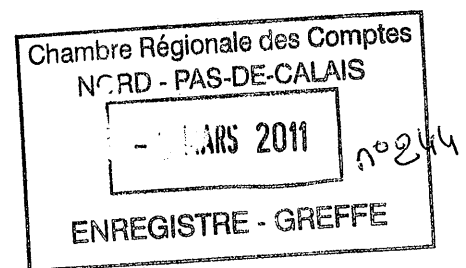




Nos Réf : Direction Générale – JMS/AK/SL
Vos Réf : ROD n° 0496

Monsieur Thierry MOURIER des GAYETS
Président de la Chambre Régionale des
Comptes
14, rue du Marché au Filé
62012 ARRAS Cedex

Arras, le 8 mars 2011



Monsieur le Président,

Nous faisons suite à votre envoi du 4 février 2011, réceptionné le 8 février 2011, nous transmettant votre rapport définitif.

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint notre réponse écrite.

Conformément à votre demande, cette réponse vous est également adressée sous format Pdf par courrier électronique à l'adresse suivante megrenier@npdc.ccomptes.fr.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très grande considération.

Jean-Michel STECOWIAT
Directeur Général

DIRECTION GÉNÉRALE

68 boulevard Faidherbe
BP 20926 - 62022 Arras Cedex
Tél : 03 21 50 55 00
Fax : 03 21 50 55 02
www.pasdecals-habitat.fr

Horaires d'ouverture :
de 8h15 à 12h15 et de 13h30 à 18h15

Office Public de l'Habitat
N° Siret 344 077 672 000 14
Code APE 6820A - CCP Lille 5708.47 F
N° TVA intracommunautaire FR 59 344077672



**REPONSE DE PAS-DE-CALAIS HABITAT AU RAPPORT DEFINITIF DE LA
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DU NORD-PAS-DE-CALAIS daté du 4
février, réceptionné le 8 février 2011**

Sur la procédure de contrôle

En préambule, Pas-de-Calais habitat s'étonne que la Chambre Régionale des Comptes, ne fasse pas application des dispositions du Code des juridictions financières qui prévoient la suspension de toute communication de rapport définitif en période électorale (Article L243-5). En effet, les élections relatives au renouvellement de la moitié des conseillers généraux ont été fixées au 20 et 27 mars 2011 et concernent plusieurs membres du Conseil d'Administration de Pas-de-Calais habitat. Il est donc légitime de s'interroger sur les buts poursuivis par la Chambre.

Par ailleurs, tout au long de la procédure les conseillers rapporteurs mandatés par la Chambre ont montré une méconnaissance certaine du métier de bailleur social et du cadre juridique d'intervention des Offices Publics de l'Habitat, ce qui contribue à atténuer singulièrement la portée des observations. Il en est ainsi de la confusion entre le statut d'Office Public de l'Habitat et de celui des SA d'HLM et ce, dès le rapport provisoire.

C'est pourquoi l'Office se félicite que, dans son rapport définitif, la Chambre ait retiré plusieurs observations. Celle concernant par exemple l'actualisation des statuts, alors qu'ils sont inexistantes pour les Offices et réservés aux seules SA d'HLM.

Mais plus important aux yeux du bailleur, la Chambre reconnaît, pour avoir également retiré son observation, que Pas-de-Calais habitat répond bien à sa mission sociale par la réalisation d'équipements médicaux sociaux et de gendarmeries (loi ENL de 2006).

Enfin, concernant la répartition des pouvoirs et délégations applicables aux Offices, le recul des Conseillers rapporteurs démontre à l'évidence que Pas-de-Calais habitat respecte en tout point les règles juridiques qui encadrent l'activité d'un Office Public de l'Habitat.

Sur l'organisation et le fonctionnement général :

