Chambre régionale des comptes
Hauts-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SOCIÉTÉ ANONYME IMMOBILIÈRE D'ÉCONOMIE MIXTE (SAIEM) « SOISSONNAISE D'HABITAT »

(Département de l'Aisne)

Exercices 2015 à 2018

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 17 octobre 2019.

14 rue du Marché au Filé – 62012 – Arras cedex ■ Téléphone : 03 21 50 75 00 ■ www.ccomptes.fr

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 3
RECOMMANDATIONS 4
INTRODUCTION 6
1 PRÉSENTATION 7
1.1 Les missions de la société 7
1.2 Le capital social 8
1.3 Le défaut de coordination avec la communauté d'agglomération du soissonnais 9
1.4 L'absence de transfert d'une partie du capital social 10
2 GOUVERNANCE ET FONCTIONNEMENT 12
2.1 Évaluation de la gouvernance 12
2.1.1 L'assemblée générale 12
2.1.2 Le conseil d'administration 12
2.1.3 La direction générale 13
2.2 Évaluation de l'organisation 14
2.2.1 Une organisation en cours de transformation depuis 2016 14
2.2.2 Une réorientation vers la construction immobilière à préparer 15
2.2.3 Des services externalisés 16
3 STRATÉGIE EN COURS DE RENOUVELLEMENT 17
3.1 Les activités de la société 17
3.1.1 La construction : une attribution non utilisée depuis 15 ans 17
3.1.2 La gestion locative 17
3.2 Les projets de la société 18
3.3 Les opérations de construction envisagées 20
3.3.1 Le renouvellement du quartier de Maupas 20
3.3.2 L'aménagement et la construction de la rue de Belvédère 20
3.3.3 La construction neuve des 10-12 rue des Francs Boisiers 21
3.3.4 Un programme d'investissement à formaliser 22
4 SITUATION FINANCIÈRE 23
4.1 La fiabilité des comptes 23
4.1.1 La présentation des comptes 23
4.1.2 Les provisions pour grosses réparations 23
4.1.3 Les amortissements 23
4.2 L'analyse financière 24
4.2.1 Une situation financière confortable de 2015 à 2018 24
4.2.2 La maîtrise des dépenses de personnel 26

5 COMMANDE PUBLIQUE 29
5.1 Cadre juridique applicable 29
5.2 L'organisation de la fonction achat 29
5.2.1 Un manque de formalisme dans le recensement des besoins 29
5.2.2 La tenue et le classement des dossiers restent à renforcer 30
5.3 Une passation des marchés perfectible en dépit des progrès relevés 30
5.3.1 L'expertise comptable 30
5.3.2 Les contrats informatiques 31

SYNTHÈSE

La société anonyme immobilière d'économie mixte (SAIEM) « Soissonnaise d'Habitat » a été créée en 1960 à l'initiative de la commune de Soissons qui détient près de 64 % du capital social. Cette petite structure, composée de 11 salariés de droit privé, est présidée par le maire de la commune. Elle gère, pour l'essentiel, un parc locatif de petite taille de 677 logements, tous situés à Soissons. Ce parc est non conventionné, ce qui explique que la société n'entre pas dans le champ des regroupements de bailleurs sociaux agréés par l'État prévus par la loi du 23 novembre 2018, portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

Son objet social doit, à cet égard, être clarifié car il fait référence à la construction ou l'aménagement d'immeubles à usage principal d'habitation, n'excédant pas les normes des habitations à loyer modéré ou celles exigées pour l'octroi d'aides.

Dotée de fonds propres de 5,4 M€, qui se sont accrus de 24 % sur la période 2015-2018, peu endettée, la société bénéficie d'une situation financière saine. Les liquidités sont élevées, particulièrement en fin de période avec 3,9 M€ de disponibilités, auxquelles il convient d'ajouter 1,1 M€ de titres en compte à terme et valeurs mobilières de placement. Elle verse, de surcroît, des dividendes à ses actionnaires, dont la commune de Soissons, à un taux de rendement particulièrement élevé (13,9 % à la date du 30 juin 2018).

L'activité de gestion locative génère un chiffre d'affaires moyen annuel de 3,8 M€. Les loyers pratiqués sont inférieurs aux plafonds applicables au logement social. Le processus d'attribution des logements par la commission *ad hoc*, constituée uniquement du président-directeur général – maire de Soissons – et du directeur de la société, a manqué de transparence sur la période 2015-2018.

La société, qui n'a engagé aucun programme de construction depuis 15 ans, envisage désormais de développer des activités de portage immobilier et de création de logements qu'elle qualifie d'intermédiaires, *via* trois projets d'un montant global de 49 M€. Si ces investissements paraissent soutenables, des marges de progrès sont à trouver afin de les sécuriser juridiquement et financièrement.

Ces axes d'améliorations passent d'abord par une coordination accrue avec la communauté d'agglomération du Soissonnais, compétente au titre de l'équilibre social de l'habitat. Ce rapprochement devra avoir pour fondement le transfert d'au moins deux tiers des parts sociales de la commune à la communauté, conformément à l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales.

En amont de toute validation de projet par le conseil d'administration, les plans de financement devront être réévalués en fonction du bénéfice ou non résultant d'une fiscalité et de prêts à taux réduits. En effet, ces avantages fiscaux sont conditionnés à l'obtention de l'agrément préalable de l'État pour réaliser des logements intermédiaires, dont le régime est encadré par le code de la construction et de l'habitation.

En prévision des prochaines opérations de construction, la société gagnera à renforcer ses compétences en termes d'ingénierie de travaux, de maîtrise d'ouvrage et de commande publique.

RECOMMANDATIONS[1]

Rappel au droit (régularité)

	Totalement mis en œuvre[2]	*Mise en œuvre en cours*[3]	*Mise en œuvre incomplète*[4]	*Non mis en œuvre*[5]	*Page*
Rappel au droit unique : assurer la protection des fichiers des locataires par la désignation d'un délégué à la protection des données, conformément au règlement général sur la protection des données n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.				X	14

1 Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.

2 L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions permettant de répondre à la recommandation.

3 L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et fait part d'un commencement d'exécution. Il affirme avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.

4 L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.

5 L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir la volonté de le faire. Aucun commencement d'exécution n'est mis en avant.
L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires, ou précise ne pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ou ne fait pas référence dans sa réponse à la recommandation formulée par la chambre.

Recommandations (performance)

	Totalement mise en œuvre	*Mise en œuvre en cours*	*Mise en œuvre incomplète*	*Non mise en œuvre*	*Page*
Recommandation nº 1 : : clarifier l'objet social défini par les statuts.				X	8
Recommandation nº 2 : coordonner l'action de la société avec celle des autres intervenants dans l'immobilier et notamment avec la communauté d'agglomération.			X		10
Recommandation nº 3 : élaborer un plan stratégique de patrimoine et renforcer le suivi de la gestion patrimoniale.				X	15
Recommandation nº 4 : instaurer un moyen de paiement en ligne des loyers et charges locatives.		X			18
Recommandation nº 5 : formaliser les modalités d'attribution des logements à des fins de transparence.		X			18
Recommandation nº 6 : formaliser un programme d'investissement permettant, notamment, de mettre en perspective les calendriers de réalisation, les moyens financiers nécessaires et les impacts économiques.		X			22

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la société anonyme immobilière d'économie mixte (SAIEM) « Soissonnaise d'Habitat » (Aisne) au titre des années 2015 à 2018[6] a été ouvert le 13 février 2019, par lettre du président de la chambre adressée à M. Alain Crémont, président-directeur général sur toute la période et, à ce titre, représentant légal de l'organisme.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 27 mai 2019 avec M. Crémont.

Lors de sa séance du 25 juin 2019, la chambre a formulé des observations provisoires communiquées au représentant légal, ainsi que sous forme d'extraits de rapport à deux tiers. Seul M. Crémont a répondu, en sa double qualité de représentant légal et de tiers concerné représentant la commune de Soissons, respectivement par courriers enregistrés au greffe de la juridiction les 25 et 24 septembre 2019.

Après avoir examiné ces réponses, la chambre, dans sa séance du 17 octobre 2019, a arrêté les observations définitives suivantes.

Celles-ci portent sur l'activité de la société, la gouvernance et l'organisation, la situation financière et la commande publique.

[6] Pour la période du 1er juillet 2014 au 30 juin 2018, s'agissant des exercices comptables.

