



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT DU NORD « PARTENORD HABITAT »

(Département du Nord)

Exercices 2018 et suivants

.

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 20 janvier 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RECOMMANDATIONS*.....	4
INTRODUCTION.....	6
1 PRÉSENTATION DE L'OFFICE PUBLIC DU NORD ET DE SES ENGAGEMENTS	7
1.1 Partenord Habitat, premier bailleur social du département du Nord et troisième de l'Aisne.....	7
1.1.1 Présentation de l'office	7
1.1.2 Les démarches de regroupement menées par Partenord Habitat	8
1.1.2.1 La fusion des offices publics de l'habitat du Nord et de Saint-Quentin.....	8
1.1.2.2 La création d'une société de coordination avec Vilogia	10
1.2 Les enjeux du parc locatif de Partenord Habitat	11
1.2.1 Un parc locatif fortement concentré sur la métropole lilloise, et globalement « tendu »	11
1.2.2 Un parc locatif qui présente des risques de gestion globalement maîtrisés	12
1.3 Les conditions d'accès au logement social	12
1.3.1 Une politique d'attribution qui s'articule avec les orientations intercommunales.....	12
1.3.2 Le processus et les commissions d'attribution des logements qui se caractérisent par un taux de refus important des demandeurs.....	13
1.3.3 Les attributions de logement aux publics prioritaires	13
1.4 La qualité du service rendu et les relations avec les locataires	14
1.4.1 Le plan de concertation locative et la satisfaction des locataires.....	14
1.4.1.1 Le plan de concertation locative	14
1.4.1.2 La mesure de la satisfaction des locataires par le biais des enquêtes.....	14
1.4.1.3 Le dispositif de mesure en continu de la satisfaction et le suivi des réclamations.....	15
1.4.2 Les loyers et les charges locatives	16
1.4.2.1 L'évolution des loyers et des charges locatives	16
1.4.2.2 Des impayés de loyers en forte croissance.....	17
1.5 La stratégie patrimoniale de Partenord Habitat	18
1.5.1 L'impact du nouveau programme national de renouvellement urbain et des obligations en matière de performance énergétique	18
1.5.1.1 Les opérations qui s'inscrivent dans le nouveau programme national de renouvellement urbain	18
1.5.1.2 Les obligations de rénovation énergétique.....	19
1.5.2 La stratégie de l'office formalisée dans le plan stratégique de patrimoine en cours de révision.....	19
1.5.2.1 Le plan stratégique de patrimoine mis en œuvre jusqu'en 2022.....	19
1.5.2.2 Le plan stratégique de patrimoine 2023 - 2032.....	20
1.6 Les engagements de l'office envers l'État et le département du Nord	21
1.6.1 Une convention d'utilité sociale actualisée et régulièrement suivie	21
1.6.2 La convention d'objectifs et de financement avec le département du Nord	22

2	LA GOUVERNANCE DE L'OFFICE ET L'ORGANISATION INTERNE	24
2.1	Les instances de gouvernance	24
2.2	Le pilotage, le contrôle interne et la démarche qualité	25
2.2.1	La démarche relative à la matrice des risques et aux processus clés	25
2.2.2	Une fonction de pilotage qui s'appuie sur des tableaux de bord complets	25
2.3	L'organisation des services	26
2.3.1	Des effectifs maîtrisés mais une pyramide des âges déséquilibrée.....	26
2.3.2	Un absentéisme particulièrement important	27
2.3.3	La situation particulière des agents relevant de la fonction publique territoriale	28
2.3.3.1	Les décisions relatives aux agents de la fonction publique territoriale ne sont pas prises par le conseil d'administration	28
3	LES ACHATS ET LA COMMANDE PUBLIQUE	31
3.1.1	État des lieux des marchés publics passés par Partenord Habitat.....	31
3.2	L'organisation de la fonction « achat et commande publique »	31
3.2.1	Le pouvoir adjudicateur et la commission d'appel d'offres	31
3.2.2	L'organisation des services et les procédures mises en place.....	32
3.2.2.1	Une organisation des services qui vise à garantir le respect de la légalité des procédures et la performance des achats.....	32
3.2.2.2	Un pilotage des achats bien structuré mais perfectible dans sa mise en oeuvre.....	32
3.3	Des achats réalisés en dehors du cadre de la commande publique	33
3.3.1	Les achats hors commande publique au titre de la liste dite des « achats autorisés »	33
3.3.2	Deux marchés attribués à l'association Soliha Métropole Nord, sans publicité ni mise en concurrence	34
3.3.2.1	Le mandat de gestion pour les 129 logements achetés	35
3.3.2.2	La délégation de maîtrise d'œuvre pour 30 logements	36
4	LA QUALITÉ DE L'INFORMATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE ET LA SITUATION FINANCIÈRE DE PARTENORD HABITAT	39
4.1	La qualité de l'information comptable et financière.....	39
4.1.1	L'information financière.....	39
4.1.2	La fiabilité des comptes	40
4.1.2.1	Les provisions.....	40
4.1.2.2	Les amortissements.....	42
4.1.3	Le délai global de paiement et le paiement d'intérêts moratoires.....	42
4.2	La trajectoire financière de Partenord Habitat	42
4.2.1	La formation du résultat et l'autofinancement.....	43
4.2.1.1	L'évolution du résultat d'exploitation	43
4.2.1.2	L'évolution des résultats exceptionnels et financiers.....	45
4.2.1.3	L'autofinancement.....	45
4.2.2	Le financement des investissements	46
4.2.2.1	Évolution du besoin de financement.....	46
4.2.2.2	La gestion de la dette	46
4.2.3	Le fonds de roulement et la trésorerie	47
4.3	Les perspectives	47
	ANNEXES.....	50

SYNTHÈSE

Créé en 1921, l'office public de l'habitat du Nord, dénommé « Partenord Habitat », est un organisme à loyer modéré, au sens de l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation. Dans le cadre de sa stratégie de croissance externe, il a fusionné avec l'office public de l'habitat de Saint-Quentin en janvier 2020, et est en cours de constitution d'une société de coordination avec Vilogia.

Son activité principale porte sur la location et la gestion de 53 000 logements, principalement sur le territoire du département du Nord, sa collectivité de rattachement, et de l'agglomération de Saint-Quentin, dans l'Aisne. Il emploie 850 salariés.

Son parc locatif se caractérise par une forte concentration sur la métropole lilloise, et des niveaux de tension locative hétérogènes. Son patrimoine, relativement ancien, présente des enjeux importants tant en matière de rénovation urbaine que de mise aux normes en matière de performance énergétique, ce qui contraint fortement ses choix dans le cadre du plan stratégique de patrimoine, en cours de révision.

Sa situation financière est globalement satisfaisante, même si la relance importante de ses investissements implique qu'une attention particulière soit apportée à la trajectoire de son autofinancement et de sa dette, qui pourrait être impactée par l'évolution du contexte économique et inflationniste. L'office ne prend, toutefois, pas de décisions structurantes sans réaliser des projections dans le cadre d'un « plan à 15 ans », mis à jour régulièrement.

Bénéficiant d'une image contrastée auprès de ses locataires, l'office a fait de la satisfaction de ses clients une priorité dans le nouveau projet d'entreprise. Ce dernier marque un changement de cap organisationnel, à travers une recentralisation des fonctions stratégiques pour permettre aux cinq directions territoriales, et aux agences qui les composent, de se concentrer sur la relation de proximité avec les locataires.

L'office est confronté à d'importants enjeux en matière de ressources humaines, notamment en raison d'une pyramide des âges vieillissante et d'un taux d'absentéisme élevé, sans disposer de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, ni de plan d'action ciblé. Par ailleurs, il a négligé ses obligations de gestion vis-à-vis de ses agents relevant de la fonction publique territoriale.

Enfin, même si la fonction « achats » de Partenord Habitat est globalement bien structurée, la chambre relève que nombre d'entre eux ont été réalisés en dehors du cadre de la commande publique. Ainsi, deux marchés ont été attribués à l'association Soliha Métropole Nord sans publicité, ni mise en concurrence.

RECOMMANDATIONS*
(classés dans l'ordre de citation dans le rapport)

Rappels au droit (régularité)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : appliquer la durée légale du travail, conformément aux lois n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires applicables à la fonction publique territoriale, et n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, qui met fin à la possibilité d'y déroger.	X				29
Rappel au droit n° 2 : faire approuver, par le conseil d'administration, l'intégralité des décisions relevant du droit de la fonction publique territoriale, conformément aux dispositions de l'article L. 421-23 du code de la construction et de l'habitation.		X			30
Rappel au droit n° 3 : mettre en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, conformément au décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, complété par le décret n° 2016-1916 modifiant diverses dispositions de nature indemnitaire.		X			30
Rappel au droit n° 4 : appliquer les principes du code de la commande publique pour l'ensemble des achats.				X	38
Rappel au droit n° 5 : formaliser les orientations générales du budget dans une délibération du conseil d'administration, conformément aux dispositions de l'article R. 423-6 du code de la construction et de l'habitation.				X	40

*** Voir notice de lecture en bas de page.**

NOTICE DE LECTURE	
SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS	
<i>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.</i>	
Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

Recommandations (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : revoir la formalisation du plan stratégique du patrimoine 2023-2032, de façon à permettre le suivi des réalisations et des budgets mobilisés et en dresser des bilans intermédiaires.		X			22
Recommandation n° 2 : mettre en place un plan de prévention et de lutte contre l'absentéisme		X			28

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de l'office de l'habitat du Nord « Partenord Habitat » pour les exercices 2018 et suivants a été ouvert par lettres du président de la chambre du 4 mai 2022, adressées à M. Boubennec, directeur général et ordonnateur, ainsi que, pour information, à M. Verfaillie, président du conseil d'administration. L'ancien ordonnateur, M. Becuwe, concerné par les exercices 2018 à 2020, a été informé par lettre du président de la chambre du 13 mai 2022.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle avec l'ordonnateur a eu lieu le 28 juillet 2022, avec son prédécesseur le 21 juillet 2022, ainsi que le 5 septembre 2022 avec M. Degrave, secrétaire général, qui a exercé l'intérim de direction générale du 2 novembre au 9 décembre 2020.

La chambre, dans sa séance du 15 septembre 2022, a formulé les observations provisoires transmises au directeur général en fonctions à cette date, ainsi qu'à ses prédécesseurs et à l'ancien président, en qualité de tiers concernés, par courriers en date du 20 octobre 2022. Seul le directeur général par intérim, M. Degrave, en fonctions depuis le 8 décembre 2022, a répondu le 20 décembre 2022.

Après avoir examiné cette réponse, la chambre, dans sa séance du 20 janvier 2023, a arrêté les observations définitives suivantes.

Celles-ci portent sur la stratégie et l'activité de l'office public, sa gouvernance, son organisation interne, les achats et la commande publique, ainsi que la fiabilité des comptes et la situation financière.

1 PRÉSENTATION DE L'OFFICE PUBLIC DU NORD ET DE SES ENGAGEMENTS

Dans le contexte particulier du département du Nord, exposé ci-après, les acteurs du logement social jouent un rôle très important.

Selon les données de l'INSEE¹ et du plan départemental de l'habitat² les plus récentes, la population du département le plus peuplé de France s'établit à 2,6 millions d'habitants. Même si les jeunes de moins de 30 ans représentent 39,5 % des habitants, la part des plus de 60 ans augmente de manière continue. La taille moyenne des ménages diminue avec un nombre moyen d'occupants de la résidence principale qui s'établit à 2,3 contre 2,8 en 1990, alors que les deux tiers des logements du territoire sont des maisons, et pour les trois quarts des maisons en ville.

Les habitants du Nord disposent d'un revenu médian annuel inférieur au niveau national, à 20 290 € contre 22 040 €, et sont fortement concernés par les prestations logement (1,9 % du revenu médian contre 1,3 % en France). 68 % des ménages sont donc éligibles au logement social, ce qui est supérieur à la part régionale (59,4 %).

Le parc social, qui compte environ 272 000 logements, représente 24 % des résidences principales du département, et est majoritairement présent dans les agglomérations de Lille, Dunkerque, Douai et Valenciennes, ainsi que dans le bassin minier. Plus d'un tiers des logements sociaux sont individuels (36 %) et 37 % sont localisés en quartier politique de la ville ; ce qui est conforme aux moyennes régionales mais plus important qu'au niveau national³.

La commune de Saint-Quentin, desservie par l'office depuis 2020, compte 53 570 habitants, qui disposent d'un revenu médian annuel de 17 630 €. Son parc social se compose de 6 730 logements sociaux, ce qui représente 26 % des résidences principales.

1.1 Partenord Habitat, premier bailleur social du département du Nord et troisième de l'Aisne

1.1.1 Présentation de l'office

L'office public de l'habitat du Nord « Partenord Habitat » est un établissement public industriel et commercial rattaché au département, créé en 1921 et dont le siège social se situe à Lille.

¹ Données publiées le 23/01/23 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=DEP-59>.

² Source : Plan départemental de l'habitat du Nord 2021-2027.

³ Au niveau national, la part de logements individuels dans le parc social est de 15 %, et la part de logements situés en quartiers politique de la ville est de 29 %.

Depuis sa fusion avec l'office public de l'habitat de Saint-Quentin en janvier 2020, Partenord Habitat exerce son activité dans 318 communes des départements du Nord, où il est le premier bailleur social avec 16,6 % du patrimoine départemental, et de l'Aisne, où il en représente 12 %. Fin 2021, son patrimoine était composé de plus de 53 000 logements.

1.1.2 Les démarches de regroupement menées par Partenord Habitat

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), poursuit l'objectif de restructurer l'organisation et la répartition géographique des organismes de logement social, en imposant une taille minimale permettant à chacun d'entre eux « *d'assurer l'ensemble des fonctions stratégiques de manière autonome [ou] de rejoindre un groupe* ». Ainsi, les organismes de moins de 12 000 logements se sont vus fixer l'obligation de dépasser ce seuil au 1^{er} janvier 2021⁴.

Pour atteindre cet objectif, la loi a prévu plusieurs modalités : la fusion obligatoire des organismes relevant d'une même collectivité ; la fusion volontaire d'organismes souhaitant conduire ensemble cette convergence ; ou leur association au sein d'un groupe capitalistique ou d'une société de coordination.

La mise en place d'une société anonyme de coordination est encadrée par les dispositions des articles L. 423-1-1 et R. 423-86 du code de la construction et de l'habitation. Elle donne lieu à un agrément de l'État, en application de l'article L. 422-5 du code précité. Elle permet la représentation effective des collectivités de rattachement au conseil d'administration (ou au conseil de surveillance, selon la forme adoptée) et leur présence, sans voix délibérative, aux assemblées générales. Les organismes initiaux conservent leur existence. En comparaison de la fusion, cela permet de préserver leurs spécificités éventuelles.

Bien que non directement concerné par l'obligation de regroupement, Partenord Habitat a effectué deux démarches en ce sens : une fusion avec l'office public de Saint-Quentin, et une association avec Vilogia, société anonyme à compétence nationale, dans le cadre d'une société de coordination.

1.1.2.1 La fusion des offices publics de l'habitat du Nord et de Saint-Quentin

- Le contexte et les enjeux de la fusion

L'office public de l'habitat du Nord, communément appelé « Partenord Habitat », et l'office public de l'habitat de Saint-Quentin, dénommé « Habitat Saint-Quentinois », sont des structures initialement créées sous le statut d'offices de l'habitat à bas coût, respectivement en 1921 et 1922.

Comme le relevait la chambre dans son rapport publié en juin 2015, l'office de Saint-Quentin (5 200 logements) présentait une situation financière fragile, ainsi qu'une taille limitant ses capacités d'entretien et de rénovation du patrimoine, et de portage des opérations les plus importantes, notamment celles relevant du renouvellement urbain.

⁴ Obligation reportée au 1^{er} janvier 2023.

En amont de la fusion, Partenord Habitat avait également identifié les principaux enjeux de gestion relatifs à l'office Saint-Quentinois⁵, c'est-à-dire des ressources propres (24 M€) insuffisantes par rapport aux besoins en entretien et de maintenance estimés (37 M€ sur 10 ans) ; un coût d'entretien des espaces verts réalisé en régie trop élevé pour être totalement récupéré auprès des locataires, générant un niveau de charges locatives récupérables mais non récupérées très important ; un niveau d'impayés de loyer plus important que Partenord Habitat⁶ ; et des taux de taxe foncière relativement élevés. En revanche, Habitat Saint-Quentinois présentait l'avantage d'être faiblement endetté⁷.

Le rapprochement entre les deux offices a été décidé par délibérations respectives du conseil d'administration d'Habitat Saint-Quentinois du 28 mai 2019 et de Partenord Habitat le 26 juin 2019. La fusion-absorption entre les deux offices s'est opérée le 1^{er} janvier 2020.

- La mise en œuvre juridique et comptable de la fusion

Le département du Nord, collectivité de rattachement de Partenord Habitat, a approuvé la fusion entre les deux offices, par délibération du conseil départemental du 7 octobre 2019. Il a fixé à 23 le nombre des membres du conseil d'administration et a désigné ses représentants, par délibération du 17 décembre 2019.

Conformément aux dispositions du III de l'article R. 421-1 du code de la construction et de l'habitation, le rapprochement a consisté en une fusion simple, avec transfert universel de patrimoine de l'office public de l'habitat de Saint-Quentin vers celui du Nord. La fusion a été formalisée par arrêté du préfet du Nord du 6 décembre 2019. Au plan contractuel, les droits, devoirs et engagements de l'ancien office public d'Habitat Saint-Quentinois ont également été transférés, conformément aux dispositions de l'article L. 236-3 du code du commerce.

S'agissant du patrimoine, celui-ci a fait l'objet d'un acte notarié de transfert des biens, signé le 22 décembre 2021 avec effet au 1^{er} janvier 2020⁸. Le siège de l'ancien office, situé 142, boulevard Gambetta à Saint-Quentin, a été conservé par Partenord Habitat, afin d'accueillir les équipes de la direction territoriale Sud. Ces locaux étant trop vastes, une réflexion serait en cours sur l'avenir du bâtiment.

La fusion des comptes du bilan s'est effectuée par la reprise dans la comptabilité de l'office, au 1^{er} janvier 2020, de soldes des comptes d'Habitat Saint-Quentinois.

Tableau n° 1 : Éléments du bilan Habitat Saint-Quentinois au 31 décembre 2019 (en M€)

ACTIF		PASSIF	
Actif immobilisé net	120,14	Capitaux propres	59,24
Stocks et créances	4,89	Provisions	5,46
Trésorerie	13,07	Dettes financières	70,36
		Autre dettes	3,04
Total	138,10	Total	138,10

Source : chambre régionale des comptes, à partir du bilan 2019 de l'office Habitat Saint-Quentinois.

⁵ Source : procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de Partenord Habitat du 26 juin 2019.

⁶ En 2019, les impayés de l'office de Saint-Quentin représentaient 6,2 % des loyers, contre 3,3 % pour la médiane nationale de la strate. Source : *dossier individuel de situation 2019*.

⁷ Les annuités d'emprunt représentaient 24,5 % des loyers de l'office en 2019, contre 34,7 % pour la médiane nationale. Source : *dossier individuel de situation 2019*.

⁸ L'actif correspondant est évalué à 125,43 M€.

- La fusion des ressources humaines et l'impact sur l'organisation

La fusion-absorption a entraîné la reprise directe, par Partenord Habitat, des agents relevant du statut de fonctionnaire ou embauchés sous contrats de droit privé, par continuité des obligations contractuelles de l'ancien office de Saint-Quentin (voir *supra*). Ainsi, au 1^{er} janvier 2020, 118 agents ont été repris⁹, dont 36 fonctionnaires, quasi exclusivement de catégorie C (fonctions d'exécution)¹⁰ et relevant surtout de la filière technique (73 %).

Par ailleurs, les accords collectifs applicables aux salariés de l'office Saint-Quentinois ont cessé de s'appliquer au profit de ceux de Partenord Habitat. Toutefois, même si ce statut collectif était globalement plus favorable, certains avantages applicables à Habitat Saint-Quentinois, issus des accords ou des usages, restaient plus avantageux, notamment en matière de temps de travail ou de congés pour événements exceptionnels. C'est pourquoi, afin de faciliter l'intégration des personnels, il a été décidé d'élaborer un statut unique applicable dès le 1^{er} janvier 2020, négocié dans le cadre d'un accord de transition, conformément aux dispositions de l'article L. 2261-14-2 du code du travail. L'accord, conclu pour 15 mois, reposait sur le principe d'une application de l'ensemble du statut collectif de Partenord Habitat, et de quelques mesures compensatoires, notamment en matière de compte épargne temps et de tickets restaurants.

1.1.2.2 La création d'une société de coordination avec Vilogia

Par délibération du 12 mai 2021, le conseil d'administration de Partenord Habitat a donné son accord à la constitution d'une société de coordination¹¹, sous forme de société anonyme¹², associant Partenord Habitat et Vilogia SA, société anonyme d'habitations à loyer modéré à directoire et conseil de surveillance¹³.

La nouvelle société, créée le 1^{er} septembre 2022¹⁴, a pris l'appellation de « Territoire 2 Performances, société de coordination ». Son capital social est de 37 000 €¹⁵. Chacun des deux actionnaires en détient 50 %.

Son objet, tel que rédigé dans les statuts arrêtés le 10 mars 2022, respecte les dispositions de l'article L. 423-1-1 du code de la construction et de l'habitat (voir encadré *supra*). Son activité pourra s'exercer sur l'ensemble du territoire national¹⁶.

⁹ Les 118 salariés représentent 116,9 équivalents temps pleins.

¹⁰ Un seul agent de catégorie B (fonctions d'application/de maîtrise).

¹¹ Article L. 422-5 du code de la construction et de l'habitat.

¹² Article L. 225-1 du code de commerce.

¹³ Vilogia est une société anonyme d'habitations à loyer modéré à compétence nationale, dont l'actionnaire de référence est Vilogia Groupe, groupe capitalistique de logement social gérant plus de 75 000 logements au travers de neuf sociétés spécialisées (trois entreprises sociales pour l'habitat, cinq coopératives HLM, et une société de logement intermédiaire), dont 45 000 logements sur le territoire de la Métropole Européenne de Lille.

¹⁴ Agrément du ministère de la transition écologique et de cohésion des territoires du 1^{er} septembre 2022 (articles L. 423-1-2 et R. 423-85 du code de la construction et de l'habitation).

¹⁵ Divisé en 37 000 actions d'une valeur nominale de 1 €.

