

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 1er février 2007 et le décret du 1er 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, **un débat d'orientation budgétaire** doit avoir lieu dans les deux mois qui précèdent le vote du budget. Il doit y être évoquées les grandes orientations du budget de l'exercice à venir notamment, l'évolution des loyers, la maintenance du patrimoine, la maîtrise des coûts de fonctionnement, le service de la dette (réaménagement, renégociation, ...), ainsi que les grands projets (travaux sur le patrimoine, développement du patrimoine, démolitions, cessions, investissements de structure, ...),
- ensuite, **le vote du budget primitif** doit ensuite 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 un arrêté du 5 août 2025.

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 dans le cadre du 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'arrêté du 5 août 2025 a introduit **une nouvelle présentation du budget**, avec **un compte de résultat prévisionnel sur l'exercice budgétaire** et **une projection sur 5 ans de l'évolution du fonds de roulement de l'office**.

▪ L'appréciation de l'équilibre financier global proposé

- **En exploitation** : appréciation de la marge d'autofinancement, en valeur absolue, mais aussi en valeur relative, par rapport aux loyers prévus par exemple.
- **Pour le bilan** : évolution pluriannuelle du fonds de roulement compte tenu des ressources dégagées (autofinancement, cessions et autres), 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** (principalement 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 aussi sur le Plan Stratégique de Patrimoine (PSP), qui doit s'inscrire dans le calendrier d'éradication des passoires thermiques imposé par la Loi Climat et Résilience d'août 2021.
- **la construction, la reconstruction ou l'acquisition de nouveaux logements**,
- **les 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** se traduit par manque à gagner de loyers, ainsi qu'un manque de récupération de charges locatives pendant la période d'inoccupation du logement, certaines charges pesant sur l'organisme malgré l'inoccupation (gardien, taxe enlèvement des ordures ménagères, ...). La vacance peut avoir différentes causes : manque de locataires, travaux importants, anticipation de démolitions ou de cessions, ...

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 limitées, notamment dans les domaines suivants :

- **le service de la dette** : les annuités des emprunts comprennent les intérêts (enregistrés en charges financières au compte de résultat) et le remboursement du capital (appelé aussi amortissements financiers, enregistrés directement en moins de la dette au passif du bilan). Elles représentent la principale dépense pour environ 35% des loyers,
- **la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB)**, impôt perçu par les collectivités territoriales et EPCI, qui représente en moyenne près de 13% % des loyers. Elle dépend de la part de logements imposés et des taux d'imposition votés par les collectivités territoriales. Il est à noter que les logements sociaux depuis 2005 sont exonérés de TFPB pendant 25 ans après leur mise en service. Les logements en QPV bénéficient d'un abattement de 30 % jusqu'en 2030. Les organismes HLM peuvent obtenir des dégrèvements de taxe foncière dans des cas particuliers : vacances 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.

Livret de l'administrateur d'un OPH > 2. L'environnement statutaire et juridique > 2.3. La gestion comptable, budgétaire et financière

Si les **frais de fonctionnement** relèvent de la compétence du CA les marges de manœuvre sont délicates à engager compte tenu de la composition de ces frais : masse salariale des personnels, coût des assurances, cotisations diverses et frais de gestion courante (informatique, frais téléphoniques...). Si ces dépenses peuvent donner lieu à des arbitrages, leur mise en œuvre prend du temps.

▪ 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. 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. Celle-ci obéit à des règles précises définissant l'ordre de priorité.

Depuis 2021, le résultat annuel doit être réparti entre un résultat issu des activités relevant du service d'intérêt économique général (SIEG) et un résultat issu des activités hors SIEG. Ces deux résultats font l'objet d'affectations distinctes, **les activités relevant du SIEG ne pouvant pas financer les activités hors SIEG**. La part de résultat relevant du SIEG est donc affectée sur des comptes de réserves spécifiques pour la distinguer de la part du résultat hors SIEG :

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

Dans la gestion financière d'un office, ce qui relève de la politique emprunt, de la gestion de la dette et de celle 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 doit fixer.

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 d'administration.

Livret de l'administrateur d'un OPH > 2. L'environnement statutaire et juridique > 2.3. La gestion comptable, budgétaire et financière

Le conseil d'administration 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.