1 PRÉSENTATION

La société anonyme immobilière d'économie mixte (SAIEM) « Soissonnaise d'Habitat » a été créée en 1960 à l'initiative de la commune de Soissons, qui en est l'actionnaire majoritaire, détenant 63,8 % du capital social. Celui-ci s'élève à 1,08 M€ depuis 2005. Son président-directeur général est le maire de la commune de Soissons. Cette petite structure emploie 11 personnes au 30 juin 2018, toutes salariées de droit privé.

1.1 Les missions de la société

L'objet statutaire, inchangé depuis la création, est ainsi défini par l'article 2 : *« réaliser, soit pour son compte, soit pour le compte d'autrui, et dans le cadre de conventions conclues avec les communes, syndicats de communes ou districts urbains :*

- *la construction ou l'aménagement sur tous terrains d'immeubles collectifs ou individuels à usage principal d'habitation n'excédant pas les normes des habitations à loyer modéré ou celles exigées pour l'octroi des primes à la construction, et, éventuellement, la construction ou l'aménagement des services communs afférents à ces ensembles immobiliers, ainsi que le financement total ou partiel de ces opérations ;*
- *la construction de tout type d'immeuble d'habitation ;*
- *la construction et l'aménagement d'immeubles destinés partiellement ou totalement à l'usage de bureaux ou professionnels ;*
- *la location ou la vente de ces immeubles ;*
- *la gestion, l'entretien et la mise en valeur par tous moyens des immeubles construits ;*
- *l'obtention de tous emprunts, ouverture de crédits ou avances avec ou sans garantie ou hypothèque, pouvant favoriser la réalisation de l'objet social ;*
- *toutes opérations quelconques se rapportant à l'objet social et susceptibles d'en favoriser la réalisation ».*

À ce titre, elle gère un parc immobilier, intégralement situé sur le territoire de la commune de Soissons, de 677 logements non conventionnés et de 162 places de parking. Sa dernière opération de construction remonte à 2005. Sur le territoire de l'agglomération soissonnaise, deux principaux bailleurs sociaux interviennent également, l'agence de Clésence[7], qui gère près de 4 000 logements sur 24 communes alentour et les offices publics de l'Aisne et de Laon (Opal[8]), dont trois agences sur neuf sont basées à Soissons.

[7] Clésence, membre du Groupe action logement, gère environ 33 000 logements dont près de 19 600 dans l'Aisne.

[8] L'Opal intervient dans près de 120 communes dans l'Aisne et gère plus de 13 000 logements.

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « loi ELAN », a modifié l'article L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation. Il en résulte que « *toute société d'économie mixte agréée en application de l'article L. 481-1 qui gère moins de 1 500 logements sociaux, qui n'a pas construit au moins 500 logements sociaux pendant une période de dix ans et qui ne contribue pas suffisamment aux missions et objectifs d'intérêt général mentionnés aux articles L. 411 et L. 411-2 peut, après avoir été mise en mesure de présenter ses observations, se voir retirer son agrément par arrêté du ministre chargé du logement* ». Ce dispositif est destiné au 1er janvier 2021, selon l'article L. 481-1-2-I du même code, à obliger les organismes de logement locatif social qui n'atteignent pas la taille critique de gestion de 12 000 logements leur permettant de remplir de façon autonome l'ensemble des missions stratégiques, à rejoindre un groupe.

Au regard de ses activités de gestion locative et de construction, inférieures aux seuils ainsi définis, et de la rédaction même de ses statuts en référence à des immeubles « *n'excédant pas les normes des habitations à loyer modéré ou celles exigées pour l'octroi des primes à la construction* », normes non explicitées quant à leur étendue (critères de construction, plafonds de ressources et encadrement des loyers), une incertitude pesait sur l'application desdites dispositions à la Soissonnaise d'Habitat.

Interrogée par l'entité sur ce point, la direction départementale des territoires de l'Aisne lui précise, le 19 février 2019, que l'organisme « *n'est pas une société d'économie mixte de logement social agréée par le ministère et n'est pas un organisme d'habitat à loyer modéré au sens de l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation* ».

En conséquence, la Soissonnaise d'Habitat n'ayant pas reçu d'agrément de l'État en tant que bailleur social, elle ne dispose dans son patrimoine d'aucun logement conventionné et n'est donc pas soumise aux effets de seuil de la loi ELAN.

Recommandation n° 1 : clarifier l'objet social défini par les statuts.

Dans sa réponse, le représentant légal estime qu'il n'y a pas lieu de modifier les statuts à court terme. Dans la mesure où leur rédaction actuelle ne permet pas d'identifier les champs d'intervention de la Soissonnaise d'Habitat en dehors du logement social, la chambre ne partage pas ce point de vue, et confirme que les statuts nécessitent bien d'être clarifiés.

1.2 Le capital social

Les sociétés d'économie mixte locales prennent la forme juridique de sociétés anonymes. Par dérogation à l'article L. 224-2 du code de commerce, l'article L. 1522-3 du code général des collectivités territoriales prévoit que le capital social des sociétés ayant dans leur objet la construction d'immeubles à usage d'habitation doit être au moins égal à 225 000 €, ce afin de disposer d'une surface financière suffisante.

Depuis la décision de l'assemblée générale du 9 décembre 2005, le capital social de la Soissonnaise d'Habitat est passé de 360 000 € à 1 080 000 €. Cette augmentation a pris la forme d'une incorporation de réserves. Il est composé de 216 000 actions de valeur nominale unitaire de 5 €, réparties conformément aux dispositions des articles L. 1522-1 et 2 du même code, qui encadre la participation au capital social des collectivités territoriales et de leurs groupements dans une fourchette de 50 % au minimum à 85 % maximum. En l'espèce, ce seuil est de 63,83 %, comme le montre le tableau suivant.

Tableau n° 1 : Répartition et évolution du capital social

	Nombre de parts d'une valeur de 5 €		Répartition (en %)		Capital social détenu (en €)	
Période	Jusqu'en 2005	Depuis 2005	Jusqu'en 2005	Depuis 2005	Jusqu'en 2005	Depuis 2005
Commune de Soissons	45 952	137 880	63,82 %	63,83 %	229 760	689 400
Caisse d'épargne	15 840	47 520	22 %	22 %	79 200	237 600
Caisse des dépôts	10 000	30 000	13,89 %	13,89 %	50 000	150 000
Autres actionnaires privés	208	600	0,29 %	0,28 %	1 040	3 000
Total	72 000	216 000	100 %	100 %	360 000	1 080 000

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la société.

1.3 Le défaut de coordination avec la communauté d'agglomération du soissonnais

La communauté d'agglomération du soissonnais exerce, à titre obligatoire[9], la compétence en matière d'équilibre social de l'habitat intégrant le programme local de l'habitat (PLH), la politique du logement d'intérêt communautaire, les actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire, les réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat, l'action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées et l'amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire.

À la lecture du PLH, « *la production de nouveaux logements sur la période 2015-2020 est estimée à 1 550* » répartis en « *40 % de logements aidés et 60 % en accession libre* ». Un autre objectif vise à produire un rythme annuel de 260 logements sur le territoire intercommunal, dont 140 sur celui de la commune de Soissons, soit 840 entre 2015 et 2021 dont 60 % de logements en accès libre, donc non aidés.

9 Article L. 5216-5, I-3° du code général des collectivités territoriales.

L'action de la communauté d'agglomération s'étend au-delà du logement social, à des domaines et à un territoire qui rejoignent le périmètre de la Soissonnaise d'Habitat, même si cette dernière est dédiée à la commune de Soissons, selon la volonté de son actionnaire principal. En effet, il résulte clairement de la définition, issue de l'article L. 302-1[10] du code de la construction et de l'habitation, que sur la base d'un diagnostic, le PLH définit, par commune, les objectifs et actions à mener sur l'ensemble du territoire intercommunal et pour l'intégralité des segments des marchés du logement, parc public et privé, individuel et collectif, existant et futur.

Se pose donc un problème de cohérence des projets de construction et d'interventions de la SAIEM par rapport aux orientations du programme local de l'habitat et au diagnostic des besoins du territoire dressé à l'échelle intercommunale (en matière d'étalement urbain, *etc.*).

Recommandation n° 2 : coordonner l'action de la société avec celle des autres intervenants dans l'immobilier et notamment avec la communauté d'agglomération.

Dans sa réponse, le représentant légal indique partager avec la chambre la nécessité d'une coordination avec la communauté d'agglomération. Toutefois, il n'a pas, en dehors de la tenue de réunions de travail entre services, formalisé de concertation avec l'établissement public, qui est pourtant chargé de l'habitat, de la voirie d'intérêt communautaire, de l'assainissement, de la gestion des déchets, ou encore de l'aménagement de l'espace communautaire.