¹⁶ Article R. 423-87 du décret n° 2019-911 du 29 août 2019 relatif aux sociétés de coordination mentionnées à l'article L. 423-1-2 du code de la construction et de l'habitation.

Un pacte d'actionnaires, qui a pour objet de définir les termes de leurs relations, ainsi que leurs droits et obligations, notamment en termes de maîtrise du capital et de gouvernance de la société, a également été signé le 10 mars 2022. Il mentionne, dans son préambule, que la société de coordination ne constitue ni une fusion, ni une préfiguration de fusion entre les deux organismes, qui souhaitent maintenir une diversité d'outils publics et privés du logement sur leur territoire, tout en coordonnant leurs actions au service de ce dernier, de ses habitants et de ses collectivités.

Le conseil d'administration de la société est composé de 17 membres, dont 7 membres issus de celui de chacun des deux actionnaires (désignés pour 6 ans), et 3 membres représentant les locataires (désignés pour 4 ans). Le président et le vice-président du conseil d'administration sont désignés pour une durée de deux ans, alternativement par un représentant de chacun des actionnaires. Il a été convenu que le premier candidat au poste de président serait celui de Partenord Habitat, et au poste de vice-président celui de Vilogia SA. Une direction générale tournante « croisée » est également instituée¹⁷.

1.2 Les enjeux du parc locatif de Partenord Habitat

1.2.1 Un parc locatif fortement concentré sur la métropole lilloise, et globalement « tendu »

Partenord Habitat gère 53 178 logements au 31 décembre 2021, dont 50 575 logements familiaux¹⁸.

La fusion avec l'office de Saint-Quentin n'a pas modifié les caractéristiques générales du parc locatif. L'habitat collectif y est très majoritaire (71 %), bien qu'inférieur à la moyenne nationale (83 %). La part des logements situés en quartier politique de la ville (QPV) augmente légèrement (39 % contre 36 % auparavant) et est plus importante qu'au niveau national (31 %).

La métropole lilloise concentre 42 % du patrimoine de logements familiaux de Partenord Habitat¹⁹, gérés par deux directions territoriales (MEL Nord et MEL Sud). Le reste se répartit entre les directions territoriales Flandre Grand Littoral (24,6 %), Sud (18,1 %) et Hainaut Douaisis Cambrésis (15,3 %).

Le département du Nord se caractérise par un parc social globalement « tendu »²⁰. Le ratio de tension locative²¹ global était de 3,6 demandes pour un logement en 2018, même si cela est moindre qu'au niveau national, qui est de 4,6²².

¹⁷ Lorsque la présidence de la société de concertation est assurée par Partenord Habitat, le directeur général est le président du directoire de Vilogia, et inversement, lorsque la présidence est assurée par Vilogia, le directeur général est celui de Partenord Habitat.

¹⁸ Voir détail en annexe n° 2.

¹⁹ Voir répartition des logements familiaux entre directions territoriales et agences au 30 juin 2022 en annexe n° 3.

²⁰ La tension de la demande de logement social s'exprime selon le ratio nombre de demandes / nombre d'attributions.

²¹ Source : plan départemental de l'habitat du Nord 2021-2027.

²² Source : dossier individuel de situation 2020.

Une importante disparité est toutefois constatée entre les territoires *infra* départementaux. Relativement élevée sur la métropole de Lille et les Flandres intérieures (entre 3,9 % et 4,7 %), elle est faible dans le Dunkerquois et l'Avesnois (moins de 2,4 %). Le patrimoine Saint-Quentinois connaît, quant à lui, une tension moyenne, tout comme environ la moitié du patrimoine situé dans le Nord.

1.2.2 Un parc locatif qui présente des risques de gestion globalement maîtrisés

Le patrimoine de l'office se caractérise par des taux de vacance et de rotation²³ inférieurs ou proches des niveaux nationaux. Le taux de vacance est, cependant, en constante progression depuis 2018. En 2020, il était de 4,2 % contre 5 % au niveau national²⁴. Il s'établit à 5,7 % en 2021.

Cette évolution est principalement liée à la vacance impropre de revenu (logements à démolir ou en vente), qui s'établit à 2,8 % et a progressé de 72 % par rapport à 2020, et à la vacance technique, qui atteint 2,1 % en 2021. Elle est due à la montée en puissance des programmes de réhabilitations relatifs au nouveau programme national de rénovation urbaine. La vacance commerciale est, quant à elle, relativement faible (0,76 %) et en diminution constante. Néanmoins, une réflexion est en cours, dès lors qu'elle est supérieure à 21 jours²⁵.

À la vacance longue (plus de trois mois), de nature structurelle, s'ajoute celle de plus courte durée, liée à la rotation, dont le taux s'établit à 8,7 % en 2021. L'année 2020 connaît le niveau le plus bas (7 %), en raison de la crise sanitaire qui a limité les déménagements.

Globalement, la vacance, quelle qu'en soit l'origine, a engendré une perte de recettes de plus de 52,11 M€ à Partenord Habitat entre 2018 et 2021, dont 16,74 M€ en 2021, à laquelle s'ajoutent les dépenses de remise en état à la relocation, le cas échéant.

1.3 Les conditions d'accès au logement social

1.3.1 Une politique d'attribution qui s'articule avec les orientations intercommunales

La politique d'attribution des logements suit les orientations définies par le conseil d'administration dans une charte d'attribution. Elle respecte les obligations d'attribution aux publics prioritaires et aux contingents des réservataires (Action Logement, demandeurs des premiers quartiles de ressources), mais également les orientations de la politique de peuplement par les bailleurs et les collectivités. Cette politique est élaborée et mise en œuvre, en lien étroit avec les intercommunalités du territoire, chargées de définir des orientations d'attribution²⁶ dans le cadre des conférences intercommunales du logement (CIL)²⁷, et de les formaliser à travers une convention intercommunale d'attribution (CIA) et un plan partenarial de la gestion et de la demande et de l'information du demandeur (PPGDID)²⁸.

²³ Voir annexe n° 4.

²⁴ *Id.* 25.

²⁵ Le délai de 21 jours correspond au délai moyen de remise en location constaté chez Partenord Habitat.

²⁶ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

²⁷ Article L. 441-1-5 du code de la construction et de l'habitation.

²⁸ Article L. 441-2-8 du code de la construction et de l'habitation.

En juin 2022, huit intercommunalités sur les quatorze concernées avaient finalisé l'ensemble des outils nécessaires à la définition de la politique d'attribution sur leur territoire ; quatre n'avaient engagé aucune démarche, et deux avaient initié un travail de constitution de la conférence intercommunale du logement²⁹.

Chaque année, Partenord Habitat élabore un bilan des attributions réalisées durant l'exercice, présenté en conseil d'administration et transmis aux services de l'État.

1.3.2 Le processus et les commissions d'attribution des logements qui se caractérisent par un taux de refus important des demandeurs

Depuis 2020, Partenord Habitat est doté de cinq commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL), dont les périmètres couvrent ceux des directions territoriales³⁰ et dont la composition respecte les dispositions en vigueur³¹. Il a également mis en place un dispositif de contrôle interne, qui lui permet de vérifier que le plafond des ressources des demandeurs n'est pas dépassé.

En 2021³², sur les 15 794 logements proposés aux postulants et attribués sur décision des CALEOL, seuls 4 912 ont été suivis d'un bail. Ainsi, le taux d'attribution est faible, en moyenne d'environ 30 %.

Les refus d'attribution par les demandeurs sont principalement motivés par une proposition qui ne correspond pas à leurs souhaits, concernant le quartier, la taille du logement ou le nombre de pièces. La recherche de l'adéquation entre la proposition formulée et la demande repose sur les agents commerciaux, qui gèrent un portefeuille de logements, sous la responsabilité des directeurs d'agence. Les visites de logement ont seulement lieu après attribution par la CALEOL.

Partenord Habitat n'a pas mis en place de démarche visant à réduire ce niveau de refus. Le directeur général a toutefois indiqué qu'un travail d'analyse doit être fait par secteur, ainsi que sur l'offre de location, celle-ci devant être plus qualitative pour être plus attractive.

La chambre recommande à Partenord Habitat d'intégrer ces refus dans ses indicateurs de risques locatifs, car ils sont mobilisateurs de temps en préparation des dossiers et des commissions, et ont un effet sur la vacance. L'office a donc tout intérêt à être particulièrement attentif à l'adéquation entre les propositions d'attribution et les demandes.

1.3.3 Les attributions de logement aux publics prioritaires

Partenord Habitat assure sa mission sociale en assurant l'accès au logement des publics prioritaires, notamment, conformément au plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, avec 3 005 attributions entre 2018 et le 30 juin 2022. Toutefois, celles s'inscrivant dans le droit au logement opposable (120), le contingent préfectoral des fonctionnaires de l'État (72), et les conventions signées avec des associations à vocation sociale (158 pour 30 logements), restent relativement modestes.

²⁹ Voir détail en annexe n° 5.

³⁰ Territoires Flandre Grand Littoral ; Lille Métropole Nord ; Lille Métropole Sud ; Hainaut Douaisis Cambrésis ; Sud.

³¹ Articles L. 441-2 et suivants, et R. 441-9 du code de la construction et de l'habitation.

³² Voir détail en annexe n° 6.

Cependant, depuis 2018, Partenord Habitat n'a réalisé qu'un peu plus de la moitié de l'objectif d'attribution à des publics du premier quartile de ressources, prévu par la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, qui impose qu'un minimum de 25 % des attributions de logements sociaux, réalisées en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), doivent être effectuées à destination des demandeurs les plus pauvres et qu'au moins la moitié des attributions en QPV concernent des ménages situés hors du premier quartile de ressources.

1.4 La qualité du service rendu et les relations avec les locataires

1.4.1 Le plan de concertation locative et la satisfaction des locataires

1.4.1.1 Le plan de concertation locative

Le plan de concertation locative en vigueur a été validé par le conseil d'administration le 15 mai 2019, et complété par avenant le 7 octobre 2020, afin de tenir compte de la fusion avec Habitat Saint-Quentinois. Il a vocation à s'appliquer jusqu'en 2023. Cinq associations représentatives en sont signataires.

Ses principales dispositions portent sur l'organisation du conseil de concertation départemental et des quatre conseils de concertation locative locaux : trois dans le Nord (arrondissement de Dunkerque ; celui de Lille ; et arrondissements de Douai, Valenciennes, Cambrai et Avesnes-sur-Helpe) et un dans l'Aisne (Saint-Quentinois). Ces instances disposent, chacune, d'un règlement intérieur, se réunissent au minimum trois fois par an et réalisent des visites de sites. Chaque année, leurs membres rencontrent le conseil d'administration de Partenord Habitat, pour présenter le bilan annuel de leurs travaux et débattre sur les sujets d'actualité.

1.4.1.2 La mesure de la satisfaction des locataires par le biais des enquêtes

L'union régionale pour l'habitat en Hauts-de-France, association au service des organismes de logement social, mène une enquête, tous les trois ans, afin d'évaluer la satisfaction des locataires des bailleurs implantés dans la région³³. La plus récente, restituée en 2020, fait état d'un niveau de satisfaction globale vis-à-vis de Partenord Habitat inférieur au niveau régional (7,3/10 contre 7,8/10) ; il en est de même pour l'ensemble des critères d'évaluation³⁴.

En 2022, une enquête annuelle a été conduite afin de mieux évaluer la qualité de service. Elle fait apparaître une baisse de la satisfaction globale par rapport à 2020, avec un score de 7/10, et permet d'identifier que ce sont les locataires de la Métropole européenne de Lille qui sont les plus sévères vis-à-vis du bailleur (6,7/10).

³³ Échantillon de 40 185 locataires.

³⁴ Voir détails en annexe n° 7.

La satisfaction des demandes non techniques, concernant majoritairement une demande de changement de logement ou un trouble de voisinage, s'est sensiblement améliorée (3,6/10), mais reste très insuffisante. Les insatisfactions sont principalement liées à l'absence de réponse à la demande (54 %), ou à son caractère imprécis ou évasif (31 %). L'appréciation relative au fonctionnement et à l'état général des équipements du logement se dégrade (5,9/10), surtout en raison de la vétusté, du manque de fiabilité ou du défaut d'entretien.

A contrario, le ressenti sur la qualité de vie dans le quartier s'améliore par rapport à 2020 (6,9/10 contre 6,4). Les personnes qui ne se sentent pas en sécurité dans leur environnement motivent leur insatisfaction par la présence de dégradations, vandalisme et incivilités (34 %), des regroupements aux abords de la résidence (27 %), des troubles de voisinage (22 %), du trafic de drogue (19 %) et des occupations de halls (11 %).

C'est pourquoi Partenord Habitat a créé un poste de directeur de la sécurité³⁵, en avril 2022. Trois objectifs lui sont assignés : mettre en place un plan d'actions, notamment basé sur la vidéo protection, la médiation, et l'assermentation de collaborateurs ; soutenir les équipes en agence dans la gestion des troubles de voisinage les plus problématiques ; et représenter l'office dans les comités locaux de sécurité et autres instances de concertation et de traitement de la tranquillité et de la sécurité.

1.4.1.3 Le dispositif de mesure en continu de la satisfaction et le suivi des réclamations

Un dispositif de mesure en continu de la satisfaction des clients a été mis en place par l'office. Il consiste à recueillir, par messagerie électronique, l'avis des locataires suite à une demande dite de « GRC » (gestion de la relation client), une intervention plomberie ou l'entrée dans le logement. Entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2021, 26 189 réponses³⁶ ont été enregistrées.

Pour leurs réclamations, les locataires utilisent divers moyens de communication comme le téléphone (63 %) et le contact en agence (17 %). Les autres vecteurs sont nettement moins employés : messagerie électronique (8 %), espace locataire (5 %), courrier (2 %), etc.

Toutefois, le dispositif en place ne permet pas aux équipes de Partenord Habitat d'être aussi réactives que les locataires le voudraient. L'office a indiqué vouloir en changer et l'envisager de manière mutualisée avec Vilogia, au sein de la société de coordination.

³⁵ Le directeur de la sécurité a également pour mission de développer une fonction audit interne, au sens de missions de type inspection générale qui pourraient lui être confiées par le directeur général.

³⁶ Les 26 189 réponses enregistrées se répartissent comme suit : 18 494 post traitement « GRC » ; 415 entrées dans le logement, et 7 280 interventions en plomberie.

1.4.2 Les loyers et les charges locatives

1.4.2.1 L'évolution des loyers et des charges locatives

En 2021, le loyer annuel moyen de Partenord Habitat représentait 4 263 €³⁷ par logement, et 4 261 € en 2020, soit 7,6 % de plus qu'au niveau national (3 935 €)³⁸. La fusion avec Habitat Saint-Quentinois n'a pas entraîné d'évolution majeure du montant de loyer moyen.

Les augmentations de loyers pratiquées par l'office s'alignent sur le taux plafond fixé annuellement par l'Etat. Celui-ci a été nul en 2018.

Les montants annuels de supplément de loyer de solidarité, qui s'appliquent aux foyers dépassant le seuil d'attribution des logements sociaux³⁹, sont au même niveau que l'ensemble du secteur. Entre 2018 et 2021, ils n'ont concerné que 0,3 % pour un montant total d'environ 3 M€. En janvier 2021, 529 locataires étaient concernés pour un montant moyen mensuel de 100 €.

Tableau n° 2 : Évolution des loyers et des charges locatives

Au 31 décembre	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint-Quentinois		
	2018	2019	2020	2021	2022 (au 30 juin)
Taux d'évolution des loyers appliqués par l'office	0 %	1,25 %	1,53 %	0,66 %	0,42 %
Taux maximal d'évolution fixé par l'État	0 %	1,25 %	1,53 %	0,66 %	0,42 %
Loyer annuel moyen appliqué par Partenord Habitat	4 202 €	4 236 €	4 261 €	4 263 € ⁴⁰	Non disponible
Montant moyen annuel des charges récupérables auprès des locataires de Partenord Habitat	902 €	911 €	871 €	956 €	Non disponible
Taux de charges récupérées / charges récupérables	97 %	95 %	95 %	Non communiqué	Non disponible

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du dossier individuel de situation 2020 et des informations communiquées par Partenord Habitat.

Le montant des charges récupérables s'établissait à 871 € par logement en 2020 et à 956 € en 2021, ce qui était légèrement supérieur à la médiane nationale (935 €). Avant la fusion avec Habitat Saint-Quentinois, elles étaient plus élevées qu'en 2020, car ce dernier faisait réaliser par ses propres équipes un certain nombre d'entretiens, comme les espaces verts, par exemple. Toutefois, le coût de ce mode de gestion étant trop élevé pour être porté par les locataires, l'office aurait décidé de ne pas intégrer l'intégralité du coût en charges récupérables, faisant ainsi baisser de manière artificielle son montant moyen. Il y a été remédié dès 2021.

³⁷ Le dossier individuel de situation 2021 n'étant pas disponible au moment de la rédaction du présent rapport, le chiffre correspond à une estimation de Partenord Habitat.

³⁸ Source : dossier individuel de situation établi par la fédération des offices publics de l'habitat.

³⁹ Article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitat.

⁴⁰ Le dossier individuel de situation 2021 n'étant pas disponible au moment de la rédaction du présent rapport, le chiffre correspond à une estimation de Partenord Habitat.

Partenord Habitat est particulièrement attentif à leur maîtrise, et en assure un suivi précis. Le taux de récupération des charges est, ainsi, de 95 % en 2020, ce qui correspond à peu près au taux national. Toutefois, l'évolution du coût de l'énergie pourrait avoir, à l'avenir, un impact non négligeable sur les charges à récupérer auprès des locataires.

1.4.2.2 Des impayés de loyers en forte croissance

Le montant des loyers impayés a augmenté de manière importante en 2020, sous l'effet de la fusion avec Habitat Saint-Quentinoise, qui comptait 3,18 M€ de dettes locataires. Les créances douteuses de Partenord Habitat s'élevaient à 14,87 M€ au 31 décembre 2021, dont 3,1 M€ concernant les agences Saint-Quentinoises (Europe et Neuville). Au 30 juin 2022, elles continuent d'augmenter et s'établissent à 17,21 M€. La moitié de ces créances au 31 décembre 2021 concerne les locataires partis, pour un montant total de 7,54 M€.

Tableau n° 3 : Évolution des créances locatives douteuses et des pertes sur créances irrécouvrables

(en € au 31 décembre)	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint Quentin		
	2018	2019	2020	2021	2022 (au 30 juin)
Créances douteuses (c/4161)	12 119 463	11 811 176	15 081 065	14 870 048	17 213 480
<i>dont locataires présents</i>	6 286 598	6 016 737	7 596 156	7 321 769	9 028 678
<i>dont locataires partis</i>	5 815 248	5 782 651	7 477 550	7 539 612	8 177 843
<i>dont location-accession</i>	17 617	11 788	7 359	8 668	6 964
Pertes sur créances irrécouvrables (c/654)	1 828 792	1 994 698	1 938 090	2 309 771	297 649

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états réglementaires.

La dégradation de la situation des impayés des locataires partis s'explique, à compter de 2020, en partie par les agences Saint-Quentinoises qui représentent plus de 28 % de cette catégorie de créance (2,29 M€). Au 31 décembre 2021, leur part se renforce car elles pèsent pour 31,7 %.

La situation semble davantage maîtrisée par Partenord Habitat s'agissant des locataires présents, puisque leurs créances sont en léger recul (- 3,7 %) en 2021. Toutefois, les équipes en charges du pôle clients ont indiqué rencontrer une difficulté plus importante à encaisser les loyers depuis le début de l'année 2022 en raison des tensions sur le pouvoir d'achat, ce que confirme effectivement la situation au 30 juin 2022, avec une hausse de 23 % par rapport au 31 décembre 2021.

Cela a conduit Partenord Habitat à constater 1,9 M€ de pertes sur créances irrécouvrables en moyenne annuelle entre 2018 et 2020, et 2,3 M€ en 2021. Leur coût reste cependant inférieur à la moyenne nationale (hors Ile-de-France)⁴¹. Toutefois, pour améliorer la performance de leur gestion, une réorganisation est intervenue en janvier 2022, avec la création d'un service dédié au siège de l'office. Il est composé de trois pôles : le pôle impayés locataires en place ; le pôle impayés locataires sortis en dette, et le pôle contentieux locatif.

⁴¹ Source : dossier individuel de situation 2020.

La gestion des retards de paiement pour les locataires en place intervient très tôt, c'est-à-dire dès qu'il n'a pas procédé au règlement le 7 du mois suivant le quittancement (catégorie « pré primo »). Une relance est alors assurée par les commerciaux d'agence, sur la base d'une liste éditée par le pôle central. À compter du deuxième loyer non réglé, le dossier est confié aux agents sociaux, sous la responsabilité hiérarchique des directeurs d'agence et suivi par la responsable du pôle central⁴², qui gèrent le recouvrement amiable en ayant recours à tous les moyens de relance possibles pour obtenir le paiement de la dette, et mettre en place des actions telles que la mise en jeu des garanties de loyer, ou l'instauration d'un plan d'apurement⁴³. Les agents peuvent également mobiliser des dispositifs sociaux afin d'aider le locataire dans la gestion de son budget, ou favoriser son accès aux droits. En cas d'échec, le recouvrement judiciaire est enclenché. Lorsqu'un jugement est rendu, les agents sociaux procèdent à la mise en place des procédures d'exécution forcée contre les biens et les personnes.

La gestion des impayés des locataires sortis du logement est assurée par les chargés de recouvrement (en central), qui disposent d'un portefeuille de dossiers à relancer. Si cela ne suffit pas, un prestataire de recouvrement amiable ou un huissier de justice est saisi. Un solde ou un plan d'apurement doit être négocié dans les six mois. En cas d'échec, un certificat d'irrecouvrabilité est produit, et le dossier est admis en non-valeur dans la comptabilité.

1.5 La stratégie patrimoniale de Partenord Habitat

1.5.1 L'impact du nouveau programme national de renouvellement urbain et des obligations en matière de performance énergétique

1.5.1.1 Les opérations qui s'inscrivent dans le nouveau programme national de renouvellement urbain⁴⁴

Partenord Habitat porte 15 programmes de rénovation urbaine dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), dont huit d'intérêt national et sept d'intérêt régional, répartis sur six intercommunalités⁴⁵ et une commune⁴⁶. L'office est concerné à hauteur de 11,7 % de son parc locatif. L'enjeu financier global est estimé à 447 M€.

L'état d'avancement⁴⁷ permet d'estimer que fin 2022, le niveau de réalisation serait relativement avancé s'agissant des réhabilitations, un peu en dessous de la moitié de l'objectif concernant la reconstruction, et à un quart pour les démolitions. Les résultats en matière de résidentialisation et d'accession apparaissent, quand à eux, très en retard.