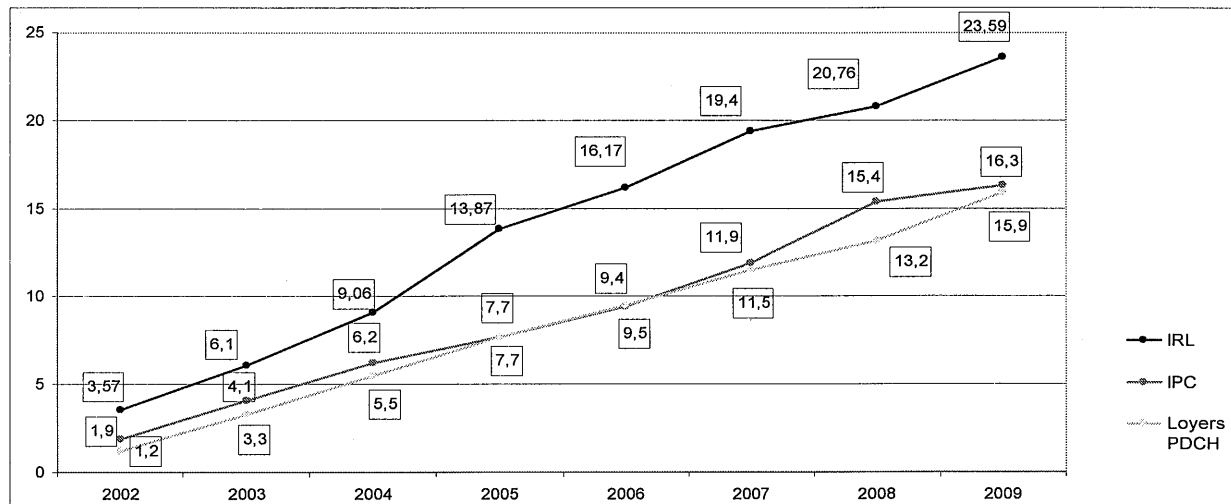
Il semble utile de rappeler, comme l'avait déjà fait l'Office dans sa réponse au rapport provisoire, les raisons pour lesquelles les coûts de construction ont connu une hausse moyenne de 36% durant la période observée, soit de janvier 2006 à décembre 2009. Chacun a pu observer à cette époque, l'évolution des matières premières et de la main d'œuvre qui s'est concrétisée par une forte hausse (de l'ordre de 20%) de l'indice de référence dans le monde de la construction, le BT01. Par ailleurs les choix stratégiques opérés par l'Office très en amont du Grenelle de l'environnement, ont permis d'atteindre, pour les nouveaux logements, des niveaux de performance énergétique très élevés, générant des économies et des baisses de charges pour nos locataires avec à la clé, il est vrai, un surcoût d'investissement de l'ordre de 10 % pour le bailleur.

Sur la gestion de la dette et des placements financiers :

Ce que la Chambre qualifie en 2010 de « gestion risquée de la dette », était considéré par cette même Chambre lors de son précédent contrôle en 2007, de « politique financière dynamique », « *Pas-de-Calais habitat conduit une politique financière dynamique (...) Grâce à ces mécanismes, Pas-de-Calais habitat paie un taux d'intérêt proche de celui des taux de marché à court terme. Plusieurs règles de gestion ont été arrêtées afin d'entourer la gestion des SWAP, précautions utiles en raison de la complexité du sujet* » (extrait rapport CRC de 2007). Ce qui confirme que l'expertise de la Chambre dans cette matière, s'est heurtée, de même que celle des experts, à l'ampleur de la crise de 2008/2009. En l'espèce, la critique faite a posteriori, n'apporte aucun élément supplémentaire...

Sur la situation financière :

Pas-de-Calais habitat s'étonne que la Chambre n'ait pas corrigé son observation relative à l'augmentation des loyers qu'elle situe à un rythme manifestement erroné. Il est notoire en effet, y compris pour la Mission Interministérielle d'Inspection du Logement Social, que l'Office remplit sa mission sociale avec une politique d'augmentation des loyers très modérée, toujours au-dessous de l'Indice de Référence des Loyers et de celui des prix à la consommation. En réalité l'augmentation des loyers s'établit à 1,7% par an sur la période observée et même 0,5% en 2010 !



Tableaux d'évolution de l'IRL, de l'IPC et des loyers Pas-de-Calais habitat

Concernant la méthode de comptabilisation des opérations liées à la gestion de la dette, Pas-de-Calais habitat appuyé en cela par son Commissaire aux Comptes, ne rejoint pas la Chambre qui voudrait faire appliquer à l'Office des méthodes réservées aux seules banques, en confondant provisions pour risques et valeur de marché. Procéder de la sorte aurait, par exemple, conduit Pas-de-Calais habitat à provisionner l'équivalent de 20% du montant annuel des loyers et par voie de conséquences, mis en difficulté la gestion, le développement et la mission sociale de l'organisme. D'ailleurs, preuve de l'inutilité de constituer de telles provisions, la sortie prudente s'effectue depuis 2009, sans dommages pour les finances de l'organisme.

Sur le foncier :

Le rapport définitif prétend que l'Office n'a pas d'outils de pilotage de la gestion foncière et ne dispose pas de moyens permettant d'assurer son développement. Les excellents résultats de Pas-de-Calais habitat en matière de production de logements neufs hors ANRU et sa position de 1^{er} producteur de logements neufs de la région Nord-Pas-de-Calais, démentent à l'évidence cette affirmation.