1.4 L'absence de transfert d'une partie du capital social

Selon l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales, *« la commune actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence qu'elle a intégralement transférée à un établissement public de coopération intercommunale […] peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'elle cède à [cet] établissement […] plus des deux tiers des actions qu'elle détenait antérieurement au transfert de compétences ».*

[10] Cet article dispose que le PLH « *est établi par un établissement public de coopération intercommunale pour l'ensemble de ses communes membres. […], il définit pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer la performance énergétique de l'habitat et l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. Ces objectifs et ces principes tiennent compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs, de la desserte en transports, des équipements publics, de la nécessité de lutter contre l'étalement urbain et des options d'aménagement déterminées par le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur lorsqu'ils existent, ainsi que du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, du schéma départemental d'accueil des gens du voyage et, le cas échéant, de l'accord collectif intercommunal défini à l'article L. 441-1-1. […]* ».

En l'espèce, le transfert, au 1er janvier 2000, de la compétence en matière d'équilibre social de l'habitat de la commune de Soissons à la communauté d'agglomération ne s'est pas accompagné de cession de parts.

Si la SAIEM fait valoir qu'elle agit en matière de logement intermédiaire alors que la communauté d'agglomération intervient seulement sur le logement social, comme mentionné *supra*, il n'en demeure pas moins que les objectifs pluriannuels fixés à l'échelle intercommunale en matière d'habitat portent sur ces deux domaines.

En réponse à ces observations provisoires, le maire de Soissons, par ailleurs président-directeur général de la Soissonnaise d'Habitat, indique ne pas souhaiter procéder à ce transfert considérant que la communauté d'agglomération ne dispose pas de l'intégralité des compétences en matière d'habitat.

_____ *CONCLUSION INTERMÉDIAIRE* _____

La Soissonnaise d'Habitat a été créée en 1960 à l'initiative de la commune de Soissons, détentrice de près de 64 % du capital social. Elle gère un parc locatif non conventionné de petite taille de 677 logements, ce qui explique qu'elle n'entre pas dans le champ des regroupements de bailleurs sociaux prévus par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018.

L'objet social défini dans ses statuts, notamment en référence à la construction ou l'aménagement d'immeubles à usage principal d'habitation, n'excédant pas les normes des habitations à loyer modéré ou celles exigées pour l'octroi d'aides, dépourvu d'explications quant à la portée desdites normes, doit être clarifié.

La société, souhaitant intensifier son rôle et reprendre des activités de construction, devra, au-delà de son intervention exclusive sur le territoire de la commune de Soissons, davantage coordonner sa stratégie en lien avec la communauté d'agglomération du soissonnais, en charge de la compétence « équilibre social de l'habitat ». Ce rapprochement, porteur de synergie et destiné à optimiser leur action réciproque, serait facilité par le transfert d'au moins deux tiers des parts de la commune à la communauté, pour se conformer aux dispositions de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales.

2 GOUVERNANCE ET FONCTIONNEMENT

2.1 Évaluation de la gouvernance

2.1.1 L'assemblée générale

Les procès-verbaux de l'assemblée générale témoignent d'un fonctionnement conforme aux statuts. Elle se réunit en moyenne une fois par an. En pratique, les actionnaires privés, minoritaires détenant 0,29 % du capital social et ne disposant d'aucun siège au conseil d'administration, n'y prennent pas part. Les actionnaires présents sont donc les membres du conseil d'administration.

2.1.2 Le conseil d'administration

2.1.2.1 Les membres

Le nombre statutaire de sièges au conseil d'administration est fixé à sept.

La loi prévoit que les collectivités territoriales ou leurs groupements détiennent plus de la moitié des sièges, ce qui est le cas en l'espèce, comme indiqué *supra*. Attribués en proportion du capital social détenu, ils sont répartis à hauteur de quatre pour la commune de Soissons, un pour la Caisse d'épargne Hauts-de-France, un pour la Caisse des dépôts et consignations et un pour d'autres actionnaires privés. Aucun administrateur représentant la commune ne détient d'actions à titre personnel. Les limites d'âge et de durée de fonctions des administrateurs, fixées respectivement à 76 ans et 6 ans, sont respectées.

Les administrateurs perçoivent, sur la base des procès-verbaux de séances, des jetons de présence, dûment approuvés par l'assemblée générale, pour un montant global annuel maximum de 6 500 €. Le président-directeur général ne perçoit pas d'autre rémunération que celle-là. Le compte de résultat fait apparaître un montant inférieur, qui s'établit à 2 975 € par an en moyenne sur la période sous revue.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le représentant légal justifie cette différence par l'anticipation de nouveaux projets, lesquels nécessiteront de réunir plus fréquemment le conseil d'administration, ce qui impliquera de verser davantage de jetons de présence.

2.1.2.2 Le fonctionnement

Le conseil d'administration s'est réuni à 16 reprises au cours des quatre dernières années, sur convocation adressée avec l'ordre du jour, cinq jours au moins avant sa tenue. Si le quorum est fixé à quatre membres, les sept administrateurs sont systématiquement présents ou remplacés par un suppléant.

Cette instance arrête les comptes, détermine le placement des sommes disponibles, décide de l'affectation du résultat et de la distribution des dividendes, actes soumis à l'assemblée générale, qu'il convoque en fixant son ordre du jour. Il statue sur les marchés et autorise tous les compromis, les transactions et les emprunts.

Le contenu des séances s'est diversifié en fin de période, sous l'effet de la reprise des activités de construction. La réunion du 12 décembre 2018 a, par exemple, été consacrée aux dépenses d'investissement et programmes de construction des trois prochaines années.

En dépit d'un fonctionnement satisfaisant, la chambre constate que le conseil d'administration n'a pas nommé le directeur, comme cela est prévu par l'article 22 des statuts mais a été seulement informé *a posteriori* de son recrutement.

Il ne s'est pas non plus prononcé sur le redressement de 23 594 € notifié par l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) début 2019. Celui-ci portait sur l'indemnité de départ à la retraite[11] de l'ancienne directrice ainsi que sur la réintégration, dans l'assiette des avantages en nature, de festivités payées par la SAIEM pour le départ à la retraite de deux salariées, dont l'essentiel concernait l'ancienne directrice.

2.1.3 La direction générale

2.1.3.1 Le président-directeur général

Les fonctions de président et de directeur général ne sont pas dissociées et sont assurées par le maire de Soissons, nommé en 2014 par le conseil d'administration, conformément aux statuts.

2.1.3.2 Le directeur

La gestion quotidienne de la société est confiée à un directeur.

Une de ses missions est de relancer l'activité de construction, notamment de logements intermédiaires et de logements en accession à la propriété. À ce titre, des études stratégiques portant sur des opérations de réhabilitation du parc existant et des constructions neuves ont été réalisées et des études d'architectes sont en cours. Certaines réserves foncières sont déjà constituées et une étude est menée pour vérifier l'adéquation de la gouvernance aux projets à venir.

Le directeur dispose d'une délégation de pouvoir annexée à son contrat de travail. Elle porte sur la gestion du personnel et des achats, la sécurité des personnes, des biens et des fonds et valeurs, la contractualisation avec les tiers pour les engagements financiers jusqu'à 15 000 €.

[11] Faisant suite à une erreur de liquidation et un défaut de cotisations et de contributions de sécurité sociale.

2.2 Évaluation de l'organisation

2.2.1 Une organisation en cours de transformation depuis 2016

Les personnels de la société ont une activité principalement de gestion locative.

2.2.1.1 L'accueil et le service rendu aux locataires

À la suite d'une réorientation des compétences en interne en 2018, les fonctions d'accueil et de relation client sont passées de trois à deux équivalents temps plein.

Un nouveau pôle « accueil-relation client » a été créé pour regrouper l'interface avec les locataires, comme le suivi des demandes d'intervention, les relances amiables et précontentieuses, ainsi que l'activité de communication-marketing auprès des locataires, comme le suivi des réparations et les enquêtes de satisfaction auprès des occupants.

Le président-directeur général met aussi en avant, dans sa réponse, l'ambition d'attirer de nouveaux clients potentiels des bassins d'emplois extérieurs à Soissons.

Une enquête de satisfaction a été menée par un prestataire en novembre 2016, auprès de 318 locataires, soit 46 % des occupants du parc. La qualité de vie du quartier, la propreté des espaces extérieurs et des parties communes recueillent 85 % d'opinions positives.

En tant que bailleur, la société collecte, au sens du règlement général sur la protection des données entré en vigueur le 28 mai 2018, des données personnelles de personnes physiques. Pour se conformer à l'article 37 dudit règlement, elle devra notamment nommer un délégué à la protection des données chargé de veiller à leur sécurité.