⁴² Le responsable du pôle impayé suit mensuellement les agents sociaux afin de les accompagner dans les prises de décision ou orientations à donner aux dossiers afin de maximaliser les chances de recouvrement.

⁴³ Au 31 mai 2022, Partenord Habitat comptait 2 437 plans d'apurements pour un montant total d'1,9 M€.

⁴⁴ Source : diaporama diffusé lors du conseil d'administration du 8 décembre 2021.

⁴⁵ Métropole européenne de Lille (182 M€), communauté urbaine de Dunkerque (96 M€), communautés d'agglomération de Maubeuge-Val-de-Sambre (70 M€), Valenciennes Métropole (57 M€), du Saint-Quentinois, et Douaisis agglomération (42 M€).

⁴⁶ Commune de Fourmies.

⁴⁷ Voir détail en annexe n° 8.

1.5.1.2 Les obligations de rénovation énergétique

Fin 2020, l'évaluation énergétique de Partenord Habitat faisait apparaître que 20 % du patrimoine était classé dans les catégories E, F et G⁴⁸. Ce résultat médiocre provient, notamment, du retard pris par l'office en matière de réhabilitation thermique.

Le plan stratégique énergétique et environnemental, formalisé en 2012, prévoyait la réhabilitation de 12 000 logements d'ici 2021. Fin 2017, seulement 14 % des objectifs étaient réalisés. Pour y remédier, un plan de rattrapage a été prévu, mais en raison de la mise en place de la réduction des loyers de solidarité (RLS), Partenord Habitat a ramené ses objectifs de réhabilitation à 4 300 logements ayant fait l'objet d'un accord collectif avec les locataires. L'impact de la RLS ayant été moindre que celui qu'avait estimé l'office, les investissements ont pu reprendre. L'office a, ainsi, indiqué avoir réalisé, entre 2019 et 2021, la réhabilitation thermique des parties extérieures de 1 907 logements pour 74,91 M€.

Or, les logements classés G devront faire l'objet d'une intervention avant le 1^{er} janvier 2025, ceux classés F, avant le 1^{er} janvier 2028, et ceux classés E avant le 1^{er} janvier 2034, sinon ils ne pourront plus être proposés à la relocation⁴⁹. Pour respecter ces échéances, Partenord Habitat a prévu de consacrer 314,27 M€ à ces réhabilitations dans le plan stratégique en cours d'élaboration : 81,74 M€ pour les 1 918 logements concernés par des réhabilitations inscrites dans le cadre des opérations NPNRU (classés A à E) ; 79,09 M€ pour les 2 310 logements classés F et G ; et 153,44 M€ pour les 7 272 logements classés A à E.

1.5.2 La stratégie de l'office formalisée dans le plan stratégique de patrimoine en cours de révision

1.5.2.1 Le plan stratégique de patrimoine mis en œuvre jusqu'en 2022

L'article L. 411-9 du code de la construction et de l'habitation impose aux organismes d'habitation à loyer modéré l'élaboration d'un plan stratégique de patrimoine (PSP), formalisant la stratégie d'adaptation de l'offre de logements à la demande dans les différents secteurs géographiques où il dispose d'un patrimoine. Une analyse du parc de logements existants doit intervenir selon sa qualité, son attractivité et son positionnement sur les marchés locaux de l'habitat. L'évolution à moyen et long terme des différentes composantes de ce parc doit être examinée, ainsi que les choix d'investissement et de gestion qui en résultent, afin de présenter les perspectives de développement du patrimoine de l'organisme.

Jusqu'en 2022, Partenord Habitat a appuyé sa politique patrimoniale sur une stratégie datant de 2003, mise à jour à quatre reprises ; la dernière ayant été approuvée par délibération du conseil d'administration en février 2019⁵⁰. Elle ne fournissait pas de diagnostic permettant de justifier des orientations proposées. De même, elle ne fixait aucune échéance, ne précisait pas les priorités d'intervention, ni les enveloppes budgétaires nécessaires à la réalisation des opérations prévues.

⁴⁸ Voir détail en annexe n° 9.

⁴⁹ Loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

⁵⁰ Voir détails annexe n° 10.

Partenord Habitat a rencontré des difficultés à fournir un bilan précis des réalisations opérées dans ce cadre. Les informations communiquées par le pôle immobilier ne correspondent pas toujours avec celles présentées lors de la commission des finances du 28 avril 2022 et portant sur les comptes 2021. Ces dernières font état de 349,64 M€ qui auraient été mobilisés entre 2018 et 2021, dont : 152,18 M€ au titre de l'entretien maintenance ; 149,9 M€ pour les réhabilitations ; 16 M€ au titre des réhabilitations ANRU ; et 31,55 M€ consacrés à des travaux accessibilité. Les démolitions auraient représenté un coût, net des subventions NPNRU, de 12,7 M€ entre 2019 et 2021, alors que les ventes de patrimoine auraient permis d'engranger un peu plus de 38 M€ de plus-values sur la même période, dont environ 15 M€ relatifs à l'ancien siège lillois de l'office.

L'établissement a fait le choix d'arrêter les orientations de son plan stratégique de développement (PSD) dans une délibération spécifique, dont la première version a été adoptée lors du conseil d'administration du 11 octobre 2017. Il a été actualisé à trois reprises : en février 2018 (actualisation des objectifs quantitatifs) ; en 2019 (révision à la baisse des ambitions d'investissement, en raison de l'instauration de la réduction de loyer de solidarité (RLS) par la loi de finances pour 2018⁵¹), sans faire l'objet d'une délibération du conseil d'administration ; et en octobre 2020⁵², afin de relancer les investissements.

Dans cette dernière actualisation, était prévue, hors reconstitution de 1 665 logements pour lesquels un financement de l'ANRU était envisagé, la livraison de 500 logements par an à compter de 2021, puis 600 logements en 2027, 700 en 2028 et 800 par an à compter de 2029. Avec les structures spécialisées, le total donnait une perspective de 12 555 logements neufs ou acquis-améliorés et équivalents logements en 15 ans, soit environ 840 logements et équivalents par an.

1.5.2.2 Le plan stratégique de patrimoine 2023 - 2032

Partenord Habitat est en train d'élaborer son prochain plan stratégique de patrimoine, qui couvrira la période 2023 à 2032.

Dans ce cadre, des audits ont été réalisés par les équipes de l'office pour les immeubles de moins de 20 logements collectifs ou individuels groupés, ou par un prestataire externe pour le reste du patrimoine. Par ailleurs, un diagnostic global a été réalisé avec l'appui d'un cabinet extérieur. Celui-ci prend en compte l'attractivité, l'état technique et la dynamique territoriale de chaque produit (immeuble ou logement individuel). Le croisement des résultats obtenus sur ces trois axes a donné lieu à la constitution de 12 familles homogènes, auxquelles sont appliquées des scénarii patrimoniaux types⁵³.

Des fiches d'identité ont été élaborées pour chaque immeuble. Elles seront complétées une fois que les orientations stratégiques auront été validées par le conseil d'administration, ce qui serait prévu en octobre 2022.

⁵¹ La loi de finances pour 2018 a mis en place le dispositif de « réduction du loyer de solidarité », qui est accordé en fonction de la localisation du foyer et de ses ressources. Il bénéficie à la majorité des locataires des offices, et a fortement réduit les recettes des bailleurs sociaux, de l'ordre de 7,5 % en ce qui concerne Partenord Habitat.

⁵² Source : procès-verbal du conseil d'administration du 7 octobre 2020.

⁵³ Voir annexe n° 11.

La première phase du PSP, qui concerne 44 000 logements locatifs sociaux, hors immeubles prévus en démolition et maisons individuelles isolées, a fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration le 13 octobre 2022. Cette dernière prévoit la mobilisation d'une enveloppe de 560,47 M€, dont 71,39 M€ pour les démolitions (2 234 logements), 386,27 M€ pour les réhabilitations (8 877 logements), et 102,81 M€ pour la maintenance (32 180 logements).

Une seconde phase devrait permettre à l'établissement d'arrêter sa stratégie patrimoniale en 2023, pour l'immobilier spécialisé (foyers, commerces, etc.), l'immobilier d'entreprise (locaux de l'office dans les territoires) et les maisons individuelles isolées.

Selon l'office, un travail serait également en cours afin d'arrêter les priorités en matière de développement. Il reposerait sur une analyse du marché, du niveau de tension locative, des potentiels des différents produits locatifs, ainsi que des ratios de gestion permettant d'identifier les risques locatifs.

Au regard des difficultés rencontrées par l'office pour piloter le plan stratégique de patrimoine précédent, la chambre lui recommande de veiller à ce que le plan 2023 – 2032 soit présenté de manière lisible et précise, que les objectifs soient clairement affichés, afin de permettre leur suivi et la réalisation de bilans intermédiaires.

À cet égard, la délibération du 13 octobre 2022 pourrait notamment être complétée en précisant le nombre de logements concernés chaque année par axe d'intervention (démolitions, réhabilitations et maintenance).

Recommandation n° 1 : revoir la formalisation du plan stratégique du patrimoine 2023-2032, de façon à permettre le suivi des réalisations et des budgets mobilisés, et en dresser des bilans intermédiaires.

1.6 Les engagements de l'office envers l'État et le département du Nord

1.6.1 Une convention d'utilité sociale actualisée et régulièrement suivie

Conformément à l'article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation, une convention d'utilité sociale (CUS) de six ans doit être signée entre l'office et l'État. Elle doit découler du plan stratégique de patrimoine. Elle constitue le cadre contractuel de la mission d'intérêt général remplie par les organismes de logement social.

Une première convention a été signée le 1^{er} juillet 2011 pour une durée initiale de six ans (2011 – 2016). Les lois du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté et du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) ont profondément modifié le cadre conventionnel, notamment s'agissant des indicateurs. Ces évolutions ont entraîné différents reports de la finalisation de la « convention deuxième génération », conduisant à une période de prorogation en 2017 et 2018, durant laquelle les bailleurs n'avaient pas à réactualiser les valeurs cibles.

La convention 2019-2024, approuvée par le conseil d'administration le 15 mai 2019, a été signée le 31 décembre 2019 par les 13 intercommunalités du Nord⁵⁴, qui disposent d'un programme local de l'habitat, ou ont la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la ville⁵⁵, ainsi que la commune d'Hazebrouck, qui dispose de son propre plan local de l'habitat. Les engagements qui y sont inscrits découlent du plan stratégique de patrimoine réactualisé en 2019. Ils ont été complétés en 2020 pour le territoire du Saint-Quentinois, et signés par la communauté d'agglomération de Saint-Quentin, en plus des signataires initiaux.

Un tableau de suivi des indicateurs réglementaires, par année et intercommunalité, est renseigné par Partenord Habitat. Une commission, composée de membres du conseil d'administration, se réunit chaque année afin d'étudier les niveaux de réalisation par rapport aux engagements inscrits dans la convention. Le bilan au 31 décembre 2021 fait apparaître que les objectifs 2019-2021 ont été globalement satisfaits à l'échelle départementale, même si des disparités importantes peuvent exister entre intercommunalités. Toutefois, ils peinent à être atteints dans le département de l'Aisne, notamment en matière d'accession à la propriété (70 % de réalisation), d'accueil des ménages défavorisés (entre 41 et 69 % des objectifs fixés), et d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (68 %).

1.6.2 La convention d'objectifs et de financement avec le département du Nord

Partenord Habitat bénéficie d'un soutien spécifique de sa collectivité de rattachement pour la réalisation d'opérations qui s'inscrivent dans les orientations de la politique départementale de l'habitat. Les engagements réciproques sont inscrits dans une convention de partenariat 2018 – 2021, prolongée jusqu'au 31 décembre 2022, structurée en deux axes portant, d'une part, sur le développement de l'offre de logements et leur qualité et, d'autre part, sur l'offre de logements adaptés aux publics fragiles ou aux personnes en perte d'autonomie.

Dans ce cadre, le département du Nord a accordé 21,77 M€ d'autorisations de programme à Partenord Habitat pour la période 2018-2022, et a versé 6,09 M€ au 31 décembre 2021.

Le projet de convention 2023 – 2027, en cours d'élaboration, devrait reposer sur quatre axes, pour une enveloppe départementale d'environ 18 M€ : construction de logements neufs ou acquis-améliorés dans les territoires détendus ; production de logements par les requalifications de friches, de biens communaux ou privés vacants, ou des restructurations lourdes de type renouvellement urbain sans financement de l'ANRU ; et des opérations de construction dédiées et aménagements adaptés dans le parc existant pour le maintien à domicile des personnes âgées.

⁵⁴ Au total, le département du Nord comptait 18 intercommunalités en 2019. Depuis mars 2020, il en compte 17.

⁵⁵ Les intercommunalités signataires de la CUS sont la Métropole Européenne de Lille, la communauté urbaine Dunkerque Grand Littoral, les communautés d'agglomération de Valenciennes Métropole, du Douaisis, de la Porte du Hainaut, de Cambrai, du Caudrésis et du Catésis, Maubeuge Val de Sambre, et les communautés de communes de Flandre Intérieure, Cœur d'Ostrevent, Pévèle-Carembault, du Pays de Mormal, et Sud Avesnois.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'office public de l'habitat du Nord, dénommé Partenord Habitat, est le premier bailleur social du département. Depuis 2020, il intervient également dans celui de l'Aisne, suite à sa fusion avec l'office public de l'habitat du Saint-Quentinois.

Il gère un parc locatif d'environ 53 000 logements, qui se caractérise par une forte concentration sur la métropole lilloise, et des niveaux de tension locative hétérogènes. Bien que les risques de gestion locative soient globalement maîtrisés, son patrimoine est relativement ancien et présente des enjeux importants, tant en matière de rénovation urbaine que de mise aux normes en matière de performance énergétique. Cela contraint fortement ses choix pour son plan stratégique de patrimoine, en cours de révision.

Bénéficiant d'une image perfectible auprès de ses locataires, l'office a fait de la satisfaction clients, une priorité.

Pour faire face à ces enjeux et au contexte de recomposition du secteur, Partenord Habitat ambitionne de poursuivre sa croissance, notamment externe, engagée depuis plusieurs années, et de développer des coopérations avec d'autres acteurs du logement social, comme c'est le cas avec Vilogia, dans le cadre de la toute nouvelle société de coordination « Territoire 2 Performances ».

2 LA GOUVERNANCE DE L'OFFICE ET L'ORGANISATION INTERNE

2.1 Les instances de gouvernance

Les instances de gouvernance ont été renouvelées suite aux dernières élections départementales de juin 2021⁵⁶.

Elles se composent du conseil d'administration, du bureau, de la direction générale, de la commission d'attribution des logements et d'examen d'occupation des logements (CALEOL), de la commission d'appel d'offres (CAO), du conseil de concertation locative (CCL) et d'une commission consultative des impayés (CCI).

Leur fonctionnement est précisé dans un règlement intérieur, mis à jour régulièrement afin de tenir compte notamment de la fusion de 2020 ou pour prévoir la possibilité d'organiser des séances dématérialisées, lorsque les circonstances l'exigent. La dernière mise à jour est intervenue par délibération du 28 juillet 2021, suite au renouvellement des instances.

Le conseil d'administration est composé de 27 membres⁵⁷, désignés suivant les dispositions des articles R. 421-4 à R. 421-15 du code de la construction et de l'habitation. Auparavant, il en comptait 23⁵⁸. Il se réunit régulièrement, à raison de 4 à 6 fois par an.

Chacune de ses réunions fait l'objet d'un procès-verbal détaillé qui permet d'appréhender les débats qui ont eu lieu en son sein et les décisions qui sont prises par délibération.

Autorisées par l'article R. 421-14 du code précité, le conseil d'administration a décidé de créer des commissions thématiques : investissement, finances, contentieux, convention d'utilité sociales. Elles se réunissent régulièrement.

Le bureau comprend sept administrateurs, dont la présidence de l'office et un représentant des locataires. En vertu d'une délégation du conseil d'administration, reprise au sein du règlement intérieur, il est compétent pour « *décider des actes de disposition ; décider des programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation ; autoriser les emprunts dans la limite de 50 M€ et décider des orientations générales en matière de placement de fonds appartenant à l'office, des opérations utiles à la gestion de la dette et, dans la même limite de 50 M€, des opérations de gestion de la trésorerie ; autoriser les souscriptions, acquisitions ou cessions de parts sociales ou d'actions ; autoriser les transactions ; autoriser le président ou le directeur général à ester en justice ; approuver, chaque année, le montant de la part variable de la rémunération attribué au directeur général* ».

⁵⁶ Article R. 421-8 du code de la construction et de l'habitation.

⁵⁷ Décision du département du Nord du 1^{er} juillet 2021, mise en œuvre lors du conseil d'administration de l'office du 28 juillet 2021.

⁵⁸ Les quatre sièges supplémentaires ont été attribués de la manière suivante : deux personnes qualifiées désignées par le conseil départemental du Nord, un représentant des associations, et un représentant des locataires.

Le bureau se réunit à un rythme mensuel. Les procès-verbaux retracent bien les décisions prises. En revanche, les débats ne sont pas retranscrits.

2.2 Le pilotage, le contrôle interne et la démarche qualité

2.2.1 La démarche relative à la matrice des risques et aux processus clés

Des travaux de formalisation des fonctions de pilotage, contrôle interne et qualité ont été initiés depuis 2021, afin d'engager les équipes de Partenord Habitat dans une démarche globale qui se veut davantage orientée vers la performance et la satisfaction-clients, axes structurants du projet d'entreprise.

Dans ce cadre, une cartographie des risques (diagnostic et plan d'actions) a été établie en décembre 2021, avec l'appui d'un cabinet de consultants. 18 risques majeurs ont été identifiés. Ils couvrent l'ensemble des champs d'intervention et de gestion de l'office. Un plan précis fixe les actions à mener en priorité, leurs échéances et identifie les responsables. Cette feuille de route s'articule autour de 10 processus clés, déclinés en risques et en actions.

Parmi les priorités figure la « maîtrise du risque opérationnel », qui renvoie au risque « contrôle interne insuffisant ». Dans ce cadre, les trois directeurs généraux adjoints sont identifiés comme responsables des actions devant être finalisées pour fin 2022 : réaliser un recueil des procédures à appliquer ; évaluer et renforcer le dispositif de contrôle interne ; définir et formaliser le dispositif de gestion des risques, contrôle interne et audit interne, et le piloter ; former les acteurs au contrôle interne et au dispositif global de management des risques.

La démarche prévoit un point d'avancement trimestriel, formalisé dans un tableau de bord de suivi relativement complet, qui vise à disposer d'une vue d'ensemble et identifie le degré d'avancement de chacune des actions. Toutefois, début août 2022, ce tableau de bord, qui a vocation à être diffusé au comité stratégique, puis au comité exécutif élargi, n'était pas encore renseigné.

2.2.2 Une fonction de pilotage qui s'appuie sur des tableaux de bord complets

Afin de répondre au risque « manque d'outils de pilotage » identifié dans le cadre de la démarche précitée, un tableau de bord de pilotage stratégique, regroupant des indicateurs de gestion de la direction générale, a été mis en place. Ils sont déclinés au sein de 13 fichiers relatifs aux thèmes suivants : développement, demandes et propositions d'attribution de logement, gestion locative, gestion patrimoniale, ventes et location-accession, ANRU, ressources humaines, informatique, financier, compte de résultat, investissements, assurances et suivi des bons de commandes. Ces tableaux de bord, qui couvrent l'ensemble des champs d'intervention et de gestion de la structure, sont présentés au comité exécutif élargi.

L'instauration de ces outils s'accompagne du développement de la fonction et du contrôle de gestion au sein de l'office.

2.3 L'organisation des services

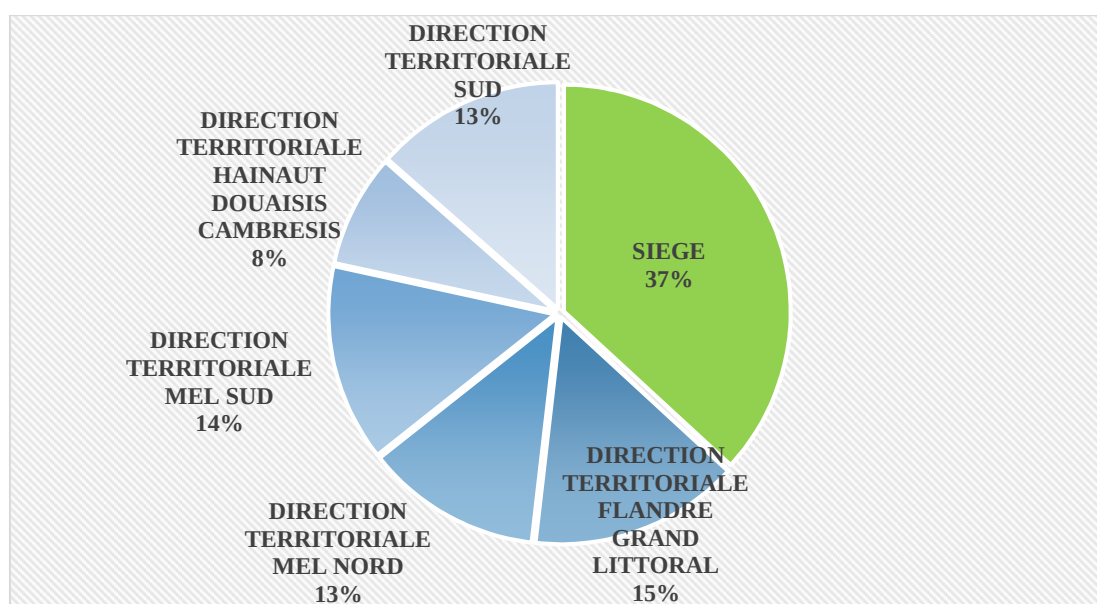
Depuis le 1^{er} janvier 2022, les services de Partenord Habitat sont organisés en trois directions générales adjointes en charge des services du siège (immobilier, clients et secrétariat général)⁵⁹, et cinq directions territoriales, qui assurent les relations de proximité avec les locataires. Un directeur sécurité et audit interne et une directrice de la communication sont également directement rattachés au directeur général.

Cette réorganisation des services s'est traduite par une recentralisation des politiques clients et patrimoniales. Elle vise une meilleure articulation entre les services du siège et les directions territoriales.