Dans le contexte exceptionnel de la demande de l'État de sauvegarder 30 000 logements des opérateurs privés suite à la crise immobilière, Pas-de-Calais habitat comme les autres organismes de la région a procédé à l'acquisition de terrains, accompagnés du permis de construire et des études de sols et de faisabilité. L'Office rappelle que le service des Domaines a vocation à se prononcer uniquement sur la valeur vénale des biens immobiliers. Donc, lorsque la Chambre évoque des « contreparties financières versées de manières non contractuelles », elle vise en réalité une pratique totalement fondée en droit qui consiste à distinguer d'une part la valeur attachée au bien immobilier (terrains) et d'autre part la valorisation de biens de nature mobilière (études) - (Cour d'appel de PARIS, Chambre 23 section B, 21 Octobre 1986, SCP LAVEDAN NOEL, SCI BORDS DU LAC). Ces opérations ont donc été réalisées en conformité avec la loi.

L'Office ne s'est par ailleurs aucunement dessaisi de sa compétence en matière de stratégie foncière, le GIE Unéo Habitat ne constituant qu'un outil permettant de procéder à l'analyse foncière des territoires concernés, chacun de ses membres définissant ensuite sa propre politique foncière. Le but poursuivi par le GIE est donc parfaitement conforme à la définition de l'article L 251-1 du code de commerce.

Sur la commande publique :

Sur ce sujet tout particulièrement, prédomine chez Pas-de-Calais habitat, un sentiment aigu d'injustice. En dépit des éléments nombreux et factuels apportés à la Chambre, celle-ci persiste, malgré quelques atténuations, dans une vision qui ne reflète en rien la réalité et appelle en conséquence, une réponse vigoureuse et détaillée :

Concernant les marchés de maîtrise d'œuvre Pas-de-Calais habitat fait observer que :

L'Office se réjouit que la Chambre ait corrigé ses erreurs factuelles commises dans son rapport provisoire au sujet de quelques 90 marchés de maîtrise d'œuvre pour lesquels l'Office avait bel et bien démontré son respect des règles relatives à la publicité légale.

En revanche, il est surprenant qu'en matière de scission et d'appréciation des seuils, la Chambre ait maintenu son appréciation et ait pris pour seule référence de légalité, d'un côté, la prohibition de principe posée au I de l'article 27 et de l'autre côté, des notions se rattachant exclusivement à des marchés publics de travaux (notion d'ouvrage dans la directive précitée n°2004/18/CE et d'opération dans la jurisprudence).

- Dans ses « *définitions* », énoncées à son article 1^o, la directive distingue en effet très clairement les différents types de « *marchés publics* » (art.1-2) parmi lesquels les « *marchés publics de travaux* » (art.1-2-b, cités dans le rapport sur la définition de l'ouvrage) et les « *marchés publics de services* », lesquels sont définis comme « *des marchés publics autres que les marchés publics de travaux ou de fournitures portant sur la prestation des services visés à l'annexe II* » - qui mentionne en catégorie n° 12 les « *service d'architecture , d'ingénierie , d'aménagement urbain et d'architecture paysagère .* ».

Ces définitions et distinctions sont fidèlement reprises à l'article 1^{er} du CMP, dont l'article 29 relatif à la procédure applicable aux marchés de services mentionne également, en numéro 12 et dans les mêmes termes que la directive, les services précités d'architecture et autres.

- De même, sur les « *méthodes de calculs de la valeur estimée des marchés publics* », l'article 9 de la directive distingue très clairement les marchés publics de travaux (art.9-4) et les marchés publics de services (art.8), pour lesquels "*la valeur à prendre comme base pour la calcul de la valeur estimée du marché est, le cas échéant, la suivante : (a) pour les types de services suivants : () marchés impliquant la conception : honoraires, commission payable et autre mode de rémunération.* »

Corrélativement, l'article 27 du CMP – après avoir rappelé la prohibition des scissions abusives et des modalités de calcul autres que celles qu'il prévoit (art.27-I) – expose distinctement les modalités applicables aux travaux (art.27-II-1^o : pris en compte de « *la valeur globale des travaux se rapportant à une opération portant sur un ou plusieurs*

ouvrages.... » et notion d'opérations de travaux) et celle applicable aux fournitures et services (art 27-II-2° : " valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. La délimitation d'une catégorie homogène ...ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent code. »)

Cette distinction se retrouve logiquement à l'article 40 précisant les seuils à prendre en compte selon les différents types de marchés, ceux concernant les achats de fournitures et services relevant du III et ceux concernant les travaux relevant du IV.

L'appréciation des seuils pour les marchés de maîtrise d'œuvre - qu'il s'agisse d'ailleurs des formalités de publicité de l'article 40 ou des options prévues à l'article 74 (concours ou procédure adaptée) -, doit donc s'effectuer exclusivement au regard du montant des marchés de services concernés et non des opérations de travaux à la conception desquels ils concourent, ce que le Conseil d'État a d'ailleurs rappelé sans équivoque dans un arrêt du 3 mars 1995 (Commune de Rombas c/Muller 136652. Recueil page 899 : « *marchés de maîtrise d'œuvre - ... notion de montant estimé du marché –pour l'appréciation du seuil au-delà duquel le maître de l'ouvrage doit organiser un concours d'architecture et d'ingénierie, le montant estimé du marché au sens de l'article 314 bis du CMP se rapporte, non au coût de l'ouvrage, mais à la rémunération du titulaire du marché de maîtrise d'œuvre.* »).