Rappel au droit unique : assurer la protection des fichiers des locataires par la désignation d'un délégué à la protection des données, conformément au règlement général sur la protection des données n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.

Dans sa réponse, le représentant légal fait état d'une démarche de formation initiée sur la thématique de la protection des données. Il envisage de faire réaliser un diagnostic sur la mise en conformité à la réglementation en la matière et indique, par ailleurs, que le traitement des données en matière de gestion du personnel est confié à des prestataires. Néanmoins, la chambre estime que son rappel au droit demeure, en l'état, non mis en œuvre.

2.2.1.2 Le suivi du patrimoine

La SAIEM n'a pas d'application informatique disposant de fonctionnalités destinées à accroître la visibilité sur le patrimoine (rentabilité des actifs et des grosses réparations, récupération des loyers, déclenchement d'alertes pour planifier les programmes de rénovation, *etc.*). Pour seul suivi de son patrimoine, les agents utilisent des tableurs recensant, pour l'un par corps d'état, les dépenses d'entretien et d'équipement de l'exercice en cours, pour l'autre la liste des logements, destinée selon le directeur à consolider les dépenses d'investissement par résidence. En l'absence d'interface avec le logiciel comptable, ces données sont saisies manuellement.

Ce recensement sous forme de tableau, dépourvu de priorités stratégiques, ne permet pas de dégager les grandes orientations en matière de logements, telles que l'adaptation au vieillissement[12] et au handicap, le développement durable et les objectifs à atteindre en matière de performance énergétique des bâtiments et d'économies d'énergie. Il ne contient pas les dépenses par logement et leur évolution.

Pour matérialiser sa stratégie d'intervention, la société pourrait s'inspirer de la démarche prévue par l'article L. 411-9 du code de la construction et de l'habitation. Celle-ci prévoit la mise en place d'un plan stratégique de patrimoine pour les organismes d'habitation à loyer modéré. Cet outil lui permettrait de définir un plan prévisionnel d'entretien à moyen et long terme, faisant l'objet de bilans périodiques d'exécution.

Recommandation n° 3 : élaborer un plan stratégique de patrimoine et renforcer le suivi de la gestion patrimoniale.

En réponse, le représentant légal indique pouvoir s'appuyer en partie sur une étude urbaine et patrimoniale déjà réalisée pour le quartier Maupas et envisager pour 2019-2020 une nouvelle méthode pour le calcul des provisions pour gros entretien. Néanmoins, la chambre estime que ces éléments ne peuvent permettre de considérer que sa recommandation est mise en œuvre.

2.2.2 Une réorientation vers la construction immobilière à préparer

Actuellement, le directeur développe seul les activités liées aux projets immobiliers (lancement et suivi d'études, relation avec les collectivités et les propriétaires fonciers, recherche de financement, analyses technique, urbaine et financière, commande publique, *etc.*) et aux services pour les locataires (nouveau site internet, paiement en ligne, opportunité de lancer une application dédiée, réunions de concertation, programmes de travaux, *etc.*).

Il pilote également la réorientation stratégique de la société (suivi d'études et analyse des opportunités de développement, mise en place d'un *business* plan, de séminaires avec les administrateurs, vente de patrimoine, *etc.*).

[12] Selon l'enquête de satisfaction précitée de 2016, 52 % des locataires de la société sont âgés de plus de 60 ans.

Pour pallier l'absence de compétences en matière d'ingénierie de travaux et de maîtrise d'ouvrage, le président-directeur général indique, dans sa réponse, que le recrutement d'un responsable d'opération est en cours. Il précise aussi pouvoir s'appuyer sur l'expertise de l'assistant à maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la réhabilitation du quartier de Maupas.

Au niveau de la passation et du suivi des marchés publics, la société dispose de peu de compétences internes pour organiser, suivre et sécuriser les procédures. Selon la société, l'assistante de direction a développé de nouvelles compétences (connaissances de base, veille juridique) visant à apporter une aide à la passation et au suivi des procédures formalisées dans le cadre de futurs marchés de travaux dépassant le seuil de 5 548 000 € hors taxes, visé par l'article L. 2124-1 du code de la commande publique en vigueur à compter du 1er juillet 2019. Cette démarche est initiée par des formations.

En termes de suivi financier, le directeur précise que la mission d'expertise comptable a été renforcée fin 2018, par une tâche « plus pointue de contrôle financier et de devoir d'alerte en matière de contrôle interne ». Il s'agirait notamment d'approfondir le suivi comptable et financier des opérations de construction à venir, en complément du rôle d'une assistance à maîtrise d'ouvrage.

2.2.3 Des services externalisés

Une partie des activités de gestion locative est externalisée, notamment par contrats de prestations de services de gardiennage, d'entretien et de nettoyage des parties communes, d'établissement des états des lieux, de rédaction de cahiers des charges, de gestion de la paie, d'expertises comptable et juridique, de travaux de remise en état ou encore de maintenance informatique.

Cette externalisation des missions explique le faible poids de la masse salariale. Elle représentait seulement 12,7 % des charges d'exploitation en 2018.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gouvernance de la société est conforme aux dispositions réglementaires et statutaires.

La société dispose de peu d'outils pour optimiser le suivi de son patrimoine et anticiper précisément les échéances, les interventions et les coûts afférents. Elle gère des renseignements personnels sensibles sur les locataires et devrait, de ce fait, nommer un référent à la protection des données.

En dépit de la réorientation stratégique amorcée en 2017 en vue du lancement d'opérations de construction et de la réflexion visant à développer des activités de promotion immobilière, la Soissonnaise d'Habitat dispose de peu de compétences techniques en matière d'ingénierie de travaux, de maîtrise d'ouvrage et de commande publique, tant en termes de passation que de suivi d'exécution. L'organisation devra donc être professionnalisée par rapport aux enjeux juridiques et financiers des opérations à venir.

3 STRATÉGIE EN COURS DE RENOUVELLEMENT

3.1 Les activités de la société

3.1.1 La construction : une attribution non utilisée depuis 15 ans

La société a, par le passé, réalisé des opérations d'aménagement et de construction de logements, que ce soit en tant que concessionnaire ou mandataire pour la commune de Soissons[13] ou bien sur des opérations propres, en tant qu'aménageur privé comme la construction de 12 appartements qualitatifs au Clos des pins en 2004-2005 (1,8 M€) et de 10 maisons individuelles à l'île à la Meule en 2005-2006 (1,6 M€).

La SAIEM n'a engagé aucun programme de construction depuis près de 15 ans et n'a donc pas eu à recourir à l'emprunt sur cette période, ce qui explique pour partie sa bonne situation financière.

3.1.2 La gestion locative

La Soissonnaise d'Habitat est dotée d'un patrimoine situé à Soissons, de près de 40 000 m^2 constitué de 677 logements de 35 à 120 m^2, répartis sur 8 sites et 30 bâtiments. Elle exploite, en outre, 162 places de parking réparties sur 8 sites. Si l'âge moyen des logements est de 48 années, l'ensemble serait, selon le directeur, en bon état général ; selon le dispositif d'autocontrôle produit par la société, 97 % du parc aurait été réhabilité.

Son chiffre d'affaires provient intégralement du produit des locations immobilières (logements et parkings) et des charges refacturées aux locataires, ce qui correspond à 3,8 M€ encaissés en 2018. Bien que la société n'ait pas de convention avec l'État, le prix moyen des loyers est de 5,97 € par m^2 pour plus de 96 % du parc. Pour les logements construits plus récemment, soit 4 % du parc, ce tarif moyen est de 7,82 € par m^2. Comparés aux plafonds nationaux définis par l'agence nationale de l'habitat en 2019, les loyers sont ainsi inférieurs à ceux fixés pour le logement intermédiaire à 8,93 €/m^2 et social à 7,64 €/m^2 et proches du tarif dit « très social » de 5,93 €/m^2, pour la zone B2 dont relève le territoire de Soissons.

Les paiements en espèces représentent encore une part significative, de 15 à 20 %, des encaissements. Les autres modalités de règlement proposées sont les chèques et les prélèvements automatiques. Le paiement en ligne n'est pas encore mis en place.

En réponse aux observations provisoires, le représentant légal indique que le déploiement de ce dernier moyen de paiement est prévu début 2020. En dépit d'une demande limitée, il considère qu'il permettra, à terme, de limiter la manipulation d'espèces.

[13] Concession de la zone d'aménagement concerté de la Meule 1998-2008.