2.3.1 Des effectifs maîtrisés mais une pyramide des âges déséquilibrée

Stables en 2018 et 2019, les effectifs ont évolué à la hausse sous l'effet de la fusion avec Habitat Saint-Quentinois en 2020, pour s'établir à 893. Ainsi, avec 17,83 salariés pour 1 000 logements, Partenord Habitat se situait dans la moyenne nationale des offices de taille comparable⁶⁰. Fin 2021, l'office comptait 858 salariés, et 840 au 1^{er} juin 2022. Cela représente respectivement 848,7 et 833,1 équivalents temps plein (ETP)⁶¹.

Graphique n° 1 : Répartition des effectifs en équivalents temps pleins de Partenord Habitat au 1^{er} juin 2022



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Partenord Habitat.

⁵⁹ Les fiches postes pour le directeur général et les directeurs généraux adjoints ne sont pas formalisées.

⁶⁰ Offices de plus de 15 000 logements. Le ratio des offices de plus de 15 000 logements s'établissant à 17,8 selon le rapport de branche de la fédération des OPH 2020, édité en octobre 2021 : <https://www.foph.fr/oph/Publications>.

⁶¹ Les équivalents temps plein (ETP) correspondent aux effectifs présents sur une année donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, temps non complet).

Les enjeux en matière de gestion prévisionnelle des emplois et compétences sont importants pour l'office car, d'une part, la pyramide des âges va amener un nombre important de collaborateurs à prendre leur retraite à courte et moyenne échéance et, d'autre part, certains métiers, parmi les 200 exercés à Partenord Habitat, seront amenés à évoluer.

L'office ne dispose d'aucun plan d'action pour y faire face. Cependant, plusieurs actions, inscrites dans les 10 processus clés découlant de la matrice des risques, concernent la gestion prévisionnelle : l'élaboration de la cartographie des savoirs et des compétences clés, la création de l'observatoire des métiers, le pilotage de la pyramide des âges, et l'étude du dispositif seniors (actions RS05-A1 à A4). Toutefois, aucune échéance de réalisation n'est indiquée pour ces actions.

La chambre recommande donc à l'office de s'atteler, à brève échéance, à ces sujets, qui présentent des enjeux importants à court terme.

2.3.2 Un absentéisme particulièrement important

Le personnel de Partenord Habitat se caractérise par un taux d'absentéisme⁶² particulièrement élevé. En effet, il était d'environ 11 % en moyenne en 2018 et 2019, contre 6,9 % en 2019 dans la profession, selon le rapport de branche 2020 de la fédération des OPH. Il s'établit même à 13 % en moyenne depuis 2020.

L'absentéisme touche principalement les métiers de proximité (employés et responsables d'immeuble, ainsi que les agents sociaux), qui sont particulièrement concernés par la pénibilité et une pyramide des âges élevée. Selon la direction des ressources humaines, l'examen précis des absences révèle qu'il s'agit de longs arrêts, plutôt que des absences courtes ; ceux-ci pouvant notamment être encouragés par des conditions de maintien de salaire très favorables dans le cadre du contrat de prévoyance.

Aucun plan d'action de prévention et de lutte contre l'absentéisme ne semblant être mis en place, la chambre recommande à l'office d'y remédier.

Recommandation n° 2 : mettre en place un plan de prévention et de lutte contre l'absentéisme.

Dans sa réponse, le directeur général par intérim indique que des actions de prévention et de lutte contre l'absentéisme seront mises en place à partir de 2023, et qu'une réunion de la commission santé, sécurité et conditions de travail a été organisée à cette fin, le 20 octobre 2022.

⁶² Voir détail en annexe n° 12.

2.3.3 La situation particulière des agents relevant de la fonction publique territoriale

Fin 2021, 42 agents de Partenord Habitat relevaient de la fonction publique territoriale⁶³, soit un peu moins de 5 % des effectifs.

Conformément aux dispositions de l'article L. 452-19 du code général de la fonction publique⁶⁴, Partenord Habitat est affilié au centre de gestion de la fonction publique territoriale du Nord. Ce dernier gère le tableau des emplois de fonctionnaires, les dossiers de carrière (avancements d'échelon, grade, promotion interne) et prépare les arrêtés correspondants, et les dossiers concernant le comité médical et la commission de réforme. Il apporte également un appui dans la constitution des dossiers de retraite.

2.3.3.1 Les décisions relatives aux agents de la fonction publique territoriale ne sont pas prises par le conseil d'administration

En application des dispositions de l'article L. 421-23 du code de la construction et de l'habitation, le conseil d'administration de l'office « *constitue l'assemblée délibérante* » pour les sujets et décisions relevant du droit de la fonction publique territoriale, et le directeur général « *l'autorité territoriale* ». En conséquence, c'est au conseil d'administration qu'il revient de prendre les décisions de gestion relevant du droit de la fonction publique.

Ainsi, les accords d'entreprise, qui concernent également les fonctionnaires, auraient dû être approuvés par le conseil d'administration. Partenord Habitat n'ayant pas respecté cette obligation en matière de temps de travail, d'avantages sociaux ou d'intéressement, ceux-ci ne devraient donc pas s'appliquer aux agents fonctionnaires.

Or, jusqu'au 31 décembre 2022, l'ensemble des personnels fonctionnaires de Partenord Habitat a bénéficié d'un régime de temps de travail annuel de 1 495 heures⁶⁵, bien que l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique ait supprimé les régimes dérogatoires à compter du 1er janvier 2022⁶⁶. Aucune délibération de principe n'a été adoptée par le conseil d'administration, contrairement à la recommandation de la fédération des OPH⁶⁷.

La chambre rappelle l'obligation de respecter la durée légale du temps de travail.

Rappel au droit n° 1 : appliquer la durée légale du travail, conformément à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires applicables à la fonction publique territoriale, et à la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, qui met fin à la possibilité d'y déroger.

⁶³ 33 ont plus de 55 ans. Les plus jeunes ont 48 ans.

⁶⁴ Cet article reprend les dispositions de l'article 15 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁶⁵ Voir détail en annexe n° 13.

⁶⁶ L'article 47 de la loi du 6 août 2019 prévoit que le régime de temps de travail de 1 607 heures soit instauré au plus tard au 1^{er} janvier suivant son vote, ce dernier devant intervenir dans l'année qui suit les élections dans les collectivités de rattachement.

⁶⁷ Note de la fédération des OPH de juin 2021.

En réponse, le directeur général par intérim a transmis à la chambre une délibération du conseil d'administration du 8 décembre 2022, fixant le temps de travail annuel à 1 607 heures au 1^{er} janvier 2023 pour ses personnels fonctionnaires.

Par ailleurs, les agents publics employés par un office public de l'habitat peuvent bénéficier de l'intéressement des salariés mis en place au sein de cet établissement, sous réserve, là encore, que le conseil d'administration l'ait décidé, en application des articles L. 3311-1 et suivants du code du travail et de l'article 26 du décret n° 2011-636 du 8 juin 2011 portant dispositions relatives aux personnels des offices publics de l'habitat. Or, Partenord Habitat a étendu l'intéressement à l'ensemble de ses salariés, y compris fonctionnaires, sans disposer d'une telle délibération.

Enfin, les lignes directrices de gestion, créées par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, visent à formaliser la politique de gestion des ressources humaines pour six ans. Le conseil d'administration de Partenord Habitat ne s'est toujours pas saisi de ce sujet.

La chambre demande donc à l'office d'y remédier dans les meilleurs délais.

Rappel au droit n° 2 : faire approuver, par le conseil d'administration, l'intégralité des décisions relevant du droit de la fonction publique territoriale, conformément aux dispositions de l'article L. 421-23 du code de la construction et de l'habitation.

En réponse aux observations de la chambre, le directeur général par intérim s'engage à régulariser la situation en présentant les délibérations manquantes au conseil d'administration.

Partenord Habitat n'a pas mis en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel

Par ailleurs, le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel⁶⁸ (RIFSEEP), qui a vocation à s'appliquer à tous les fonctionnaires de l'État et aux fonctionnaires territoriaux appartenant à des cadres d'emplois assimilés aux corps de l'État concernés, devait être mis en place au plus tard le 1^{er} janvier 2017. Pourtant, les salariés fonctionnaires ont continué de percevoir un régime indemnitaire assis sur les anciens régimes de prime jusqu'au 31 décembre 2022.

Par ailleurs, Partenord Habitat n'avait toujours pas pris les arrêtés individuels d'attribution des primes, bien que la chambre ait déjà signalé cette obligation lors de son précédent contrôle.

Rappel au droit n° 3 : mettre en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel conformément aux dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, complété par le décret n° 2016-1916 modifiant diverses dispositions de nature indemnitaire.

⁶⁸ Le RIFSEEP a été créé par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État, complété par le décret n° 2016-1916 modifiant diverses dispositions de nature indemnitaire et le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État.

Suite aux observations de la chambre, l'irrégularité a été corrigée par délibération du conseil d'administration du 8 décembre 2022. Toutefois, pour pouvoir mettre en œuvre le nouveau régime indemnitaire, l'office doit prendre les arrêtés individuels correspondants.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les instances de gouvernance de l'office sont organisées conformément aux textes en vigueur.

Depuis 2021, la direction générale pilote une démarche qui identifie les risques majeurs auxquels est exposé l'établissement. Elle a abouti à la formalisation d'un plan d'actions visant à corriger les dysfonctionnements et sécuriser les interventions et la gestion de l'office. Il est toutefois regrettable que ce dispositif ne soit pas encore totalement mis en œuvre.

Le nouveau projet d'entreprise marque un changement de cap organisationnel pour les services de l'office et se traduit par une recentralisation des fonctions stratégiques, pour permettre aux cinq directions territoriales, et aux agences qui les composent, de se concentrer sur la relation de proximité avec les clients. Cela entraîne des changements importants pour les 850 salariés de Partenord Habitat, notamment en matière de culture de gestion, désormais davantage tournée vers la performance et la satisfaction des clients.

L'office est confronté à d'importants enjeux en matière de ressources humaines, notamment en raison d'une pyramide des âges vieillissante et un taux d'absentéisme élevé, sans disposer de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, ni de plan d'action ciblé. Par ailleurs, il a négligé ses obligations de gestion vis-à-vis de ses agents relevant de la fonction publique territoriale. Suite aux observations de la chambre, il est en train d'y remédier.

3 LES ACHATS ET LA COMMANDE PUBLIQUE

Ainsi que le dispose l'article L. 421-26 du code de la construction et de l'habitation, Partenord Habitat doit appliquer les règles de la commande publique⁶⁹.

3.1.1 État des lieux des marchés publics passés par Partenord Habitat

Entre 2018 et juin 2022, Partenord Habitat a notifié 1 285 marchés publics, dont 680 marchés de travaux, 541 marchés de services⁷⁰, et 64 marchés de fournitures. Globalement, cela a représenté près de 449 M€ d'achats⁷¹.

Sur la même période, l'office a également réalisé des achats par le biais de centrales d'achat telles que l'UGAP (2,31 M€) ou Cap Oise (46 138 €). Il est aussi membre de divers groupements d'achat, notamment avec Lille Métropole Habitat, Villogia, Valenciennes Métropole, pour des achats de prestations, de fourniture d'énergie, etc.

La société de coordination devrait permettre à Partenord Habitat de développer des actions d'achats mutualisés.

3.2 L'organisation de la fonction « achat et commande publique »

3.2.1 Le pouvoir adjudicateur et la commission d'appel d'offres

Le directeur général de l'OPH représente le pouvoir adjudicateur, dans la mesure où il a la qualité de dirigeant, personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public. Par conséquent, et en application des dispositions des articles R. 421-18 et R. 433-2 du code de la construction et de l'habitation, le directeur général de l'office prend toutes les décisions relatives aux marchés.

Le conseil d'administration de Partenord Habitat a adopté plusieurs règlements intérieurs de la commission d'appel d'offres, conformes aux évolutions du code de la commande publique, et qui prévoient notamment que la commission examine les offres et émet un avis simple sur l'attribution des marchés soumis aux seuils européens⁷². Le plus récent a été approuvé le 28 juillet 2021, suite au renouvellement des instances.

⁶⁹ Sur la période sous revue, la rédaction de l'article L. 421-26 du code de la construction et de l'habitation a connu plusieurs évolutions :

- jusqu'au 24 novembre 2018 : « *Les marchés des offices publics de l'habitat sont régis par les dispositions applicables aux marchés des personnes publiques ou privées soumises aux règles fixées par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics* » ;
- du 25 novembre 2018 au 31 mars 2019 : « *Les marchés des offices publics de l'habitat sont régis par les dispositions applicables aux marchés des personnes publiques ou privées soumises aux règles fixées par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics* » ;
- depuis le 1^{er} avril 2019 « *Les marchés des offices publics de l'habitat sont régis par les dispositions du code de la commande publique* ».

⁷⁰ Dont 127 marchés de maîtrise d'œuvre.

⁷¹ Voir détails en annexe n° 14.

⁷² Conformément à l'article R. 433-2 du code de la construction et de l'habitation, « *le directeur général de l'office prend les décisions relatives aux marchés de l'office au vu, le cas échéant, de l'avis de la commission* ».

La composition de la commission est fixée par délibération du conseil d'administration. Elle est composée, depuis le 12 mai 2021, du directeur général de l'office, de trois administrateurs membres titulaires et de quatre membres suppléants (dont le secrétaire général en cas d'absence du directeur général). Auparavant, elle comprenait trois membres titulaires et trois suppléants ; le directeur général n'en faisait pas partie.

3.2.2 L'organisation des services et les procédures mises en place

3.2.2.1 Une organisation des services qui vise à garantir le respect de la légalité des procédures et la performance des achats

Partenord Habitat dispose d'une direction juridique avec deux services dédiés à la fonction achat : le service « achats » et le service « marchés publics ».

Le premier centralise toutes les demandes d'achats des services, à l'exception des marchés de travaux et des marchés passés par la direction clients. Composé de quatre agents, ce service est chargé de la définition du besoin, du *sourcing*, de la rédaction des documents, de la passation, de l'analyse des offres, du suivi contractuel et de l'exécution des marchés. Le second est composé de neuf agents, qui centralisent l'intégralité des procédures et qui suivent la computation des seuils. Cette organisation bicéphale vise à garantir l'indépendance du service « marchés publics », chargé du respect de la légalité des procédures, vis-à-vis du service « achat », tourné vers la recherche de performance.

Le contrôle, par la chambre des marchés publics, s'est basé sur un échantillon de neuf marchés, dont quatre marchés de travaux, trois de services et deux de fournitures, sélectionnés de manière aléatoire mais présentant des montants significatifs.

Au regard de la réglementation en vigueur, les procédures mises en place par Partenord Habitat dans le cadre de ces marchés n'appellent pas d'observations.

3.2.2.2 Un pilotage des achats bien structuré mais perfectible dans sa mise en oeuvre

L'office s'est doté de plusieurs dispositifs applicables aux marchés publics à procédures formalisées ou adaptées, qui précisent l'organisation du circuit entre le service « achat », le service « marché » et les autres services. Elles sont mises à disposition des salariés de Partenord Habitat sur l'intranet.

Afin de réaliser un achat, le service concerné doit saisir sa demande dans une plateforme de suivi unique des achats, dénommée IKOS. Cette plateforme lui permet d'obtenir un numéro de procédure, exigé ultérieurement par le service comptable pour régler la facture. Cet outil recense également, de manière détaillée, des informations telles que le numéro du marché, le code procédure ISO⁷³ requis par la comptabilité, la nature de la prestation, le code « famille homogène », le titulaire du marché et le nombre de co-contractants, la date de passation, la date de dépôt en préfecture, le montant hors taxes, la durée du marché, la date de passage en commission d'appel d'offres, le service demandeur, et le montant et la date de l'avenant, le cas échéant.

⁷³ Dans le passé, Partenord Habitat a été labellisé dans le cadre de ses procédures marchés. Cette certification n'a plus lieu aujourd'hui mais l'office a gardé les normes ISO.

Partenord Habitat ne réalise pas de recensement annuel de ses marchés. Les services expriment leurs besoins au fil de l'année, suivant la procédure exposée *supra*. La computation des seuils est réalisée dans l'outil de gestion IKOS, et s'appuie sur une nomenclature des achats par familles homogènes, mise en place par l'office.

L'examen, par la chambre, de l'organisation de la fonction achats et des processus suivis par les équipes de l'office révèle que le cycle de l'achat est globalement bien structuré, suivi et piloté, à l'aide d'outils complets. Cependant, le dispositif mis en place demeure perfectible dans son application.

La chambre a pu, en effet, constater un manque de rigueur dans le respect des procédures internes, notamment l'enregistrement des demandes d'achats dans l'outil dédié. Ainsi, il arrive qu'un service à l'origine du besoin ne saisisse pas sa demande avant de procéder à l'achat. Dans ce cas, afin de permettre le règlement des factures, le service « marché » attribue manuellement un numéro de procédure *a posteriori*. Ceci nuit à la fiabilité de la computation des seuils, et conduit Partenord Habitat à acheter sans publicité préalable, ni mise en concurrence pour certains de ses achats.

Cela fût, notamment, le cas pour un marché de maîtrise d'œuvre confié à Soliha Métropole Nord en 2020, pour lequel un numéro a été attribué en janvier 2021 (voir *infra*), et pour des travaux de fournitures et de pose de garde-corps en toiture terrasse⁷⁴, d'un montant de 86 474 € HT, achevés le 25 février 2022 et enregistrés par le service « marché » le 16 mars 2022.

Une mauvaise définition du besoin peut également engendrer des achats hors des règles de la commande publique, comme l'a constaté la chambre dans le cadre de plusieurs marchés.

Pour éviter ces dysfonctionnements, Partenord Habitat pourrait davantage sensibiliser ses équipes aux règles de la commande publique en diffusant régulièrement des notes internes et en mettant en place des formations *ad hoc*.

3.3 Des achats réalisés en dehors du cadre de la commande publique

3.3.1 Les achats hors commande publique au titre de la liste dite des « achats autorisés »

Partenord habitat s'autorise à ne pas passer par des marchés publics pour plusieurs catégories d'achats. Ils sont récapitulés dans une liste dite des « *achats autorisés* » et répertoriés suivant les codes « famille » de sa nomenclature.

Le montant global de ces « *achats sur liste autorisée* » s'est élevé à 7,26 M€ entre le 1^{er} janvier 2019 et le 30 juin 2022, soit un montant annuel moyen de 2,08 M€ les trois premières années, et 1,02 M€ pour les six premiers mois de l'année 2022.

Bien que certaines commandes relatives aux services de transport en commun public, à la confection de clés, à l'entretien du linge de maison ou encore à l'acquisition de fleurs soient justifiées, d'autres constituent des besoins courants et répétés au sens du code de la commande publique, tels que définis dans ses articles R. 2121-1 à R. 2121-9. Ils auraient donc dû faire l'objet d'une publicité et d'une mise en concurrence.

⁷⁴ Prestation de travaux de fourniture et pose de garde-corps en toiture terrasse des bâtiments A, B et C rue Etienne Dolet à Hellemmes n° 22140.

La chambre a mené des investigations approfondies sur trois familles homogènes d'achats au regard de l'importance de leurs montants :

- le recours à des services juridiques d'huissiers ;
- le recours à des services d'agences d'intérim ;
- les services de recrutements externalisés.

L'ensemble a représenté près de 2,9 M€ entre 2019 et 2021, et 546 393 € pour le premier semestre 2022.

Tableau n° 4 : Recensement par famille homogène des achats dits « achats autorisés » qui auraient dû faire l'objet d'un marché (en €)

Code famille nomenclature des achats	Libellé repris dans la « liste autorisée »	2019	2020	2021	Total 2019-2021	2022 (janvier à juin)
7506 et 7505 ⁷⁵	Huissier : l'ensemble des actes.	857 753	665 420	779 526	2 302 698	368 877
7001 et 7000 (en partie)	Services de recrutements externalisés	68 666	22 900	196 477	288 043	23 058
7000 (hors cabinets de recrutement)	Services des agences d'intérim	95 401	73 911	137 669	306 980	153 758
	Total	1 021 820	762 231	1 113 026	2 897 721	546 393

Source : chambre régionale des comptes, à partir des tableaux de dépenses sur liste autorisées de Partenord Habitat.

La chambre demande à l'office de mettre fin à ces achats irréguliers et de respecter les règles de la commande publique.

3.3.2 Deux marchés attribués à l'association Soliha Métropole Nord, sans publicité ni mise en concurrence

Par délibération du 14 février 2020, le bureau du conseil d'administration de Partenord Habitat a approuvé l'achat de 129 logements diffus, principalement implantés à Lille, Roubaix et Tourcoing, à l'association Soliha Métropole Nord, pour un montant total de 5,26 M€.

L'association Soliha (solidaires pour l'habitat) Métropole Nord est un opérateur de la Métropole européenne de Lille pour le logement et l'hébergement des ménages à faibles ressources. Elle gère environ 3 000 logements, en propre (environ 2 300) ou pour le compte de tiers (environ 700), et emploie plus de 200 personnes. Elle dispose d'agrément préfectoraux pour accomplir un service d'intérêt général en faveur de missions de maîtrise d'ouvrage d'insertion, d'ingénierie sociale, financière et technique, ainsi que d'intermédiation locative et de gestion locative sociale. Elle se positionne en complémentarité du parc locatif social HLM et assure également un accompagnement social des ménages. Elle adhère à la Fédération nationale Soliha, créée en 2015 par la fusion des fédérations PACT et Habitat et Développement (135 associations adhérentes), et à Soliha Hauts-de-France, qui fédère 10 associations.

⁷⁵ Les deux codes correspondent à la même famille homogène.

Suite à des difficultés financières importantes et structurelles, l'association a signé un plan de redressement, pour la période 2014-2024 avec la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS), l'État et la métropole européenne de Lille. Elle bénéficie, dans ce cadre, d'aides financières importantes mais continue à rencontrer des difficultés d'équilibre, ce qui la conduit à devoir céder du patrimoine.

Après le rachat de patrimoine à l'association Soliha Métropole Nord, Partenord Habitat a passé, en 2020, deux contrats avec cette association, sans aucune publicité ni mise en concurrence : un mandat de gestion locative adaptée pour les 129 logements achetés, et une mission de maîtrise d'œuvre pour 30 de ces logements.

3.3.2.1 Le mandat de gestion pour les 129 logements achetés

Un mandat de gestion a été donné par Partenord Habitat à l'association Soliha Métropole Nord pour l'ensemble du patrimoine racheté. Le procès-verbal du bureau du conseil d'administration du 13 mars 2020 fait état d'une information relative à ce mandat de gestion et précise que « *La proposition de SOLIHA MN a été de vendre ces 129 logements de son patrimoine et de poursuivre la mise en œuvre du projet social en assurant notamment la gestion locative et technique des biens, les missions de médiation sociale et poursuivre ainsi son engagement associatif vers les publics les plus fragiles* ».