Et le fait que plusieurs marchés de maîtrise d'œuvre puissent concourir à la réalisation d'une même opération n'implique aucunement que les différentes prestations concernées doivent automatiquement être considérées comme formant un ensemble homogène unique conduisant à cumuler leurs montants, les caractéristiques propres à chaque prestation pouvant être très différentes.

L'Office croit donc devoir observer que les constatations et appréciations de la Chambre sur ces marchés de maîtrise d'œuvre ne reflètent pas la réalité des faits, laquelle est au contraire caractérisée par une application rigoureuse de la réglementation applicable, et ce d'autant plus, que cette application se trouve renforcée par les contraintes supérieures que l'Office s'est lui-même imposées.

Concernant les marchés de travaux :

Ici également la Chambre, bien qu'ayant corrigé ses erreurs factuelles contenues dans son rapport provisoire, maintient néanmoins formellement une appréciation négative alors que :

En ce qui concerne le taux d'appel d'offres infructueux, il importe de rappeler que le très haut niveau de l'activité de construction atteint en 2007 dans le Nord-Pas-de-Calais (20.000 logements commencés par an – cf.supra, observations sur les coûts et prix de revient), qui ne s'est réellement infléchi qu'en 2009 et n'a eu d'incidences que plus tardivement sur la « concurrence en marchés publics » en raison du recours prioritaire des entreprises à la réduction du travail intérimaire, a eu pour conséquence directe de raréfier fortement les candidatures d'entreprises pour les marchés publics.

Il ne paraît dès lors pas exact d'imputer le taux des appels d'offres infructueux en priorité à une difficulté pour l'Office d'estimer ses besoins.

Doit également être pris en compte le fait que les maîtres d'œuvre, avec lesquels l'Office contracte, jouent un rôle évidemment prépondérant dans les estimations des marchés de travaux.

Sur le nombre des marchés négociés « sans publicité », auxquels la Chambre oppose l'article 35-I-1° du CMP ne dispensant de procéder à une nouvelle publicité qu'en cas de négociation avec les candidats ayant soumis des offres régulières avant constat d'infructuosité, l'Office observe que le même article 35, mais à son § II-3°, dispense également de publicité préalable et de mise en concurrence les marchés « *pour lesquels aucune candidature ou aucune offre n'a été déposée ou pour lesquels seules des offres inappropriées ont été déposées* », disposition nouvelle introduite dans le CMP annexée au décret du 1^{er} août 2006 portant le code des marchés publics.

En définitive et contrairement aux assertions de la Chambre :

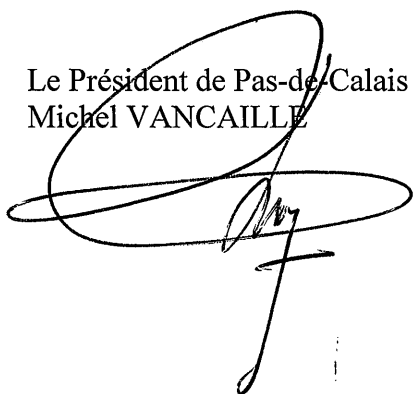
- Aucun marché de maîtrise d'œuvre soumis à obligation de publicité préalable selon le CMP (90 k€) n'a échappé à cette obligation, pas davantage que n'y ont échappé ceux excédant le seuil interne de l'Office (50 k€) - au demeurant, on voit assez mal pourquoi l'Office se serait imposé une obligation renforcée à seule fin de la contourner ;
- Aussi regrettable soit-il, le taux d'appels à concurrence infructueux dans la période considérée a bien d'autres explications qu'une « sous-estimation récurrente des projets », laquelle n'est d'ailleurs pas établie dans les faits. Et c'est en pleine conformité avec l'article 35 du CMP que l'Office n'assure pas la publicité préalable des marchés négociés après appels infructueux dès lors qu'ils répondent aux conditions de dispense dudit article (entreprises ayant présenté des offres, absence de candidatures) ;

Enfin, comme l'a brièvement relevé la Chambre, aucun marché dans la période considérée n'a donné lieu à un recours contentieux de la part du Préfet.

En définitive, l'Office s'attache tout particulièrement à concilier l'accomplissement de sa mission sociale avec les contraintes économiques, financières et juridiques qui s'y attachent.

Arras, le **07 MARS 2011**

Le Président de Pas-de-Calais habitat
Michel VANCAILLE



Le Directeur général
Jean-Michel STECOWIAT