Recommandation n° 4 : instaurer un moyen de paiement en ligne des loyers et charges locatives.

N'ayant pas la qualité de bailleur social, la société n'est pas tenue de suivre les règles d'attribution déclinées par l'article L. 441 du code de la construction et de l'habitation. Ce texte prévoit, notamment, le respect de conditions précises d'attribution par une commission dédiée, dont la composition est garante de respect du droit opposable au logement et permet au préfet d'en attribuer un à un ménage reconnu prioritaire.

Le président-directeur général indique qu'il réunit une commission d'attribution des logements tous les 15 jours, composée de deux personnes : lui-même et le directeur. Cependant, la chambre constate qu'aucun registre ni procès-verbal ne font mention de la tenue et de l'activité de cette commission, ce qui ne permet pas d'assurer la transparence des décisions d'attribution de logements aux loyers attractifs (*cf. supra*). Dans la pratique, l'attribution et le suivi des dossiers sont du ressort des chargés de clientèle, qui apprécient la solvabilité des ménages à partir d'un taux d'effort.

Recommandation n° 5 : formaliser les modalités d'attribution des logements à des fins de transparence.

En réponse aux observations provisoires, le représentant légal s'engage à établir des comptes rendus des commissions d'attribution.

Bien qu'elle ne soit pas tenue de renseigner les enquêtes relatives au logement social, la Soissonnaise d'Habitat tient un dossier de situation individuelle qui recense la plupart des indicateurs et des ratios des organismes d'habitat à loyer modéré, ainsi que les règles de fixation des loyers et charges.

Les aléas locatifs sont bien maîtrisés, les impayés représentant seulement 0,3 % du quittancement, et pèsent dès lors peu sur l'exploitation.

Le taux moyen d'occupation des logements est de plus de 97 % sur les trois dernières années. Le taux de vacance est faible, seuls 18 logements étant inoccupés au 20 mars 2018.

Compte tenu de ce taux et de la faible rotation des locataires, impliquant peu d'interventions, la société souhaite maintenir son patrimoine actuel déjà bien amorti et source de revenus réguliers. Elle envisage, parallèlement, de relancer l'activité d'aménageur.

3.2 Les projets de la société

Avec une activité historique orientée vers la gestion immobilière et l'aménagement et la construction, la Soissonnaise d'Habitat prévoit d'intervenir dans le portage de projets et, à la marge, d'investir dans le domaine de la promotion immobilière dont le modèle économique, basé sur des cycles de court terme et un rapide retour sur investissement, diffère de ses missions actuelles.

La proportion de logements sociaux sur la commune de Soissons est de 41 % en 2018, hors parc géré par la SAIEM. Le président-directeur général entend rééquilibrer la sociologie par la construction de logements qu'il qualifie d'intermédiaires[14], voire de standing. Cet objectif passerait par le lancement, à brève échéance, de trois programmes de construction et de reconstruction.

La cible d'habitants visée est une population jeune et active, avec familles, aux revenus intermédiaires et supérieurs, à même de redynamiser la démographie stagnante de la commune et de favoriser la mixité sociale et générationnelle. Pour attirer ces nouvelles populations, la commune espère profiter de la proximité des bassins d'emplois parisiens (une heure de transport, voire 45 minutes de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle), de l'Oise (Compiègne) et de la Marne (Reims).

Selon les études réalisées par la SAIEM et par la société Services, Conseil, Expertises et Territoires (SCET) du groupe Caisse des dépôts et consignations, une partie des projets (Belvédère) bénéficierait d'une taxe sur la valeur ajoutée au taux réduit de 10 %, voire d'un financement par prêt locatif intermédiaire[15] (PLI). Ces éléments restent à vérifier, particulièrement quant aux conditions d'éligibilité, pour sécuriser les montages juridiques et financiers. De surcroît, ce dispositif de logements locatifs intermédiaires à fiscalité réduite[16] créé par la loi de finances initiale pour 2014, nécessite un agrément préalable du préfet du département et est par ailleurs réservé, sauf agrément dérogatoire accordé par le préfet de région pour la zone[17] B2, dont relève Soissons, aux investissements dans les zones A et B1.

Interrogée sur ces perspectives, la direction départementale du travail de l'Aisne considère qu'au regard des seuils définis par l'article 81 de la loi du 23 novembre 2018 précitée, « l'agrément de nouvelles sociétés d'économie mixte ou le renouvellement d'agréments n'est plus possible » et rappelle que « sous réserve que les statuts l'y autorisent, la SAIEM peut réaliser des opérations en prêt locatif social (PLS) et en prêt social location-accession (PSLA), ces types de financements étant ouverts à des bailleurs autres que les organismes d'HLM ».

En réponse aux observations provisoires, le président-directeur général indique que les prévisions sont revues pour tenir compte de ces analyses qui concluraient au recours au PLS plutôt qu'au PLI.

---

[14] Distincts des logements sociaux, les logements intermédiaires, définis par l'article L. 302-16 du code de la construction et de l'habitation, bénéficient d'aides publiques. Leur loyer, ou prix de vente, est plafonné à un niveau intermédiaire défini par décret, pendant une durée fixée lors de l'attribution de l'aide. Ils sont destinés à être occupés par des locataires ou acquéreurs sous conditions de ressources.

[15] Prêt à taux préférentiel accordé pour un investissement locatif intermédiaire (construction, achat, réhabilitation) de logements destinés à être loués, pour un loyer plafonné, à des locataires aux revenus modestes.

[16] *Cf.* bulletin officiel des finances publiques n° BOI-TVA-IMM-30-2014100 relatif à la taxe sur la valeur ajoutée pour les opérations concourant à la production d'immeubles ou à la livraison d'immeubles réalisées dans le secteur du logement intermédiaire.

[17] Les communes sont classées, par ordre décroissant de déséquilibre entre l'offre et la demande de logements sur leur territoire, dans l'une des cinq zones géographiques suivantes : A bis, A, B1, B2 et C (article R. 304-1 du code de la construction et de l'habitation). Le classement des communes dans chacune de ces zones relève de l'annexe I à l'arrêté du 30 août 2014 pris en application de l'article R. 304-1 du code de la construction et de l'habitation.

3.3 Les opérations de construction envisagées

Les activités de construction, à l'arrêt depuis près de 15 ans, devraient reprendre. Selon le directeur, trois projets sont actuellement à l'étude pour un montant global de 49 M€. Ils devront, tout d'abord, s'intégrer dans le dispositif du programme local de l'habitat (PLH), compétence obligatoire de la communauté d'agglomération, puis être suivis précisément au regard du risque lié à la commercialisation, inhérente à ce type d'opération.

3.3.1 Le renouvellement du quartier de Maupas

Le quartier de Maupas représente 555 logements dont 543 sont situés dans des immeubles datant des années 1960. Le coût de cette opération est estimé par la société à 41 M€, sur la base de quatre documents stratégiques constitués d'un diagnostic, d'un scénario de synthèse, d'une estimation des coûts par phase et de l'évolution prévisionnelle des recettes.

Une étude pré opérationnelle est en cours pour définir le projet en répondant à une politique globale de revalorisation du quartier, la société étant également propriétaire de certaines voiries.

Le scénario est envisagé sur 20 ans avec la démolition de 120 à 150 logements, la réhabilitation de 375 à 400 logements, la construction de 150 à 180 logements neufs et d'une surélévation de trois immeubles avec création d'ascenseur, autour d'une meilleure résidentialisation par unités fonctionnelles.

Selon le directeur, ce projet est divisé en phases indépendantes, à savoir qu'il peut être arrêté après chacune d'entre elles sans problématique de relogement, d'équilibre financier ou de dysfonctionnement urbain.

Il est envisagé de revaloriser à la marge les loyers des logements réhabilités afin de ne pas déstabiliser l'équilibre budgétaire des ménages. L'objectif de la société de faire baisser les charges, notamment de chauffage, permettrait ainsi de conserver un loyer chargé à peu près équivalent. Le loyer des appartements et maisons neufs se rapprocherait du plafond existant en matière de logements intermédiaires (8,93 €/m² hors charges en 2019). Une opération de promotion de 5 à 6 maisons individuelles est également programmée.

3.3.2 L'aménagement et la construction de la rue de Belvédère

Ce projet, dont le coût est estimé à 7 M€, vise à réaliser près de 50 logements collectifs non conventionnés destinés à la location, à la vente de 5 à 10 parcelles pour la construction individuelle sous cahier des charges et à réhabiliter deux maisons mitoyennes. Le site est un ancien maraichage d'1,2 hectare, acquis par la Soissonnaise d'Habitat en janvier 2019. Une présentation au conseil d'administration le 20 mars 2019 a été effectuée sur la base d'un diagnostic territorial.