Or, en devenant propriétaire de ce patrimoine, l'office était tenu de suivre les règles de la commande publique pour confier leur gestion à un mandant⁷⁶.

Suivant les dispositions de la convention de gestion, signée le 31 mars 2020, pour cinq années, la rémunération de la prestation est fixée à 1 000 € par logement et par an⁷⁷, soit 129 000 € par an et 645 000 € pour la durée du contrat. À ces honoraires, s'ajoutent les montants des travaux réalisés pour le compte de l'office.

Au 1^{er} août 2022, Partenord Habitat a versé 279 809 € TTC au titre de la rémunération de la prestation de gestion, comme le confirment les factures transmises à la chambre par l'office.

Dès lors que l'objet principal de la convention porte sur la gestion locative, et que la part des honoraires dans les paiements effectués par l'office entre 2020 et le 31 juillet 2022 s'élève à 78 %, la chambre en conclut que le contrat doit être qualifié de marché de service.

Ainsi, l'office aurait dû appliquer les règles qui s'imposent aux marchés à procédure formalisée, le seuil européen en vigueur en 2020 étant alors de 214 000 € HT. Le marché aurait donc dû faire l'objet d'une publicité au Bulletin officiel d'annonces des marchés publics (BOAMP) et au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE), et être examiné en commission d'appel d'offres.

⁷⁶ Le directeur général de Partenord Habitat avait connaissance de cette obligation puisque l'offre d'achat transmise à l'association Soliha Métropole Nord la mentionne (page 14) : « *Il est à noter que ces missions (gestion locative et maîtrise d'ouvrage déléguée) ne peuvent être dévolues à SOLIHA MN de gré à gré sauf à ce que les relations juridiques construites entre SMN et Partenord avant la signature de l'acte authentique de cession des 130 logements permettent de les considérer comme dévolues dans le cadre d'un contrat de quasi-régie (cf V) ci-après).* »

⁷⁷ Les 1 000 € par logement et par an se décomposent en une part fixe de 800 € par logement et une part variable liée à la performance de gestion.

En effet, aucune des exceptions prévues au code de la commande publique (articles R. 2122-1 à 11) ne justifie l'absence de respect de ces règles. Le motif d'« *urgence impérieuse résultant de circonstances extérieures et qu'il ne pouvait pas prévoir* » ne peut, notamment, être retenu (article R. 2122-1), la jurisprudence interprétant cette condition de manière stricte⁷⁸. Le cas d'espèce ne relève donc pas de cette exception.

Par ailleurs, si l'article R. 2122-3 permet à un acheteur de passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsque les travaux, fournitures ou services ne peuvent être fournis que par un opérateur économique déterminé, l'une des raisons suivantes doit être respectée : « 1° *Le marché a pour objet la création ou l'acquisition d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique ; 2° Des raisons techniques. Tel est notamment le cas lors de l'acquisition ou de la location d'une partie minoritaire et indissociable d'un immeuble à construire assortie de travaux répondant aux besoins de l'acheteur qui ne peuvent être réalisés par un autre opérateur économique que celui en charge des travaux de réalisation de la partie principale de l'immeuble à construire ; 3° L'existence de droits d'exclusivité, notamment de droits de propriété intellectuelle. Le recours à un opérateur déterminé dans les cas mentionnés aux 2° et 3° n'est justifié que lorsqu'il n'existe aucune solution de remplacement raisonnable et que l'absence de concurrence ne résulte pas d'une restriction artificielle des caractéristiques du marché* ». Or, le cas d'espèce n'entre pas non plus dans ce critère. De plus, l'association Soliha Métropole Nord n'est pas le seul acteur qui aurait pu répondre au marché de Partenord Habitat. En effet, si pour accorder un mandat de gestion, le mandataire doit être agréé par la préfecture, plusieurs organismes disposent d'un tel agrément dans le département du Nord.

3.3.2.2 La délégation de maîtrise d'œuvre pour 30 logements

Parallèlement à ce mandat de gestion, une mission de maîtrise d'œuvre a été confiée à l'association Soliha Métropole Nord pour 30 logements pour un montant de 240 000 € HT, de gré à gré, sans publicité ni mise en concurrence.

L'acte d'engagement, signé par Partenord Habitat le 21 septembre 2020, permet d'identifier trois tranches : une tranche ferme de 117 600 € HT, et deux tranches optionnelles de 61 200 € HT chacune. Il est prévu que le maître d'œuvre réalise ses missions suivant un calendrier détaillé à compter de la lettre de commande, émise par l'office. Or, ce dernier n'a pas transmis les ordres de service correspondants. Un tableau de suivi des opérations de la tranche ferme a toutefois été communiqué à la chambre.

L'acte d'engagement est visiblement postérieur au démarrage de la mission, comme l'indique le représentant de Soliha Métropole Nord, qui demande par courriel à Partenord Habitat, le 6 juillet 2020, de régulariser la mission : « *nous poursuivons pour le moment la mission confiée mais nous souhaiterions formaliser à présent le plus rapidement les conditions de cette collaboration* ». De plus, la première facture est adressée par le maître d'œuvre le 29 septembre 2020, soit huit jours seulement après la signature du contrat.

⁷⁸ Il y a urgence impérieuse lorsqu'il s'agit, par exemple, de lancer une opération de reconstruction d'ouvrages d'évacuation des eaux endommagés par une série de précipitations, alors qu'un second épisode d'intempéries est annoncé et menace d'attenter à la sécurité des personnes et des biens (CAA Marseille, 12 mars 2007, n° 04MA00643). Il en va de même lorsqu'il s'agit de projeter une opération de consolidation d'ouvrages de bâtiment menaçant de s'effondrer, l'urgence devant en tout état de cause se limiter aux travaux de première nécessité (CAA Marseille, 3 février 2012, n° 11MA04630).

N'ayant pas fait l'objet d'une procédure de marché public, le paiement des factures adressées par l'association Soliha Métropole Nord a entraîné l'attribution d'un numéro de marché dit « hors marché » par le service de la commande publique, en janvier 2021, suite à la relance de Soliha pour le règlement de la facture datée du 29 septembre 2020, comme le confirment des échanges de courriels entre les services de l'office. Quatre factures ont été émises par l'association, pour un montant total de 130 731,84 €.

Tableau n° 5 : Liste des factures émises par Soliha Métropole Nord dans le cadre de l'engagement de maîtrise d'œuvre

N° facture Soliha Métropole Nord	Date de l'envoi	Montant	Objet	Date du paiement
DGPLA 201539	29/09/20 Relance le 19/01/21	71 316,00 €	Tranche ferme	24/03/2021
DGPLA 211288	28/07/21	19 174,80 €	Tranche ferme	24/09/2021
DGPLA 211424	13/09/2021	27 041,04 €	Tranche optionnelle n° 1	Non réglée
220415	15/03/2022	13 200,00 €	Rémunération complémentaire tranche ferme	Non réglée

Source : chambre régionale des comptes, à partir des factures émises par l'association Soliha Métropole Nord.

En juillet 2022, deux factures sur quatre étaient réglées pour un montant de 90 490,80 €. Les deux autres, émises respectivement le 13 septembre 2021 et le 15 mars 2022 pour un montant total de 40 241,04 € seraient toujours impayées par Partenord Habitat.

En ne respectant pas les règles de publicité et de mise en concurrence pour une partie de ses achats, Partenord Habitat contrevient aux principes généraux de la commande publique : liberté d'accès à la commande publique ; égalité de traitement des candidats ; et transparence des procédures.

L'office doit donc y remédier.

Rappel au droit n° 4 : appliquer les principes du code de la commande publique pour l'ensemble des achats.

En réponse aux observations de la chambre, le directeur général par intérim précise que les procédures seront revues afin de centraliser l'intégralité des achats au niveau de la direction juridique, qu'un marché public relatif aux prestations d'huissiers sera lancé, et que la liste des achats hors marchés sera limitée à ceux ne pouvant faire l'objet d'une mise en concurrence ou dont le montant est très faible.

La chambre prend acte de ces engagements et rappelle que les principes de la commande publique, c'est-à-dire la liberté d'accès, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures, s'appliquent quelle que soit la nature des achats effectués ou quel que soit leur montant. Il appartient donc à Partenord Habitat de les appliquer dès le premier euro dépensé et de s'assurer de la computation des seuils.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation de la fonction achats de Partenord Habitat repose sur deux services qui ont pour finalité de développer la performance des achats tout en garantissant le respect de la légalité des marchés publics. Une nomenclature des achats, des procédures, et des outils de suivi ont été mis en place afin de maîtriser l'ensemble de la chaîne.

Cependant, la chambre a pu constater que de nombreux achats étaient réalisés en dehors du cadre de la commande publique, notamment ceux relevant d'une liste que l'office a établi, alors même que l'absence de recours aux procédures n'est pas toujours justifiée. Il a ainsi attribué deux marchés à l'association Soliha Métropole Nord sans publicité ni mise en concurrence.

Partenord Habitat doit donc veiller à ce que l'intégralité de ses achats soit réalisés dans le strict respect du code des marchés publics.

4 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE ET LA SITUATION FINANCIÈRE DE PARTENORD HABITAT

4.1 La qualité de l'information comptable et financière

Les données 2018 et 2019 ne prennent pas en compte Habitat Saint-Quentinois, la fusion étant intervenue le 1^{er} janvier 2020.

4.1.1 L'information financière

Le budget des offices publics de l'habitat est soumis aux règles de la comptabilité de commerce, conformément à l'article L. 421-21 du code de la construction et de l'habitation, qui fixe le calendrier budgétaire, les conditions du contrôle budgétaire et leur définit un socle budgétaire et comptable commun.

Chaque année, Partenord Habitat adopte son budget en décembre de l'exercice N- 1, sauf en 2018 où le budget avait été voté en février, en raison des incertitudes découlant des dispositions de la loi de finances pour 2018 instaurant la réduction du loyer de solidarité⁷⁹ (RLS).

Il organise également ce qu'il nomme un « débat d'orientation budgétaire », dans les deux mois qui précèdent l'adoption du budget. Toutefois, les procès-verbaux des conseils d'administration montrent que seules les questions relatives à l'évolution du prix des loyers et la politique d'investissement sont débattues à cette occasion, et les délibérations ne portent que sur l'évolution des prix des loyers. Or, l'article R. 423-6 du code de la construction et de l'habitation, dispose que « *Le conseil d'administration délibère sur les orientations générales du budget dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci* ».

La chambre demande donc à l'office de se conformer à cette obligation.

Rappel au droit n° 5 : formaliser les orientations générales du budget dans une délibération du conseil d'administration, conformément aux dispositions de l'article R. 423-6 du code de la construction et de l'habitation.

Suite aux observations de la chambre, le directeur général par intérim indique qu'à l'avenir, le conseil d'administration se prononcera notamment sur le pourcentage de charges de structure, et le montant des dépenses consacrées à l'entretien et la maintenance.

La chambre prend note de ces engagements. Toutefois, pour couvrir les orientations générales du budget, il conviendrait que le conseil d'administration se prononce également sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, les hypothèses retenues en matière d'investissement, ainsi que sur la gestion de la dette.

⁷⁹ La loi de finances pour 2018 a mis en place le dispositif de « réduction du loyer de solidarité ». Celui-ci, qui est accordé en fonction de la localisation du foyer et de ses ressources, bénéficie à la majorité des locataires de ces offices. Il a fortement réduit les recettes des bailleurs sociaux, de l'ordre de 10 % en moyenne.

Par ailleurs, l'article précité prévoit dans son 2° que « *Le budget de l'office est constitué d'un compte de résultat et d'un tableau de financement prévisionnel à fin d'exercice. Le compte de résultat prévisionnel est présenté comme le compte de résultat prévu à l'article L. 123-12 du code de commerce* ». La maquette jointe à la délibération d'approbation du compte de résultat prévisionnel est conforme à ces dispositions. Toutefois, lors de la présentation de son budget au conseil d'administration, Partenord Habitat retient une autre présentation, qualifiée de « *budget de gestion, basé sur une approche opérationnelle* ». Comme le démontre le budget prévisionnel 2022, ce choix rend impossible la comparaison entre les comptes de résultats des exercices antérieurs et les propositions formulées, et rend difficile l'approbation éclairée du conseil d'administration.

Suite aux observations de la chambre, le directeur général par intérim indique que la présentation du budget prévisionnel au conseil d'administration sera complétée, notamment en intégrant la maquette officielle.

4.1.2 La fiabilité des comptes

Conformément à l'article R. 423-29 du code précité, Partenord Habitat est soumis à l'application des normes comptables générales, du règlement de l'Autorité des normes comptables (ANC) 2014-03 du 5 juin 2014, et des dispositions comptables particulières issues du règlement ANC 2015-04 relatif aux comptes annuels des organismes de logement social.

Le commissaire aux comptes a, sur l'ensemble de la période 2018 à 2021, certifié sans réserve que les comptes annuels étaient, au regard des règles et principes comptables français, réguliers et sincères et qu'ils donnaient une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé, ainsi que de la situation financière et patrimoniale.

4.1.2.1 Les provisions

Les opérations comptables relatives aux immobilisations et aux provisions pour risques et charges, notamment celles relatives aux créances « locataires douteux et litigieux », s'avèrent essentielles en termes de qualité des comptes des offices publics de l'habitat. Ces points ont donc fait l'objet de vérifications et appellent des observations.

En effet, depuis 2018, l'office public a constitué des provisions d'un montant annuel moyen de 48 M€⁸⁰. Les plus importantes sont celles relatives au gros entretien, tel que découlant du plan stratégique de patrimoine et des travaux de désamiantage. La première est en baisse de 13 M€ en 2021 par rapport à 2020, et la seconde est maintenue au même niveau.

Les provisions pour risques concernent des contentieux locatifs, sociaux et fiscaux. Les autres provisions pour charges se composent de provisions pour indemnités de départ en retraite et pour charges courantes d'exploitation. L'importante évolution en 2021 est liée aux départs à la retraite.

Les provisions pour créances locataires douteux et litigieux représentent 8,6 M€ en moyenne annuelle en 2018 et 2019. Depuis la fusion, elles s'établissent à 11,2 M€ en moyenne.

⁸⁰ Voir détails en annexe n° 15.

Le solde des provisions au 31 décembre de l'année N est systématiquement repris au 1^{er} janvier de l'année N+1, et leur calcul tient bien compte des dotations et reprises réalisées sur chacun des exercices.

Les dotations sont calculées sur la base de taux de dépréciation plus exigeants que ceux imposés par la réglementation en vigueur⁸¹, avec quatre tranches intermédiaires et un provisionnement total dès le dixième mois pour les locataires particuliers. Les taux appliqués sont similaires pour les locataires commerçants, professions libérales, panneaux publicitaires et antennes, mais le provisionnement total intervient dès le quatrième mois.

Tableau n° 6 : Règles de provisionnement pratiquées par Partenord Habitat pour les locataires particuliers

(en %)	Inférieure à 1 mois	Comprise entre 2 et 3 mois	Comprise entre 4 et 6 mois	Comprise entre 7 et 9 mois	Supérieure à 9 mois
Locataires en place	0 %	7 %	25 %	50 %	100 %
Locataires sortis	0 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'annexe littéraire des comptes de Partenord Habitat.

Le calcul des dotations est réalisé automatiquement par l'outil de gestion IKOS, qui suit les créances, assure un traitement mensuel des comptes clients et classe automatiquement la dette dans la tranche⁸² permettant de calculer le montant de la provision.

Toutefois, s'agissant des provisions 2021, la chambre a relevé 184 anomalies⁸³ dans le suivi des créances, avec des erreurs d'application de taux de provisionnement en inadéquation avec l'ancienneté de la créance. Ainsi, il arrive que Partenord Habitat applique un même taux tout au long de l'année ou d'une année sur l'autre. À titre d'exemple, une créance provisionnée l'année N-1 à 7 % (tranche 2) est toujours provisionnée à 7 % (tranche 2) au 31 décembre de l'année N.

Cela a pour conséquence de sous-évaluer le montant des dotations de l'exercice. L'écart n'a pas pu être estimé, le fichier fourni par l'office ne mentionnant pas la date de démarrage de la créance. Les erreurs seraient dues, selon l'office, à une défaillance de l'outil comptable et des démarches seraient faites auprès du prestataire pour les corriger.

La chambre encourage donc l'office à opérer des contrôles réguliers afin de fiabiliser le montant des dotations, lequel a une incidence notable sur le résultat.

⁸¹ Les articles R. 423-1-5 et D. 423-1-5 du code de la construction et de l'habitation prévoient que « les sommes dues à titre de loyers, charges et accessoires, par les locataires partis et par les locataires dont la dette est supérieure à un an, font l'objet d'une dépréciation en totalité ».

⁸² L'ancienneté de la première dette l'emporte sur l'ancienneté de la dernière dette.

⁸³ Les 184 anomalies se décomposent comme suit : 148 anomalies pour la tranche 2 ; 35 pour la tranche 3 ; 1 pour la tranche 4.

4.1.2.2 Les amortissements

L'office constate, chaque année, une dépréciation des immobilisations au travers des amortissements, à hauteur de 60,65 M€ en moyenne annuelle entre 2018 et 2021. Le contrôle du calcul des amortissements n'appelle pas d'observation, dans la mesure où les dispositions arrêtées par l'office sont appliquées.

Concernant la durée d'amortissement des composants, celle-ci est seulement indiquée dans les annexes littéraires des comptes. Or, l'instruction comptable dispose que « *les amortissements sont déterminés par le plan d'amortissement propre à chaque type d'actif, tels qu'ils sont arrêtés par le conseil d'administration* ». Il revient donc au conseil d'administration d'arrêter expressément la politique d'amortissement de l'office.

La chambre demande à l'office de respecter ce principe.

4.1.3 Le délai global de paiement et le paiement d'intérêts moratoires

La chambre avait relevé, dans son précédent contrôle, que Partenord Habitat ne payait pas systématiquement les intérêts moratoires à ses fournisseurs en cas de dépassement du délai global de paiement, contrairement aux dispositions du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

Le délai global moyen de paiement, qui dépassait les 30 jours⁸⁴, s'est nettement amélioré depuis 2021⁸⁵ (28,11 jours). Le suivi mensuel communiqué pour l'exercice 2022 montre qu'un seul dépassement a été constaté en février.

Si l'office a payé 57 806 € d'intérêts moratoires entre 2018 et 2021, dont 47 674 € en 2019, il indique, toutefois, ne régler ces intérêts qu'en cas de réclamation des entreprises.

Dès lors, la chambre considère que la recommandation formulée en 2013 n'est pas totalement mise en œuvre et rappelle à l'office qu'en cas de dépassement, les intérêts moratoires doivent être réglés sans que le fournisseur n'ait à les réclamer, cette mesure étant d'ordre public⁸⁶.

4.2 La trajectoire financière de Partenord Habitat

L'analyse financière rétrospective porte sur les exercices 2018 à 2021⁸⁷. Il est rappelé que les données 2018 et 2019 ne prennent pas en compte Habitat Saint-Quentinois, la fusion étant intervenue le 1^{er} janvier 2020.

⁸⁴ L'article R. 2192-10 du code de la commande publique fixe à 30 jours le délai de paiement pour les pouvoirs adjudicateurs, y compris lorsqu'ils agissent en tant qu'entité adjudicatrice.

⁸⁵ Voir détail en annexe n° 16.

⁸⁶ Ces dispositions sont toujours applicables et ont été reprises dans le code de la commande publique en avril 2019. L'article R. 2192-32 du code précité prévoit que les intérêts moratoires courent au lendemain de l'expiration du délai de paiement ou de l'échéance prévue par le marché jusqu'à la date de mise en paiement du principal incluse.

⁸⁷ Voir tableau en annexe n° 17.

Les données qui suivent sont établies à partir des comptes de l'office et du dossier individuel de situation 2020⁸⁸.

Les prévisions budgétaires pour 2022 n'étaient pas disponibles le 20 janvier 2023, date à laquelle la chambre a arrêté ses observations définitives.

4.2.1 La formation du résultat et l'autofinancement

Les résultats comptables de Partenord Habitat sont excédentaires entre 2018 et 2021, pour un montant total de 182,46 M€.

Tableau n° 7 : Évolution du résultat de Partenord Habitat et de son affectation

(en €)	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint-Quentinois	
	2018	2019	2020	2021
Résultat d'exploitation	47 376 299	32 773 156	52 368 000	38 696 359
Résultat financier	- 14 397 137	- 15 472 578	- 16 647 649	- 16 111 740
Résultat exceptionnel	61 773 436	48 245 734	69 015 649	54 808 099
Résultat comptable de l'exercice	50 049 749	31 806 054	63 792 692	36 809 525
<i>Réserve plus-values cessions immobilières</i>	4 237 631	6 268 984	6 554 632	9 101 148
<i>Report à nouveau</i>	45 812 117	25 537 070	57 238 059	27 708 376

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états réglementaires et des décisions d'affectation du résultat.

L'exercice 2020 se caractérise par un résultat particulièrement élevé de 63,79 M€, principalement grâce à un résultat d'exploitation nettement supérieur aux autres années, et un résultat exceptionnel qui bénéficie des produits de la vente de l'ancien siège de l'office (environ 15 M€).

Entre 2018 et 2021, ces excédents ont été affectés en report à nouveau à hauteur de 156,95 M€ et en plus-values sur cessions immobilières, pour 51,7 M€. Ainsi, les soldes des reports à nouveaux et des réserves s'établissent à 464,5 M€ et 116 M€ fin 2021.

4.2.1.1 L'évolution du résultat d'exploitation

Les produits d'exploitation de Partenord Habitat ont été dynamiques sur la période 2018-2021. Ils ont connu une hausse de 5,8 % par an en moyenne, en dépit de l'effet de la réduction du loyer de solidarité intervenue à compter de 2018. Une augmentation de 9,6 % a été constatée en 2020, suite à la fusion avec Habitat Saint-Quentinois. Cette progression s'est poursuivie en 2021 à hauteur de 7 %, pour atteindre 317 M€.

⁸⁸ Les éléments de comparaison nationale les plus récents figurent dans le DIS 2020.

La fusion des offices s'est traduite par une augmentation des produits de loyer d'environ 9 % en 2020. L'évolution du patrimoine, un taux de vacance globalement maîtrisé, et les révisions générales des loyers décidées par le conseil d'administration, conformément à l'évolution de l'indice de référence des loyers (+ 0,66 % en 2021), ont permis à ces recettes de croître de près de 4 % en moyenne annuelle, pour atteindre 221,94 M€ en 2021. D'ailleurs, le loyer moyen par logement était de 7,6 % supérieur à la médiane nationale⁸⁹ en 2020.

