,
- tout projet d'amélioration, de construction ou de démolition,
- toutes mesures touchant au cadre de vie.

Il est composé de représentants des locataires et du bailleur, assistés, s'ils le souhaitent, de toute personne dont la compétence est jugée utile. Le conseil d'administration peut désigner des membres du conseil pour en faire partie.

### **2.2.5. L'organisation de la gouvernance entre le conseil, le président, le directeur général**

Le statut des OPH organise la répartition des compétences entre les organes dirigeants en affirmant le rôle des organes élus dans la fixation des orientations et la conduite de la politique de l'office, et en confiant sa gestion au directeur général nommé par le conseil d'administration sur proposition du président, et doté de compétences propres.

#### **■ Rôle du conseil**

Le conseil d'administration, qui peut déléguer dans certaines conditions, certaines compétences au bureau de l'office ou au directeur général, est doté d'une compétence générale. Il est chargé d'élaborer les choix stratégiques de l'établissement, règle, par ses délibérations, les affaires de l'office, contrôle son activité.

Il élit le président de l'office parmi les 6 représentants de l'autorité territoriale de rattachement issus de son organe délibérant, à la majorité absolue des membres en fonction ayant voix délibérative. Pour les OPH rattachés à des EPCL, jusqu'au 31 décembre 2020, le président du CA peut être une personnalité qualifiée, membre d'un conseil municipal d'une commune membre de l'établissement public de rattachement, désignée par l'organe délibérant de cet établissement public.

#### **■ Rôle du président**

Le président de l'office joue un rôle actif à la présidence du conseil et du bureau de l'office, et pour sa représentation extérieure dans les politiques locales et les partenariats locaux :

- il préside le CA et le bureau. A ce titre il n'a pas de pouvoir exécutif, mais il lui revient de réunir le conseil et le bureau, qu'il préside, et de fixer leurs ordres du jour. À l'occasion de l'examen du budget, il soumet au conseil d'administration un rapport sur la politique de l'office pour l'exercice en cours et pour l'exercice à venir. Il est chargé de proposer au conseil d'administration la nomination du directeur général et de signer le contrat avec celui-ci au nom de l'office,
- le président représente l'office en justice pour les contentieux concernant les administrateurs ou le directeur général, dans le cadre de leurs fonctions, et il en rend compte au conseil d'administration,

- il le représente également dans ses relations territoriales, notamment pour sa participation aux instances territoriales de concertation et de décision pour l'habitat.

### ■ Rôle du directeur général

**Le directeur général exerce la direction exécutive de l'office.** Dans l'exercice de ses fonctions, il représente la personnalité morale de l'office. Le conseil d'administration le nomme sur proposition du président. Les fonctions du directeur général qui assiste avec voix consultative aux séances du conseil d'administration et du bureau, dont il prépare et exécute les décisions, sont incompatibles avec celles de membre du conseil d'administration.

Le directeur général agit selon les compétences qui lui sont propres ou qui lui sont déléguées par le conseil, en lui rendant compte et en lui présentant un rapport annuel sur sa gestion.

- Au titre de ses compétences propres conférées par les textes pour l'exercice de sa fonction, il passe tous actes et contrats pour l'office, le représente légalement dans les actes de la vie civile, exécute les budgets, gère les personnels de l'OPH et représente l'office en justice à l'exception des cas qui relèvent de la représentation par le président. Il est ordonnateur pour les offices appliquant la comptabilité publique ;
- Par délégation, il peut être chargé de souscrire les emprunts et de réaliser les opérations utiles à leur gestion, notamment la souscription de crédits de trésorerie, et de procéder aux placements de fonds dans le cadre des orientations fixées par le conseil ;
- Le directeur général est l'autorité territoriale pour les agents relevant de la FPT ;
- Il peut présider la commission d'appel d'offres pour les marchés des OPH dont la consultation a été engagée ou un avis d'appel à la concurrence a été envoyé à la publication à compter du 25 novembre 2018.

Depuis la publication de la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, le président et le directeur général d'un OPH de plus de 2 000 logements doivent transmettre à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) une déclaration de patrimoine et une déclaration d'intérêts deux mois après leur prise de fonctions. La déclaration d'intérêts est aussi à transmettre au ministère du Logement. Dans les deux mois qui suivent leur cessation de fonctions, le président et le directeur général adressent à la HATVP une déclaration de patrimoine.

## 2.3. LA GESTION COMPTABLE, BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

### 2.3.1. La gestion comptable

#### ■ Application de la comptabilité commerciale pour tous les OPH à partir de 2021

En application de l'article 88 de la Loi ELAN, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, tous les OPH sont soumis aux règles applicables aux entreprises de commerce en matière de gestion financière et comptable.

#### ■ Application du plan comptable général

Les offices appliquent **les règles du plan comptable général**. Ces règles sont spécifiquement adaptées à l'activité de bailleur social par un règlement de l'Autorité des Normes Comptables (n°2015-04) et une instruction comptable unifiée, commune à tous les organismes HLM (OPH, ESH et COOP) applicable depuis novembre 2015.

#### ■ Les documents comptables

L'information comptable est restituée au travers de trois documents, le **bilan**, le **compte de résultat** et **l'annexe**, ces trois documents « **formant un tout indissociable** » suivant l'article L.123-12 du code de commerce. Ces documents donnent une **image rétrospective** de la situation financière de l'office arrêtée à une date donnée. Pour tous offices publics de l'habitat, la date d'arrêt des comptes est le **31 décembre** (art. R. 423-5 du CCH). Les comptes doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de la situation financière de l'office (code de commerce article L123-14).

- **Le bilan** donne une représentation synthétique, de tout ce que l'office possède à un moment donné, les emplois et les droits, qui sont regroupés dans la partie représentant « l'actif », et de tous les moyens financiers utilisés, les ressources et les obligations, qui composent « le passif ».
- **Le compte de résultat** enregistre toutes les opérations liées à l'activité de l'office sur une période de douze mois, l'exercice social (du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre). Par différence entre les produits et les charges de la période, il donne le résultat, bénéfique ou perte, et traduit l'accroissement ou la diminution de la valeur économique de l'office.

Les documents comptables servent aussi de bases pour réaliser des analyses financières et des simulations prévisionnelles des équilibres financiers.

Depuis le 1<sup>er</sup> Janvier 2018, les organismes HLM doivent tenir une comptabilité permettant de distinguer le résultat relevant du SIEG de celui des autres activités (article L411-2 du CCH).

### 2.3.2. Le cadre budgétaire

#### ■ Des règles budgétaires communes

Le budget est un **document obligatoire** dans lequel sont prévues et autorisées les **dépenses et les recettes de l'exercice**. Il est  **voté par le conseil d'administration** avant le 31 mars de l'exercice concerné et doit être transmis au préfet.



### ■ Un état prévisionnel des recettes et des dépenses

Le budget se présente sous la forme d'un **État Prévisionnel des Recettes et des Dépenses** (EPRD). Il s'agit d'un compte de résultat et d'un tableau de financement prévisionnels, reliés par la capacité d'autofinancement (article R423-7 du CCH). Cette approche s'appuie sur les concepts de l'analyse financière du secteur d'activité et facilite le suivi et le contrôle de l'ensemble des OPH.

### ■ Des crédits évaluatifs

**Les crédits inscrits au budget ont un caractère évaluatif.**

Les crédits budgétaires évaluatifs donnent une plus grande souplesse à la gestion quotidienne, mais imposent un suivi budgétaire permanent et la présentation au conseil d'administration d'au moins une situation intermédiaire en cours d'année.

### ■ Le budget complète l'information comptable

Les documents comptables et l'approche budgétaires se complètent pour traduire l'activité économique de l'office et représenter sa situation financière. Ainsi, à partir de l'état initial de ses comptes à la date du dernier arrêté (bilan, compte de résultat et annexes), **le budget permet d'anticiper l'évolution de la situation sur le prochain exercice** en fonction des orientations fixées par le conseil d'administration.

Celles-ci portent à la fois sur :

- l'exploitation de l'office, notamment l'évolution des loyers, de la maintenance du patrimoine, des charges de personnels, des frais de gestion, ...
- les investissements prévus par l'office, c'est-à-dire le coût des opérations lancées et à lancer et les financements envisagés pour les réaliser.

### ■ Un équilibre budgétaire qui s'apprécie globalement

Dans sa présentation actuelle, sous forme d'État Prévisionnel des Recettes et des Dépenses (EPRD), le budget est devenu un véritable outil de gestion.

**Il permet ainsi de mesurer l'impact des décisions prises sur la situation de l'office au travers des ratios d'analyse** couramment utilisés, à savoir l'autofinancement pour l'exploitation et le fonds de roulement pour l'équilibre du bilan :

- **Pour l'exploitation** : l'EPRD met en évidence la capacité d'autofinancement du futur exercice, différence entre les produits et les charges donnant lieu à des mouvements de trésorerie ;
- **Pour le bilan** : l'EPRD fait ressortir la variation du fonds de roulement qui mesure l'évolution prévisionnelle de l'équilibre du bilan, affecté par le résultat prévisionnel d'exploitation (capacité d'autofinancement) et par l'impact des investissements envisagés par l'office dans l'exercice. Cette variation du fonds de roulement se traduit soit par un prélèvement sur le fonds de roulement initial, si les besoins de financement sont supérieurs aux ressources dégagées dans l'exercice, ou par un apport au fonds de roulement, dans le cas contraire.

L'équilibre budgétaire s'apprécie donc de façon globale, par la variation du fonds de roulement, au regard de la situation financière initiale de l'office.

Compte tenu de l'importance des investissements des offices, la notion d'équilibre budgétaire pluriannuel doit nécessairement être prise en compte dans l'appréciation de l'équilibre du budget. Aussi une prospective sur les deux exercices suivants celui du budget voté est-elle ajoutée en annexes.

On pourra donc admettre un déficit ponctuel s'il ne compromet pas toute la capacité d'investissement de l'office (potentiel financier) ou s'il ressort des documents annexes que cette capacité financière d'investissement de l'office sera reconstituée à court terme.

Dans le cas où le budget est en déséquilibre, le préfet apprécie le déficit avant de transmettre éventuellement le budget à la Chambre Régionale et Territoriale des Comptes (CRTC). Si la CRTC est saisie, elle peut demander à l'office de délibérer à nouveau sur le budget.

### ■ Bouleversement de l'économie générale du budget

Dans le cadre du suivi de l'exécution du budget, en cas d'évolution défavorable par rapport aux prévisions initiales, l'ordonnance du 1<sup>er</sup> février 2007 et le décret du 1<sup>er</sup> juillet 2008 ont prévu des limites au-delà desquelles il est nécessaire de soumettre le futur résultat à une nouvelle délibération du conseil d'administration au travers d'une décision modificative. Ainsi en est-il lorsque la capacité d'autofinancement s'avère inférieure de 10 % ou supérieure de 20 % au montant prévu et lorsque la variation du fonds de roulement présente un écart de 10 % par rapport au document initial.

### **2.3.3. La simulation de gestion prévisionnelle**

L'approche budgétaire, limitée dans le temps à un exercice précis et deux exercices complémentaires, peut être utilement complétée par une étude de gestion prévisionnelle à moyen terme à l'appui du logiciel Visial, qui permet de simuler l'évolution des équilibres financiers de l'office sur une longue période. Elle s'appuie sur des hypothèses portant sur l'environnement économique et réglementaire de l'activité (inflation, indice de référence des loyers, indice du coût de la construction, taux du livret A, conditions de financement des opérations...) et sur les choix de gestion et d'investissement retenus par l'office sur la période de projection.

La simulation ne constitue pas une projection de l'activité mais donne les tendances correspondant au jeu d'hypothèses retenues et permet notamment de mesurer l'impact à moyen terme des décisions prises, d'apprécier la capacité à mener différentes politiques ou de chiffrer les insuffisances, d'évaluer les marges de décision face à des évolutions que l'office ne maîtrise pas.

### **2.3.4. Les décisions budgétaires, comptables et financières**

L'appréciation par les administrateurs des propositions et des documents présentés au conseil d'administration pour l'adoption du budget, l'approbation des comptes et les décisions financières qui relèvent du conseil, renvoie à la connaissance des caractéristiques financières et comptables du statut des Offices Publics de l'Habitat, traitées ci-dessus.

### ■ L'appréciation et le vote du budget

Le budget est voté par le conseil d'administration et exécuté sous la responsabilité du directeur général qui en assure le suivi et en rend compte au conseil au moins une fois par an.

L'ordonnance du 1<sup>er</sup> février 2007 et le décret du 1<sup>er</sup> juillet 2008 ont prévu, en cas de bouleversement de l'économie générale du budget, des limites au-delà desquelles il est nécessaire de faire délibérer à nouveau le conseil d'administration sur le nouveau résultat budgétaire.

La procédure budgétaire à suivre avec le conseil d'administration comporte au moins deux phases :

- d'abord, le **débat d'orientation budgétaire**, qui doit avoir lieu dans les deux mois qui précèdent le vote du budget. Il doit présenter les grandes orientations du budget de l'exercice à venir en matière de loyers, de maintenance, de maîtrise des frais de gestion, de service de la dette, ainsi que les grands projets,
- ensuite, le **vote du budget primitif**, qui doit intervenir au plus tard le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique. Toutefois, un vote avant le 31 décembre de l'année précédente est recommandé dans un souci de saine gestion, une pratique désormais très généralisée. La forme du budget est détaillée dans l'instruction budgétaire.

Suivant l'évolution de l'activité, il peut s'avérer nécessaire de corriger le budget en cours d'année pour l'adapter. Dans ce cas, le conseil d'administration adopte **une ou plusieurs décisions modificatives**. Il est à noter qu'il n'est pas possible d'adopter une décision modificative au-delà du 31 décembre de l'exercice auquel s'applique le budget.

Les délibérations d'adoption du budget primitif et des décisions modificatives sont transmises au préfet pour un contrôle de légalité. Celui-ci peut saisir le juge si les procédures ou les règles budgétaires ne sont pas respectées ou demander une nouvelle délibération.