Le représentant légal de la société indique, dans sa réponse, chercher, en partenariat avec les bailleurs sociaux, à en réduire les coûts.

Les recettes annuelles prévisionnelles liées aux loyers s'élèveraient à 235 000 € hors charges. La vente de terrains viabilisés participerait à l'équilibre financier.

Un architecte a été mandaté en avril 2019 pour fournir une analyse sur la réhabilitation des deux maisons. Un second prestataire serait chargé de fiabiliser les données prévisionnelles pour la construction neuve courant 2019.

3.3.3 La construction neuve des 10-12 rue des Francs Boisiers

La société a signé un compromis en vue de racheter une friche située 10 rue des Francs Boisiers. Elle souhaite également acquérir l'immeuble voisin, dégradé du n° 12 de la même voie et mis en vente, *via* un portage par l'établissement public foncier local des territoires Oise et Aisne (EPFLO)[18] qui démolirait le bâtiment avant de lui rétrocéder le terrain. Cette maîtrise foncière lui permettrait de créer 7 à 8 logements neufs qualitatifs au sein du centre-ville historique. Le coût de l'opération est évalué à 1 M€. Les recettes annuelles prévisionnelles des loyers seraient de l'ordre de 45 000 à 48 000 € hors charges.

En complément, une réflexion est en cours sur la possibilité de créer une activité de portage foncier, notamment en lien avec l'EPFLO. Selon le directeur, ce déploiement répondrait au besoin de la commune de Soissons, dans le cadre de l'« action cœur de ville », de s'appuyer sur un acteur à même de faire « effet de levier » sur des opérations stratégiques. Une étude en cours doit permettre de définir les conditions à réunir pour sécuriser cette évolution, qui sera ensuite à faire valider par le conseil d'administration, au-delà de l'accord de principe déjà donné pour un partenariat.

Programme « Action cœur de ville »

Dispositif piloté par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, le programme « Action cœur de ville », de 5 Md€ sur 5 ans (2018-2022), a été présenté le 14 décembre 2017 à l'occasion de la deuxième Conférence nationale des territoires. Il s'agit d'une démarche en faveur de la revitalisation des centres-villes des agglomérations de taille moyenne.

222 dossiers ont été sélectionnés le 26 mars 2018, celui de la commune de Soissons a donné lieu, le 21 septembre 2018, à la signature avec l'État d'une convention pluriannuelle. Elle vise à financer un programme en faveur de la revitalisation du cœur de ville de Soissons.

[18] Toute intervention foncière ou immobilière réalisée sur le territoire constituant l'aire d'intervention de l'établissement public foncier nécessite l'accord des communes d'implantation, conformément aux dispositions prévues par l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme. Il est compétent pour constituer pour son propre compte, celui de ses membres ou de toute personne publique, des réserves foncières en vue d'opérations d'aménagement, ainsi que pour mener des actions en matière de développement économique contribuant à l'aménagement et au développement durable du territoire.

3.3.4 Un programme d'investissement à formaliser

Sur la base de l'étude précitée de la SCET, l'organisme dispose des capacités de financement suffisantes pour permettre la réalisation de ces trois ambitieux projets. Il n'existe toutefois pas de programme formalisé d'investissement sur lequel asseoir une prospective financière à moyen et long terme.

En réponse aux observations provisoires, le président-directeur général précise qu'un prestataire sera chargé de réaliser un prévisionnel à 10 ans destiné à conforter les premières analyses.

Les tableaux recensant les dépenses et recettes prévisionnelles, élaborés en avril 2019, ne permettent pas, notamment, d'identifier le phasage des moyens financiers à mobiliser par rapport au calendrier de réalisation, ni les impacts économiques des investissements projetés.

Recommandation n° 6 : formaliser un programme d'investissement permettant, notamment, de mettre en perspective les calendriers de réalisation, les moyens financiers nécessaires et les impacts économiques.

Le représentant légal indique, dans sa réponse, envisager, fin 2019, en lien avec son expert-comptable, de soumettre au conseil d'administration une prospective sur 10 ans.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

N'ayant engagé aucun programme de construction depuis 15 ans, la Soissonnaise d'Habitat tire son chiffre d'affaires de l'activité de gestion locative exclusivement sur le territoire de la commune de Soissons.

Les loyers pratiqués s'avèrent majoritairement inférieurs aux plafonds applicables en matière de logement social, bien que la société ne soit pas agréée par l'État. Elle devrait formaliser le processus d'attribution des logements par la commission actuelle, constituée uniquement du président-directeur général – maire de Soissons – et du directeur, pour en garantir la transparence, ce qu'elle s'engage à mettre en œuvre.

Trois projets de construction sont à l'étude pour un montant global de 49 M€, concernant pour l'essentiel la réalisation de logements intermédiaires et une opération qui s'inscrit dans le cadre de l'« action cœur de ville » menée par l'État. La société considère ces investissements soutenables. Elle n'a pas encore adopté de programme pluriannuel d'investissement qui donnerait pourtant une meilleure visibilité à moyen et long terme. Mais, surtout, elle ne dispose pas de l'agrément préalable de l'État, indispensable pour bénéficier de prêts et d'une fiscalité à taux réduits, qu'elle entend solliciter au titre de la réalisation de logements intermédiaires. Cette autorisation, qui ne pourra être attribuée qu'en conformité avec le programme local pour l'habitat, devra être recueillie en amont de la validation des projets par le conseil d'administration. Des échanges avec la direction départementale des territoires de l'Aisne sont en cours à cet effet.

4 SITUATION FINANCIÈRE

4.1 La fiabilité des comptes

4.1.1 La présentation des comptes

L'exercice social s'étend du 1er juillet au 30 juin. Les comptes sont ouverts conformément au plan comptable général et ont été certifiés par le commissaire aux comptes sur toute la période sous revue.

4.1.2 Les provisions pour grosses réparations

La société dispose, au passif de son bilan, d'un montant cumulé de provisions de 609 314 € au 30 juin 2018, comparé à 477 558 € au 30 juin 2015.

Chaque année, elle procède à des reprises et à des constitutions de montants approchants. Interrogée sur leurs modalités de calcul, la société n'a pas été en mesure de justifier ces sommes.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président-directeur général indique envisager de mettre en œuvre la méthode de calcul des provisions pour gros entretien préconisée par l'autorité des normes comptables.

4.1.3 Les amortissements

Les amortissements des biens sont calculés suivant le mode linéaire ou dégressif, en fonction de la durée d'utilité ou de la durée d'usage prévue[19].

La valeur nette comptable (valeur brute déduction faite des amortissements) du patrimoine représente 4,7 M€ au 30 juin 2018 à l'actif de la société, compte tenu d'un montant moyen d'amortissements de 0,6 M€ sur la période 2015-2018.

Selon une étude précitée de la SCET, la valeur de rentabilité théorique de cet actif immobilisé serait proche de 41 M€, à rapprocher cependant de « la réalité du marché immobilier de la ville de Soissons ». L'estimation réalisée par un autre organisme ressort à 37 M€.

[19] 10 à 50 ans pour les constructions, 5 à 25 ans pour les agencements et aménagements de constructions, 5 à 10 ans pour les terrains, 3 à 5 ans pour les matériels et outillages industriels, 1 an pour le logiciel informatique et 5 à 10 ans pour le mobilier.

4.2 L'analyse financière

4.2.1 Une situation financière confortable de 2015 à 2018

L'analyse est réalisée à partir des comptes approuvés de la société.

4.2.1.1 Le bilan

Le bilan s'équilibre à près de 10 M€ au 30 juin 2018.

Tableau n° 2 : Évolution du bilan

En euros	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018/2015
ACTIF IMMOBILISE	**6 221 454**	**5 745 756**	**5 165 661**	**4 703 314**	**-24%**
ACTIF CIRCULANT	**3 184 188**	**3 749 606**	**4 556 199**	**5 287 075**	66,04%
dont autres créances	213 488	238 881	209 005	237 303	11,16%
dont disponibilités et placements	2 914 699	3 461 071	4 298 329	4 998 539	71,49%
dont charges constatées d'avance	56 001	49 654	48 865	51 233	-8,51%
TOTAL ACTIF	**9 405 642**	**9 495 362**	**9 721 860**	**9 990 389**	6,22%
FONDS PROPRES	**4 337 856**	**4 725 653**	**5 073 081**	**5 387 809**	24,20%
PROVISIONS (grosses réparations)	**477 558**	**502 383**	**547 475**	**609 313**	27,59%
DETTES	**4 590 228**	**4 267 326**	**4 101 304**	**3 993 267**	-13,01%
dont emprunts	3 473 019	3 102 719	2 961 992	2 815 394	-18,94%
dont autres dettes	1 117 209	1 161 579	1 139 312	1 177 873	5,43%
dont produits constatés d'avance	-	3 028	-	-	non significatif
TOTAL PASSIF	**9 405 642**	**9 495 362**	**9 721 860**	**9 990 389**	6,22%

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de la société.