Les recettes liées à la récupération des charges locatives ont augmenté de 14 % en 2020, puis de 11 % pour atteindre 48,62 M€ en 2021.

Les charges d'exploitation ont, quant à elles, connu une croissance de 8 % par an en moyenne, plus importante donc que celle des produits. Cette évolution a été de 2,7 % en 2020, mais de 14 % en 2021, principalement sous l'effet de la hausse des achats (+ 24 %) et des services extérieurs (+ 32,5 %), constitués essentiellement par les dépenses relatives à la maintenance et à l'entretien du patrimoine. En effet, Partenord Habitat a fait de la remise en état des logements vacants une priorité en 2021 et y a consacré une enveloppe supplémentaire de 11 M€. Même si son niveau d'impayés de loyers est meilleur qu'au niveau national, l'office a constaté 8,24 M€ de pertes sur créances irrécouvrables entre 2018 et 2021.

Les charges fiscales connaissent une nette progression à compter de 2020, principalement en raison de la taxe foncière, qui s'élève cette année-là à 21,6 M€, dont 4,4 M€ pour le patrimoine de Saint-Quentin, ce qui représente 20 % des dépenses de fiscalité pour un patrimoine qui ne pèse que pour 10 % dans le patrimoine total. Toutefois, l'office dispose d'une taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) en euro par logement, inférieure à la médiane nationale⁹⁰. En 2021, les charges de taxe foncière sont restées stables.

Les charges de personnel semblent maîtrisées. Elles s'établissent à 43 M€ en 2021. Seule la fusion a entraîné une hausse de 18 % en 2020 ; Habitat Saint-Quentinois se caractérisant par des effectifs importants en raison d'interventions en régie plus développées qu'à Partenord Habitat. En 2020, les frais de personnel par logement de l'office étaient supérieurs à la moyenne de la strate (877 € par logement contre 838 € au niveau national), alors qu'en 2019, ils se trouvaient au même niveau (836 € par logement contre 834 € au niveau national).

L'impact de la crise sanitaire sur les charges de personnel aurait été marginal, la plupart des salariés n'ayant pas cessé de travailler. Un dispositif de chômage partiel a été mobilisé à hauteur de 63 177 heures de travail⁹¹. L'office estime que les dépenses ont été contenues, en raison des embauches décalées.

Partenord Habitat considère que son chiffre d'affaires n'a pas pâti de manière significative de la crise sanitaire. En effet, les déménagements et emménagements se seraient compensés, et l'augmentation des impayés de loyers constatée au début de la crise aurait été régulée durant le reste de l'année. L'office a exonéré certains commerçants de loyers, ce qui s'est traduit par une perte de recettes à hauteur de 130 000 € en 2020.

⁸⁹ Source DIS : 4 261 € par logement pour Partenord Habitat et 3 935 € par logement pour la médiane nationale.

⁹⁰ Source DIS : TFPB brute de 565 € pour Partenord Habitat contre 650 € pour la médiane nationale ; TFPB nette de l'abattement QPV : 496 € contre 581 €.

⁹¹ Le dispositif de chômage partiel a concerné 116 salariés en mars et avril 2020 ; 163 en mai 2020 ; 75 en juin 2020 et 15 en novembre et décembre 2020.

Les charges d'entretien-maintenance auraient été concernées par une « hausse » ponctuelle, compensée par le ralentissement de l'activité. Au final, l'office aurait moins dépensé en 2020 en raison d'actions non réalisées mais décalées en 2021. Le seul impact direct serait le surcoût de 1 M€⁹², lié aux arrêts de chantiers ; chaque opération ayant fait l'objet d'une négociation avec les entreprises.

4.2.1.2 L'évolution des résultats exceptionnels et financiers

Le résultat exceptionnel 2021 est stable par rapport à 2020, retraité de la plus-value de la vente de l'ancien siège de l'office pour environ 15 M€.

En 2021, les produits exceptionnels s'établissaient à 35 M€, dont 11 M€ de produits de cession. En 2020 et 2021, les dégrèvements de TFPB ont représenté 7,1 M€ puis 8,1 M€, dont 2,9 M€ chaque année s'agissant des logements situés en quartiers politique de la ville.

Les charges financières sont maîtrisées, du fait du niveau de la dette et de celui des taux d'intérêts. Elles s'établissent à environ 19 M€ depuis 2019. La fusion avec Habitat Saint-Quentinoise n'a eu que peu d'effet dans la mesure où cet office était très peu endetté.

4.2.1.3 L'autofinancement

La capacité d'autofinancement brute d'un office public de l'habitat correspond au résultat comptable de l'exercice, corrigé des dotations et reprises sur les amortissements et les dépréciations d'actif, de l'effet des cessions intervenues au cours de l'exercice, et de la quote-part des subventions d'investissement qui a été virée au résultat. Elle permet d'apprécier le montant de l'excédent de fonctionnement qui peut être consacré au remboursement de la dette et au financement des investissements.

Elle atteint 93,7 M€ en 2018, 80 M€ en 2019 et s'établit en 2021 à 85,97 M€.

L'autofinancement net mesure la capacité de l'établissement à financer ses dépenses d'investissement grâce à ses ressources propres, une fois acquittée la charge obligatoire de ses dettes. Concernant Partenord Habitat, la capacité d'autofinancement nette varie fortement, se situant entre 17,8 M€ en 2019 et 2021, et 34,82 M€ en 2018.

Même si l'autofinancement net, qui était très largement au-dessus des médianes nationales en 2018, est devenu moins favorable pour les exercices suivants, il reste au-dessus du seuil de 3 %⁹³. Si la moyenne des trois derniers exercices s'établit à 9,65 %, son niveau le plus bas se situe en 2021 avec 7,65 %⁹⁴.

Le fonctionnement de l'office dégage donc des marges pour le financement de l'investissement, en dépit de l'effet de la fusion et de la réduction du loyer de solidarité. Toutefois, celles-ci ne sont pas constantes sur la période 2018 à 2021.

⁹² Environ 1 % du montant des opérations concernées.

⁹³ Le code de la construction et de l'habitat prévoit la mise en œuvre de mesures de redressement si ce ratio est négatif sur un exercice, ou inférieur à 3 %, en moyenne, durant trois exercices.

⁹⁴ Voir détail en annexe n° 18.

4.2.2 Le financement des investissements

4.2.2.1 Évolution du besoin de financement⁹⁵

Le financement des investissements de l'office s'appuie principalement sur l'autofinancement net, les subventions d'investissement et les ventes de patrimoine. Le recours à l'emprunt permet de compléter ces ressources. Le solde entre recettes et dépenses d'investissement permet d'alimenter la trésorerie de l'office (fonds de roulement) ou, au contraire, donne lieu à une mobilisation de celle-ci si les ressources couvrent insuffisamment les emplois.

Alors que le niveau des investissements a été relativement bas en 2018 (95 M€), il est significativement reparti à la hausse à partir en 2019 (131 M€). En 2020, ils s'établissent à 241 M€, notamment en raison de la fusion avec Habitat Saint-Quentinois. Les dépenses de 2021 (129 M€) sont légèrement inférieures à celles constatées en 2019.

Par ailleurs, les ressources hors emprunts nouveaux ont fortement oscillé : 77,5 M€ en 2018, - 12,75 M€ en 2019, 92,16 M€ en 2020 et 29,8 M€ en 2021.

Ainsi, entre 2018 et 2021, Partenord Habitat a réalisé plus de 596 M€ d'investissements. Bénéficiant de 187 M€ de ressources hors emprunts, son besoin de financement a été de 411 M€. Dans le même temps, l'office a emprunté 1,24 Mds d'euros, et apporté 834 M€ au fonds de roulement.

4.2.2.2 La gestion de la dette

Au 31 décembre 2021, l'endettement de l'office⁹⁶ s'élevait à 1,61 Mds d'euros, dont 691,19 M€ relevant du taux du livret A, 746,18 M€ de taux fixes courants et 7,07 M€ de taux variables courants. Aucun emprunt n'est structuré, l'office n'ayant pas non plus souscrit de contrats de couverture.

Sa stratégie est de tirer profit des taux fixes proposés par les organismes bancaires pour financer une partie de ses opérations neuves, d'acquisitions-améliorations et réhabilitations, en complément des prêts réglementés ; et des taux courts (0,2 % ou 0,3 % actuellement) proposés sur les lignes de trésorerie⁹⁷.

En 2019, un encours de 225 M€ auprès de la Banque des Territoires a été réaménagé, dont 45 M€ ont été reprofilés en taux fixe. Cela lui a permis de diminuer sa sensibilité au livret A, de telle sorte que celle-ci est bien inférieure à la médiane nationale 2020 (46,2 % pour Partenord contre 79,10 % au niveau national). Toutefois, 42,8 % de sa dette était encore concernée en 2021, soit environ 700 M€.

En 2018 et 2019, Partenord Habitat a remboursé de manière anticipée plusieurs emprunts, pour un montant total de 9,02 M€.

⁹⁵ Voir tableau en annexe n° 19.

⁹⁶ Voir détail en annexe n° 20.

⁹⁷ Lorsque les taux obtenus pour les lignes de trésorerie sont plus faibles que les taux de préfinancement proposés par la Banque des Territoires (taux identiques à ceux des prêts classiques PLUS), la ligne de trésorerie est mobilisée prioritairement.

Les annuités d'emprunt et les charges d'intérêts se sont élevées respectivement à 90,23 M€ et 19,39 M€ en 2021, ce qui représente 40,66 % des produits issus des loyers, contre 37,9 % en 2020.

La capacité de désendettement de Partenord Habitat en 2021 est de presque 19 ans, alors qu'elle était d'environ 13 ans en 2018. Toutefois, en l'état, le profil d'amortissement de la dette de l'office⁹⁸ ne met pas en évidence un échéancier de remboursement qui pourrait présenter des problèmes de soutenabilité.

Jusqu'alors, l'office n'a pas eu recours aux emprunts obligataires, mais n'écarte pas cette possibilité à l'avenir, notamment par le biais de la nouvelle société de coordination, dans la mesure où Vilogia dispose d'une expérience en la matière. Dans cette perspective, Partenord Habitat a sollicité la notation par Moody's, qui lui a attribué, en mai 2022, la note à long terme Aa3, et à court terme prime-1, perspective stable⁹⁹.

4.2.3 Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement à terminaison, constitué par l'excédent des ressources permanentes sur les emplois de même nature (immobilisation), tenant compte de ce qui reste à régler et à encaisser au 31 décembre de l'année, ainsi que les subventions à recevoir, s'élève à 19,48 M€ au 31 décembre 2020. Cela constitue son niveau le plus haut depuis 2017.

Le potentiel financier à terminaison correspond au reliquat de fonds propres et/ou ressources externes potentiellement disponibles pour financer les immobilisations¹⁰⁰, et tient compte de ce qui reste à régler et à encaisser au 31 décembre de l'année, ainsi que les subventions à recevoir. Il est en progression depuis 2018. En 2020, il s'établissait à 282,1 M€, soit 5 364 € par logement, contre 2 472 € pour la médiane nationale des offices de plus de 20 000 logements. Il s'élève à 300,56 M€ au 31 décembre 2021, soit 5 652 € par logement.

Le niveau de trésorerie a également progressé depuis 2018. En 2020, il était de 609,8 M€, soit 11 586 € par logement, contre 3 095 € pour la médiane nationale. Au 31 décembre 2021 il atteint 708,61 M€.

Cette situation favorable ne devrait pas persister, au vu des projections financières de l'établissement, qui prévoient de mobiliser ces importantes capacités.

4.3 Les perspectives

Afin d'éclairer ses principales décisions budgétaires, Partenord Habitat s'appuie sur un outil de prospective financière, appelé « plan financier à 15 ans », qui traduit les grandes orientations de l'office. Ce plan est mis à jour à l'occasion de l'adoption du budget et de la présentation des comptes annuels.

⁹⁸ Voir annexe n° 20.

⁹⁹ Voir échelle de cotation en annexe n° 21.

¹⁰⁰ Potentiel financier = fonds de roulement – provisions pour risques et charges – dépôts de garantie des locataires.

Les versions présentées lors du conseil d'administration du 18 mai 2022¹⁰¹ et de la commission financière du 16 septembre 2022¹⁰², prenant en compte les orientations de la phase 1 du plan stratégique de patrimoine (voir *supra*) s'appuient sur des hypothèses macroéconomiques, dont une évolution moyenne des loyers (+ 2 %) et d'un taux du livret A sur le long terme (+ 2,5 %), de sorte que l'écart entre les deux éléments structurels du plan demeure dans la limite d'un demi-point¹⁰³. L'objectif de l'office était de ne pas impacter la courbe de trésorerie à terminaison, dont l'atterrissage en 2037 était fixé à 113 M€ (fourchette entre 100 M€ et 150 M€) dans la projection de mai 2022.

Toutefois, en intégrant les investissements prévus dans la phase 1 du nouveau PSP, qui se traduisent par une hausse d'environ 30 M€ des dépenses relatives aux réhabilitations, même en prévoyant des produits de cessions de 10 M€ par an au lieu de 7 M€, la trésorerie à terminaison devrait s'établir à 57 M€ en 2037, soit nettement en dessous de la cible visée par Partenord Habitat.

Le plan est également adopté avec des données propres au fonctionnement de l'office, qui sont constantes dans les différentes projections, et qui intègrent un niveau de maîtrise volontaire des coûts de gestion à hauteur de 22,7 % de son chiffre d'affaires¹⁰⁴, hors RLS¹⁰⁵ et cotisations à la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social, et sur la base de 10 % de fonds propres.

Les projections relatives au résultat visent à ce que les annuités d'emprunt soient inférieures à 50 % du résultat net, dont l'évolution est à la baisse jusqu'en 2026, puis repartent à la hausse à compter de la fin des opérations NPNRU. Selon ces projections, l'autofinancement net serait supérieur à celui constaté en 2021 (23,5 M€ en 2023 et 43,7 M€ en 2037) en prévision d'une croissance des recettes d'exploitation plus rapide que celle des dépenses.

Les estimations sont réalisées en visant la production de 1 000 logements neufs par an à partir de 2024 ; la démolition de 1 579 logements entre 2023 et 2026 ; la reconstruction de 1 789 logements démolis dans le cadre du NPNRU entre 2023 et 2026 ; des réhabilitations et du gros entretien à hauteur de 154 M€ jusqu'en 2024, 290 M€ entre 2025 et 2030, puis environ 6 M€ par an pendant six ans ; ces prévisions découlant des engagements pris dans le cadre du NPNRU jusqu'en 2027 et des objectifs inscrits dans le PSP ; et des dépenses de maintenance et d'entretien qui progressent : 39 M€ en 2023 pour atteindre 46 M€ en 2037.

Plusieurs points appellent des observations. Tout d'abord, le taux du livret A, dépendant de l'inflation et des taux interbancaires, atteint 2 % au 1^{er} août 2022, et pourrait continuer à progresser. Cela aura nécessairement une incidence sur les prévisions de Partenord Habitat.

¹⁰¹ Voir annexe n° 22.

¹⁰² Voir annexe n° 23.

¹⁰³ Selon différentes simulations fournies par l'office, le maintien d'un écart de 0,5 % entre l'évolution des loyers et le taux du livret A permet de ne pas contrarier la trajectoire de la trésorerie.

¹⁰⁴ Ce niveau des coûts de gestion a été fixé compte tenu du développement des moyens dévolus à la qualité de service rendu aux locataires en préservant la masse salariale et les postes importants de dépenses contribuant directement (centrale d'appels, espace clients, lieux d'accueil des locataires et des demandeurs de logement) ou indirectement (développement des outils de gestion, informatique, notamment) à la satisfaction des locataires, copropriétaires et accédants actuels et futurs. Source : procès-verbal du conseil d'administration du 7 octobre 2020.

¹⁰⁵ L'impact de la RLS est estimé par Partenord Habitat à 7,5 % des loyers.

Comme indiqué *supra*, l'office considère que la hausse du livret A n'a pas d'incidence, dès lors que l'écart entre le taux de celui-ci et la hausse des loyers est maintenu à 0,5 %. Or, avec un taux d'évolution des loyers de 0,42 % en 2022 et la hausse probable du taux du livret A, cet écart pourrait être rapidement atteint. Toutefois, l'office estime que l'évolution des loyers devrait être de 3,5 % en 2023¹⁰⁶ (sous réserve du vote par le conseil d'administration). C'est pourquoi, pour l'instant, Partenord Habitat maintient ses hypothèses de prospective, les taux retenus correspondant aux taux historiques de long terme.

Par ailleurs, compte tenu de la hausse du coût de l'énergie et du foncier qui pèsent sur les charges de l'office, le niveau de fonds propres, prévu à hauteur de 10 %, risque d'être insuffisant. Si la tendance inflationniste actuelle devait perdurer, cette hypothèse devrait être revue.

Enfin, si ces estimations tiennent compte de la phase 1 du PSP, elles devront être révisées suivant les choix découlant du PSD en cours d'élaboration, évoqué *supra*.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La tenue des comptes de Partenord Habitat n'appelle pas d'observation, à l'exception de la nécessaire fiabilisation des provisions relatives aux créances douteuses.

S'agissant de l'information financière, l'office doit veiller à ce que le débat d'orientation budgétaire soit complet et formalisé par une délibération du conseil d'administration.

Sa situation financière est globalement satisfaisante et son niveau de trésorerie particulièrement élevé, toutefois la relance importante de ses investissements implique qu'une attention particulière soit apportée à son autofinancement et à sa dette, qui pourraient être impactés par l'évolution du contexte économique inflationniste. L'office suit toutefois l'ensemble avec attention et, lorsqu'il prend des décisions structurantes engageant l'avenir, réalise des projections dans le cadre du « plan à 15 ans », qu'il met à jour régulièrement.

¹⁰⁶ La loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, adoptée par l'Assemblée Nationale le 4 août 2022, comprend un « bouclier loyer » avec un plafonnement de la variation de l'indice de référence des loyers à 3,5 % de juillet 2022 à juin 2023, afin de limiter l'impact de la forte inflation sur les hausses de loyer et de rendre prévisible les dépenses que les ménages consacrent à leur logement. Parallèlement, les aides personnalisées au logement (APL) versées à compter du 1^{er} juillet 2022 seront révisées par anticipation, plutôt que le 1^{er} octobre, comme le prévoit le droit en vigueur.

ANNEXES

Annexe n° 1. Suites réservées aux précédentes recommandations de la chambre régionale des comptes (rapport publié en décembre 2013).....	51
Annexe n° 2. Évolution du parc locatif de Partenord Habitat.....	52
Annexe n° 3. Répartition des logements familiaux entre les directions territoriales et agences au 30 juin 2022	53
Annexe n° 4. Évolution de la vacance et de la rotation au sein du patrimoine de Partenord Habitat.....	54
Annexe n° 5. État de la mise en place des politiques d'attributions des intercommunalités dans le département du Nord et l'agglomération de Saint-Quentin (Aisne) en juin 2022	55
Annexe n° 6. Évolution des attributions de logement et des refus – Partenord Habitat	56
Annexe n° 7. Synthèses des résultats des enquêtes de satisfaction.....	57
Annexe n° 8. État d'avancement prévisionnel des objectifs NPNRU au 31 décembre 2022	59
Annexe n° 9. Classement énergétique du patrimoine de Partenord Habitat au 31 décembre 2020	60
Annexe n° 10. Orientations du plan stratégique de patrimoine (actualisation de 2019).....	61
Annexe n° 11. Diagnostic et segmentation de patrimoine en 12 familles homogènes – PSP 2022-2031	62
Annexe n° 12. Évolution de l'absentéisme au sein de Partenord Habitat.....	63
Annexe n° 13. Calcul de la durée annuelle du travail des salariés de Partenord Habitat	64
Annexe n° 14. État des lieux des marchés publics de janvier 2018 à mai 2022	65
Annexe n° 15. Évolution des provisions de Partenord Habitat.....	66
Annexe n° 16. Évolution du délai global de paiement moyen (en jours)	67
Annexe n° 17. Situation financière rétrospective de Partenord Habitat	68
Annexe n° 18. Comparaison des indicateurs d'autofinancement au regard des médianes nationales (2020)	70
Annexe n° 19. Évolution du besoin de financement.....	71
Annexe n° 20. Évolution de la dette de Partenord Habitat	72
Annexe n° 21. Échelle de notation financière utilisée par Moody's.....	73
Annexe n° 22. Prospective « plan à 15 ans » de Partenord Habitat.....	74
Annexe n° 23. Prospective « plan à 15 ans » actualisée de Partenord Habitat (avec prise en compte de la phase 1 du plan stratégique de patrimoine, validée par le conseil d'administration du 13 octobre 2022).....	75

**Annexe n° 1. Suites réservées aux précédentes recommandations de la chambre régionale des comptes
(rapport publié en décembre 2013)**

	Appréciation rapport décembre 2013			Appréciation contrôle des comptes et de la gestion 2022				
	Réalisé	En cours	Non réalisé	Totalement mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mis en œuvre	Devenu sans objet
Veiller à la fiabilité des données de l'annexe VI (répartition du parc de l'office) d'une année sur l'autre.		X		X				
Préciser l'âge moyen du parc dans l'annexe VI des comptes annuels.	X			X				
Adapter le logiciel de gestion locative afin d'identifier les logements construits ou aménagés en vue de leur occupation par des personnes handicapées.		X				X		
Réaliser un bilan annuel relatif au droit de réservation préfectorale (bilan quantitatif et qualitatif), et y inclure le droit de réservation au profit des fonctionnaires d'Etat.			X	X				
Assurer un suivi des salariés et anciens salariés de Partenord Habitat logés dans le parc.		X		X				
Formaliser la composition et les modalités de fonctionnement des comités de Partenord Habitat.		X		X				
Rédiger une fiche de poste pour l'ensemble du personnel, y compris les membres du comité exécutif.		X					X	
Moduler la prime individuelle en fonction de l'atteinte des objectifs assignés dans l'évaluation annuelle.			X					X
Fixer par arrêté les taux individuels d'indemnité attribuée à chaque fonctionnaire.		X					X	
Régler les intérêts moratoires en cas de dépassement du délai global de paiement.			X			X		

Annexe n° 2. Évolution du parc locatif de Partenord Habitat

Données au 31 décembre en nombre de logements	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint Quentin	
	2018	2019	2020	2021
Logements en propriété (hors logements spécialisés)				
Total	44 338	44 675	50 089	50 575
dont logements conventionnés	43 925	44 231	49 523	49 987
dont logements situés en QPV	16 236	16 197	19 554	19 774
Type de logement				
Individuels	13 036	13 246	14 751	14 770
Collectifs	31 302	31 429	35 338	35 805
Mode de gestion				
Gestion directe	44 073	44 400	49 840	50 290
Gestion par des tiers	265	275	249	285
Logements spécialisés (nombre d'équivalents logement)				
Total	2 278	2 255	2 549	2 603
dont logements destinés à des étudiants	550	548	737	737
dont foyers	1 290	1 254	1 361	1 411
Mode de gestion				
Gestion directe	119	117	129	129
Gestion par des tiers	2 097	2 040	2 414	2 468

Source : chambre régionale des comptes, à partir des informations recueillies dans les états réglementaires.