## Quelles sont les principales questions posées pour le vote du budget ?

### ■ L'appréciation de l'équilibre financier global proposé

- **En exploitation** : importance de la marge d'autofinancement, en valeur absolue, mais aussi en valeur relative, par rapport aux loyers prévus par exemple.
- **Pour le bilan** : variation du fonds de roulement compte tenu des ressources dégagées, des investissements proposés et de leur financement.

### ■ Le niveau des dépenses de maintenance

Il s'agit de dépenses dont le volume dépendra des besoins du patrimoine, déterminés pour l'essentiel par le Plan Stratégique de Patrimoine (PSP), à savoir :

- **l'entretien courant** (petites réparations nécessitées par la gestion courante du patrimoine),
- **le gros entretien** (travaux programmables destinés au maintien ou à la remise à neuf d'éléments non essentiels d'un immeuble, détériorés par l'usure).

Les travaux peuvent être effectués pour tout ou partie par des entreprises extérieures ou par les services de l'office (régie de travaux).

### ■ Le niveau des dépenses d'investissement

Ces dépenses concernent :

- **les gros travaux et l'amélioration du patrimoine** : regroupés sous l'appellation « remplacement de composants », leur programmation s'appuie sur le Plan Stratégique de Patrimoine (PSP),
- **la construction ou la reconstruction,**
- **des investissements nécessaires** au fonctionnement de l'office.

### ■ Le niveau des risques locatifs

- les impayés : le risque correspond au non-recouvrement des créances des

locataires. Les créances impayées font l'objet d'une provision suivant des règles définies par l'office. Si des créances s'avèrent irrécouvrables, elles peuvent être admises non-valeur,

- la vacance locative : qui se traduit par une perte de loyers et de charges non récupérées.

### Quelles sont les limites des décisions des conseils sur le budget ?

Les marges d'intervention des conseils d'administration sur certains postes de dépenses et de recettes prévisionnelles sont en général limitées, notamment dans les domaines suivants :

- **le service de la dette**, c'est-à-dire, la prise en compte des frais financiers (intérêts) et du remboursement du capital (amortissements financiers), qui représentent la principale dépense pour environ 40 % des loyers,
- **les frais de structure**, qui sont composés de la masse salariale des personnels, du coût des assurances, des cotisations diverses et des frais de gestion courante (informatique, frais téléphoniques...),
- **la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB)**, impôt perçu par les collectivités territoriales et EPCI, qui représente en moyenne plus de 10 % des loyers. Elle dépend de la part de logements imposés et du taux d'imposition voté par les collectivités territoriales. Il est à noter que certains logements sont exonérés de TFPB pendant 25 ans après leur mise en service. Les logements en QPV bénéficient d'un abattement de 30 % jusqu'en 2022. Les organismes HLM peuvent obtenir des dégrèvements de taxe foncière dans des cas particuliers : vacance de longue durée, dépenses de travaux d'accessibilité ou d'économie d'énergie,
- **les produits financiers**, qui résultent des placements de la trésorerie dont les conditions sont encadrées par la législation (article L. 421-22 du CCH). Le conseil d'administration doit définir des orientations pour les placements de trésorerie.

### ■ L'approbation des comptes et les décisions financières

#### Les comptes annuels soumis au conseil et l'affectation du résultat

Les comptes sont arrêtés au 31 décembre par le directeur général (en comptabilité commerciale). Pour chaque exercice, le compte financier est transmis au plus tard le 15 mai de l'année suivante au commissaire aux comptes. Le compte financier de l'office, constitué du bilan, du compte de résultat et de l'annexe, doit ensuite être approuvé par le conseil d'administration avant le 30 juin de l'exercice suivant.

Dans la même décision, le conseil décide aussi de l'affectation du résultat annuel :

- la partie du résultats issue des plus-values nettes réalisées lors de la cession de biens immobiliers sont affectées sur un compte de réserve spécifique,
- le reste du résultat est affecté soit au compte de report à nouveau, soit sur des comptes de réserves, le résultat afférent aux activités exercées pour le compte de tiers fait l'objet d'une délibération pour être repris l'année suivante dans un état annexe.

Le compte financier ainsi que le rapport annuel d'activité du directeur général, présenté au conseil d'administration, sont transmis au préfet et au ministre chargé du logement au plus tard le 15 juillet de l'année suivant l'exercice auxquels ils se rapportent (article R423-24 du CCH).

## Délibération sur l'autofinancement HLM net global

Depuis le décret du 7 octobre 2014, le directeur général doit présenter, dans son rapport annuel d'activité, le niveau d'autofinancement net HLM tel qu'il est défini dans ce même décret, à savoir la capacité d'autofinancement après déduction de la part de remboursement en capital des emprunts liés à l'activité locative, à l'exception des remboursements anticipés. Il s'agit d'une règle de gestion prudentielle. L'autofinancement net HLM est exprimé en pourcentage des produits d'activités et des produits financiers. S'il est négatif sur l'exercice ou si sa moyenne sur trois exercices consécutifs est inférieure à 3 %, le directeur général doit « proposer des mesures pour redresser la situation financière de l'office de manière pérenne ». Cette présentation, ainsi que les mesures éventuelles de redressement, font l'objet d'une délibération spécifique du conseil d'administration.

## L'autorisation des emprunts et les orientations de gestion financière

La gestion financière d'un office, c'est-à-dire sa politique d'emprunt, de gestion de la dette et de la trésorerie sont de la compétence du conseil d'administration qui peut en déléguer tout ou partie au bureau et au directeur général dans les limites qu'il fixe.

En cas de délégation au directeur général, celui-ci rend compte de sa gestion de la dette dans le cadre d'un rapport spécifique présenté au conseil.

Le conseil doit être régulièrement informé des délibérations du bureau et des décisions du directeur général prises dans le cadre de leurs délégations. La délégation doit définir précisément les limites du risque que les administrateurs ne veulent pas voir dépassées : part maximale dans la dette des emprunts « non classiques », politique d'échange de taux, appel à des produits structurés (et de quel type)...

L'importance de la délégation doit tenir compte de la capacité des services de l'office à maîtriser une politique dynamique de gestion de la dette et des emprunts. Par ailleurs, ces possibilités sont maintenant très encadrées par les textes. Pour mémoire, l'utilisation d'instruments financiers dits spéculatifs (c'est-à-dire dont l'objet est de réaliser des produits financiers distincts de l'activité normale d'un organisme) est interdite.

### L'environnement statutaire et juridique

## 2.4. GARANTIES, CONTRÔLES ET PRÉVENTION DES RISQUES FINANCIERS

L'activité des organismes d'HLM relève de dispositions spécifiques destinées à garantir leurs engagements et leur activité. Les contrôles externes visent principalement à assurer le bon emploi des fonds publics, conformément aux opérations relevant de l'objet social des organismes.

### 2.4.1. Les dispositifs de garantie et de prévention

#### ■ La garantie financière

• La **garantie des emprunts en locatif** : la garantie des encours de prêts réalisés par la Banque des Territoires (direction de la Caisse des dépôts, créée en mai 2018 qui regroupe les offres destinées aux territoires) sur les fonds d'épargne du livret A

résulte d'une exigence de la Caisse pour assurer la protection de l'épargne réglementée centralisée et du financement du logement social, dont elle est légalement chargée par les dispositions du code monétaire et financier.

La garantie est en général apportée, sans contrepartie financière, par les collectivités territoriales. Dans le cas où les collectivités n'apporteraient pas tout ou partie de la garantie, celle-ci peut être sollicitée auprès de la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS), à titre onéreux pour l'organisme.

Les OPH, ayant le statut juridique d'EPIC, sont des personnes morales de droit public et s'applique alors à eux le principe de l'insaisissabilité de leurs biens (article L. 2311-1 du code administratif (CG3P) « *Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 sont insaisissables* ») et le fait d'échapper aux voies d'exécution forcée du droit privé (Voir Cour de Cassation, Chambre Commerciale, 14 octobre 2008, n° 07-15.348 : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJurijudi.do?idTexte=JURITEXT000019661495>). Ainsi, une hypothèque prise sur un bien appartenant à un OPH n'est pas en soit interdite mais ne pourra pas produire l'effet escompté.

- **En accession à la propriété**, pour pouvoir lancer leurs opérations, les organismes d'HLM doivent obligatoirement obtenir la garantie de la Société de Garantie de l'Accession (SGA), qui couvre les organismes d'HLM contre les risques liés à l'activité d'accession.

### ■ La prévention des risques financiers

- **La CGLLS et la SGA** ont à la fois un rôle de garantie et de prévention des risques financiers des organismes d'HLM :

- la CGLLS est un établissement public administratif. Son conseil d'administration est présidé par un représentant de l'Union sociale pour l'habitat, dans lequel siège le secteur HLM ainsi que les SEM de logements sociaux et les organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion (depuis 2015). Les administrateurs de l'État sont majoritaires. La CGLLS a reçu de la loi les missions d'accorder des concours à la prévention des difficultés financières et au redressement des organismes, à leur réorganisation et à l'appui technique nécessaire à la conduite des actions de rénovation urbaine,

- la SGA, société anonyme constituée par les seules fédérations d'organismes d'HLM et l'USH, est chargée par la loi de garantir les organismes d'HLM contre les risques financiers de la promotion immobilière sociale. Elle conclut avec eux une convention de garantie qui définit les conditions prévisionnelles d'activité de promotion et les conditions d'engagement de la garantie au regard des résultats antérieurs, des capacités de l'organisme et de l'appréciation des perspectives du marché.

- **Le dispositif professionnel d'expertise** : un dispositif professionnel d'assistance technique à la gestion des organismes et d'appui à la prévention des difficultés financières a été créé par l'Union en 1978. Ce dispositif qui exerce les missions d'expertise auprès des organismes et réalise des analyses financières de leur situation est maintenant rattaché aux fédérations.

La Fédération des Offices réalise des enquêtes annuelles auprès de ses adhérents et réunit ainsi les données financières et sociales de leur activité qui font l'objet d'analyses dont les résultats sont restitués aux organismes, à l'aide de ratios qui permettent de caractériser leur situation et son évolution.

Elle établit ainsi chaque année un Dossier Individuel de Situation (DIS), qui comporte un volet économique et un volet social, adressé au directeur général.

En application d'une décision de l'assemblée générale de Grenoble de juin 2018, la Fédération des offices réalise une enquête sur les résultats prévisionnels des offices depuis 2019. Elle donne lieu à l'envoi à chaque office d'un document synthétique, le mémento prévisionnel, restituant graphiquement ses principaux résultats à la fois rétrospectifs (issus de son DIS) et prévisionnels sur une période de 10 ans.

Elle réalise en outre, à la demande des organismes ou sur sa proposition, des missions d'expertise auprès des offices qui servent de référence dans la présentation éventuelle des dossiers auprès de la CGLLS.

La participation des offices aux travaux du dispositif fédéral d'expertise (enquêtes et missions d'analyse proposées par la Fédération) est une des obligations statutaires d'adhésion à la Fédération. En contrepartie, la Fédération assure ce service dans le cadre des missions syndicales prises en charge sur le budget fédéral et garantit aux offices la confidentialité des dossiers. L'accès aux procédures de la CGLLS entraîne la levée de cette confidentialité à l'égard des administrations représentées à la CGLLS.

## 2.4.2. Le contrôle externe de l'activité des organismes

### ■ Le contrôle des décisions

Les offices relèvent du contrôle, par le préfet, de la légalité des délibérations de leurs instances (conseil d'administration et bureau) qui constituent des actes administratifs. Ce contrôle, imposé dans les conditions de la loi du 2 mars 1982 aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, est un contrôle à posteriori, qui porte sur l'examen de la conformité des actes administratifs à la loi et non sur l'opportunité des décisions. Les délibérations transmises au préfet sont immédiatement exécutoires et ne peuvent être mises en cause que par un recours du préfet contre leur illégalité éventuelle.

Un contrôle particulier, qui est le même pour les offices et pour les sociétés d'HLM, est exercé sur les délibérations portant sur les loyers. Celles-ci doivent être transmises au préfet au moins deux mois avant la date d'application prévue des nouveaux loyers. Dans ce délai, le préfet dispose d'un mois pour faire connaître son appréciation de la décision à l'organisme et lui demander, s'il l'estime nécessaire, de prendre une nouvelle délibération en lui adressant le cas échéant une recommandation. L'organisme doit délibérer à nouveau mais n'est pas tenu de suivre la recommandation du préfet. La deuxième délibération s'applique alors de plein droit.

### ■ Les contrôles de l'activité et des comptes

Avec les contrôles sur les décisions, il existe des contrôles administratifs de l'activité et des contrôles juridictionnels sur les comptes :

- Tous les organismes d'HLM sont soumis aux contrôles inopinés :
  - de l'*Inspection Générale des Finances (IGF)*, justifiés par le fait qu'ils sont destinataires de fonds publics,
  - de la *Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIRECCTE)* notamment le respect des délais de paiement (respect de l'ordre public économique) et la surveillance de la commande publique (pour en assurer l'accès équitable et transparent, au bénéfice des entreprises et des acheteurs publics).
- Ils sont également soumis aux contrôles de l'*Agence Nationale de Contrôle du Logement Social (ANCOLS)*, créée par l'article 102 de la loi ALUR.

L'ANCOLS assure un contrôle global au regard de l'objet social, portant sur l'ensemble

des domaines d'activité de l'office. Le contrôle s'effectue sur pièces ou sur place. L'évaluation porte sur la gouvernance, l'efficacité de gestion et l'organisation territoriale. Le respect des engagements pris, les procédures de contrôle interne et externe, la régularité des appels d'offres et des attributions sont des points de vigilance. Le contrôle s'intéresse également aux questions administratives et de déontologie.