Au passif, les capitaux propres s'élèvent à près de 5,4 M€ au 30 juin 2018, comparés à 4,3 M€ au 30 juin 2015. Ils sont en constante augmentation du fait du résultat excédentaire annuel moyen de 0,5 M€.

Les fonds propres sont suffisants pour faire face au remboursement de la dette à long terme. Le capital restant dû est de 2,8 M€ au 30 juin 2018. Les deux prêts en cours ne présentent pas de risque de forte fluctuation de taux. Ils seront amortis respectivement en 2030 et 2035 et bénéficient de la garantie de la commune de Soissons.

L'actif est constitué de 4,7 M€ d'immobilisations et de liquidités significatives, soit 5 M€ au 30 juin 2018.

Pour financer les importants travaux à venir, la société ne compte pas céder son patrimoine. Elle souhaite maintenir la gestion locative tout en diversifiant ses activités. Le résultat d'exploitation (0,8 M€/an en moyenne) témoigne d'une situation financière saine.

4.2.1.2 Un résultat net positif

Les produits et les charges affichent une grande stabilité sur les quatre dernières années. Ce constat s'explique en partie par l'absence d'activité de construction et d'opérations d'achats ou reventes de biens immobiliers.

Tableau n° 3 : Évolution des résultats

(en milliers d'euros)	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Loyers logements	2 984	2 993	2 966	2 995
Loyers parkings	76	76	77	77
Charges refacturées	809	782	791	778
Total chiffre d'affaires	**3 868**	**3 851**	**3 833**	**3 850**
Subventions d'exploitation	0	0	4	0
Reprises sur provisions (amortissements)	265	218	257	263
Autres produits de gestion	265	218	257	263
Total produits d'exploitation	**4 138**	**4 073**	**4 101**	**4 124**
Achats et charges	1 133	1 112	1 123	1 193
Impôts, taxes et versements assimilés	754	750	760	760
Salaires et charges sociales	508	521	440	422
Dotations aux amortissements & provisions	862	861	876	933
Autres charges	23	30	66	14
Total charges d'exploitation	**3 282**	**3 273**	**3 265**	**3 322**
Résultat d'exploitation	**857**	**800**	**836**	**802**
Produits financiers	33	28	16	1
Charges financières	126	123	114	119
Résultat financier	**- 92**	**- 95**	**- 97**	**- 119**
Produits exceptionnels	39	24	91	31
Charges exceptionnelles	3	8	55	3
Résultat exceptionnel	**36**	**16**	**36**	**28**
Participation des salariés au bénéfice	0	0	0	0
Impôt sur les sociétés	264	221	257	231
Résultat de l'exercice	**536**	**500**	**518**	**480**
Dividendes	**101**	**101**	**150**	**150**
Part du résultat consacrée aux dividendes	**19 %**	**20 %**	**29 %**	**31 %**

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de la société.

En application de l'article L. 232-12 du code de commerce, et conformément à l'article 36 des statuts, l'assemblée générale autorise et détermine chaque année la part attribuée aux associés sous forme de dividendes. La commune de Soissons, actionnaire majoritaire, a ainsi perçu sur les quatre exercices sous revue un montant cumulé de dividendes de plus de 321 000 €, à comparer aux 229 760 € investis dans le capital social, avant l'augmentation de 2005 par incorporation de réserves, qui n'a induit aucun versement supplémentaire des actionnaires à la société.

Les dividendes ont fortement augmenté, passant de 0,10 € par action au 30 juin 2014, à 0,47 € aux 30 juin 2015 et 2016 puis à 0,695 € aux 30 juin 2017 et 2018. Évoluant de 2 % à 9,4 % puis 13,9 %, le taux de rendement[20] des dividendes est donc très élevé en fin de période.

Le représentant légal, en réponse, explique ce choix par le résultat généré par l'absence de projet.

4.2.2 La maîtrise des dépenses de personnel

4.2.2.1 La baisse de la masse salariale

Les salaires et charges ont diminué de 0,5 M€ en 2015 à 0,4 M€ en 2018, notamment sous l'effet de la réduction des effectifs de 13 à 11 salariés, suite au non-remplacement des départs en retraite d'un agent de nettoyage et d'un technicien polyvalent en 2017. Cette situation s'explique également par l'arrivée fin 2016 d'un nouveau directeur, à l'ancienneté inférieure.

Ce constat ne s'est pas accompagné d'un transfert de charges vers des services externalisés, globalement stables.

Les salaires n'ont pas été revalorisés au cours de la période sous revue.

Tableau n° 4 : Évolution des salaires et des effectifs

(en milliers d'euros)	1/07/2014 au 30/06/2015	1/07/2015 au 30/06/2016	1/07/2016 au 30/06/2017	1/07/2017 au 30/06/2018
Salaires et charges	508	521	440	422
Effectifs (en nombre)	13	13	13	11
Pour information : autres achats et charges externes	*1 133*	*1 112*	*1 123*	*1 193*

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de la société.

Le poids des dépenses de personnel des sociétés d'économie mixte immobilières ou des sociétés anonymes d'habitat à loyer modéré, se mesure par le ratio Boléro[21], qui exprime le rapport entre les dépenses de personnel et le nombre de logements.

Cet indicateur est passé de 738 € à 623 € entre 2014 et 2018 pour la Soissonnaise d'Habitat, globalement identique à la valeur médiane de 720 € en 2014[22].

De même, le ratio mesurant le poids des frais de personnel par rapport aux loyers reçus représente 11 % en 2018, soit un taux inférieur à la valeur médiane de 14 % en 2014.

[20] Taux de rendement = dividende par action/prix de l'action (5 €).
[21] Base d'observation du logement, étude et référencement des organismes.
[22] Dernières données disponibles des SEM.

Au regard de ces données, la masse salariale est maîtrisée jusqu'au 30 juin 2018. Ces charges pourraient, à l'avenir, évoluer en cas de recrutement d'un chargé de mission pour les opérations de construction.

4.2.2.2 Les primes

Le personnel relève du régime des salariés de droit privé. Les contrats de travail sont tous à durée indéterminée au 30 juin 2018 et régis par la convention collective nationale des sociétés immobilières du 3 septembre 1988 modifiée, ainsi que par un accord interne d'entreprise datant du 1er janvier 1989.

Trois types de primes sont versées aux employés de la société :

- un treizième mois est servi à l'ensemble des salariés[23], en application de la convention collective ;
- une prime de vacances, équivalente à un mois de salaire et prévue par l'accord interne d'entreprise ;
- une prime exceptionnelle était octroyée jusqu'en 2016 aux salariés s'étant distingués par leur travail et une forte implication tout au long de l'année. Le directeur a précisé que son montant aléatoire créait des disparités entre salariés et leur récurrence ne reflétait pas forcément la qualité de travail fourni par chacun. À compter du 1er janvier 2017, cette prime a été intégrée au salaire brut et proratisée mensuellement. Une prime exceptionnelle peut être attribuée, en cas de travail exemplaire, respectant les objectifs définis en entretien annuel. Trois salariés en ont bénéficié fin 2017 pour un montant forfaitaire de 300 €, aucun en 2018.

En application de la loi no 2018-1213 du 24 décembre 2018, portant mesures d'urgence économiques et sociales, les entreprises pouvaient verser, jusqu'au 31 mars 2019, une prime exceptionnelle de pouvoir d'achat, dite « prime Macron ». Elle bénéficie, dans la limite de 1 000 € par salarié, d'une défiscalisation et d'une exonération de cotisations et de contributions sociales. En 2019, la société a attribué, à ce titre, 300 € par employé.

Les primes d'intéressement sont facultatives et la participation aux résultats de l'entreprise n'est obligatoire qu'à partir de 50 salariés (articles L. 3312-1 et L. 3322-2 du code du travail). La société indique ne pas envisager leur mise en place.

Si les primes versées sont conformes à la réglementation applicable, certains contrats de travail ne les mentionnent pas et sont donc à actualiser en référence à la convention collective applicable. L'accord collectif interne datant de 1989, il pourrait être mis à jour et conduire à un règlement intérieur rassemblant, notamment, les règles relatives au temps de travail, à la formation et aux rémunérations.