Annexe n° 3. Répartition des logements familiaux entre les directions territoriales et agences au 30 juin 2022

Directions territoriales (DT) et agences	Nombre de logements familiaux	Répartition
DT Flandre Grand Littoral	12 508	24,59 %
dont agence de Dunkerque	4 611	9,06 %
dont agence de Grande-Synthe	4 318	8,49 %
dont agence d'Hazebrouck	3 579	7,04 %
DT Hainaut Douaisis Cambrésis	7 778	15,29 %
dont agence de Douai	3 773	7,42 %
dont agence de Valenciennes	4 005	7,87 %
DT MEL Nord	9 780	19,23 %
dont agence d'Armentières	3 073	6,04 %
dont agence de Roubaix	3 349	6,58 %
dont agence de Tourcoing	3 261	6,41 %
dont SOLIHA	97	0,19 %
DT MEL Sud	11 583	22,77 %
dont agence de Lille	3 606	7,09 %
dont agence de Loos	4 172	8,20 %
dont agence de Villeneuve-d'Ascq	3 774	7,42 %
dont SOLIHA	31	0,06 %
DT Sud	9 220	18,12 %
dont agence de Neuville	2 530	4,97 %
dont agence Europe	2 475	4,87 %
dont agence Maubeuge	4 215	8,29 %
TOTAL	50 869	100,00 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des informations transmises par Partenord Habitat.

Annexe n° 4. Évolution de la vacance et de la rotation au sein du patrimoine de Partenord Habitat

(en %)	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint Quentinois	
	2018	2019	2020	2021
Taux de vacance	3,2	3,7	4,2	5,7
<i>dont vacance technique</i>	1,45	1,57	1,72	2,13
<i>dont vacance commerciale</i>	1,24	0,91	0,85	0,76
<i>dont vacance impropre de revenus</i>	0,51	1,22	1,63	2,81
Taux de rotation	9,2	8,5	7	8,7
Impact de la vacance (loyers non quittancés et charges non réclamées) en M€¹⁰⁷	8,88	11,77	14,72	16,74

Source : chambre régionale des comptes, à partir du dossier individuel de situation 2020 et des données communiquées par Partenord Habitat.

¹⁰⁷ Ce montant ne concerne que Partenord Habitat. Il n'intègre donc pas les pertes de recettes d'Habitat Saint-Quentinois en 2018 et 2019.

Annexe n° 5. État de la mise en place des politiques d'attributions des intercommunalités dans le département du Nord et l'agglomération de Saint-Quentin (Aisne) en juin 2022

Intercommunalités	Conférence intercommunale du logement	Convention intercommunale d'attribution	Plan partenarial de la gestion de la demande et de l'information du demandeur
Métropole Européenne de Lille	Active	Active	Active
CU Dunkerque Grand Littoral	Active	Active	Active
CA Valenciennes Métropole	Active	Active	Active
CA du Douaisis	Active	Active	Active
CA de la Porte du Hainaut	Active	Active	Active
CA de Cambrai	Travaux non engagés	Travaux non engagés	Travaux non engagés
CA du Caudrésis et du Catésis	Créé mais pas encore active	En cours	En cours
CA Maubeuge Val de Sambre	Active	Active	Active
CA Saint Quentin	Active	Active	En cours
CC Flandre Intérieure	En cours de Création	Travaux non engagés	Travaux non engagés
CC Cœur d'Ostrevent	Active	Active	Active
CC Pévèle en Carembault	Travaux non engagés	Travaux non engagés	Travaux non engagés
CC du Pays de Mormal	Travaux non engagés	Travaux non engagés	Travaux non engagés
CC du Sud Avesnois	Travaux non engagés	Travaux non engagés	Travaux non engagés

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Partenord Habitat.

Annexe n° 6. Évolution des attributions de logement et des refus – Partenord Habitat

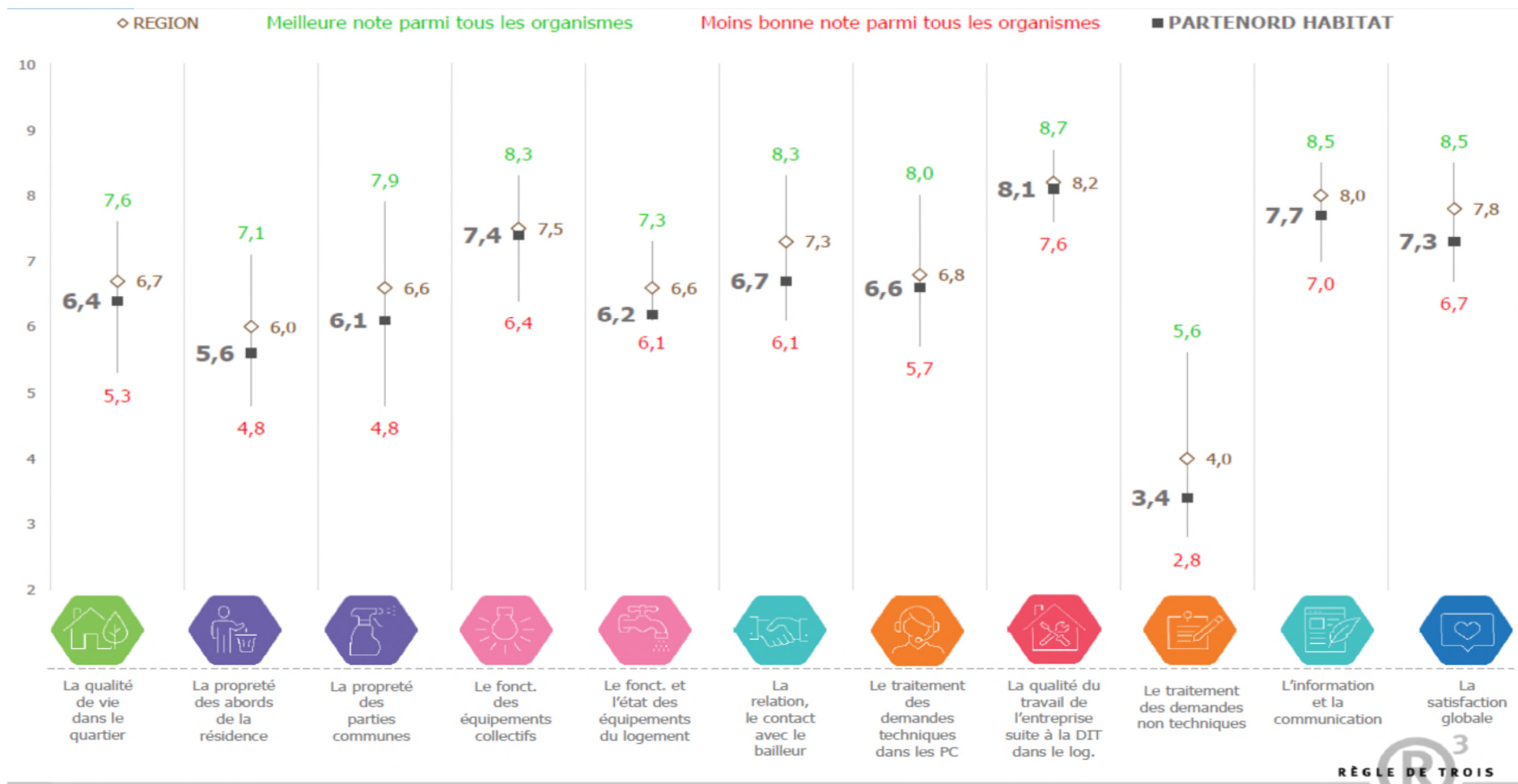
(en nombre de logements)	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint- Quentinois	
	2018	2019	2020	2021
Stock des demandes au 31/12 (système national d'enregistrement)	95 950	100 769	108 389	113 847
Nombre de réunions de commissions d'attribution des logements	207	205	225	226
Nombre de propositions formulées (total choix n°1, 2 et 3) par Partenord Habitat	16 968	14 673	14 141	15 794
Nombre de logements attribués par Partenord Habitat suivis d'un bail	4 777	4 359	4 144	4 912
Taux d'attribution ¹⁰⁸	28 %	30 %	29 %	31 %
Nombre de logements attribués par Partenord Habitat dans le cadre d'une mutation interne	637	601	718	1 003

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports annuels et des informations communiquées par Partenord Habitat.

¹⁰⁸ Taux d'attribution = (nombre de logements attribués suivis d'un bail / nombre de propositions formulées en réponse aux choix n°1, 2 et 3) * 100.

Annexe n° 7. Synthèses des résultats des enquêtes de satisfaction

Graphique n° 2 : Synthèse des résultats de l'enquête de satisfaction menée par l'URH pour Partenord Habitat (2020)

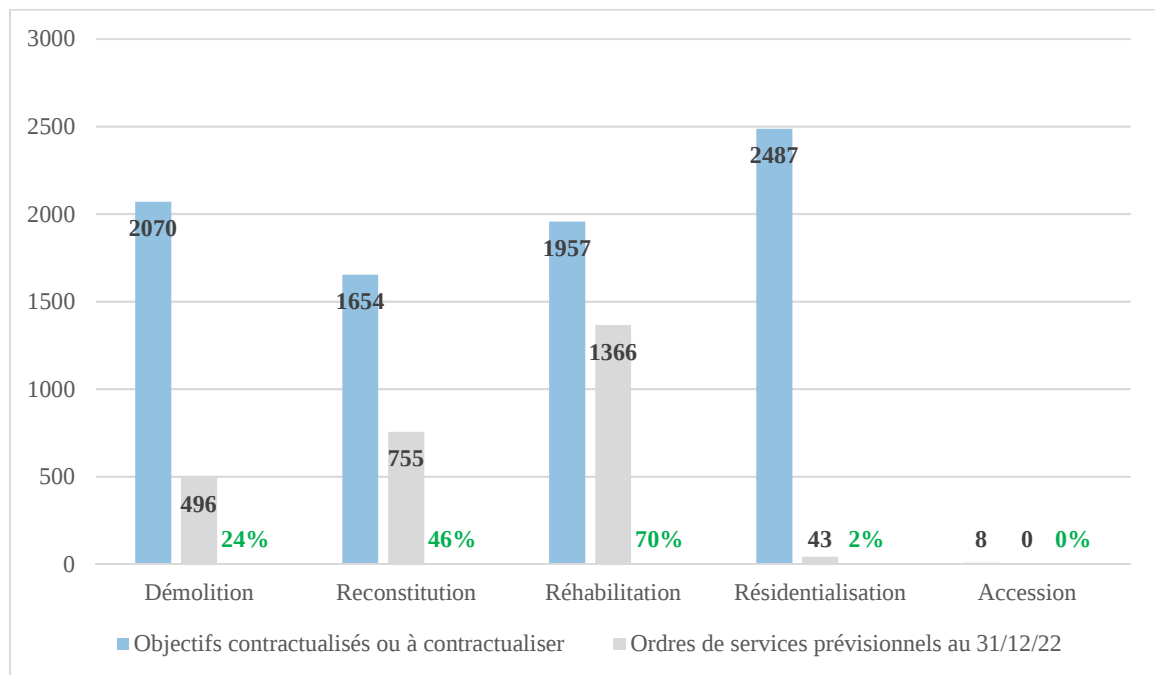


Graphique n° 3 : Synthèse des résultats de l'enquête de satisfaction menée par Partenord Habitat (2021)



Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'enquête qualité de service menée par Partenord Habitat en 2021.

Annexe n° 8. État d'avancement prévisionnel des objectifs NPNRU au 31 décembre 2022



Source : chambre régionale des comptes, à partir du point d'étape réalisé par Partenord Habitat en décembre 2021.

**Annexe n° 9. Classement énergétique du patrimoine de Partenord Habitat
au 31 décembre 2020**

CONSUMMATION ENERGETIQUE DU PARC	% de logements classés			dont % de logements	
	TOTAL	Collectif	Individuel	avec chauffage électrique	raccordés à un réseau de chaleur
<i>en Kwhép/m².an</i>					
<i>Logement économe</i>					
< 51 A	2,0 %	2,4 %	0,8 %	0,1 %	0,9 %
51 à 90 B	8,3 %	8,8 %	7,0 %	1,3 %	9,5 %
91 à 150 C	36,9 %	40,8 %	27,1 %	5,3 %	35,1 %
151 à 230 D	32,9 %	33,0 %	32,7 %	15,4 %	52,6 %
231 à 330 E	15,1 %	11,4 %	24,2 %	27,3 %	0,9 %
331 à 450 F	4,1 %	3,3 %	6,0 %	35,6 %	0,7 %
> 450 G	0,8 %	0,2 %	2,3 %	15,0 %	0,3 %
<i>Logement énergivore</i>					
Nombre de logements classés	49 656	35 285	14 371	1 628	5 695

Source : chambre régionale des comptes, à partir du dossier individuel de situation 2020.

Annexe n° 10. Orientations du plan stratégique de patrimoine (actualisation de 2019)

Orientations	Nombre de logements	Répartition
Maintenance normale	14 429	32 %
Maintenance commerciale	4 931	11 %
Amélioration ponctuelle	8 145	17 %
Réhabilitation	8 321	18 %
Vente	7 574	17 %
Démolition	263	1 %
Démolition/reconstruction	1 921	4%
Changement d'usage	111	0 %
Total patrimoine	45 695	100 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la délibération du conseil d'administration de Partenord Habitat du 12 février 2019.

**Annexe n° 11. Diagnostic et segmentation de patrimoine
en 12 familles homogènes – PSP 2022-2031**

	Attractivité produit	État technique	Dynamique du marché locatif	Nbre HP3	Nbre Logts	% Logts	Scénario retenu dit « automatisé »	Objectifs visés
Famille 1	Attractivité +	Technique +	Favorable	264	4 850	10 %	PPE	Préserver les atouts / maintenir le niveau actuel en réalisant les actions d’entretien nécessaires
Famille 2	Attractivité +	Technique +	Neutre	207	2 279	5 %	PPE	
Famille 3	Attractivité +	Technique +	Faible	448	4 745	10 %	Vente	
Famille 4	Attractivité +	Technique -	Favorable	273	5 890	13%	Réhabilitation technique enveloppe	Renforcement des positions par le biais d’actions permettant de faire basculer un maximum d’HP3 dans les familles « atouts » (familles 1 et 2)
Famille 5	Attractivité +	Technique -	Neutre	130	1 959	4%	Réhabilitation technique enveloppe	
Famille 6	Attractivité +	Technique -	Faible	413	6 789	14%	Vente	
Famille 7	Attractivité -	Technique +	Favorable	160	3 054	7%	Travaux de type amélioration	À traiter afin de requalifier l’attractivité de ces HP3
Famille 8	Attractivité -	Technique +	Neutre	44	339	1%	Travaux de type amélioration	
Famille 9	Attractivité -	Technique +	Faible	216	3 355	7%	Travaux de type amélioration	
Famille 10	Attractivité -	Technique -	Favorable	294	5 065	11%	Réhabilitation lourde	À traiter en préservant des niveaux d’intervention importants afin de ne pas prendre le risque d’une déqualification définitive et irréversible des HP3 situés dans ces familles
Famille 11	Attractivité -	Technique -	Neutre	78	1 128	2%	Réhabilitation lourde	
Famille 12	Attractivité -	Technique -	Faible	408	7 404	16%	Réhabilitation lourde	
				11	74	0,2%	Démolition**	Requalifier profondément les HP3 de cette famille, ou les démolir lorsque les caractéristiques techniques sont trop défavorables
TOTAL				2 946	46 931			

Source : chambre régionale des comptes, à partir du diaporama intitulé « Plan Stratégique de Patrimoine – Axes stratégiques et segmentation du patrimoine » de juin 2022.

Annexe n° 12. Évolution de l'absentéisme au sein de Partenord Habitat

(en jours)	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint Quentin		
	2018	2019	2020	2021	2022 (au 1er juin)
Absences totales	18 780	18 195	23 917	22 711	9 712
Maladie	14 288	12 569	18 999	17 681	7 011
<i>dont maladie ordinaire</i>	<i>12 078</i>	<i>10 902</i>	<i>16 763</i>	<i>15 674</i>	<i>6 555</i>
Maternité	829	1 738	1 348	921	655
Accidents travail et maladies pro	2 218	2 415	2 261	2 409	1 324
Événements familiaux	718	784	764	1 242	513
Autres	727	689	545	458	209
ETP selon données bilans sociaux	798	710	838	816.2	808.1
Nombre de jours travaillés	174 352	155 168	183 136	178 339	73 570
Taux absentéisme¹⁰⁹	10,77 %	11,73 %	13,06 %	12,73 %	13,20 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données disponibles dans les bilans sociaux et transmis par Partenord Habitat.

¹⁰⁹ Taux d'absentéisme = (nombre de jours d'absences/nombre de jours travaillés dans l'année) * 100.

Annexe n° 13. Calcul de la durée annuelle du travail des salariés de Partenord Habitat

	Régime	Mode de calcul
Nombre de jours dans une année (a)	365	
Jours de repos hebdomadaires (b)	104	52 semaines x 2 jours
Congés annuels (c)	27	
Jours fériés ¹¹⁰ (d)	8	
Jours de congés supplémentaires (e)	4,5	Congés supplémentaires dits « congés mobiles »
Nombre de jours travaillés (f)	221,5	f=a-(b+c+d+e)
Heures de travail par semaine (g)	33h45	
Semaines travaillées (h)	44,3	h = f/5 jours
Durée annuelle du travail (i)	1 495	i = g * h
Écart en heures / durée légale du travail (j)	112	j = 1 607 heures - i

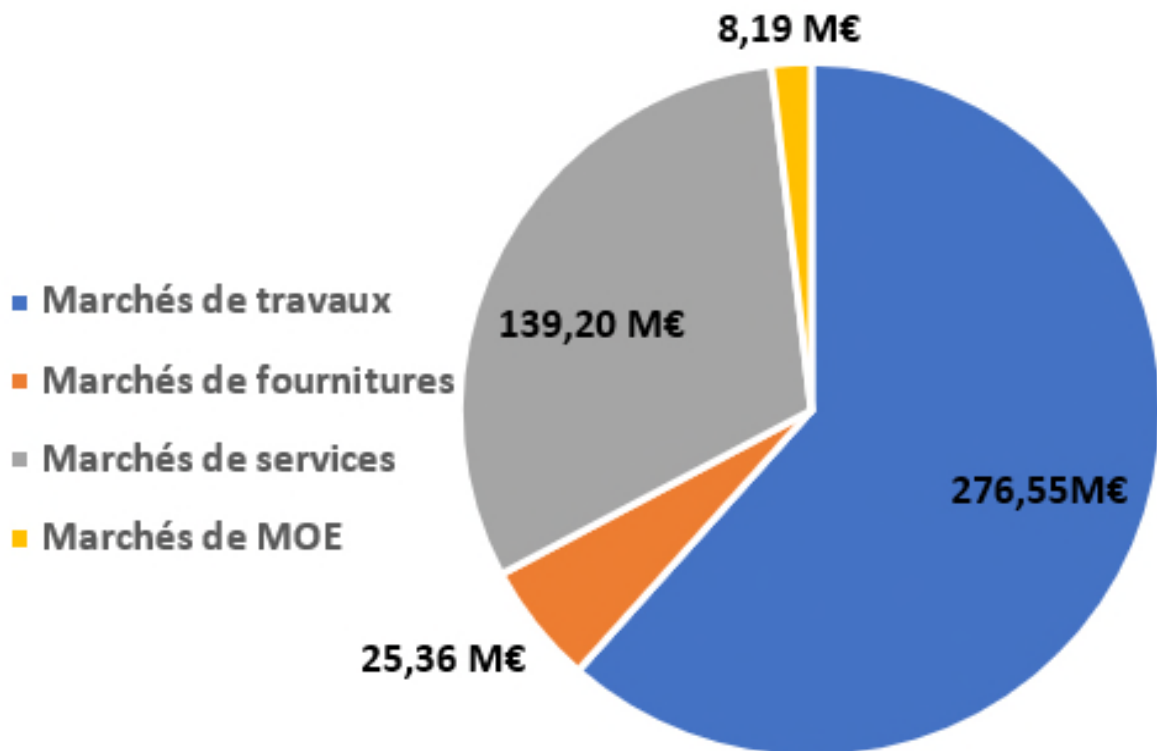
Source : chambre régionale des comptes, à partir des accords de Partenord Habitat.

¹¹⁰ Une moyenne annuelle de 8 jours fériés a été retenue, conformément à la méthodologie mise en place par la Cour des comptes dans son rapport sur la situation des finances publiques locales de 2016.

Annexe n° 14. État des lieux des marchés publics de janvier 2018 à mai 2022**Tableau n° 8 : Recensement du nombre marchés publics de janvier 2018 à mai 2022**

Nombre de marchés	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint-Quentinois			Total
	2018	2019	2020	2021	2022 (mai)	
Marchés de travaux	293	59	163	119	46	680
Marchés de fournitures	22	8	9	19	6	64
Marchés de services (hors marchés de maîtrise d'œuvre)	115	152	122	122	30	541
dont marchés de maîtrise d'œuvre	30	18	28	47	4	127
Total	430	219	294	260	82	1 285

Source : chambre régionale des comptes, à partir du tableau d'enregistrement des marchés de Partenord Habitat.

Graphique n° 4 : Répartition des marchés passés entre 2018 et mai 2022

Source : chambre régionale des comptes, à partir du tableau d'enregistrement des marchés de Partenord Habitat

Annexe n° 15. Évolution des provisions de Partenord Habitat

(en €)	2018	2019	2020	2021
Provisions créances locataires douteux – litigieux	8 769 622	8 507 943	11 538 671	10 879 472
Provisions pour gros entretien (c157)	30 527 747	33 812 816	27 167 163	15 704 664
Provisions pour risques (c151)	3 096 677	2 253 021	2 780 088	6 217 348
Autres provisions pour charges (c153 - c158)	5 898 224	7 010 308	11 179 096	17 381 884
TOTAL	48 294 289	51 586 109	52 667 040	39 305 919

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états réglementaires de Partenord Habitat.

Annexe n° 16. Évolution du délai global de paiement moyen (en jours)

Directions	2018	2019	2020	2021	2022						2022 moy	Écart 22/21
					01	02	03	04	05	06		
Département clients	31,43	32,92	32,86	31,69	23,67	31,84	28,71	23,11	24,53	27,56	26,60	- 5,10
Direction générale	31,69	30,06	29,47	26,43	23,90	24,69	23,00	22,00	26,73	24,58	24,77	- 1,66
Département immobilier	33,47	33,37	33,68	31,14	27,54	41,33	38,91	35,24	31,28	32,90	33,81	2,67
Secrétariat général	30,01	31,00	32,25	30,88	24,37	29,23	31,47	27,77	26,38	27,72	28,06	- 2,82
DT Flandre Grand Littoral	29,90	30,15	30,93	26,73	24,23	39,01	30,58	25,38	24,09	26,43	28,09	1,36
DT Hainaut Douaisis	29,67	29,80	30,39	27,38	22,63	28,49	25,07	26,68	25,45	25,60	25,44	- 1,95
DT MEL Nord	29,49	30,21	29,34	27,38	25,58	32,27	30,15	25,45	26,42	25,80	27,33	- 0,04
DT MEL Sud	30,27	31,68	30,78	27,96	26,53	34,88	31,60	28,45	26,32	29,20	29,19	1,24
DT SUD	28,48	30,03	30,15	26,91	24,78	25,80	28,19	23,11	24,74	26,87	25,73	- 1,18
Total général	30,32	31,00	31,06	28,11	25,08	33,35	29,95	26,31	25,71	27,30	27,73	- 0,38

Source : chambre régionale des comptes, à partir des informations communiquées par Partenord Habitat.

Annexe n° 17. Situation financière rétrospective de Partenord Habitat

(en €)	Avant la fusion avec Habitat Saint-Quentinois		Après la fusion avec Habitat Saint-Quentinois			
	2018	2019	2020	2021	Évolution moyenne annuelle	Budget 2022
Produits d'exploitation	267 648 647	269 751 889	295 799 264	317 003 725	5,80 %	291 280 336
<i>dont ventes immeubles et terrains</i>	2 440 787	3 202 665	14 909 738	5 641 870	32,22 %	3 455 924
<i>dont récupération charges locatives</i>	38 439 865	38 123 599	43 428 113	48 262 712	7,88 %	54 594 765
<i>dont loyers</i>	197 724 996	200 610 341	219 420 809	221 939 468	3,93 %	221 734 125
<i>dont production stockée ou déstockée (-)</i>	3 889 270	6 313 145	-9 255 935	3 683 996	- 1,79 %	13 199
<i>dont production immobilisée</i>	937 188	902 406	1 313 154	1 890 202	26,35 %	1 095 323
<i>dont subventions d'exploitation</i>	415 754	188 873	854 224	852 472	27,04 %	0
<i>dont reprises sur amortissements, dépréciations et provisions</i>	15 639 674	16 838 149	20 152 627	22 727 469	13,27%	10 387 000
<i>dont transfert de charges d'exploitation</i>	849 790	838 589	557 578	671 774	- 7,54 %	0
<i>dont autres produits de gestion courante</i>	5 149 162	278 166	1 772 031	8 356 644	17,52 %	0
Produits financiers	2 697 907	3 538 930	2 987 228	3 281 276	6,74 %	4 900 000
Produits exceptionnels	22 299 781	26 300 950	44 412 870	35 150 755	16,38 %	23 889 261
<i>dont produits sur opérations de gestion</i>	7 162 279	8 253 754	8 642 165	9 042 908	8,08 %	16 425 174
<i>dont produits de cession</i>	5 384 983	9 144 948	26 621 397	11 045 284	27,06 %	7 464 087
<i>dont subventions d'investissement versées au résultat de l'exercice</i>	6 085 880	6 327 995	6 965 011	7 186 702	5,70 %	0
<i>dont autres</i>	2 665 686	1 097 291	1 587 665	5 651 496	28,46 %	0
<i>dont reprises sur dépréciations et provisions</i>	1 000 952	813 745	596 632	1 650 407	18,14 %	0
<i>dont transfert de charges exceptionnelles</i>	0	663 217	0	573 958	-	0
Total des produits	292 646 335	299 591 769	343 199 362	355 435 756	6,69 %	320 069 597
Charges d'exploitation	220 272 348	236 978 733	243 431 264	278 307 366	8,11 %	210 283 024
<i>dont achats stockés</i>	16 647 943	20 120 597	18 818 137	23 514 832	12,20 %	1 694 419
<i>dont services extérieurs</i>	67 914 786	75 252 669	73 800 899	97 811 176	12,93 %	61 476 189
<i>dont impôts, taxes et versements assimilés</i>	26 176 100	26 390 996	32 768 098	33 471 751	8,54 %	23 714 211
<i>dont charges de personnel</i>	37 723 917	36 572 242	43 132 430	43 028 116	4,48 %	43 500 000
<i>dont dotations aux amortissements et provisions</i>	69 889 008	76 550 910	72 843 589	77 974 857	3,72 %	77 559 181
<i>dont autres charges de gestion courante</i>	1 920 592	2 091 320	2 048 110	2 506 635	9,28 %	2 339 024
Charges financières	17 095 044	19 011 508	19 634 877	19 393 016	4,29 %	22 500 000
Charges exceptionnelles	5 229 194	11 795 474	16 340 529	20 925 850	58,76 %	8 919 465

<i>dont charges sur opérations de gestion</i>	1 311 686	2 754 326	2 244 214	1 515 261	4,93 %	nc
<i>dont charges sur opérations en capital</i>	2 875 312	5 295 586	8 969 301	7 764 257	39,25 %	nc
<i>dont dotations aux amortissements, dépréciations et provisions</i>	1 042 196	3 745 562	5 127 014	11 646 332	123,57 %	nc
Total des charges	242 596 586	267 785 715	279 406 670	318 626 232	9,51 %	241 702 489
Résultat comptable de l'exercice	50 049 749	31 806 054	63 792 692	36 809 525	- 9,73 %	78 367 108
Capacité d'autofinancement	93 698 893	80 488 201	92 172 886	85 966 000		75 415 937
Remboursement des emprunts locatifs	58 591	62 557 713	61 342 164	68 043 400		77 320 478
Variation des intérêts compensateurs (c16883)	287 687	150 120	43 975	26 195		50 808
Autofinancement net HLM	34 819 283	17 780 848	30 786 746	17 896 405		115 937
Ratio d'autofinancement	16,98 %	8,47 %	12,83 %	7,65 %		0,05 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états réglementaires et du budget prévisionnel 2022.

Annexe n° 18. Comparaison des indicateurs d'autofinancement au regard des médianes nationales (2020)

(en €)	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion	Médiane nationale 2020
	2018	2019	2020	
Résultat de l'exercice en % des loyers	25,1 %	15,7 %	28,4 %	13,1 %
Autofinancement net en % des loyers	17,5 %	8,8 %	13,7 %	13,6 %
Ratio d'autofinancement net	17,0 %	8,5 %	12,8 %	13,5 %
Moyenne des ratios des trois derniers exercices	14,0 %	12,0 %	12,4 %	11,7 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des dossiers individuels de situation.

Annexe n° 19. Évolution du besoin de financement

(en €)	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint Quentin		
	2018	2019	2020	2021	Budget 2022
Capacité d'autofinancement (a)	93 698 893	80 488 201	92 172 886	85 966 000	75 415 937
Remboursement des emprunts (b)	60 474 644	112 447 601	63 529 243	70 837 621	77 320 478
Subventions d'investissement (c)	6 939 899	11 272 314	38 144 464	7 747 601	9 490 000
Cession ou réduction d'actif immobilisé (d)	5 752 571	11 036 147	26 974 354	12 684 002	7 464 087
Autres ressources hors emprunt (e)	428 261	420 261	36 547 353	1 989 316	0
Ressources après remboursement des emprunts - hors emprunts nouveaux (f=a-b+c+d+e)	77 549 545	- 12 755 391	92 165 350	29 801 697	15 049 546
Immobilisations incorporelles (g)	4 786 304	3 748 026	1 993 363	1 881 113	1 369 000
Immobilisations corporelles (h)	90 172 159	126 240 319	236 067 698	125 218 010	212 626 000
Autres dépenses d'investissement hors dettes (i)	959 486	2 000 652	2 420 930	2 466 874	0
Emplois hors dette (j=g+h+i)	95 917 949	131 988 997	240 481 991	129 565 997	213 995 000
Besoin de financement hors emprunts nouveaux (k=j-f)	18 368 404	144 744 388	148 316 641	99 764 300	198 945 454
Emprunts nouveaux (l)	318 507 366	267 408 138	473 659 166	186 132 433	193 706 223
Apport (+) ou mobilisation (-) du fonds de roulement (m=l-k)	300 138 962	122 663 750	325 342 525	86 368 133	- 5 239 231

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états réglementaires.

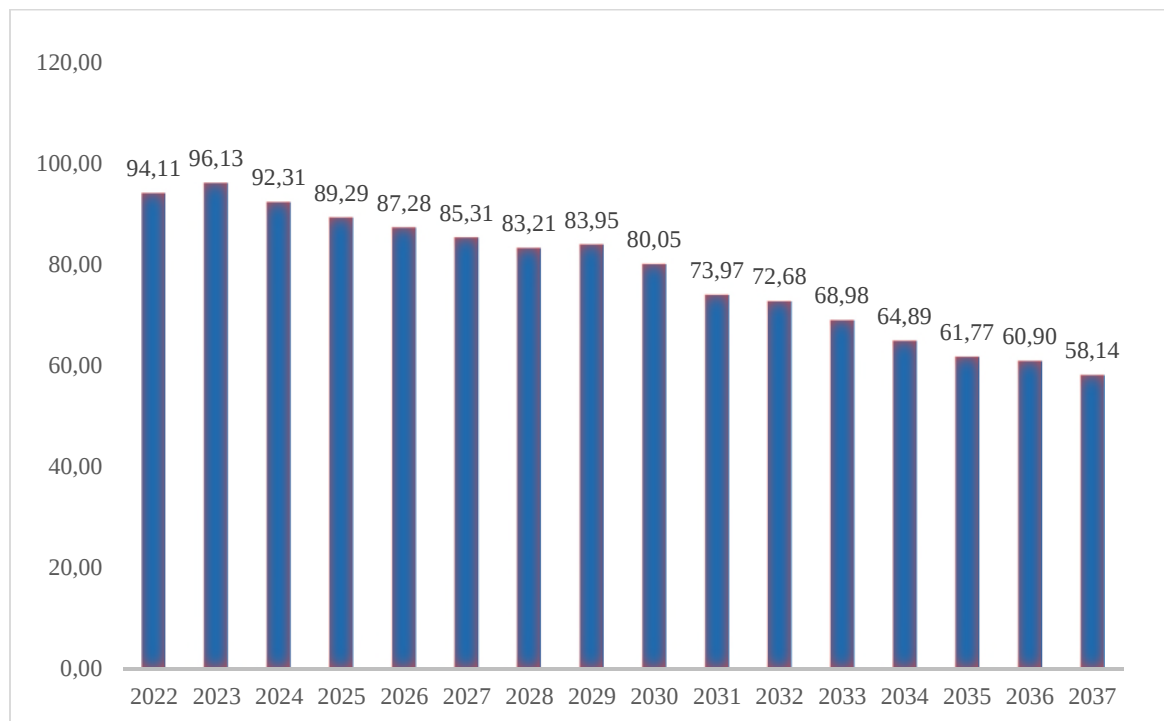
Annexe n° 20. Évolution de la dette de Partenord Habitat

Tableau n° 9 : Évolution de la dette de Partenord Habitat

(en €)	Partenord Habitat uniquement		Partenord Habitat après fusion avec Habitat Saint Quentin	
	2018	2019	2020	2021
Endettement total au 31/12	1 205 689 322	1 280 649 858	1 499 146 976	1 614 441 324
<i>indexé sur le livret A</i>	672 654 155	675 227 232	692 755 602	691 193 009
<i>taux variables</i>	3 172 625	6 047 541	7 641 156	7 067 441
<i>taux fixes</i>	469 862 542	469 375 085	628 750 218	746 180 874
<i>autres emprunts (lignes de trésorerie compte 519)</i>	60 000 000	130 000 000	170 000 000	170 000 000
Capital remboursé	60 474 644	112 447 601	63 529 243	70 837 621
<i>remboursements de l'exercice</i>	59 756 044	104 147 163	63 529 243	70 837 621
<i>remboursements anticipés</i>	718 600	8 300 438	0	0
Intérêts	17 095 044	19 011 508	19 634 877	19 393 016
Annuités en M€	77 569 688	131 459 109	83 164 120	90 230 637
<i>En % des loyers</i>	39,23 %	65,53 %	37,90 %	40,66 %
Capacité de désendettement en années	12,87	15,91	16,26	18,78

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états réglementaires.

Graphique n° 5 : Profil d'amortissement de la dette au 31 décembre 2021



Source : chambre régionale des comptes, à partir du tableau relatif à l'amortissement de la dette transmis par Partenord Habitat.

Annexe n° 21. Échelle de notation financière utilisée par Moody's

Signification de la note	Moody's	
	Long terme	Court terme
<i>Prime</i> Première qualité	Aaa	P-1 <i>Prime</i> -1
<i>High grade</i> Haute qualité	Aa1	
	Aa2	
	Aa3	
<i>Upper medium grade</i> Qualité moyenne supérieure	A1	
	A2	P-2
	A3	
<i>Lower medium grade</i> Qualité moyenne inférieure	Baa1	
	Baa2	P-3
	Baa3	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des informations disponibles sur le site internet de Moody's.

Annexe n° 22. Prospective « plan à 15 ans » de Partenord Habitat

PLAN A 15 ANS (base 2021)

TAUX DU LIVRET A :	2,50%	HAUSSE ANNUELLE DES LOYERS :	2,0%	CHARGES DE STRUCTURE :	22,7%
---------------------------	--------------	-------------------------------------	-------------	-------------------------------	--------------

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
PCS	600	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
NPNRU	406	927	212	244	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DEMOLITIONS	445	219	545	370	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FONDS PROPRES	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
INVESTISSEMENT															
REHABILITATION (YC GE)	45 000	45 000	42 000	42 000	30 000	30 000	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000
MAINTENANCE/ ENTRETIEN (hors GE réhabilitation)	39 000	39 500	40 000	40 500	41 000	41 500	42 000	42 500	43 000	43 500	44 000	44 500	45 000	45 500	46 000
CGLLS + Lissage RLS	-20 759	-21 312	-22 303	-22 934	-23 661	-24 459	-25 280	-26 125	-26 994	-27 889	-28 809	-29 755	-30 729	-31 731	-32 761
P.V. Cessions	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000

RESULTATS

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
C.A. (hors RLS)	237 977	245 376	256 840	264 556	273 408	283 511	293 903	304 590	315 480	326 681	338 202	350 050	362 235	374 764	387 648
C.A.F. NET HLM	23 545	26 168	25 208	23 726	22 691	23 477	21 909	25 066	30 170	30 720	33 946	37 508	40 337	40 443	43 704
RATIO C.A.F. / C.A.	9,9%	10,7%	9,8%	9,0%	8,3%	8,3%	7,5%	8,2%	9,6%	9,4%	10,0%	10,7%	11,1%	10,8%	11,3%
RESULTAT NET	11 378	8 556	-4 280	-4 228	238	256	726	1 187	1 666	2 953	6 086	9 443	11 280	12 694	15 681
% ANNUITES	39,1%	37,6%	39,6%	41,1%	42,6%	43,1%	44,5%	44,2%	43,3%	43,8%	43,6%	43,3%	43,1%	43,7%	43,8%
TRESORERIE (PFT)	272 039	248 772	227 517	206 769	195 194	183 286	168 660	156 011	147 256	137 807	130 308	125 062	121 302	116 268	113 080

Source : chambre régionale des comptes, à partir du diaporama commission financière de Partenord Habitat du 28 avril 2022.

Annexe n° 23. Prospective « plan à 15 ans » actualisée de Partenord Habitat
(avec prise en compte de la phase 1 du plan stratégique de patrimoine, validée par le conseil d'administration du 13 octobre 2022)

PLAN A 15 ANS (base 2021)

TAUX DU LIVRET A : 2,50%

HAUSSE ANNUELLE DES LOYERS : 2,0%

CHARGES DE STRUCTURE : 22,7%

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
PCS	600	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
NPNRU	406	927	212	244	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DEMOLITIONS	445	219	545	370	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FONDS PROPRES	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
INVESTISSEMENT															
REHABILITATION (Y C GE)	54 898	100 112	111 576	84 728	45 983	27 978	11 662	8 225	6 638	6 638	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000
MAINTENANCE/ ENTRETIEN (hors GE réhabilitation)	39 000	39 500	40 000	40 500	41 000	41 500	42 000	42 500	43 000	43 500	44 000	44 500	45 000	45 500	46 000
CGLLS + Lissage RLS	-20 759	-21 308	-22 296	-22 923	-23 646	-24 440	-25 256	-26 096	-26 961	-27 850	-28 765	-29 707	-30 675	-31 671	-32 695
P.V. Cessions	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000

RESULTATS

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
C.A. (hors RLS)	237 977	245 331	256 749	264 417	273 219	283 270	293 607	304 238	315 069	326 210	337 668	349 451	361 568	374 028	386 839
C.A.F. NET HLM	23 852	22 995	17 163	12 088	9 275	9 760	8 714	12 728	18 816	20 370	24 630	29 234	33 103	34 247	37 694
RATIO C.A.F. / C.A.	10,0%	9,4%	6,7%	4,6%	3,4%	3,4%	3,0%	4,2%	6,0%	6,2%	7,3%	8,4%	9,2%	9,2%	9,7%
RESULTAT NET	14 195	8 071	-9 567	-13 091	-10 271	-10 389	-9 151	-7 547	-5 792	-3 211	1 237	5 906	9 041	11 740	15 149
% ANNUITES	38,7%	37,7%	41,2%	44,5%	46,9%	47,7%	48,9%	48,2%	46,9%	47,0%	46,4%	45,7%	45,2%	45,4%	45,2%
TRESORERIE (PFT)	280 345	258 909	234 616	207 241	187 266	166 660	143 864	123 905	108 828	94 067	82 296	73 825	67 885	61 715	57 583



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT DU NORD « PARTENORD HABITAT »

(Département du Nord)

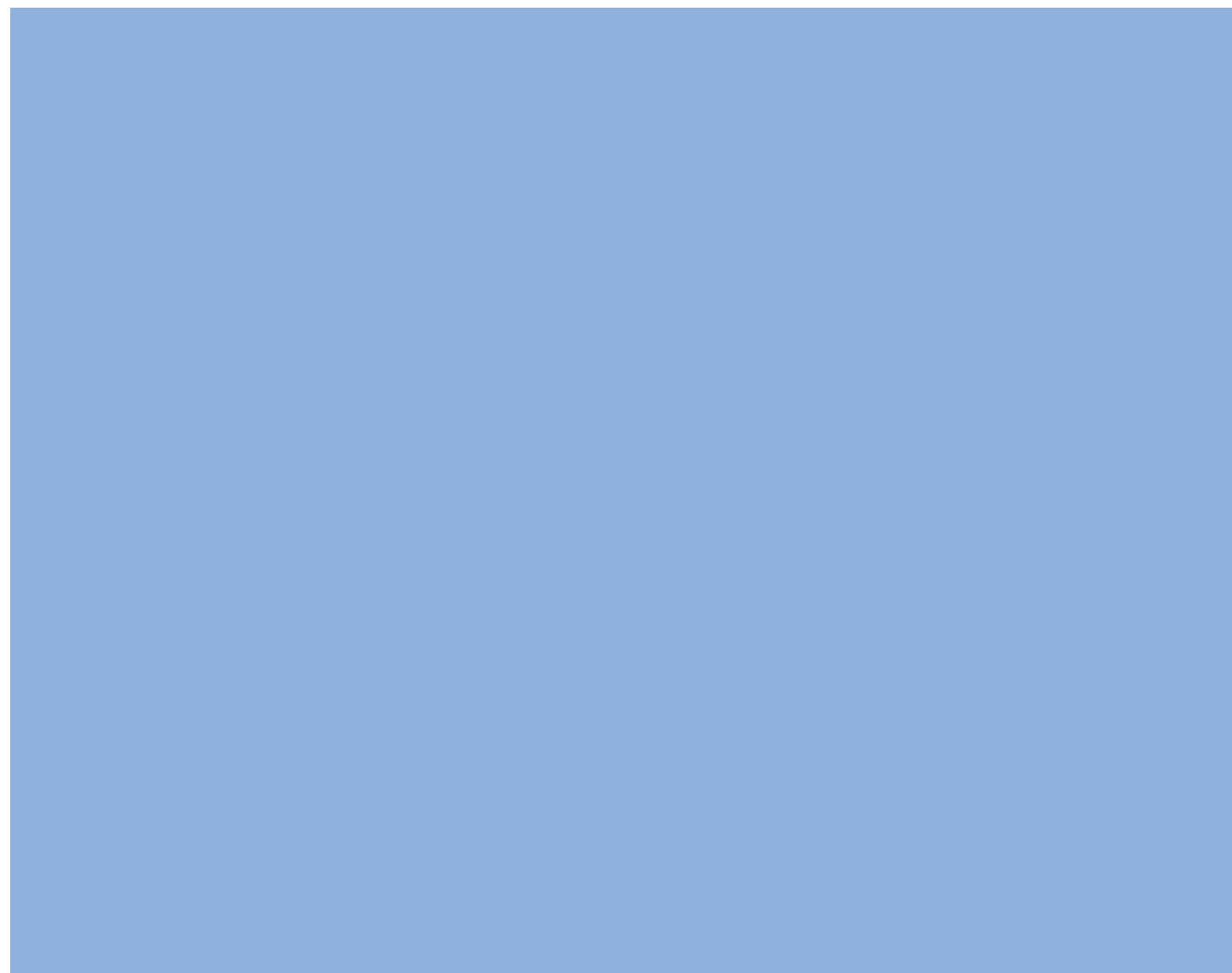
Exercices 2018 et suivants

une réponse reçue :

- M. Pascale Degrave, directeur général par intérim

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« 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 ».



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse mél : hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>