L'ANCOLS est également chargée de vérifier pour les OLS le respect de la décision 2012/21/UE de la Commission Européenne. Il s'agit de s'assurer que les aides d'État (aides octroyées au moyen de ressources publiques, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence et les échanges entre États membres de l'UE) que reçoit l'organisme le sont bien en contrepartie de l'exercice du service d'intérêt économique général (SIEG) dont il est investi. Les missions du SIEG sont définies à l'article L. 411-2 du CCH.

Le rapport définitif de contrôle, une fois envoyé à l'OPH contrôlé, doit être communiqué à son conseil d'administration et faire l'objet d'une délibération lors de sa plus proche réunion. L'ANCOLS peut proposer des sanctions pécuniaires et administratives sur l'organisme contrôlé, la décision finale de la sanction revenant aux ministères siégeant au conseil d'administration de l'ANCOLS.

Les sanctions administratives peuvent porter sur un ou plusieurs membres du conseil d'administration (suspension, interdiction de participer à un CA pour une durée d'au plus 10 ans, révocation). L'ANCOLS peut également proposer la dissolution de l'organisme et la nomination d'un liquidateur.

Les sanctions sont publiées au Bulletin Officiel du Ministère, thématique Logement. [https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/recherche?sort=date\\_publication\\_from&order=desc&hpp=25&p=1&&themes=Logement%20et%20construction](https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/recherche?sort=date_publication_from&order=desc&hpp=25&p=1&&themes=Logement%20et%20construction)

- En tant qu'établissements publics locaux (loi du 2 mars 1982), les offices relèvent du contrôle de la gestion et du contrôle juridictionnel de la Chambre Régionale et Territoriale des Comptes. La CRTC exerce, à son initiative, un rôle de juge des comptes qui lui sont systématiquement transmis. Dans ce cadre, elle adresse des rapports d'observation. La périodicité des contrôles est en moyenne de 4 à 5 ans.

### ■ Les contrôles liés au régime comptable

Il existe enfin des contrôles liés aux régimes comptables des offices, qui ne sont pas de même nature.

- **En comptabilité de commerce**, le commissaire aux comptes exerce une mission de contrôle sur les opérations et les écritures. Il doit être indépendant de l'office (il est choisi dans le respect des règles de la commande publique, sur une liste établie par le Haut conseil du commissariat aux comptes). Il a pour mission de s'assurer de la régularité, de la sincérité et de l'image fidèle des comptes. Le commissaire aux comptes dispose des pouvoirs les plus étendus pour ses vérifications, et seuls les auxiliaires de justice et les agents de l'administration fiscale peuvent lui opposer le secret professionnel. Sa responsabilité civile et/ou pénale peut être engagée. Il dispose du pouvoir de dénonciation au procureur.
- Jusqu'au 31 décembre 2020 (cf. 2.3.1. La gestion comptable, page 32), pour les offices **en comptabilité publique**, la séparation de l'ordonnateur et du comptable conduit à un simple contrôle de la régularité des décisions de mandatement et de quittance par le comptable public, qui s'assure de la présence et de la qualité des justificatifs des mandats de paiement et titres de recette et de la disponibilité des crédits à caractère limitatif.



## 2.5. LA GESTION DU PERSONNEL ET LE DIALOGUE SOCIAL NATIONAL

### 2.5.1. Deux statuts de personnels et des institutions représentatives communes

Le statut des offices fait coexister dans l'organisme deux régimes juridiques pour les personnels :

- les salariés gérés par la convention collective nationale du personnel des offices publics de l'habitat signée le 6 avril 2017 et étendu par arrêté du 20 avril 2018,
- les fonctionnaires et agents non titulaires de la fonction publique territoriale, qui étaient en place dans les offices avant la publication de 2007 et qui sont régis par les dispositions de la loi du 26 janvier 1984. Désormais, l'office n'a plus la possibilité de recruter de fonctionnaires.

Le rapport de branche de 2018 réalisé à partir des données au 31/12/2018 recense 45 944 personnes réparties entre 36 984 salariés et 8 960 agents de la FPT.

Sur les 243 offices au 31/12/2018, 90 % d'entre eux gèrent les deux statuts de personnels.

#### ■ Le cadre juridique des salariés

Depuis 2007, l'Office Public de l'Habitat, en tant qu'établissement public à caractère industriel et commercial, embauche des salariés par contrat de travail écrit.

Ces salariés sont régis par la convention collective nationale du personnel des offices publics de l'habitat du 6 avril 2017, étendue par arrêté du 20 avril 2018, publié au J.O. du 26 avril 2018, par le décret du 8 juin 2011, et par les accords d'entreprise au niveau local.

#### ■ Le cadre juridique pour les agents relevant de la fonction publique territoriale

Les fonctionnaires en poste dans les offices avant la publication de l'ordonnance de 2007 continuent d'être régis par les dispositions de la fonction publique et plus particulièrement de la loi 1984. Les contrats des agents contractuels de la fonction publique territoriale recrutés avant l'ordonnance de 2007 ont été transformés en contrats à durée indéterminée de salarié OPH ou bien ces agents ont conservé leur contrat à durée indéterminée de contractuel de la FPT.

L'application du statut de la FPT dans les offices est une situation d'exception, le nombre de ces agents étant amené à diminuer progressivement puisque l'office ne peut plus recruter de personnel fonctionnaire. Les fonctionnaires ont la possibilité d'opter pour le statut de salarié OPH.

#### ■ Les Institutions Représentatives du Personnel (IRP)

Les offices comportent des institutions représentatives communes à tous les personnels qu'ils soient fonctionnaires, agents non titulaires ou salariés telles que définies selon le code du travail depuis l'ordonnance n°2017-1386 du 22 septembre 2017. Le comité social et économique, les délégués du personnel (DP), la délégation unique du personnel (DUP), le comité d'hygiène et de sécurité

et des conditions de travail (CHSCT) peuvent subsister jusqu'au 31 décembre 2019 dans les OPH gérant uniquement des salariés.

### **2.5.2. Le dialogue social national**

L'ordonnance du 1<sup>er</sup> février 2007 en généralisant le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial a fixé un cadre nouveau au développement du dialogue social au sens du code du travail au sein de la branche des offices ainsi constituée. Depuis la signature de la convention collective nationale et son extension par le ministère du travail, les instances paritaires où s'exerce le dialogue social national sont la CPNEF, la CPPNI et leurs observatoires associés. Seules peuvent y siéger les organisations professionnelles d'employeurs représentatives et les organisations syndicales représentatives. Pour le cycle 2016-2020, la FOPH est la seule organisation d'employeurs reconnue représentative dans le champ d'application de la convention collective. La représentativité est mesurée tous les 4 ans.

#### **■ La Commission Paritaire Nationale pour l'Emploi et la Formation (CPNEF)**

Le 21 novembre 2007 était signé un accord sur la formation professionnelle applicable à tous les offices. Cet accord peut être considéré comme l'acte fondateur de cette branche puisqu'il a institué la Commission Paritaire Nationale pour l'Emploi et la Formation (CPNEF) des Offices Publics de l'Habitat. Cette instance est aujourd'hui inscrite dans la CCN du personnel des OPH. Elle gère désormais un fonds conventionnel national pérennisé dans la CCN des OPH. Ce fonds permet d'orienter et de soutenir les besoins en formation des OPH de manière complémentaire au plan de formation et de développement des compétences des OPH. Il est doté d'environ 3M€/an et alimenté par des cotisations conventionnelles obligatoires pour les OPH. Elle définit les orientations du fonds de formation, les publics cibles, les publics prioritaires pouvant bénéficier des cofinancements du fonds de formation avec les dispositifs légaux existants.

L'observatoire des métiers et des compétences attachés à la CPNEF a pour rôle de réfléchir de manière prospective aux évolutions des métiers et leurs conséquences sur les besoins en formation des OPH. Il est également un comité de pilotage des diverses études sur ce thème.

#### **■ La Commission Paritaire Permanente de Négociation et d'Interprétation (CPPNI)**

Mise en place par l'accord national du 24 novembre 2010, la CPPNI a représenté une étape importante pour la branche des offices car c'est à la suite de 10 ans de négociation dans cette instance que la CCN a pu voir le jour et être signée le 6 avril 2017. La CPPNI est le lieu de négociation de tout le corpus conventionnel qui s'applique dans les OPH. Elle exerce également les compétences de commission d'interprétation des accords nationaux [art. L.2232-9 du code du travail, d'observatoire de la négociation collective (art. L.2232-10 du code du travail)].

L'observatoire de la négociation collective est lui chargé d'analyser les bonnes pratiques de négociation sur tous les thèmes de négociation au niveau de la branche. Pour ces diverses études, il peut être amené à s'organiser en comité de pilotage pour faire remonter des OPH les bonnes pratiques, les synthétiser et les diffuser ensuite. Il peut également être amené à piloter des études.

## 2.6. LE STATUT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Le directeur général, selon une jurisprudence ancienne et constante du Conseil d'État, a la qualité d'agent public. Cette situation est générale dans les établissements publics à caractère industriel et commercial. Dans ces conditions, le contrat du directeur général relève de dispositions particulières des articles L421-12, L421-12-1, L421-12-2 et R.421-19 à R.421-20-7 du CCH qui s'imposent aux parties. Ce contrat est conclu pour une durée indéterminée, mais il est lié à la durée du détachement si le directeur général est un fonctionnaire détaché sur cet emploi. Les modalités de rémunération ainsi que celles relatives à la cessation de fonction sont précisées par les dispositions mentionnées ci-dessus. En cas de contentieux, il appartient à la juridiction administrative de juger.



# 3

## La fonction de l'administrateur

<b>3.1. Les grandes décisions du conseil d'administration</b> .....	46
3.1.1. L'élaboration de la politique générale .....	46
3.1.2. Les décisions financières .....	47
3.1.3. Les délibérations sur les loyers .....	47
3.1.4. L'ordonnancement des conseils sur l'année .....	49
<b>3.2. Rôle et responsabilités</b> .....	50
3.2.1. Les responsabilités des administrateurs .....	50
<b>3.3. Les règles déontologiques</b> .....	52
3.3.1. Un devoir de loyauté .....	52
3.3.2. Un devoir de discrétion .....	52
<b>3.4. Quelques bonnes pratiques</b> .....	53
3.4.1. Se donner des règles de fonctionnement .....	53
3.4.2. Être formé et bien informé .....	54
3.4.3. Connaître le terrain pour décider .....	54
3.4.4. Le rôle d'animateur du président .....	55

## 3.1. LES GRANDES DÉCISIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Comme cela a été indiqué précédemment, le conseil d'administration « règle par ses délibérations les affaires de l'office » avec des compétences dont certaines sont non déléguables, les autres étant déléguables au bureau et pour certaines au directeur général. Le conseil exerce à la fois une compétence d'orientation générale et de contrôle de l'activité de l'office.

Les grandes décisions du conseil d'administration, qui expriment ses responsabilités sur l'activité de l'office et sa pérennité, concernent :

- l'élaboration de la politique générale de l'office,
- les décisions budgétaires, comptables et financières,
- les délibérations sur les loyers,
- les délibérations concernant le directeur général.

Ces grandes décisions sont à la fois périodiques en rythmant le cycle annuel dans le respect d'un échéancier imposé, et ponctuelles selon l'actualité et la vie de l'office.

### 3.1.1. L'élaboration de la politique générale

#### ■ Des engagements contractualisés

L'activité d'un office et sa présence sur un territoire se situent à l'articulation des politiques nationales et locales du logement et de l'habitat.

Décider de la politique générale de l'office implique donc pour le conseil d'administration de prendre en compte les objectifs fixés par l'État, et tout à la fois de s'inscrire dans le cadre des priorités définies au niveau local par les documents de programmation (*Programmes Locaux de l'Habitat - PLH, Programmes Départementaux de l'Habitat - PDH*) et par les documents d'urbanisme (*Schéma de Cohérence Territoriale - SCoT et Plans Locaux d'Urbanisme, Plans Locaux d'Urbanisme Intercommunaux - PLU, PLUI...*).

L'office est un relais dans la mise en œuvre des objectifs de solidarité, de diversité et de mixité sociale de l'habitat, dans les politiques de développement de l'offre de logements sociaux et de rénovation urbaine.

Les orientations de politique générale du conseil d'administration se retrouvent sous la forme d'engagements sur six ans au sein d'une Convention d'Utilité Sociale (CUS), selon des objectifs arrêtés avec l'État et les autorités de rattachement (qui sont obligatoirement signataires lorsqu'il s'agit d'EPCI dotés d'un PLH, ou de départements).

Ces engagements nécessitent de faire le point régulièrement pour apprécier le chemin parcouru, et procéder aux ajustements nécessaires en tenant compte des équilibres économiques à moyen et long terme.

#### ■ Les enjeux dans une démarche de responsabilité sociale

Les orientations de politique générale qu'un office est amené à prendre renvoient aux enjeux d'un développement durable, à savoir les enjeux de cohésion sociale, de performance environnementale, d'attractivité des territoires.

Ceci suppose pour l'office de se mettre à l'écoute des besoins, de s'impliquer aux côtés des acteurs locaux, de développer des actions pertinentes et innovantes, puis de rendre compte de sa contribution aux collectivités, en lien avec l'ensemble des parties prenantes.

Cette démarche dans le développement et la gestion du parc social est désignée sous les termes de Responsabilité Sociale d'Entreprise (RSE). Certains organismes la formalisent par l'adoption d'un référentiel ou d'une charte, ou par un processus de certification.

Retenons que la RSE implique fortement la gouvernance et l'ensemble du personnel en interne pour donner du sens aux choix stratégiques de l'office, produire de la valeur et de l'utilité sociale.

### ■ Les décisions sur le patrimoine

Les conditions et les objectifs d'évolution du patrimoine sont au cœur de la politique générale de l'office, qui porte sur tous les programmes de construction, de réhabilitation, d'aménagement et de réservation foncière.

L'établissement du Plan Stratégique de Patrimoine (PSP) qui est obligatoire commence avec l'appréciation de l'attractivité du parc de logements, l'évaluation des conditions de gestion et d'occupation sociale des groupes immobiliers et celle de la qualité du service locatif rendu.

Le diagnostic conduit à décider des arbitrages en matière d'entretien, de réhabilitation, de démolition et de (re)construction. La mise en vente de certaines résidences en constitue également une composante.

Les décisions de rénovation urbaine sont à la croisée de deux approches : l'une patrimoniale qui porte sur la cohérence du parc et ses nécessaires évolutions, l'autre territoriale qui vise notamment la répartition des logements sociaux dans l'espace urbain en application des objectifs de diversité et de mixité de l'habitat.

Le PSP est discuté avec les collectivités territoriales et les conseils de concertation locative. Il doit nécessairement être en cohérence avec le PLH. Il est partie intégrante de la Convention d'Utilité Sociale (CUS) et lors de la signature de cette dernière, le PSP doit avoir été approuvé par le CA de l'organisme depuis moins de trois ans.

### **3.1.2. Les décisions financières**

L'appréciation par les administrateurs des propositions et des documents présentés au conseil d'administration pour l'adoption du budget, l'approbation des comptes et les décisions financières qui relèvent du conseil, renvoie à la connaissance des caractéristiques financières et comptables du statut des Offices Publics de l'Habitat, traitées ci-dessus (voir 2.3.4. Les décisions budgétaires, comptables et financières).

### **3.1.3. Les délibérations sur les loyers**

#### ■ La révision annuelle

Les loyers et redevances pratiqués sont fixés librement par l'organisme dans la limite des plafonds prévus par la convention APL. Pour les locataires en place, ces loyers pratiqués sont révisés chaque année, au 1<sup>er</sup> janvier, au maximum selon l'indice de référence des loyers du deuxième trimestre de l'année précédente. On notera qu'à la relocation, l'organisme peut augmenter le loyer pratiqué au-delà de l'indice de référence des loyers mais toujours, bien entendu, dans la limite du loyer plafond (révisé à l'IRL).

On notera par ailleurs que :

- le Préfet peut autoriser, pour une durée qu'il détermine, un organisme à déroger à la règle d'évolution du loyer pratiqué soit dans le cadre d'un plan de redressement approuvé par la Caisse de garantie du logement locatif social (pour améliorer les recettes de l'organisme), soit pour une partie du patrimoine de l'organisme ayant fait l'objet d'une réhabilitation (pour aider à financer celle-ci). Toutefois, d'une année par rapport à l'année précédente, la hausse de loyer est plafonnée à 5 % en sus de la variation de l'indice de référence des loyers. Sous réserve de l'accord des associations représentatives de locataires et des locataires, cette hausse peut être supérieure à ce plafond,
- l'organisme peut se saisir du dispositif expérimental, sur une période de 5 ans, introduit par une ordonnance en 2019 qui sera prochainement ratifiée. Celle-ci consiste à baisser, à la relocation seulement, des loyers au niveau des plafonds de loyer APL pour favoriser l'accès aux ménages les plus modestes (ayant des ressources inférieures à 80 % du PLAI) ; et pour que l'organisme ne perde pas de recettes, autoriser celui-ci, et toujours à la rotation seulement, à augmenter le loyer pratiqué, éventuellement au-dessus du plafond d'origine, dans la limite du plafond de loyers PLS pour accueillir des ménages ayant au plus des ressources PLS, si le marché le permet,
- enfin, l'organisme peut lors de la signature de sa Convention d'Utilité Sociale (CUS), ou par voie d'avenant, mettre en place une Nouvelle Politique des Loyers (NPL) ; il s'agit là de redéfinir tout ou partie des loyers plafonds des ensembles immobiliers pour mieux les mettre en adéquation avec leur occupation et la qualité du patrimoine mais à condition que la somme de la masse des plafonds contenus dans les conventions initiales reste inchangée. La mise en œuvre de ce dispositif, qui est optionnel, ne peut se faire qu'à la relocation. Il permet par ailleurs de déplafonner, dans certaines limites, le loyer plafond d'un ensemble immobilier suite à une réhabilitation. Et seul ce dispositif permet de généraliser le passage à la surface utile.

### ■ Le supplément de loyer de solidarité

En complément du loyer principal, hors de certains territoires jugés sensibles, les organismes d'HLM sont tenus de percevoir un Supplément de Loyer de Solidarité (SLS) sous certaines conditions de dépassement des plafonds fixés pour l'accès au parc HLM (dépassement de plus de 20 %). Ils s'appuient sur les résultats d'une enquête qui doit être réalisée annuellement auprès des locataires.

Le SLS est établi selon un barème par tranche de Dépassement du Plafond de Ressources (DPR) et en fonction de la valeur d'un Supplément de Loyer de Référence (SLR) fixé par l'État, par zone (zones définies pour l'APL).

Le montant annuel du supplément de loyer, cumulé avec le montant annuel du loyer principal, est plafonné à 30 % du total des ressources mensuelles des personnes vivant au foyer.

Une exonération du SLS est accordée dans les quartiers prioritaires de la ville et dans les zones de revitalisation rurale. Certains secteurs du PLH peuvent déroger au SLS.



### 3.1.4. L'ordonnement des conseils sur l'année

#### ■ Le cycle annuel des réunions obligatoires

Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président (R421-13). S'il n'y pas d'échéancier imposé pour ces réunions, les différentes obligations auxquelles le conseil d'administration doit satisfaire imposent plusieurs réunions dans l'année :

**Avant fin octobre** : décision de révision des loyers pour l'année à venir.

**Avant le 31 mars** : vote du budget de l'année. Dans les deux mois précédant le vote du budget : débat d'orientation budgétaire. Il est à noter que ce débat peut avoir lieu en octobre, permettant ainsi de débattre au même moment des orientations budgétaires et des augmentations de loyers. Cette réunion peut aussi être l'occasion d'actualiser le Plan Stratégique de Patrimoine (PSP) et les objectifs de la politique de mise en vente des logements. Une simulation de gestion prévisionnelle sur 10 ans en fonction des hypothèses de développement proposées par le directeur général et retenues par le conseil d'administration permet d'ajuster les décisions du conseil d'administration. Un outil, dénommé Visial Pilotage, est mis à disposition des offices pour réaliser ces simulations.

**En décembre** : nouvelle délibération éventuelle sur les loyers (à la demande du préfet) et rapport d'orientation du président.

Cette réunion peut être l'occasion d'examiner les données du Dossier Individuel de Situation (DIS) sur l'année n-1, envoyé par la Fédération des offices en fin d'année.

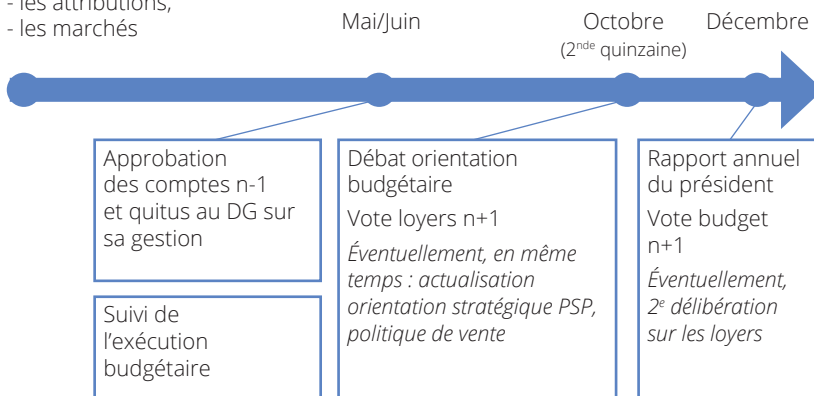
**Avant le 30 juin** : approbation des comptes de l'exercice précédent, affectation du résultat, rapport de gestion du directeur général, quitus donné au directeur général sur sa gestion. Un suivi de l'exécution budgétaire doit également être présenté au CA par le directeur général, en cours d'année (R.423-17 et R.423-25 du CCH).

#### Le cycle annuel du conseil d'administration

##### Exemple de calendrier de réunions du conseil d'administration

Rapport annuel sur :

- les attributions,
- les marchés



### ■ Les réunions complémentaires

Dans la pratique, le conseil d'administration peut se réunir plus souvent, la vie de l'office appelant des décisions relevant de ses compétences.

En particulier, une séance est parfois positionnée au 1<sup>er</sup> trimestre pour le rapport de la CALEOL sur les attributions, et pour le rapport sur les marchés passés l'année précédente.

Réunions correspondant à des ordres du jour exceptionnels :

- au lendemain des élections concernant la collectivité/l'EPCI de rattachement, le conseil est convoqué pour le remplacement des membres du conseil d'administration, du bureau et des commissions,
- une décision modificative du budget en cas d'insuffisance de crédits limitatifs, ou en vue d'un rétablissement de l'équilibre général du budget de l'OPH.

Certains sujets ne viennent devant le conseil que ponctuellement ou à plusieurs années d'intervalle, comme :

- les décisions concernant le directeur général : nomination/révocation, rémunération, désignation d'un directeur ou chef de service pour remplacer, par délégation de pouvoir, le directeur général en cas d'absence ou d'empêchement (après 6 mois de cet intérim, une décision du CA est nécessaire pour autoriser la prolongation),
- la présentation des rapports d'observations définitives des organismes de contrôle : Chambre Régionale et Territoriale des Comptes (CRTC), Agence Nationale de COntôle du Logement Social (ANCOLS), engagements stratégiques pluriannuels (CUS).

## La fonction de l'administrateur

### 3.2. RÔLE ET RESPONSABILITÉS

L'enjeu est pour l'équipe que constituent les administrateurs d'assurer la bonne marche et la pérennité de l'office. L'administrateur exerce son mandat au sein de l'office avec une double responsabilité. Il représente une instance, donc un intérêt, et est en même temps partie prenante de la stratégie de l'office et des grandes décisions prises pour son application.

#### 3.2.1. Les responsabilités des administrateurs

##### ■ La responsabilité pénale des administrateurs

La responsabilité pénale d'un administrateur peut être engagée dès lors qu'il a commis une infraction ou un délit tel que notamment :

- **la prise illégale d'intérêt** : l'administrateur doit établir une cloison étanche entre ses intérêts personnels et ceux dont il est garant dans ses fonctions d'administrateur de l'OPH. Ainsi, il ne doit pas se placer en situation de conflit entre les intérêts de l'office et ses intérêts propres (d'ordre privé, professionnel, associatif). En vertu de l'article 2 de la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, « constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts

*publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. »*

En cas de conflit d'intérêts, l'administrateur doit en informer le conseil d'administration et ne doit participer, ni aux discussions, ni aux délibérations sur les sujets en cause. Ces situations concernent notamment les administrateurs représentant l'office dans une société dont l'office détient des parts. Concernant ces situations, la loi prévoit des dispositions spécifiques pour les conventions réglementées (art. L. 423-10 et suivants).

Le conflit d'intérêts peut être constitutif du délit de prise illégale d'intérêt (art. 432-12 du code pénal).

À noter que le conflit d'intérêt avéré dans la prise d'une délibération ou de tout autre acte peut entraîner sa nullité pour manquement au principe général du droit qu'est le principe d'impartialité.

- **l'octroi d'avantage injustifié** (communément appelé délit de favoritisme) : ce risque est prégnant lorsque l'administrateur est membre de la CAO, mais il est également présent dans toute situation où un administrateur utiliserait l'autorité qu'il retire de ses fonctions pour avantager un candidat à un marché.

Les administrateurs doivent garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats aux services et marchés de l'office.

Le délit d'octroi d'avantage injustifié est prévu à l'article 432-14 du code pénal.

#### ■ Les sanctions administratives prévues par le CCH

En cas de manquements aux dispositions législatives et réglementaires, d'irrégularité dans l'emploi des aides consenties par l'État et des collectivités territoriales ou leurs établissements publics, de carence dans la réalisation de l'objet social ou de non-respect des conditions d'agrément, après que l'Agence Nationale de Contrôle du Logement Social (ANCOLS) ait sollicité les observations de l'organisme contrôlé et, le cas échéant, l'ait mis en demeure de rectifier les irrégularités, des sanctions concernant les administrateurs sont susceptibles d'être prononcées par le ministre chargé du logement, sur proposition de l'ANCOLS (L.342-12 à 14 du CCH), à savoir :

- **la suspension d'un ou plusieurs membres du conseil d'administration pour une durée allant jusqu'à la prochaine assemblée générale et au maximum pour un an.** Lorsque l'intéressé a été déféré devant un tribunal répressif pour le même motif, la suspension ne prend fin qu'après décision définitive de la juridiction compétente,
- **la suspension du conseil d'administration et la nomination d'un administrateur provisoire, auquel est transféré l'ensemble des pouvoirs d'administration, de direction et de représentation du conseil d'administration, de son président et des administrateurs.** Il est mis fin dans les mêmes conditions à la mission de l'administrateur provisoire qui ne peut excéder deux ans à compter de la décision ministérielle. Au terme de l'administration provisoire, il est procédé soit à la désignation d'un nouveau conseil d'administration, soit à la dissolution de l'organisme,
- **l'interdiction, pour une durée maximum de dix ans, à un ou plusieurs membres ou anciens membres du conseil d'administration de participer au conseil d'administration, au conseil de surveillance ou au directoire d'un organisme mentionné au II de l'article L. 342-2** [notamment d'un organisme défini à l'article L411-2 d'HLM, d'une SEM de logements sociaux ou d'entités du groupe Action

Logement (ou de membres de toute autre personne morale gérant des logements sociaux)],

- *la révocation d'un ou plusieurs membres du conseil d'administration.*

### ■ La responsabilité fonctionnelle du président

Dans une décision du 8 juin 2001 (n°312700), le Conseil d'État a affirmé que le président d'un établissement public a droit au bénéfice de la protection civile et pénale sur le fondement du principe général de protection des agents publics. La cour administrative d'appel de Nancy a repris cette jurisprudence en l'appliquant à un président d'OPAC (CAA de Nancy n°10NC00924 du 4 août 2011).

La protection fonctionnelle se définit comme une obligation à la charge des personnes publiques visant à préserver les droits et intérêts de ses représentants ou de ses agents lorsqu'ils doivent faire face à des poursuites civiles ou pénales ainsi qu'à des attaques qui résultent de l'exercice de leurs fonctions. Sauf motif général qui s'y opposerait, la personne publique est tenue d'accorder sa protection à l'agent public.

## La fonction de l'administrateur

### 3.3. LES RÈGLES DÉONTOLOGIQUES

L'administrateur, quand il exerce son mandat au sein de l'Office Public de l'Habitat, représente la collectivité de rattachement, les locataires ou une institution dont il exprime le point de vue, et doit également agir en toute circonstance dans l'intérêt de l'office. *Avant même sa responsabilité légale et les cas d'incrimination ou de sanction qui résultent de textes, le mandat d'administrateur d'un Office Public de l'Habitat relève d'une certaine exigence de caractère social et professionnel.* Celle-ci est attachée, dans la pratique, aux valeurs sociales qu'exprime le Mouvement HLM, et aux valeurs d'intérêt général et de service public que défend la Fédération nationale des Offices. Elle constitue une déontologie d'intérêt général qui comporte pour chacun une double référence.

#### 3.3.1. Un devoir de loyauté

En raison même de ses fonctions, l'administrateur est intéressé à la pérennité de l'office. L'administrateur représente certes des intérêts et doit en être le porte-parole, notamment au CA, mais il doit respecter les décisions prises par le conseil. À ce titre, l'administrateur ne doit pas utiliser à des fins personnelles ou en faveur de tiers des informations confidentielles et privilégiées acquises dans l'exercice de ses fonctions. Il doit alerter le conseil d'administration des informations dont il dispose et paraissant de nature à affecter l'intérêt de l'office.

#### 3.3.2. Un devoir de discrétion

Un principe général de discrétion s'impose aux administrateurs des offices dans l'exercice de leurs fonctions comme à tout administrateur d'établissement public. Les séances du conseil d'administration n'étant pas publiques, les membres doivent respecter la confidentialité des informations non rendues publiques et notamment les informations personnelles. Ces dernières sont particulièrement protégées par

la loi informatique, fichiers et libertés de 1978 dont l'article 2 qualifie d'information personnelle toute information relative à une personne physique identifiée ou identifiable, directement ou indirectement, par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments qui lui sont propres.

La Fédération a créé un conseil de déontologie qui peut être saisi par les offices ou qui peut prendre l'initiative d'examiner, avec l'accord du bureau fédéral, les situations signalées au regard de la Charte de déontologie sociale et professionnelle des offices. Le conseil émet des recommandations (un exemple en annexe), transmises au président de l'office concerné et publiées, de façon anonyme, dans le rapport au conseil fédéral et à l'assemblée générale des offices.

Voir également en annexe le 1.3. Code de bonne conduite du Cadre d'un règlement intérieur en annexe.

## La fonction de l'administrateur

### 3.4. QUELQUES BONNES PRATIQUES

Nous avons identifié quelques bonnes pratiques individuelles et collectives qui, de l'avis même des conseils d'administration qui les ont adoptées, permettent aux administrateurs de mieux répondre à leur mission.

Ces bonnes pratiques ne constituent pas pour autant un modèle intangible, car plusieurs variables entrent en jeu, notamment le contexte local, la taille de l'office, l'effectif du conseil. Il s'agit plus ici de suggestions s'appuyant sur des réalités vécues.

#### 3.4.1. Se donner des règles de fonctionnement

Le conseil s'organise comme une équipe amenée à définir collectivement les règles dans le cadre desquelles elle envisage de travailler et le niveau d'implication qu'elle souhaite se donner.

Le conseil se donnera de la visibilité en planifiant les séances sur l'année, avec les contenus majeurs à chaque échéance.

C'est avec le souci d'alléger l'ordre du jour des séances plénières que le conseil appréciera à leur juste mesure les délégations qu'il peut donner au bureau et au directeur général. En déléguant, il pourra ainsi consacrer du temps pour la présentation des dossiers et les échanges sur les sujets structurants pour la bonne marche de l'office.

D'une manière générale, les éléments des dossiers nécessaires à la juste compréhension des sujets proposés à l'ordre du jour sont envoyés aux administrateurs avec la convocation, au moins 10 jours à l'avance, un complément pouvant être remis en séance si nécessaire.

Quand les sujets sont jugés complexes et nécessitent un approfondissement peu compatible avec le temps dont on dispose en séance plénière, l'installation de commissions spécialisées est envisageable pour apporter le moment venu un éclairage au conseil avant sa prise de décision.

Comme pour toute équipe en situation de travail, il est recommandé de consacrer

périodiquement un moment pour faire une évaluation de son propre fonctionnement (par exemple un tour de table en fin d'année permettant à chacun de donner son point de vue).

Sous une forme à définir, un tableau de bord peut accompagner cette démarche d'évaluation avec quelques indicateurs comme le taux de présentisme, le nombre moyen de sujets inscrits à l'ordre du jour, la durée moyenne des séances, le pourcentage de délibérations adoptées à l'unanimité/adoptées à la majorité/rejetées, etc.

### **3.4.2. Être formé et bien informé**

La qualité des contributions des administrateurs reposera pour une part sur une bonne connaissance de l'environnement dans lequel évolue l'office : cadre juridique et financier de l'activité HLM, problématiques professionnelles, enjeux locaux et nationaux, politiques publiques en matière d'habitat et de politique de la ville...

Les séminaires organisés par la Fédération spécialement pour les administrateurs constituent une première étape nécessaire pour s'approprier les données de base. Le CCH mentionne la possibilité de suivre trois jours de formation par an.

À sa prise de fonction, un nouvel administrateur devrait pouvoir disposer d'un certain nombre d'éléments, comme une cartographie du patrimoine de l'office, le dernier budget voté, le dernier rapport d'activité, le compte rendu du précédent conseil, etc.

L'efficacité du conseil et la pertinence de ses décisions reposeront également sur la qualité de l'information qui sera donnée à chaque administrateur en fonction des sujets qui sont inscrits à l'ordre du jour. Le directeur général, avec ses services, a pour mission d'apporter cette information nécessaire pour argumenter et préparer la prise de décision.

La qualité des supports de présentation (dossiers, visuels...) est essentielle pour une bonne appropriation des sujets à traiter. Sur proposition du directeur général et sous réserve de l'accord de l'ensemble des administrateurs, les membres de l'équipe de direction peuvent apporter leur contribution lors de certaines séances dans leur domaine d'expertise respectif.

Il est enfin souhaitable qu'une personne référente soit désignée par le président pour répondre à toute question que se poserait un administrateur hors conseil. Le président n'étant lui-même pas toujours disponible, ce rôle peut incomber au directeur général ou à toute personne désignée par lui (secrétaire général, conseiller juridique, assistante du directeur général...).

### **3.4.3. Connaître le terrain pour décider**

L'exercice du mandat d'administrateur ne peut se cantonner à délibérer en chambre.

Il suppose de connaître le patrimoine, et, si possible, d'être occasionnellement en contact direct avec les locataires et leurs représentants (rencontres sur les quartiers...).

Une délibération sur d'importants travaux, ou sur la mise en place d'un nouveau service, doit avoir une résonance concrète.

Dans certains cas, cela peut justifier l'installation d'une commission qui prendra le temps de cet aller-retour terrain pour prendre la juste mesure des réalités, et renseigner le conseil sur l'efficacité des décisions prises ou sur les orientations à prendre.

#### **3.4.4. Le rôle d'animateur du président**

L'implication du président et son rôle de police du conseil est primordial pour assurer le bon fonctionnement d'un conseil d'administration, notamment pour :

- valider en début de mandat les règles déontologiques et de fonctionnement, et actualiser en conséquence le règlement intérieur du conseil. Ne pas oublier également de rappeler à cette occasion l'importance des déclarations d'intérêt,
- proposer une répartition efficace des délégations au bureau et au directeur général,
- valoriser la diversité des membres du conseil et leurs domaines de connaissances à travers l'implication dans les diverses commissions,
- organiser le processus de travail avec la direction exécutive : préparation des séances du conseil et du bureau, secrétariat des commissions, reporting,
- arrêter les ordres du jour en arbitrant sur les demandes qui peuvent remonter des membres du conseil,
- en séance, organiser les prises de parole de telle manière que les opinions puissent librement s'exprimer, et rappeler, en fonction des sujets traités, les règles de confidentialité qui s'imposent.





# Annexes

<b>1. Le cadre d'un règlement intérieur</b> .....	58
1.1. Organisation et fonctionnement .....	58
1.2. Attributions respectives des organes dirigeants.....	60
1.3. Code de bonne conduite .....	61
1.4. Attributions Dispositions internes .....	69
<b>2. La parité au sein du conseil d'administration</b> .....	71
<b>3. Exemple d'avis du conseil fédéral de déontologie</b> ....	72
<b>4. La taille et le rattachement des offices et leur patrimoine</b> .....	73
<b>5. Visial : exemple de restitution de résultats par la table de pilotage</b> .....	74
<b>6. Les sigles couramment utilisés</b> .....	75

# 1. LE CADRE D'UN RÈGLEMENT INTÉRIEUR

## RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU CONSEIL D'ADMINISTRATION APPROUVÉ PAR DÉLIBÉRATION EN DATE DU XX/XX/201X

*Le contenu d'un règlement intérieur de conseil d'administration n'est pas précisément défini. Il renvoie aux dispositions du code de la construction et de l'habitation sur sa composition et ses compétences, mais peut être assez largement complété par des règles internes que se donne chaque office, notamment sur le plan déontologique et, de manière très concrète, pour en assurer un bon fonctionnement.*

*La proposition ci-après est à considérer comme une trame qui peut aider à élaborer ce règlement en fonction du contexte de chaque office et des volontés exprimées par les administrateurs.*

### 1.1. Organisation et fonctionnement

Concernant l'effectif et la composition du conseil d'administration, les administrateurs se référeront aux articles R.421-4 à R.421-15 du code de la construction et de l'habitation (CCH) qu'il serait trop long de rappeler ici.

Le présent règlement apporte cependant les précisions suivantes :

#### ■ Concernant les indemnités versées aux administrateurs

##### (R.421-10 du CCH)

Le mandat est exercé à titre gratuit.

Néanmoins, le conseil alloue aux administrateurs une indemnité forfaitaire de déplacement pour leur participation aux séances de conseil, du bureau et des commissions de l'office et/ou décide le remboursement des frais de transport sur justificatifs.

Une indemnité compensatrice est allouée aux administrateurs en cas de diminution de leur rémunération s'ils sont salariés ou de l'augmentation de leurs charges s'ils sont chefs d'entreprise, artisans, commerçants, agriculteurs ou s'ils exercent une profession libérale pour leur participation aux séances plénières du conseil, du bureau ou de commissions.

Préciser également les règles pour une participation aux autres événements en rapport avec l'objet social tels que le Congrès HLM, l'Assemblée Générale des OPH, en indiquant que les frais sont pris en charge sur justificatifs.

*Pour le calcul des indemnités, les offices pourront utilement se référer à l'encadré (p. 26 et 27)*

#### ■ Concernant les commissions (R.421-14 du CCH)

Le conseil d'administration crée les commissions suivantes :

- une Commission d'Attribution des Logements et d'Examen de l'Occupation des Logements (CALEOL), composée dans le respect des dispositions des articles L441-2, R441-9 et R441-9-1 du code de la construction et de l'habitation.

Elle est obligatoire et décisionnaire.

- une Commission d'Appel d'Offres (CAO) qui examine obligatoirement les candidatures et les offres reçues lors de la passation des marchés dont le

montant est supérieur aux seuils mentionnés à l'article L. 2124-1 du code de la commande publique,

- autres commissions à l'initiative de chaque office. Elles n'ont pas de pouvoir décisionnaire, mais ont vocation à éclairer le conseil.

### ■ Concernant la présence aux séances du conseil d'administration (L.421-13 et R.421-8)

Tout membre du conseil qui ne s'est pas rendu à trois convocations pendant une période de douze mois, sans motifs reconnus légitimes, peut, après avoir été mis en mesure de présenter ses observations, être déclaré démissionnaire par le préfet. Il doit être immédiatement remplacé (L. 421-13).

Tout membre du conseil qui vient à cesser ses fonctions au conseil d'administration avant l'expiration de la durée normale de son mandat ou qui est déclaré démissionnaire, selon les cas, en vertu des dispositions de l'article L.421-13, de l'article L.423-12, du 6° de l'article R.421-7 ou de l'article R.421-9, doit être immédiatement remplacé pour la durée du mandat restant à courir (R. 421-8, V).

### ■ En cas de carence du conseil d'administration (L.342-12 à 14)

En cas de manquements aux dispositions législatives et réglementaires, d'irrégularité dans l'emploi des aides consenties par l'État et des collectivités territoriales ou leurs établissements publics, de carence dans la réalisation de l'objet social ou de non-respect des conditions d'agrément, après que l'Agence Nationale de Contrôle du Logement Social (ANCOLS) ait sollicité les observations de l'organisme contrôlé et, le cas échéant, l'ait mis en demeure de rectifier les irrégularités, des sanctions concernant les administrateurs sont susceptibles d'être prononcées par le ministre chargé du logement, sur proposition de l'ANCOLS (L.342-12 à 14 du CCH), à savoir :

- la suspension d'un ou plusieurs membres du conseil d'administration pour une durée allant jusqu'à la prochaine assemblée générale et au maximum pour un an. Lorsque l'intéressé a été déféré devant un tribunal répressif pour le même motif, la suspension ne prend fin qu'après décision définitive de la juridiction compétente,
- la suspension du conseil d'administration et la nomination d'un administrateur provisoire, auquel est transféré l'ensemble des pouvoirs d'administration, de direction et de représentation du conseil d'administration, de son président et des administrateurs. Il est mis fin dans les mêmes conditions à la mission de l'administrateur provisoire qui ne peut excéder deux ans à compter de la décision ministérielle. Au terme de l'administration provisoire, il est procédé soit à la désignation d'un nouveau conseil d'administration, soit à la dissolution de l'organisme,
- l'interdiction, pour une durée maximum de dix ans, à un ou plusieurs membres ou anciens membres du conseil d'administration de participer au conseil d'administration, au conseil de surveillance ou au directoire d'un organisme mentionné au II de l'article L. 342-2 [notamment d'un organisme défini à l'article L411-2 d'HLM, d'une SEM de logements sociaux ou d'entités du groupe Action Logement (ou de membres de toute autre personne morale gérant des logements sociaux)],
- la révocation d'un ou plusieurs membres du conseil d'administration.

## 1.2. Attributions respectives des organes dirigeants

### ■ Le conseil d'administration

Il règle par ses délibérations les affaires de l'office, et notamment :

- décide de la politique générale de l'office,
- adopte le règlement intérieur de l'office,
- vote le budget, approuve les comptes, se prononce sur l'affectation du résultat. Il donne quitus au directeur général sur sa gestion (rapport annuel),
- décide des programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation,
- arrête les orientations en matière de politique des loyers et d'évolution du patrimoine,
- décide des actes de disposition,
- autorise les emprunts et décide des orientations générales en matière de placement de fonds appartenant à l'office, des opérations utiles à la gestion de la dette et des opérations de gestion de la trésorerie,
- autorise les souscriptions, acquisitions ou cessions de parts sociales ou d'actions,
- autorise les transactions (contrat par lequel les parties mettent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître – art. 2044 du code civil),
- nomme le directeur général et autorise le président du conseil d'administration à signer le contrat et ses avenants entre l'office et le directeur général. Il approuve chaque année le montant de la part variable de sa rémunération. Il met fin aux fonctions du directeur général sur proposition du président,
- autorise, selon le cas, le président ou le directeur général à ester en justice. Toutefois, en cas d'urgence (l'urgence devant être entendue au sens judiciaire du terme, à savoir l'action en référé quand elle est soumise à une condition d'urgence [à noter que le référé-instruction ne relève par exemple pas de l'urgence, cf. par exemple CE 30 mai 2016 Office public de l'habitat Lille Métropole Habitat n° 376187]), ou lorsqu'il s'agit d'une action en recouvrement d'une créance, le directeur général peut intenter une action en justice sans cette autorisation.

Le conseil d'administration qui fait le choix de soumettre l'OPH au régime de la comptabilité commerciale, désigne un commissaire aux comptes.

Dans les conditions strictes précisées par l'article R.421-16 dernier alinéa, le conseil d'administration peut déléguer sa compétence au bureau pour les attributions suivantes :

*(préciser ici les attributions déléguées en étant attentif à fixer des limites quand elles sont exigées : souscrire les emprunts etc.)*

### ■ Le président

Il fixe l'ordre du jour du conseil d'administration.

Il soumet, à l'occasion de l'examen du budget, un rapport sur la politique de l'office pendant l'exercice en voie d'achèvement et pour l'exercice à venir.

Il propose au conseil la nomination du directeur général et signe son contrat. Le cas échéant, il propose au conseil la cessation des fonctions du directeur général.

Il représente l'office auprès des pouvoirs publics, des collectivités territoriales et des EPCI compétents en matière d'habitat.

Le président représente l'office en justice pour les contentieux dans lesquels les administrateurs ou le directeur général sont mis en cause à titre personnel et rend compte au conseil.

### ■ Le directeur général

Il assiste avec voix consultative aux séances du conseil et du bureau dont il prépare et exécute les décisions.

Il passe tous actes et contrats au nom de l'office et le représente dans les actes de la vie civile.

Il représente l'office en justice, sauf dans le cas réservé au président vu précédemment, et en rend compte au conseil.

Il est chargé de l'exécution des budgets, et liquide et ordonnance toutes dépenses et recettes en comptabilité publique.

Il reçoit délégation du conseil, dans les limites fixées par lui, dans les domaines suivants (cf. R.421-18) ... [délégations possibles en ce qui concerne la souscription des emprunts, les opérations utiles à leur gestion, le recours aux crédits de trésorerie, la réalisation d'opérations relatives au placement des fonds de l'OPH ; à préciser en s'attachant à éviter tout doublon avec le bureau].

Il a autorité sur les services, recrute, nomme et, le cas échéant, licencie le personnel. Il préside le comité social et économique.

Il est l'autorité territoriale pour la gestion des agents relevant de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

Il peut déléguer sa signature avec l'accord du conseil d'administration, aux directeurs ou chefs de service.

En cas d'absence ou d'empêchement du directeur général, ses pouvoirs sont assumés par l'un de ses directeurs ou chefs de service désignés par le conseil d'administration. La prolongation de cet intérim pour une durée supérieure à six mois doit être décidée par le conseil.

Il rend compte de sa gestion au conseil et lui présente un rapport annuel en la matière.

## **1.3. Code de bonne conduite**

### Valeurs fondamentales portées par les administrateurs des offices

#### ■ Loyauté

Un administrateur représente les intérêts particuliers de l'instance qui l'a désigné et il en est légitimement le porte-parole, notamment au sein du conseil d'administration. Mais il est également partie prenante des décisions qui doivent assurer la pérennité de l'office. À cet égard, il doit respecter les décisions prises par le conseil en application des règles de majorité.

L'administrateur ne doit pas utiliser à des fins personnelles ou en faveur de tiers, des informations confidentielles et/ou privilégiées acquises dans l'exercice de ses fonctions.

Il doit alerter le conseil d'administration des informations dont il dispose et paraissant de nature à affecter l'intérêt de l'office.

L'administrateur de l'OPH doit également ne pas être influencé dans ses fonctions par d'autres intérêts qui seraient en contradiction avec ceux de l'office.

### ■ Impartialité

Un administrateur doit établir une cloison étanche entre ses intérêts personnels et ceux de l'office dont il est le garant.

Au sens de la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, constitue un conflit d'intérêt toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Il doit éviter les conflits d'intérêt, réels ou apparents, dans l'exercice de ses fonctions. Il doit éviter de se placer dans des situations susceptibles de créer des obligations à l'égard de tiers qui pourraient en profiter aux dépens de l'office. Il doit s'engager à ne tirer aucun gain personnel au détriment des intérêts de l'office. Il ne doit pas être influencé par ses relations professionnelles, personnelles ou financières passées, actuelles ou prévues avec une collectivité, un EPCI, une entreprise, une association ou une personne.

Lors de son entrée en fonction, l'administrateur doit veiller à révéler les risques de conflits d'intérêts au président du conseil d'administration.

Pendant la durée de son mandat, l'administrateur doit mettre en mesure l'office de veiller à ce qu'il ne soit pas conduit à délibérer sur un sujet à même de le mettre en situation de conflit d'intérêts, en fournissant périodiquement à l'office tout renseignement utile.

Lorsqu'un administrateur est intéressé directement ou indirectement dans une action de l'office, notamment dans la passation d'un contrat par l'OPH, il est dans l'obligation de révéler la situation de conflits d'intérêts dans laquelle il se trouve, y compris s'il n'en tire aucun bénéfice matériel. Ainsi, si un administrateur devait se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, il est de sa responsabilité de déclarer cette situation au président du conseil d'administration et de ne pas participer aux discussions, ni ne prendre part au vote à l'occasion des délibérations concernant les sujets objets du conflit. Cela doit être retranscrit dans les comptes rendus afin d'objectiver un comportement de nature prudentiel vis-à-vis du risque de conflit d'intérêts. L'intéressé doit également veiller à ne participer à aucune réunion préparatoire.

À noter que le conflit d'intérêt avéré dans la prise d'une délibération ou de tout autre acte peut entraîner sa nullité pour manquement au principe général du droit qu'est le principe d'impartialité

Lorsqu'un administrateur est intéressé directement ou indirectement dans la conclusion d'une convention avec l'office, sa signature est subordonnée, en vertu de l'article L.423-10 du code de la construction et de l'habitation (CCH), à l'autorisation préalable du conseil d'administration de l'office. En vertu de l'article L.423-11-2 du CCH, il ne peut prendre part au vote sur l'autorisation sollicitée. A défaut, sauf si elle porte sur des opérations courantes et conclues à des conditions normales (cf. L.423-11-1), ladite convention, sans préjudice de la responsabilité de l'intéressé, peut être annulée si elle emporte des conséquences dommageables pour l'office (cf. L.423-11-3).

L'administrateur doit s'abstenir de toute action ou déclaration de nature à faire peser un doute sur son impartialité.

### **Discrétion**

Un principe général de discrétion s'impose aux administrateurs des offices dans l'exercice de leurs fonctions comme à tout administrateur d'établissement public.

Les séances du conseil d'administration n'étant pas publiques, lorsque des informations confidentielles (non rendues publiques, nominatives, personnelles, liées à une actualité particulière, etc.) sont portées à la connaissance des administrateurs et notamment présentées comme telles par le président du conseil d'administration, ces derniers sont tenus à une obligation de discrétion.

Les administrateurs ne doivent divulguer aucune information confidentielle dont ils auraient eu connaissance à l'occasion des activités exercées pour l'office. En outre, ils doivent veiller à ce que tout document ou toute donnée à caractère confidentiel en leur possession soit dûment protégé à tout moment.

La Fédération nationale des OPH a créé un conseil de déontologie qui peut être saisi par les offices ou qui peut prendre l'initiative d'examiner, avec l'accord du bureau fédéral, les situations signalées au regard de la Charte de déontologie sociale et professionnelle des offices. Le conseil émet des recommandations, transmises au président de l'office concerné et publiées, de façon anonyme, dans le rapport au conseil fédéral et à l'assemblée générale des offices.

### **■ Intégrité**

Les administrateurs doivent faire preuve de la plus grande intégrité dans l'accomplissement de leurs missions et dans toutes leurs relations avec l'office et ses partenaires.

Les administrateurs ne doivent pas, par leurs paroles ou leurs actions, compromettre leur intégrité en tolérant ou en paraissant tolérer des actes de fraude ou de corruption ou une mauvaise utilisation des ressources de l'office par d'autres personnes, y compris d'autres administrateurs. Les administrateurs doivent exprimer leur désapprobation à l'égard de toute intention ou déclaration de commettre de tels actes. Et, si un administrateur a connaissance que de tels actes sont commis, il est invité à les signaler suivant les modalités indiquées plus loin.

Un administrateur se doit de ne jamais se prévaloir de sa fonction d'administrateur pour privilégier directement ou indirectement ses propres intérêts ou ceux de ses proches.

### **■ Respect des personnes**

Les administrateurs respectent la dignité humaine et reconnaissent la valeur de chaque personne en adoptant notamment les comportements suivants :

- ils traitent chaque personne avec respect et équité,
- ils favorisent l'établissement et le maintien d'un milieu de travail sûr, exempts de harcèlement et de discrimination,
- ils travaillent ensemble dans un esprit d'ouverture, d'honnêteté et de transparence qui favorise l'engagement, la collaboration et la communication respectueuse.

Ceci implique notamment, respect et courtoisie dans les relations avec autrui, absence de violences verbales ou physiques et de toute forme de harcèlement.

Les conflits doivent être anticipés et, autant que possible, être résolus sans retard et de manière impartiale.

## ■ Participation à la mission de service public de l'office

Les administrateurs servent l'intérêt public. Notamment, conformément à la charte de déontologie sociale et professionnelle des offices publics de l'habitat qui précise certains points constitutifs de l'intérêt public pour les offices :

- les offices interviennent avec les exigences et dans un esprit de service public pour mettre au service du droit au logement les missions et les compétences que la loi leur confère. Ils œuvrent pour le respect des équilibres de l'urbanisation, de la recherche de mixité sociale, de l'aménagement local et du développement des quartiers en donnant priorité aux personnes et familles les plus modestes et démunies,
- les offices mettent leur disponibilité sociale et professionnelle au service du meilleur accueil des demandeurs de logements. Ils développent avec les locataires des relations de service dans leur gestion et des relations de partenariat dans leurs actions,
- les directions des offices donnent à leurs décisions un objectif d'efficacité sociale en mettant l'efficacité économique de leur gestion au service de la qualité de l'habitat.

À ce titre les administrateurs concernés :

- dans les attributions de logement, mettent en œuvre les engagements pris par le mouvement HLM,
- s'engagent à organiser la concertation avec les locataires et leurs associations,
- s'engagent à respecter les procédures et règles internes destinés à prévenir les risques,
- s'astreignent aux obligations de confidentialité qui s'appliquent à tous ceux qui collaborent aux décisions prises par l'OPH,
- se conduisent toujours avec intégrité et d'une manière qui puisse résister à l'examen public le plus approfondi ; cette obligation ne se limite pas à la simple observation de la loi,
- n'utilisent jamais leur rôle officiel en vue d'obtenir de façon inappropriée un avantage pour eux-mêmes ou autrui ou en vue de nuire à quelqu'un,
- prennent toutes les mesures possibles pour prévenir et résoudre, dans l'intérêt public, tout conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel entre leurs responsabilités d'administrateur et leurs affaires personnelles.

## Les principes de conduite des administrateurs des offices publics de l'habitat

### ■ Les relations internes à l'office

Respect et protection des personnes

#### 1. Santé et Sécurité

L'engagement envers l'environnement, la santé et la sécurité au sein de l'organisme est une responsabilité sociale fondamentale et une priorité pour l'office. L'OPH et ses administrateurs se conforment à toutes les lois et réglementations en vigueur.

#### 2. Harcèlement et violence

L'office ne tolérera aucune forme de harcèlement, d'intimidation et de victimisation, qu'elle soit de nature sexuelle, physique, religieuse ou psychologique.



Tout acte ou menace de violence dans le cadre des relations au sein de l'office ou avec tout individu ayant une relation professionnelle avec l'office est interdite.

L'utilisation d'un langage irrespectueux, d'injures ou de grossièretés est à proscrire. Il est également rappelé l'importance de conduire les opérations dans le respect des personnes et des organisations, fournisseurs, partenaires, concurrents, riverains, collectivités et de privilégier la courtoisie dans toutes relations.

La plus grande exemplarité est attendue des administrateurs sur le sujet.

### **3. Non-discrimination**

L'office réaffirme au travers de ce document sa volonté de contribuer au développement professionnel de ses collaborateurs et de lutter contre toute forme de discrimination (en matière d'embauche, de rémunération et de promotion, au sujet des pratiques politiques, religieuses, sexuelles ou au regard de l'âge, de l'origine, ou du handicap...).

Tous les administrateurs s'engagent, conformément aux lois, à s'abstenir scrupuleusement de pratiquer toute discrimination négative vis-à-vis des collaborateurs, clients, fournisseurs ou partenaires de l'office.

### **4. Respect de la vie privée**

Chacun au sein de l'office doit être traité avec dignité et avec un total respect de sa vie privée.

L'office s'engage à assurer la confidentialité des informations personnelles et limite l'accès à ces informations et leur utilisation à de seuls besoins légitimes tels que la gestion des ressources humaines et la gestion locative.

Toute collecte, utilisation et divulgation d'informations personnelles relatives à des administrateurs, des personnels ou des locataires doit se faire conformément aux règles internes et à la loi, notamment celles qui régissent les fichiers informatiques et la protection des données personnelles, conformément au Règlement Général sur la Protection des Données.

## **Respect et protection des actifs matériels et immatériels**

### **1. Confidentialité**

Est jugée confidentielle toute information appartenant à l'office. La définition de l'information confidentielle comprend toute information produite par l'office ou obtenue de manière confidentielle auprès d'un tiers et couverte par une entente de non-divulgateur (marchés publics par exemple). Les données financières, budgets, renseignements sur des soumissions, renseignements personnels sur les employés, les locataires, documents juridiques et renseignements sur les clients, les collectivités, les EPCI et fournisseurs sont des exemples d'information confidentielle, sans que cette liste soit exhaustive.

Il est interdit de transmettre de l'information confidentielle à toute personne autre que la ou les personnes à qui cette information est destinée, sauf sur autorisation ou par prescription juridique. Cette interdiction couvre toute information confidentielle fournie par les partenaires/fournisseurs de l'office.

Les administrateurs s'engagent à respecter le caractère confidentiel de l'information jugée comme telle, même après avoir quitté leurs fonctions au sein de l'office.

Les administrateurs doivent faire preuve de diligence afin de prévenir l'usage inapproprié ou la divulgation par inadvertance d'une information confidentielle. Concrètement, il faut donc :

- conserver en lieu sûr tout document et dossier, en format papier ou électronique, contenant de l'information confidentielle,

- prendre toutes les précautions lors de discussions sur des sujets confidentiels dans des endroits où la conversation pourrait être entendue, en particulier les lieux publics comme les ascenseurs, couloirs, restaurants, lieux de transports publics ou collectifs,
- faire preuve de discrétion en discutant de questions confidentielles au téléphone mobile ou au moyen d'un autre dispositif sans fil,
- ne transmettre des documents confidentiels par voie électronique (courrier électronique ou réseaux sociaux ou télécopieur), que s'il est permis de croire que l'envoi peut être effectué en toute sécurité,
- éviter la reproduction inutile de documents confidentiels.

## 2. L'image de l'office

La qualité de l'image institutionnelle de l'office ainsi que sa réputation sont des conditions essentielles de sa pérennité et de sa mission de service public. Les administrateurs doivent s'abstenir de tout acte de dénigrement, que ce soit oralement ou par écrit, et quel que soit le support (réseaux sociaux, médias, cercle privé...).

## 3. Protection de l'environnement

L'office a adopté une politique de [ou adhère aux principes du] développement durable au sein de laquelle la protection de l'environnement est une priorité. Cette politique est mise à jour régulièrement.

## 4. Protection des biens propriété de l'office

Les administrateurs doivent user des biens propriété de l'office, mis à leur disposition, de manière à ne pas risquer de mettre en péril leur sauvegarde et dans le cadre exclusif de leurs fonctions.

## ■ Les relations externes

### L'engagement politique

L'office de par son activité ne soutient directement (contribution) ou indirectement (achat ou fourniture de biens et services) aucune activité politique, qu'elle soit locale ou nationale.

En revanche, les administrateurs peuvent mener des activités politiques légitimes, pour autant que ces activités soient menées en dehors des heures d'exercice de leur fonction et qu'aucun bien de l'office ne soit utilisé dans le cadre de telles activités.

Un administrateur peut se présenter à une mandature mais il est souhaitable qu'il en informe le président du conseil d'administration afin de discuter de l'incidence qu'un tel engagement pourrait avoir sur ses responsabilités envers l'office. Enfin, tout administrateur peut exprimer librement son point de vue sur des questions sociales ou d'intérêt public, mais il doit être clair que les opinions exprimées ne sont pas celles de l'office.

L'office et ses administrateurs se conforment à toutes les lois et règlements applicables régissant les contributions à des partis politiques.

### Offre et réception de cadeaux

L'expression « cadeaux » désigne principalement des objets, services, faveurs, prêts, voyages, hébergement ou usage de biens immobiliers.

Ces cadeaux peuvent, selon les circonstances, être interprétés comme des tentatives « d'acheter » des traitements de faveur.

L'acceptation de cadeaux, d'invitations à des manifestations et repas devra relever du domaine des civilités, demeurer dans des limites très raisonnables et traduire exclusivement la préoccupation d'améliorer les relations avec les partenaires de l'office sans pouvoir être de nature à altérer, à l'intérieur, comme à l'extérieur de l'office, son image d'impartialité.

Seuls les cadeaux d'une valeur inférieure à [XX] euros peuvent être acceptés par les administrateurs. Dans un souci de transparence, ils doivent être livrés à l'office et non au domicile de l'administrateur concerné et le président du conseil d'administration doit en être informé.

De même, les administrateurs s'engagent à ne jamais solliciter de tels cadeaux par des fournisseurs, des collectivités, des EPCI, des clients ou des intermédiaires avec lesquels l'office est en relation. Tout administrateur doit refuser d'une collectivité, d'un EPCI, d'un fournisseur, d'un prestataire ou d'un tiers tout cadeau ou avantage qui serait de nature à compromettre son indépendance de jugement ou qui pourrait laisser penser à l'extérieur de l'office qu'il pourrait être influencé.

Le président du conseil d'administration doit être informé immédiatement de toute sollicitation ou offre d'avantages particuliers dont un administrateur ferait l'objet.

En cas de doute sur les conditions d'application de ces règles d'indépendance, les administrateurs sont fortement encouragés à solliciter sans délai le président du conseil d'administration.

Les cadeaux offerts par l'office doivent également être symboliques et ne pas excéder [XX] euros.

### **Mécénat à caractère social et sponsoring**

Les activités de mécénat et de sponsoring sont strictement encadrées par la législation réglementant l'activité des OPH. Elles ne peuvent être engagées que dans le strict respect des procédures internes.

### **Actions de lobbying**

Le « lobbying » est défini comme une activité qui consiste à établir et alimenter un dialogue avec les autorités chargées de la réglementation susceptible d'impacter l'activité des OPH afin qu'elles comprennent comment cette réglementation peut les affecter, voire leur porter préjudice.

De ce fait les actions de lobbying sont des démarches institutionnelles, locales ou nationales en fonction des sujets abordés, coordonnées en fonction des sujets au niveau de l'office voire de la Fédération des OPH, de l'Union sociale pour l'habitat ou d'une association régionale HLM. Il ne s'agit en aucun cas d'une démarche individuelle isolée d'un administrateur, aussi pertinente puisse-t-elle être.

Aussi, les contacts et réseaux que peuvent avoir les administrateurs et qui pourraient être utiles à l'office localement ou à la profession, ne doivent pas être sollicités unilatéralement par l'administrateur mais porté à la connaissance du président du conseil d'administration qui sera en mesure de prendre les mesures adéquates pour valoriser au mieux ces relations au bénéfice de l'office et/ou de la profession.

Cette activité indispensable à la réalisation de la mission des OPH, peut toutefois, si elle est mal maîtrisée ou coordonnée, engendrer des risques importants pour l'office, pour l'administrateur impliqué et plus généralement pour la profession.

## Prévention de la corruption et de la fraude

L'office s'engage à conduire son activité sans faire appel à des méthodes relevant de la corruption. Aucun pot-de-vin, aucun don ou paiement illégal, direct ou indirect, ne doit avoir lieu.

Notamment, la négociation et l'exécution des contrats ne doivent pas donner lieu à des comportements ou faits pouvant être qualifiés de corruption active ou passive, ou de complicité de trafic d'influence ou de favoritisme.

De même, il est formellement interdit aux administrateurs d'offrir ou de recevoir directement ou indirectement des sommes illicites, des remises ou des avantages en nature dans le but d'influencer une négociation ou d'obtenir un traitement de faveur. Sont ici concernés les fournisseurs, les collectivités, les EPCI et leurs émanations, les concurrents, les représentants de l'autorité publique, les partis politiques...

Toute remise, rabais ou ristourne doit être le reflet d'une réelle contrepartie et doit être explicitement reflété par la comptabilité.

Néanmoins, l'office est conscient que dans l'exercice de sa fonction, l'administrateur peut se trouver confronté à des situations délicates, et sans même en avoir pleinement conscience, se trouver dans une situation pouvant caractériser un cas de corruption. La prise de conscience de ces situations est un premier élément de lutte contre la corruption et de protection des administrateurs.

Pour chacun des métiers de l'office, des exemples de situation sont évoqués ci-dessous.

Dans les activités de l'office, ces situations à risques sur lesquelles il convient d'être vigilant, peuvent être par exemple les suivantes :

- situations de conflit d'intérêts, tant dans le champ professionnel que privé,
- le fait de favoriser d'une manière ou d'une autre, plus ou moins activement un fournisseur ou un acquéreur par la communication d'information par exemple ou en relayant leur message en interne,
- le non-respect des règles des marchés publics,
- le fait de faciliter l'attribution de logements, locaux, parking,
- la divulgation ou la mise à disposition des données de gestion de l'organisme notamment celles relatives aux locataires ou aux collaborateurs de l'OPH,
- des faits de recommandation insistante ou de « parrainage » de personnes en vue de leur recrutement.

## Lutte contre le blanchiment

Le blanchiment est le fait de favoriser par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect. Constitue également un blanchiment le fait d'apporter un concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit.

Les activités de gestion de patrimoine, de développement et de maîtrise d'ouvrage peuvent masquer des activités de blanchiment susceptibles de sanctions pénales.

En cas de doute confirmé, les administrateurs ont l'obligation d'informer le président du conseil d'administration et l'office pourra ainsi, le cas échéant, alerter les autorités de TRACFIN (Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits FINANCIERS clandestins).

## Recours à des intermédiaires

L'appui donné par des consultants ou intermédiaires, peut être une nécessité dans des secteurs en tension ou en raison de leurs compétences. L'utilisation de ces intermédiaires ne se justifie que dans ce cadre et seulement si les prestations fournies sont réelles.

Tous les services fournis à l'office par des intermédiaires tels que consultants, spécialistes ou tout autre tiers, doivent être formalisés par un contrat conclu dans le respect des procédures internes et de la loi et obligatoirement enregistré dans le système comptable de l'office.

Chaque accord doit définir clairement les rôles et responsabilités de l'intermédiaire et de l'office ainsi que la base de rémunération. La rémunération de l'intermédiaire doit être en lien avec les services rendus à l'office, avec les pratiques du marché. Son paiement doit être conforme aux conditions du contrat.

## Implication des partenaires dans le respect de ces règles

L'office attend de ses partenaires qu'ils prennent connaissance de ces règles et qu'ils s'y conforment. Tous les contrats et ententes conclus avec des partenaires doivent être consignés par écrit, préciser les biens et services prévus ainsi que les frais y afférent, et être conformes à des pratiques commerciales et concurrentielles raisonnables ainsi qu'aux principes des présentes règles.

## Signalement des manquements à ce code

Les manquements aux règles régissant la conduite des administrateurs de l'office portent atteinte à la réputation, à l'image et à la nature même de ce qui fonde l'action publique. Aussi, à des fins de protection des acteurs de l'office et de préservation de la réputation de son action, les personnes victimes ou témoins de tels manquements sont invitées à les signaler.

Sans que les cas de figure soient exhaustifs, les faits suivants doivent notamment être signalés :

- harcèlement,
- manquements importants ou répétés commis par un administrateur, à l'encontre d'un autre administrateur ou d'un membre du personnel ou d'une autre personne, dans les locaux de l'office ou à l'extérieur,
- tout cas de fraude, de corruption ou d'utilisation abusive des ressources de l'office dont l'administrateur a connaissance, ou qu'il a de bonnes raisons de suspecter.

Un dispositif spécifique de signalement a été mis en place qui garantit la protection du lanceur d'alerte par la confidentialité de sa démarche. [À développer en fonction des solutions utilisées par l'OPH].

L'utilisation de ce dispositif d'alerte à des fins de calomnie est puni pénalement par une amende pouvant aller jusqu'à 45 000 €.

## 1.4. Attributions Dispositions internes

### ■ La police intérieure du conseil d'administration

Elle est assurée par le président qui a la maîtrise de l'ordre du jour, et est le garant :

- du respect du délai de convocation (au moins 10 jours à l'avance sauf urgence dûment motivée),

- du respect du quorum pour tenir les séances (au moins deux tiers des membres présents ou représentés ayant voix délibérative), et de la règle de représentation (un seul mandat par administrateur),
- de la qualité des informations transmises par l'office aux administrateurs pour leur permettre de délibérer valablement en toute connaissance de cause,
- de la liberté d'expression dans le respect des règles de prise de parole,
- de la bonne application des règles de majorité selon l'objet de la délibération.

Pour toute question concernant l'office, les administrateurs peuvent s'adresser à une personne référente désignée par le président à cet effet : [le directeur général, le secrétaire général, l'assistante de direction ou...]. Ils s'interdisent d'interpeller directement les services de l'office.

### ■ Formation/information des administrateurs

Les dépenses de formation peuvent être prises en charge par l'office dans la limite de trois jours par an et par administrateur (R.421-10).

L'office remet à tout nouvel administrateur :

- l'organigramme,
- le compte rendu de la précédente séance du conseil,
- le budget de l'année en cours,
- le compte financier du dernier exercice et le tableau de synthèse « Approche globale » du dernier Dossier Individuel de Situation (DIS) de l'OPH,
- le présent règlement intérieur du conseil,
- les adresses des sites internet de la Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat et de l'Union sociale pour l'habitat.

Les revues professionnelles du Mouvement HLM peuvent être consultées en s'adressant à ... (ou chaque administrateur bénéficiera d'un abonnement).

## 2. LA PARITÉ AU SEIN DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Les modifications apportées à l'article 52 de la loi du 12 mars 2012 par l'article 53 de la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 lèvent certains questionnements, notamment quant au périmètre des administrateurs concernés par la parité. L'article 52 ne fait effectivement maintenant allusion qu'aux personnalités qualifiées.

Rappelons la définition que donne cette loi de 2012 des personnalités qualifiées. Il s'agit des personnes nommées en raison de leurs compétences, expériences ou connaissances. La combinaison des articles L.421-8 et R.421-5 du CCH permet d'identifier comme personnalités qualifiées (PQ) au sein des CA des OPH :

- les personnes désignées par la collectivité ou l'intercommunalité de rattachement en raison de leurs compétences en matière d'urbanisme, de logement, d'environnement et de financement de ces politiques, ou d'affaires sociales, y compris celle(s) qui a/ont la qualité d' élu d'une collectivité ou d'un EPCI du ressort de compétence de l'office autre que celle ou celui de rattachement,
- les personnes désignées par les institutions socio-professionnelles dont elles sont issues parmi les CAF, l'UDAF, Action Logement et les organisations syndicales les plus représentatives dans le département du siège,
- une question demeure quant à la nature ou non de personnalité qualifiée du représentant d'associations dont l'un des objets est l'insertion/le logement des personnes défavorisées. En effet, il n'est pas expressément dénommé PQ mais représentant les associations en question. Cela étant, c'est bien, dans la pratique, en raison de son expérience qu'il est désigné. Nous aurions tendance à penser qu'il puisse être envisagé comme une personnalité qualifiée.

Compte tenu de cette évolution législative, mais également des différentes interprétations qui nous ont été relayées notamment sur la notion de renouvellement, et des constats que commence à faire l'ANCOLS, la Fédération encourage les OPH à préconiser à leurs entités de rattachement de s'engager, dès les nouvelles installations / renouvellements de CA, ou à l'occasion du remplacement d'administrateurs démissionnaires, dans une satisfaction du seuil de 50 % d'administrateurs de sexe différent sur l'ensemble des personnalités qualifiées mentionnées plus haut, cela, malgré les difficultés d'ordre pratique qui restent inchangées, pour éviter le risque de remise en cause ultérieure d'une désignation.

Rappelons néanmoins que même si une nomination intervenue en violation des dispositions sur la parité est nulle, cette nullité n'entraîne pas celle des délibérations auxquelles a pris part l'administrateur irrégulièrement nommé.

À noter que l'article L421-9 du CCH modifié par la loi Égalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 rappelle que les représentants des locataires sont élus sur des listes de candidats composées alternativement d'un candidat de chaque sexe ...

### 3. EXEMPLE D'AVIS DU CONSEIL FÉDÉRAL DE DÉONTOLOGIE

Le conseil fédéral de déontologie a été saisi par un office du comportement d'un de ses administrateurs représentant de la collectivité de rattachement au sein du conseil d'administration.

Il est ressorti des pièces du dossier transmis aux membres du conseil que cet administrateur a, à plusieurs reprises, divulgué à la presse locale des informations destinées aux administrateurs pour examen en conseil d'administration.

Ce qui était donc en cause, était le statut de l'information envoyée spécifiquement aux seuls administrateurs de l'office pour examen et délibération au sein du conseil d'administration.

Le conseil a constaté que dans le livret de l'administrateur, réalisé et édité par la Fédération des Offices, il est fait référence au « devoir de discrétion » qui s'inscrit dans la déontologie d'intérêt général caractérisant tout administrateur.

Le conseil a estimé en effet qu'avant d'être débattues au sein du conseil d'administration de l'office, les informations adressées aux administrateurs, et à eux seuls à cet effet étaient confidentielles et devaient le demeurer jusqu'à la réunion du conseil d'administration où elles font l'objet d'un examen contradictoire.

Par suite, le conseil a été d'avis qu'un administrateur en raison de ses fonctions et de l'intérêt de l'office qu'il a à charge de promouvoir, devait respecter une obligation de discrétion à l'égard des informations, présentant un caractère confidentiel, qui lui sont adressées et ce, dans le contexte précis décrit ci-dessus.



## 4. LA TAILLE ET LE RATTACHEMENT DES OFFICES

### RÉPARTITION DES OPH SUIVANT LA NATURE DE LEUR RATTACHEMENT ET LA TAILLE DE LEUR PATRIMOINE AU 31 DÉCEMBRE 2018

Au 31 décembre 2018, on compte 243 Offices Publics de l'Habitat (OPH), des établissements publics locaux ayant le statut d'EPIC (établissements publics à caractère industriel et commercial). La particularité des OPH est d'être rattaché obligatoirement, de par leur statut, à une collectivité territoriale :







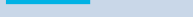
- 87 offices sont rattachés à des conseils départementaux,
- 156 autres sont rattachés très majoritairement à des EPIC, métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomérations, communautés de communes, établissements publics territoriaux, syndicats mixtes. Quelques-uns sont encore, en 2018, rattachés à des communes.

#### PATRIMOINE LOCATIF DES 243 OPH AU 31 DÉCEMBRE 2018

	Nombre de logements collectifs	Nombre de logements individuels	Nombre d'équivalent-logements en foyer	Nombre total de logements	Médiane 2018 Taille du patrimoine
243 OPH	1 953 050	300 250	141 160	2 394 460	6 800
dont 87 départementaux	891 460	226 670	81 820	1 199 950	11 200

Les offices possèdent près de 2 253 300 logements locatifs et 141 160 équivalent-logements en foyer soit un patrimoine total de 2 394 460 logements.

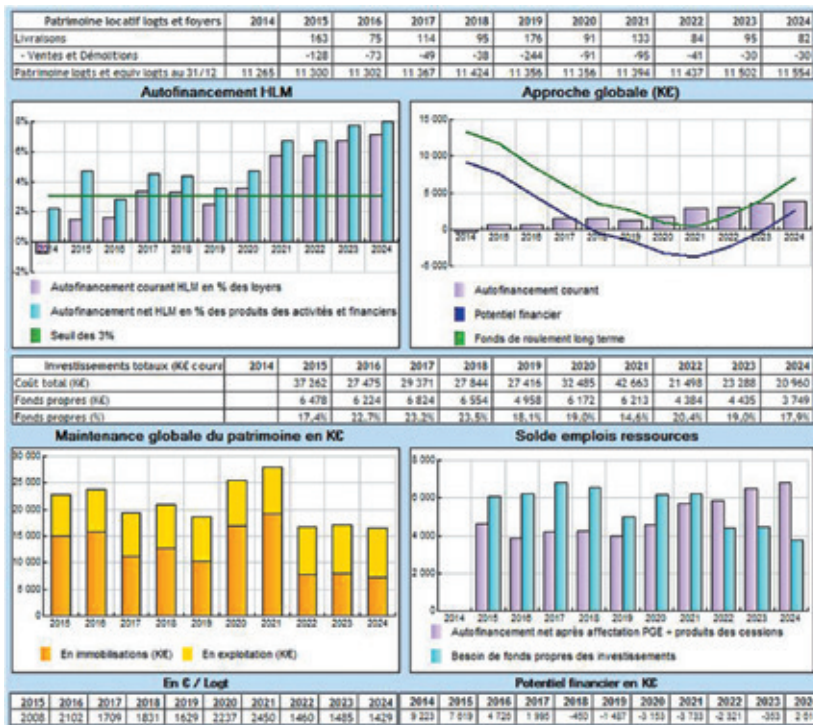
#### RÉPARTITION DES OFFICES SUIVANT LA TAILLE DU PATRIMOINE

Offices possédant (en logements)*	Nombre d'offices	Nombre de logements *
Moins de 3 000 	43	75 750
3 001 à 6 000 	60	270 200
6 001 à 9 000 	42	306 510
9 001 à 12 000 	35	363 280
12 001 à 15 000 	20	265 610
15 001 à 20 000 	20	340 460
20 001 et plus 	23	772 650
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>2 394 460</b>

\*équivalent-logements compris

Les 63 offices de plus de 12 000 logements possèdent 1 378 720 logements soit 58 % du patrimoine. Parmi eux, 23 offices de plus de 20 000 logements, représentent près d'un tiers du patrimoine des OPH.

## 5. VISIAL EXEMPLE DE RESTITUTION DE RÉSULTATS PAR LA TABLE DE PILOTAGE



## 6. LES SIGLES COURAMMENT UTILISÉS

Sigles	Définitions
AL	Action Logement
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADIL	Agence départementale pour l'information sur le logement
AFPOLS	Association pour la formation des personnels d'organismes de logement social
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ANCOLS	Agence nationale de contrôle des organismes de logement social
ANIL	Agence nationale pour l'information sur le logement
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
APL	Aide personnalisée au logement
AQC	Agence qualité construction
art. L.	article d'un code - partie législative
art. R.	article d'un code - partie réglementaire
BBC	Bâtiment basse consommation
CAF	Caisse d'allocations familiales
CALEOL	Commission d'attribution des logement et d'Examen de l'Occupation des logements
CAO	Commission d'appel d'offres
CCH	Code de la construction et de l'habitation
CCL	Conseil de concertation locative
CDC	Caisse des dépôts et consignations (groupe Caisse des Dépôts)
Cee	Certificat d'économie d'énergie
CGET	Commissariat général à l'égalité des territoires
CGLLS	Caisse de garantie du logement locatif social
CHSCT	Comité d'hygiène et de sécurité des conditions de travail
CCP	Code de la Commande Publique
CNC	Commission nationale de concertation

CNH	Conseil national de l'habitat
CPN	Commission paritaire nationale
CPNEF	Commission paritaire nationale emploi formation
CRTC	Chambre régionale et territoriale des comptes
CSE	Comité social et économique
CSHLM	Conseil supérieur HLM
CUS	Convention d'utilité sociale
DALO	Droit au logement opposable
DIS	Dossier individuel de situation
DP	Délégués du personnel
DUP	Délégation unique du personnel
LEC	Loi Egalité et Citoyenneté
ELAN	Loi portant Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique
ENL	Engagement national pour le logement
EPA	Établissement public à caractère administratif
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
EPRD	Estimation prévisionnelle des recettes et des dépenses
ESH	Entreprise sociale pour l'habitat
FDR	Fonds de roulement
FEDER	Fonds européen de développement régional
FFB	Fédération française du bâtiment
FNAR	Fédération nationale des associations régionales
FPT	Fonction publique territoriale
FSL	Fonds de solidarité logement
HBM	Habitation à bon marché
HLM	Habitation à loyer modéré
HQE	Haute qualité environnementale
HVS	Habitat et vie sociale
IRL	Indice de révision des loyers

IRP	Instances de représentation du personnel
NAO	Négociation annuelle obligatoire
NPNRU	Nouveau programme national de renouvellement urbain
OPAC	Office public d'aménagement et de construction
OPH	Office public de l'habitat
OPHBM	Office public d'habitations à bon marché
OPHLM	Office public d'habitations à loyer modéré
PACT-ARIM	Protection, amélioration, conservation, transformation de l'habitat - association de restauration immobilière
PALULOS	Prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale
PCL	Plan de concertation locative
PCS	Plan de cohésion sociale
PDH	Programme départemental de l'habitat
PDU	Plan de déplacement urbain
PGE	Provision pour gros entretien
PLA	Prêt locatif aidé
PLAI	Prêt locatif aidé d'insertion
PLH	Programme local de l'habitat
PLS	Prêt locatif social
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUS	Prêt locatif à utilité sociale
PNRQAD	Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés
PNRU	Programme national de rénovation urbaine
PSP	Plan stratégique de patrimoine
QPV	Quartier Prioritaire de la Ville
RSE	Responsabilité sociale d'entreprise
SACICAP	Société anonyme coopérative d'intérêts collectifs pour l'accession à la propriété
SCI	Société civile immobilière
SCOT	Schéma de cohérence territoriale

SEM	Société d'économie mixte
SGA	Société de garantie de l'accession
SLS	Supplément de loyer de solidarité
SRU	Solidarité et renouvellement urbains
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
USH	Union sociale pour l'habitat
VEFA	Vente en l'état futur d'achèvement
ZAC	Zone d'aménagement concerté

■ **Édition**

Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat  
Président M. Rogemont

■ **Réalisation**

Fédération nationale des Offices Publics de l'Habitat

■ **Rédaction**

J.-F. Charron, B. Daly, W. Girard, L. Goyard, M. Landes,  
P. Manenc, J.-C. Margelidon, D. Sainz,  
A. Sarrazin, C. Thibault

■ **Coordination**

M. Landes

■ **Conception – Exécution**

A. Lebigot-Dymon  
Agence Apocope

■ **Impression**

Dejalink

■ **Parution**

Septembre 2019



Fédération des Offices Publics de l'Habitat

14, rue Lord Byron

75384 Paris Cedex 08

Tél. : 01 40 75 78 00

[www.foph.fr](http://www.foph.fr)

---

Membre de l'Union sociale pour l'habitat