[23] À l'exception d'un agent relevant de la convention nationale des gardiens, concierges et employés d'immeubles pour lequel un premier acompte intervient en mai puis le solde en décembre.

4.2.2.3 Les autres avantages

La société dispose d'un parc roulant de trois véhicules utilitaires pour les services techniques, un camion benne et une voiture de tourisme. Cette dernière est remisée sur le parking de la société et les trajets domicile-travail ne sont pas autorisés. Il n'y a aucun véhicule de fonction constitutif d'avantage en nature.

La gestion des gardiens d'immeubles dépendant d'un prestataire de services, aucun logement de fonction n'est créé. Aucun salarié de l'organisme n'est par ailleurs logé dans le parc géré.

_____ *CONCLUSION INTERMÉDIAIRE* _____

Avec un résultat d'exploitation autour de 0,8 M€ chaque année, un endettement limité à 2,8 M€, dénué de risque de forte hausse de taux, la situation financière de la société est saine.

Les liquidités sont élevées, particulièrement en fin de période avec 3,9 M€ de disponibilités auxquelles il convient d'ajouter 1,1 M€ de titres en compte à terme et valeurs mobilières de placement.

Les fonds propres de 5,4 M€ en fin de période n'ont cessé d'augmenter compte tenu d'un résultat excédentaire annuel moyen de 0,5 M€ et ce alors même que la société verse des dividendes importants à ses actionnaires, dont le principal est la commune de Soissons, au taux de rendement élevé de 13,9 % à la date du 30 juin 2018.

La masse salariale est contenue à 0,4 M€, pour un effectif de 11 salariés en 2018.

Le patrimoine est par ailleurs presque entièrement amorti.

---

5 COMMANDE PUBLIQUE

5.1 Cadre juridique applicable

Pour la période comptable sous revue du 1er juillet 2014 au 30 juin 2018, plusieurs régimes juridiques se sont succédé.

Jusqu'au 31 mars 2016, l'ordonnance no 2005-649 du 6 juin 2005 soumettait certains organismes de droit privé aux principes fondamentaux du droit de la commande publique. Étaient notamment assujetties à ladite ordonnance les personnes privées dont l'organe d'administration était composé de membres, dont plus de la moitié étaient désignés par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics, ce qui était le cas de la société.

Lorsqu'elles n'appliquaient pas volontairement les règles prévues par le code des marchés publics alors en vigueur, ces personnes privées bénéficiaient du régime juridique plus souple défini par l'ordonnance, dans le respect des trois grands principes de la commande publique que sont la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures, destinés à en assurer l'efficacité dans un souci de bonne utilisation des deniers publics.

Depuis le 1er avril 2016, l'ordonnance no 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, prévoit dorénavant des règles communes à l'ensemble des pouvoirs adjudicateurs, qu'ils aient été antérieurement soumis au code des marchés publics ou à l'ordonnance du 6 juin 2005. Ces règles sont précisées par le décret no 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, applicable au 1er avril 2016, et sont codifiées au code de la commande publique depuis le 1er juillet 2019.

5.2 L'organisation de la fonction achat

5.2.1 Un manque de formalisme dans le recensement des besoins

Durant la période examinée, la société ne possède aucun règlement interne pour définir les modalités de publicité et de mise en concurrence appliquées aux marchés à procédure adaptée. Elle a toutefois mis en place une commission d'appel d'offres pour les marchés formalisés, dont les membres sont désignés par le conseil d'administration.

La société ne dispose pas non plus d'outil spécifique pour le recensement de ses besoins, tels qu'une nomenclature d'achat de fournitures et services, ou un suivi de ses marchés, permettant un pilotage précis et une computation des seuils de déclenchement des procédures. Le tableau destiné à assurer une vigilance sur les dates d'échéances pour renouveler ou passer de nouveaux marchés, est incomplet. Il recense seulement les contrats en cours, sans date de passation, ni montants globaux.

En réponse aux observations provisoires, le président-directeur général indique envisager l'acquisition d'un logiciel.

Le montant des achats réalisés annuellement est évalué à partir des données comptables, ce qui rend le suivi et le contrôle difficiles (échéances, montants, computation des seuils).

5.2.2 La tenue et le classement des dossiers restent à renforcer

Un échantillon de 8 marchés sur environ 30 passés pendant la période examinée a été analysé.

La tenue des dossiers n'est pas suffisamment rigoureuse. Les documents des marchés ne sont pas aisés à retrouver par les salariés eux-mêmes et ne sont pas systématiquement classés avec l'ensemble des pièces afférentes. Parfois, les contrats sont mélangés. Pour certains marchés formalisés, les différentes phases de passation ne sont pas clairement distinguées.

En réponse, le représentant légal estime que les actions de formation et la dématérialisation des pièces devraient permettre davantage de rigueur.

Aucune évaluation ou document formalisé de type rapport d'exécution n'est établi pour suivre les objectifs définis par les contrats avant la reconduction ou la passation d'un nouveau marché.

Le directeur fait valoir que pour le marché le plus important, celui du nettoyage et de l'entretien, un agent est référent et effectue un point mensuel avec le responsable du site du prestataire. Cependant, aucun compte rendu n'est rédigé, ce que la SAIEM s'engage à mettre en œuvre.

À titre d'illustration, la tenue du dossier relatif au marché passé en appel d'offres ouvert pour les prestations de nettoyage de 2014 à 2018 comporte les imprécisions et lacunes suivantes : le rapport de réception des offres n'indique pas l'heure de réception, les dossiers ne comprennent pas les offres, le rapport d'analyse des offres ne contient pas d'analyse, la pondération n'est pas justifiée, le souhait de la commission d'appel d'offres de demander des pièces complémentaires concernant un candidat ayant produit une offre présumée anormalement basse n'a pas été suivi d'effet. Ces constats font peser un risque juridique sur la structure.

5.3 Une passation des marchés perfectible en dépit des progrès relevés

5.3.1 L'expertise comptable

Le contrat passé avec l'expert-comptable jusqu'en 2018 n'a jamais fait l'objet d'une mise en concurrence depuis la délivrance d'une lettre de mission le 23 septembre 1992, renouvelée chaque année par tacite reconduction.

Par contrat du 25 janvier 2019, la prestation d'expertise comptable classique a fait l'objet, à l'initiative du directeur, d'une procédure adaptée. Elle a été attribuée à un autre cabinet.

5.3.2 Les contrats informatiques

Diverses prestations informatiques sont assurées depuis le 1er janvier 2014, en vertu de trois contrats de maintenance passés avec la même entreprise, sans publicité ni mise en concurrence, pour un montant cumulé de 60 000 € hors taxes.

La chambre rappelle que la société doit veiller à adapter ses procédures d'achat en évaluant ses besoins par prestations homogènes, en les cumulant sur la durée prévisible de la prestation, reconductions comprises, et ce afin d'éviter tout risque de fractionnement des commandes.

Le représentant légal indique, en réponse aux observations provisoires, que ces prestations font désormais l'objet d'une mise en concurrence, mais sans cependant en apporter la démonstration à la chambre, pièces justificatives à l'appui.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La société Soissonnaise d'Habitat, personne privée dont le conseil d'administration est composé de plus de la moitié de membres désignés par un pouvoir adjudicateur, est soumise aux règles applicables en matière de commande publique.

La tenue des dossiers de marchés publics manque de rigueur et est à améliorer.

Ne disposant pas d'outils pour recenser ses besoins, suivre et évaluer ses marchés, la société gagnera à se doter d'un guide interne définissant, notamment pour les achats inférieurs aux seuils formalisés d'appel d'offres, les procédures adaptées à la structure.

Si des marges de progrès demeurent pour veiller à la bonne computation des seuils, la société a dorénavant tendance à réaliser une réelle publicité et mise en concurrence pour des prestations qui n'en faisaient pas systématiquement l'objet jusqu'alors.

La sécurisation de la fonction achat prend une acuité toute particulière avec la perspective d'opérations importantes.

---

*
* *

Chambre régionale des comptes
Hauts-de-France

RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SOCIÉTÉ ANONYME IMMOBILIÈRE D'ÉCONOMIE MIXTE (SAIEM) « SOISSONNAISE D'HABITAT »

(Département de l'Aisne)

Exercices 2015 à 2018

Représentant légal en fonctions pour la période examinée :

- M. Alain Crémont : réponse de 3 pages (+ annexe 8 pages).

Collectivité détenant une partie du capital :

- Commune de Soissons : pas de réponse.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).

Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-France

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse mél : hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr